

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

RESOCONTO STENOGRAFICO

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1994 E BILANCIO PLURIENNALE
PER IL TRIENNIO 1994-1996 (n. 1450)

NOTA DI VARIAZIONI AL BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1994 E BILANCIO PLURIENNALE
PER IL TRIENNIO 1994-1996 E BILANCIO PROGRAMMATICO
PER GLI ANNI FINANZIARI 1994-1996 (n. 1450-bis)

**Stato di previsione del Ministero degli affari esteri
per l'anno finanziario 1994 e relativa Nota di variazioni
(Tabelle 6 e 6-bis)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1994) (n. 1507)

IN SEDE CONSULTIVA

INDICE

MARTEDÌ 21 SETTEMBRE 1993

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996» (1450)

«Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996 e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1994-1996» (1450-bis)

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1994 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 6 e 6-bis)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1994)» (1507)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (GANGI - PSI) Pag. 3, 12
PICCOLI (DC), relatore alla Commissione sulle tabelle 6 e 6-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 1507 3

MERCOLEDÌ 22 SETTEMBRE 1993

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996» (1450)

«Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996 e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1994-1996» (1450-bis)

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1994 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 6 e 6-bis)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1994)» (1507)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE:

- FANFANI (DC) Pag. 13, 30, 35 e passim
- GANGI (PSI) 21, 54, 80 e passim

AGNELLI Arduino (PSI) Pag. 37, 45
ANDREATTA, ministro degli affari esteri 14, 38, 41 e passim
BENVENUTI (PDS) 38, 41, 42
BERNASSOLA (DC) 36, 70
BRATINA (PDS) 60, 61
DE MATTEO (DC) 63
FINCATO, sottosegretario di Stato per gli affari esteri 78
MIGONE (PDS) 35, 42, 66
ORSINI (DC) 54, 61, 67
PICCOLI (DC), relatore alla Commissione sulle tabelle 6 e 6-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 1507 74, 76
VINCI (Rifond.Com.) 37

VENERDÌ 24 SETTEMBRE 1993

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996» (1450)

«Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996 e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1994-1996» (1450-bis)

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1994 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 6 e 6-bis)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1994)» (1507)

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

PRESIDENTE (FANFANI - DC) Pag. 81, 83, 90 e passim
AGNELLI Arduino (PSI) 85
ANDREATTA, ministro degli affari esteri 90, 93
BENVENUTI (PDS) 89
BERNASSOLA (DC) 83
MIGONE (PDS) 84, 93
ORSINI (DC) 87, 95
PICCOLI (DC), relatore alla Commissione sulle tabelle 6 e 6-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 1507 81, 95
VINCI (Rifond.Com.) 84

MARTEDÌ 21 SETTEMBRE 1993

Presidenza del Vice Presidente GANGI

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996» (1450)

«Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996 e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1994-1996» (1450-bis)

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1994 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 6 e 6-bis)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1994)» (1507)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996»; «Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996 e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1994-1996» - Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1994 e relativa Nota di variazioni (tabelle 6, 6-bis), e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1994)».

Prego il senatore Piccoli di riferire alla Commissione sulle tabelle 6 e 6-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 1507.

PICCOLI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 6 e 6-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 1507.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho dovuto fare una scelta: se iniziare questo intervento sulla parte relativa al Ministero degli affari esteri del disegno di legge finanziaria (introdotto come i colleghi sanno con legge n. 468 del 1978 a fianco del bilancio ed oggi fortunatamente sottoposto a molte critiche che penso potranno arrivare ad una conclusione che decida di cancellarlo dagli annali della vita parlamentare: almeno questo è il mio auspicio) se iniziare l'intervento, come dicevo, con un esame approfondito, rilevando le cifre, le economie e i tagli realizzati dal Governo, oppure se cogliere l'occasione per riferirmi subito ai

problemi fondamentali della politica estera, tenendo conto dei grandi mutamenti che si sono verificati negli ultimi mesi.

Alcuni anni fa un nostro collega in una sua relazione proprio sulla finanziaria disse che essa avrebbe dovuto ispirarsi al detto latino *incepta perficere, perfecta confirmare*: perfezionare ciò che si è iniziato, confermare ciò che si è definito. Era un ottimista perchè anche questa volta le cose non stanno proprio così.

La situazione internazionale, alla quale si collega intimamente il bilancio del Ministero degli esteri, è carica di improvvise difficoltà, si svela un giorno sì e un giorno no per eventi aspri e complessi, si collega alle situazioni interne dei diversi paesi, quasi tutti dilaniati da problematiche economiche sempre più serie: il tutto in una intensa successione di avvenimenti che sembrano togliere il fiato persino all'uomo della strada, figuriamoci poi ai responsabili della politica estera, tra i quali siamo anche noi, anche se non a livello della responsabilità del Governo.

In ogni caso si può partire da una premessa che è primaria per noi: l'Italia ha bisogno di una politica estera di grande impegno e di alto profilo molto più che al tempo della «guerra fredda» quando tutto si muoveva ai livelli delle grandi potenze e si qualificava per decisioni impegnative, ma molto più semplici di quanto non lo richiedano oggi le nuove situazioni internazionali.

I fattori più evidenti di questa situazione si riferiscono ad alcuni punti emergenti che voglio qui ricordare. Innanzitutto c'è la situazione di conflittualità e di instabilità sul piano regionale cui la comunità internazionale, compresi noi, si trova a far fronte. Si pensi soltanto alla polemica politica sul federalismo, con sottintesi pericolosi agguati all'unità del paese; si guardi a qualche recente posizione presa in Germania sulla situazione della minoranza tedesca dell'Alto Adige; si rifletta sul venir meno di quella coscienza unitaria che sembrava ormai definitiva e si è rivelata quanto mai fragile.

Ci sono poi compiti sempre più urgenti cui è chiamata l'Italia insieme alle varie organizzazioni - ONU, CSCE, NATO, Comunità Europea, UEO - in cui ci troviamo ad operare, a dover dire il nostro pensiero e a dare la nostra mano nelle crisi di diversi paesi e nei problemi del *peace keeping*.

Vanno inoltre considerati il mutamento avvenuto nella costruzione dell'Europa e la riconosciuta indispensabile necessità di provvedere ad una nuova architettura per la sicurezza europea, nonché la sempre più vasta internazionalizzazione dell'economia che coinvolge interventi, anche politici, di estrema delicatezza in sede internazionale e della quale non sempre nel nostro paese siamo convinti, dato che spesso ci impigliamo nella *querelle* sul mercato unico senza accorgerci che viviamo già dentro nel mercato internazionale, che è dotato di una sua logica cui bisogna saper rispondere con bravura ed efficacia. Vi è poi la definitiva presenza di questioni ieri sconosciute e ormai transnazionali, come i problemi demografici, il tema dell'ambiente, la diffusione sempre più spaventosa della droga, la presenza di una criminalità ormai organizzata a livello internazionale, l'immensa migrazione dai paesi arabi verso l'Europa, la presenza di rifugiati per le guerre balcaniche e infine il terrorismo.

Temi di fondo sui quali ci siamo fermati tante volte sono poi quelli che si riferiscono all'attuazione del Trattato di Maastricht e di quello di Schengen di cui ci siamo occupati in questi giorni, del contributo che deve dare il paese di fronte al proliferare dei conflitti internazionali ed etnici; del dovere di contribuire a risolvere la crisi balcanica e la caduta di ogni ordine costituzionale nella grande Russia, laddove la transizione verso la democrazia piena sta allontanandosi sempre più e può ingenerare conflitti superiori a quelli in atto nella ex Jugoslavia.

Questi temi richiamano il problema fondamentale della governabilità del sistema mondiale e sollevano il velo sul Consiglio di sicurezza dell'ONU che si rivela sempre meno idoneo all'immensità dei suoi doveri, come l'Italia ha avuto modo di evidenziare: occorre ricordare infatti che il nostro paese ha sollevato questioni molto serie che in una prima fase non sono state tenute nella giusta considerazione e che ora trovano conferma nella realtà dei fatti. Sono problemi che ci riguardano da vicino in vista della presidenza italiana del G7, che si svolgerà a Napoli nel luglio prossimo. Non c'è dubbio che l'Italia dovrà presentarsi con un progetto per rendere più agile e operativo il sistema G7.

Il processo di integrazione europea nel corso di questo 1993, malgrado il pessimismo diffuso in ogni paese, è riuscito a superare i maggiori ostacoli per quanto riguarda la ratifica del trattato dell'Unione europea con l'intervento della Danimarca e della Gran Bretagna. Manca soltanto ora la ratifica da parte della Germania, subordinata alla pronuncia su due ricorsi alla Corte costituzionale tedesca.

Un pessimismo molto forte si è diffuso sulla possibilità che entri in vigore entro il 1993 il Trattato di Maastricht. In questo contesto particolare importanza riveste la messa in opera della Politica estera e di sicurezza comune (PESC). Il Consiglio europeo di Copenhagen del 21 e 22 giugno ha invitato i Ministri degli esteri a completare i lavori per la definizione di una politica dell'unione entro la data di entrata in vigore del Trattato.

Anche se l'incidenza di fattori interni mette in secondo piano l'importanza dei fattori internazionali non possiamo dimenticare che il Consiglio europeo di Copenhagen ha accettato la proposta francese per la definizione di un patto sulla stabilità in Europa.

Un altro evento per il futuro dell'integrazione europea è stato l'inizio dei negoziati di adesione alla Unione europea per i quattro paesi candidati dell'EFTA: Austria, Svezia, Finlandia in febbraio e Norvegia in aprile. Si arriverà con questi nuovi atti fondamentali a portare a 16 il numero degli Stati membri dell'Unione: probabilmente entro il 1° gennaio 1995.

Giustamente l'Italia ha espresso la convinzione che questo allargamento non possa indebolire il rafforzamento dell'Unione stessa. Di qui la necessità di una rimediazione sui meccanismi istituzionali dell'Unione perchè siano adeguati alle necessità di un'Europa allargata.

Altro appuntamento per i dodici viene dalla richiesta di Malta, Cipro e Turchia di aderire all'Unione europea: si tratta di paesi associati alla CEE, che tendono però a voler definire una loro completa posizione nel quadro generale.

Anche il Consiglio d'Europa si è rafforzato nel corso del 1993 ritrovando un ruolo di dialogo con i paesi dell'Europa centrale e

orientale con il proposito di creare uno spazio giuridico europeo uniforme, basato sui principi della democrazia, dei diritti umani e dello Stato di diritto.

Noi vediamo possibile l'allargamento del Consiglio d'Europa e lo consideriamo utile purchè si riferisca sempre agli *standard* minimi di democrazia richiesta. Hanno aderito alle organizzazioni di Strasburgo nel corso degli ultimi otto mesi di quest'anno Estonia, Lituania, Slovenia, Repubblica ceca, Slovacchia. In ottobre si svolgerà a Vienna il primo vertice dei Capi di Stato e di Governo dell'organizzazione.

Altro momento fondamentale della politica estera italiana che ha trovato sviluppo nel corso di quest'anno è la nostra partecipazione alla Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE).

Nel corso dell'anno essa si è rafforzata con la nomina del segretario generale e l'attività dell'alto Commissario per le minoranze nazionali.

Vi è una generale rivalutazione della CSCE per affidarle il compito di diplomazia preventiva e di gestione delle crisi.

Essa si è adoperata nelle vicende dei Balcani per evitare l'estensione del conflitto con specifiche missioni in Vojvodina, nel Sangiaccato, nel Kossovo e in Macedonia; e si è adoperata in Serbia e Montenegro per garantire l'applicazione delle sanzioni ONU.

La CSCE ha un ruolo di primo piano in Estonia, nella Moldavia, in Georgia con il conflitto del Nagorno-Karabakh. Qui noi assicuriamo la presidenza del gruppo di Minsk per preparare la conseguente conferenza di pace. È da ricordare che l'Italia assumerà la presidenza della CSCE il 30 novembre e la terrà per circa un anno. Occorrerà quindi che il Ministero si prepari con proposte che diano impulso politico nei diversi campi di attività della CSCE e soprattutto all'attuazione delle sue decisioni.

Un nuovo ruolo viene affidato all'Alleanza atlantica incaricata del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, in applicazione delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU sulla ex Jugoslavia, per l'embargo marittimo in Adriatico, per il divieto di sorvolo dello spazio aereo bosniaco. Tutto questo comporta un pesante impegno diretto di personale e di mezzi militari italiani.

Non possiamo nasconderci il fatto che l'Italia è particolarmente esposta sul piano politico internazionale col dovere di un'accresciuta vigilanza sul confine orientale. Nel prossimo gennaio a Bruxelles sarà perfezionata la definizione di una politica e di una strategia dell'Alleanza e saranno fissati gli impegni europei, gli oneri e le responsabilità per la sicurezza comune attraverso il contributo dell'UEO, il suo ruolo di pilastro europeo dell'Alleanza atlantica e di componente di difesa dell'Unione europea. C'è poi tutto il quadro di collaborazione politico militare del vertice atlantico con i paesi dell'Europa centrale, anche in risposta alle sollecitazioni che vengono dalla Polonia e dalla Repubblica ceca che auspicano un allargamento ad Est dell'Alleanza atlantica. I conflitti che si aprono in questi giorni nella Federazione russa confermano la necessità di un rinvigorimento dell'UEO ed anche qui si richiederà una partecipazione italiana sempre più attiva ed anche, diciamolo francamente, sempre più costosa.

Con la fine di giugno 1993 l'Italia ha completato il proprio anno di presidenza dell'UEO che l'aveva vista impegnata proprio nei giorni

dell'inasprimento della crisi della ex Jugoslavia. Si deve riconoscere che il nostro paese ha operato attivamente per uno stretto raccordo fra le attività della UEO e della NATO con risultati lusinghieri. È stato nel periodo della presidenza italiana che l'UEO ha accolto la Grecia come membro a pieno diritto, l'Irlanda, la Norvegia e la Turchia come membri associati, la Danimarca e l'Irlanda come membri osservatori. Sicchè ora la UEO comprende a vario titolo 15 paesi europei.

Momento fondamentale della nostra attività di politica estera è in questo momento la richiesta, insieme con altri paesi, di una riforma del Consiglio di sicurezza, così da garantire la sua migliore rappresentatività. L'Italia ha proposto di articolare il Consiglio di sicurezza in tre categorie: il gruppo degli attuali membri permanenti con diritto di veto (istituto peraltro destinato a sparire al più presto se si vuole che l'ONU funzioni); un secondo gruppo di una decina di seggi per quegli Stati dei cinque continenti che maggiormente contribuiscono ai fini dell'organizzazione; infine una terza categoria di altri Stati raggruppati in varie *constituencies* su basi geografiche.

Mi fermo a questi aspetti politici più rilevanti per un esame rapido del contesto economico internazionale. Qui non si può dimenticare la grande incognita della recessione in atto nei paesi industrializzati. Nel corso del 1993 sono stati segnalati tassi di produzione nei vari paesi molto al di sotto della loro potenzialità. È interessante rilevare che si assiste ad una sostanziale stagnazione per i paesi industrializzati mentre per quelli in via di sviluppo la crescita è positiva ed aumenta ad un ritmo molto elevato.

Nel loro complesso le economie sviluppate hanno subito dalla fine degli anni '80 l'effetto della drastica riduzione della spesa per l'alta tecnologia anche a scopi militari e per il forte decremento dei redditi disponibili. Di qui una diminuzione del risparmio, quindi la caduta di valori mobiliari di Borsa e dei valori immobiliari. A ciò si aggiunge l'effetto della ristrutturazione in atto nei settori industriali e dei servizi commerciali con un grande numero di disoccupati. Per il 1993 le previsioni di sviluppo di fonte ONU stimano per i paesi industrializzati un tasso di crescita dell'1,5 per cento e per il 1994 del 3 per cento. Anche le economie in fase di transizione nell'Est e Centro Europa hanno registrato cali vertiginosi della produzione mentre per il 1993 le previsioni danno un calo ulteriore del 10 per cento.

È però prevedibile, già in questa seconda parte dell'anno, un'inversione di tendenza per la Polonia, l'Ungheria e le repubbliche dell'ex Cecoslovacchia con tassi di crescita positivi dell'1,5 e 2 per cento. Tassi di crescita particolarmente elevati sono registrati in Cina e nei paesi dell'Asia occidentale, nel Sud Est asiatico e anche in Africa e America latina.

Due parole sul processo di integrazione europea. Questo 1993 dovrebbe essere l'anno cruciale nel cammino verso l'Europa di Maastricht e nel completamento del processo d'integrazione europea. È da rilevare che i paesi del Nord e dell'Est premono per aderire al trattato, che i paesi del Mediterraneo vogliono rapporti di associazione più stretti, che i paesi baltici, la Russia e l'Ucraina chiedono addirittura l'integrazione economica. Si tratta di pericolose sollecitazioni alle quali l'Europa non è in grado di rispondere con impegni chiari sui suoi

obiettivi futuri: si pensi ad esempio che la stessa Germania ha dichiarato che senza una più stretta unione politica sarà impossibile l'unione monetaria.

Tema scottante di carattere economico è la realizzazione del mercato interno definito dall'Atto unico europeo «uno spazio senza frontiere interne» nel quale è assicurata la libera circolazione dei beni e delle persone, dei servizi e dei capitali. Il programma è in stato di avanzamento, ma la deficienza più evidente per i dodici è segnalata nella libera circolazione delle persone, che incontra molti ostacoli anche per il crescente numero di immigrati; talvolta suscita conflitti la sempre più vasta presenza di terzomondisti.

Per quanto riguarda la partecipazione dell'Italia agli organismi internazionali occorre dire che il negoziato GATT è ancora tutto da completare, anche in materia di servizi e di agricoltura. Guardando a quanto finora realizzato si constata che la CEE - e l'Italia in particolare - ha dovuto pagare un alto prezzo iniziale per negoziare il rafforzamento e l'ampliamento del sistema multilaterale del commercio. Si è ceduto infatti sia alle pressioni degli americani, che hanno voluto mettere sul tavolo del negoziato la politica agricola comune, sia a quelle dei paesi in via di sviluppo esportatori di tessili, che hanno ottenuto l'impegno di smantellare i contingenti di importazione e gli altri meccanismi dell'accordo multifibre.

Nel negoziato diventa essenziale un equilibrio globale basato sul libero accesso al mercato, anche in campo agricolo, e sull'abbandono dell'unilateralismo. Quindi ampia apertura dei mercati e - secondo obiettivo - riduzione degli ostacoli non tariffari.

Il G7 ha già valutato attentamente al vertice di Tokio del luglio scorso la possibilità di un'intesa di fondo per un'azione congiunta tesa ad incentivare una ripresa collettiva. È stata rilevata l'influenza negativa delle politiche di alti tassi di interesse, come quella tedesca, e la necessità di arrivare ad un'azione comune e concertata per ricondurle nel quadro di una crescita non inflazionistica. È stato anche segnalato un accordo tra Russia e Fondo monetario internazionale.

Un capitolo a parte è quello dei fondi per la cooperazione allo sviluppo. Esso si attesta intorno a 2.800 miliardi, circa 200 in meno rispetto all'anno precedente. Pur tenendo conto della nota congiuntura della nostra finanza pubblica, i fondi destinati alla cooperazione a dono ammontano a 643 miliardi contro i 450 dell'anno passato. È evidente che l'anno prossimo emergeranno molti dei problemi che nel 1993 sono rimasti nascosti dalla esistenza di cospicui residui di bilancio provenienti dagli esercizi precedenti nonché dalle già menzionate difficoltà di ordine generale che la cooperazione ha attraversato nel periodo più recente.

È prevedibile che l'anno venturo sarà un anno di consolidamento nel corso del quale la parte maggiore delle attività di cooperazione sarà costituita dalla realizzazione di una parte degli impegni pregressi in Africa, nel Mediterraneo, in America latina ed in Asia, coperti dagli stanziamenti degli anni passati e non gravanti quindi sui fondi del 1994. La selezione terrà conto della priorità dei paesi beneficiari, dell'importanza dei progetti per i singoli paesi e della loro coerenza con un autentico sviluppo generale di ogni paese. È in corso un riesame tecnico di molti di questi progetti.

Nel 1994 sono previsti interventi di emergenza della cooperazione italiana nelle regioni dove politicamente e umanamente questi sono imprescindibili: territori occupati, Somalia, Mozambico, Eritrea, Albania, ex Jugoslavia. Nuovo impulso avranno le attività promosse dalle organizzazioni non governative, attività di formazione e di collaborazione per la realizzazione di specifici interventi in determinati paesi.

Il Ministero si propone comunque di utilizzare il periodo da qui al 1994 per il rilancio di una realistica cooperazione allo sviluppo da effettuarsi gradualmente, via via che l'assorbimento degli impegni pregressi e la situazione finanziaria permetterà di mettere in opera nuove iniziative. In questo contesto si cercherà anche di trovare una soluzione al contenzioso rimasto da iniziative del passato male impostate, secondo l'oggetto del decreto-legge approvato dal Governo il 1° settembre 1993 e di imminente discussione presso il Senato. Infatti tra le iniziative di cooperazione assunte *ex lege* n. 73 del 1985 sul FAI e quelle *ex lege* n. 49 del 1987 sono ben più di 200 i casi interessati dal presente provvedimento, «a rischio» per l'erario di quasi 500 miliardi di lire. Si tratta tuttavia di cifre destinate ad aumentare, specie per quel che attiene alle iniziative *ex lege* n. 49 del 1987 ove non si adottassero misure urgenti per controllare e prevenire situazioni capaci di arrecare sensibili danni all'erario.

Non vi è quindi nessuna rinuncia dell'Italia agli obiettivi della cooperazione italiana, che hanno segnato una novità che ha dato grande prestigio al paese, ma soltanto il dovere di riadeguare questi obiettivi al nuovo scenario e alle mutate disponibilità rispetto alle esigenze internazionali. S'immagina che ci si orienterà verso una maggiore concentrazione geografica e quindi con una conseguente riduzione dei paesi prioritari, un coordinamento della nostra cooperazione con gli altri donatori, con le organizzazioni e le istituzioni finanziarie internazionali, ed una maggiore attenzione ai progetti mirati allo sviluppo umano e allo sviluppo dell'imprenditoria locale.

Anche nel campo delle relazioni culturali vi saranno nella manovra di bilancio i segni di una diminuzione degli interventi come avrò occasione di riferire tra poco, ma nel settore scolastico si conta di mantenere un livello analogo a quello degli anni scorsi. Gli obiettivi sono un migliore uso delle risorse umane e finanziarie degli istituti di cultura italiani all'estero ed il conseguimento della capacità di ciascun istituto di provvedere a se stesso con una serie di forniture di servizi a pagamento da parte di altri istituti.

Nel 1994 particolare attenzione sarà riservata alle attività che si pongono come obiettivi la promozione e la diffusione della lingua italiana all'estero, in linea con le raccomandazioni formulate dalla Commissione nazionale per la promozione della cultura italiana all'estero.

Con il nuovo anno prenderà l'avvio in tutta la rete all'estero l'attività di certificazione dei livelli di conoscenza dell'italiano come lingua seconda, in base agli schemi di convenzione sottoscritti e in via di sottoscrizione con le università per stranieri di Perugia e di Siena e con la società «Dante Alighieri». Nel corso del 1993 le direzioni generali per le relazioni culturali hanno preso atto del crescente interesse verso l'Italia dei paesi dell'Europa dell'Est e di Stati ove per ragioni pratiche

non è stato possibile in passato effettuare alcuna azione di promozione culturale.

Ecco quindi gli accordi stipulati con l'Albania, il Bangladesh, la Malaysia, Singapore, il Vietnam, il Venezuela ed il Cile, che consentiranno di avviare programmi culturali con tali paesi.

L'azione di tutela e di assistenza culturale verso le minoranze italiane verrà attuata attraverso il potenziamento dell'Università di Trieste, che opera nei territori ora divisi tra Croazia e Slovenia. Si rileva che importanti lavori sono stati avviati dalle comunità italiane in Istria, sia per salvaguardare le scuole in lingua italiana in Croazia e Slovenia, sia per mantenere vivo il tessuto sociale italiano nella penisola istriana, attraverso il potenziamento dei centri professionali e per l'informatica, con l'avvio di progetti pedagogici ed educativi attraverso l'Università popolare di Trieste.

La politica culturale italiana verso l'estero opera anche a contatto degli enti internazionalistici, che svolgono una notevole attività, che richiede di essere coordinata e controllata. La «Dante Alighieri» assolve un'azione essenziale con i suoi 500 comitati sparsi in tutto il mondo. Nel corso del 1994 si prevede il rinnovo del quadro giuridico di riferimento con il Portogallo, la Spagna, la Francia, la Gran Bretagna, la Finlandia, la Germania, la Polonia, l'Ungheria, l'Austria, la Romania, l'Algeria, l'Egitto, Israele e Malta.

La riduzione delle risorse finanziarie per le attività di promozione culturale - che noi deprechiamo e consideriamo un atto non produttivo rispetto al complesso dei problemi esistenti - comporterà l'esigenza di rivedere le strutture all'estero tra sedi di cui occorrerà mantenere tutto il potenziale di attività ed altre di cui si renderà necessaria la sospensione.

L'ultimo punto di questa relazione, che tocca soltanto alcuni dei grandi problemi della politica estera italiana, si riferisce alle collettività italiane all'estero per i problemi dell'immigrazione, che quest'anno hanno raggiunto il decisivo traguardo dell'esercizio del diritto di voto. L'approvazione da parte del Parlamento, il 3 agosto scorso, in prima lettura e con una maggioranza superiore ai due terzi, della legge di revisione costituzionale *ad hoc* è un fatto storico che colloca l'Italia finalmente in una posizione di dignità rispetto ad altre nazioni che a questi doveri hanno adempiuto da decenni.

Ricordo che quando in Abissinia sorsero dei problemi, da Israele partirono improvvisamente gli aerei per riportare in patria i 25.000 falascià, ebrei abissini, dal più piccolo al più grande, cui venne dato anche un lavoro. Non si era persa la loro memoria.

Confronto questo episodio con l'atteggiamento italiano verso i milioni di emigrati all'estero di cui si è persa invece ogni cognizione.

La legge costituzionale ha fissato anche i principi fondamentali per la realizzazione dell'obiettivo del voto, prevedendo la creazione di una circoscrizione unica per l'estero che sarà in seguito divisa in più collegi e l'adozione del principio del voto per corrispondenza.

Contestualmente sono state varate le due nuove leggi elettorali per Camera e Senato. Quest'ultima, all'articolo 8, prevede alcune ulteriori disposizioni e la delega al Governo entro 4 mesi dall'entrata in vigore della legge per regolare nei dettagli la materia dell'esercizio del diritto

di voto all'estero. Connessa a questo tema è l'esigenza di una più puntuale e diffusa informazione della collettività italiana, da realizzare sia mediante un nuovo e più proficuo rapporto fra la rete diplomatico-consolare e le strutture radiotelevisive private che trasmettono in lingua italiana, sia sviluppando nuove forme di collaborazione con il nostro ente di Stato. Sempre in vista della realizzazione della conquista del diritto di voto dei connazionali residenti all'estero, estrema urgenza ha assunto l'esigenza di consolidare il tutto con l'anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE). A questo fine però occorre dare alle rappresentanze consolari i mezzi necessari e garantire una maggiore flessibilità di intervento.

Il Governo si preoccupa di una maggiore tutela ed assistenza delle nostre comunità. Vi sono i casi di alcune frange di nostri connazionali residenti nell'America latina, che vivono in condizioni di vita inferiori ai livelli minimi sostenibili.

A seguito del più generale deterioramento della finanza pubblica e delle direttive di drastico contenimento della spesa, che costituiscono una delle priorità dell'attuale esecutivo, il Ministero degli esteri avrà a sua disposizione per l'anno 1994 un ammontare di risorse pari a 2.194 miliardi con una invarianza nominale sostanziale fra il 1993 e il 1994. Tale invarianza rappresenta tuttavia una contrazione delle risorse disponibili in termini reali in quanto, a parte una inflazione stimabile per l'anno in corso intorno al 4 per cento, con spese operative e gestionali fisse in valuta lievitata a causa della svalutazione della lira, i compiti cui il Ministero degli affari esteri deve attendere diventano sempre più gravosi.

In effetti, rispetto ad una spesa complessiva dello Stato pari a 787 mila miliardi, all'amministrazione degli esteri risulta assegnato lo 0,28 per cento del totale rispetto allo 0,35 per cento dell'anno precedente (0,31 per cento nel 1992).

Per quanto riguarda gli accantonamenti predisposti dal disegno di legge finanziaria 1994 per la copertura di provvedimenti legislativi in corso, nella tabella A è stato assegnato al Ministero degli affari esteri uno stanziamento di 105 miliardi. Con esso si dovrà fa fronte ai notevoli impegni che gravano sul nostro paese nel 1994, in particolare la gestione della presidenza della CSCE, del G7 e delle iniziative centro europee.

Inoltre con tale accantonamento troveranno copertura i disegni di legge di ratifica di numerosi trattati internazionali, la legge sul potenziamento dei consolati, che diventa indispensabile visti i nuovi impegni derivanti dalla concessione dell'esercizio del diritto di voto agli italiani residenti all'estero e altri importanti provvedimenti.

È chiaro che in questo contesto finanziario risulta non proponibile un organico progetto di riforma del Ministero come era stato immaginato e proposto in passato. D'altra parte l'applicazione al Ministero degli affari esteri della recente normativa di riforma del pubblico impiego appare di grande complessità perchè, nella sostanza, le particolari caratteristiche delle funzioni e dell'organizzazione del Ministero non trovano confronto nella normativa stessa visibilmente ritagliata su fattispecie generalissime.

Concludo dicendo che un paese come l'Italia dovrebbe avere la massima attenzione verso un'amministrazione destinata ad operare al di

fuori del territorio nazionale, con caratteristiche molto diverse dalle altre strutture pubbliche. L'abbiamo detto tante volte anche con parole di critica al Ministro stesso e non possiamo qui non riconoscere che si sta spingendo al limite di rottura l'inadeguatezza delle strutture ordinamentali e materiali del Ministero. Indichiamo fin d'ora alcuni settori di intervento che dovrebbero trovare risposta anche nei limiti delle attuali disponibilità finanziarie:

1) la necessità di introdurre nelle macrostrutture del Ministero migliori forme di coordinamento a livello di aree geopolitiche;

2) il raffinamento delle strutture tematiche chiamate a dare un contributo costruttivo dell'Italia alla definizione delle grandi politiche di settore in stretto raccordo con gli altri dicasteri interessati;

3) il rafforzamento della funzione di coordinamento intorno alla figura del Segretario generale;

4) un'ampia delegificazione che nell'ambito dei lineamenti di fondo fissati dalla legge consenta i necessari adattamenti delle strutture al rapido evolvere delle esigenze connesse ad uno scenario internazionale in continua, profonda evoluzione;

5) il riconoscimento della professionalità e delle responsabilità specifiche della carriera diplomatica per la valenza istituzionale che esse rivestono in particolare nel servizio all'estero;

6) la decisione di istituire una accademia, come quella francese, per gli studi diplomatici di cui - secondo me - l'Italia ha grandissimo bisogno.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore Piccoli per l'analitica e ampia relazione.

Rinvio il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16.

MERCOLEDÌ 22 SETTEMBRE 1993

**Presidenza del Presidente FANFANI
indi del Vice Presidente GANGI**

I lavori hanno inizio alle ore 9,45.

Presidenza del Presidente FANFANI

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996» (1450)

«Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996 e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1994-1996» (1450-bis)

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1994 e relativa Nota di variazioni (**Tabelle 6 e 6-bis**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1994)» (1507)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996», «Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996 e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1994-1996» - Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1994 e relativa Nota di variazioni (tabelle 6 e 6-bis) e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1994)».

Ricordo che nella seduta di ieri il senatore Piccoli ha svolto la relazione.

Ringrazio il ministro Andreatta per la sua partecipazione ai nostri lavori. In considerazione degli importanti sviluppi della situazione politico-istituzionale in Russia, che ha destato vivo allarme anche nel Parlamento italiano, lo invito a prendere immediatamente la parola per informare la Commissione e, se ritiene, per svolgere contestualmente il suo intervento sui documenti di bilancio.

ANDREATTA, *ministro degli affari esteri*. Signor Presidente, onorevoli senatori, la mia modesta esposizione di questa mattina nelle originarie intenzioni doveva portarmi sul terreno fermo, tranquillo di una analisi di bilancio, ma gli avvenimenti internazionali che si sono accumulati in queste ultime ore mi spingono ad affrontare anche temi diversi. Vorrei premettere poche osservazioni ad un esame che non può che essere basato su dati e su valutazioni contabili; poche osservazioni sul quadro internazionale e sugli avvenimenti recenti che formano l'orizzonte nel quale si iscrive la nostra politica estera.

È venuto al pettine l'insieme dei nodi della crisi costituzionale e politica russa. La decisione del presidente Eltsin di sospendere il Soviet supremo russo e di indire nuove elezioni politiche per i giorni 11 e 12 dicembre 1993 è stata valutata ieri sera dai nostri esperti alla Farnesina con grande attenzione. Si è arrivati alla conclusione che in effetti nella Federazione russa si era creata una situazione di stallo politico-istituzionale, che aveva innalzato il livello della confrontazione tra l'Esecutivo ed il Legislativo, fino a raggiungere livelli difficilmente tollerabili e che aveva provocato momenti di autentica tensione politica. Il Parlamento russo infatti, nonostante che il *referendum* dell'aprile scorso avesse conferito al presidente Eltsin un ampio mandato popolare, aveva in sostanza frapposto tutta una serie di ostacoli al corso riformistico portato avanti dal Capo di Stato russo con l'appoggio della comunità internazionale.

In queste circostanze si comprende un provvedimento così drammatico come la sospensione del Parlamento, atto non previsto dalla Costituzione russa vigente, così come non è contemplato alcun meccanismo per la risoluzione dei conflitti tra l'Esecutivo ed il Legislativo. La Costituzione russa risale infatti ai tempi in cui ancora esistevano l'Unione Sovietica ed il PCUS e non è più quindi in sintonia con la Russia che sta nascendo grazie soprattutto al profondo impegno in favore del rinnovamento e della democrazia del presidente Eltsin, di cui egli ha dato testimonianza fin dalla sua coraggiosa opposizione al tentativo di colpo di Stato dell'agosto del 1991.

La nuova Costituzione - federale e contemplante un Parlamento bicamerale - viene ora adottata per decreto presidenziale: anche qui dobbiamo ravvisare una procedura del tutto nuova. Tuttavia, lo stallo che si prolungava da mesi aveva prodotto costi politici e sociali molto elevati, rischiando di determinare una situazione di perdita del controllo economico e di crescente apatia politica. Nella stessa ottica dobbiamo guardare ad una sorta di «congelamento» che colpisce la banca centrale, legata in maniera demenziale al Soviet supremo. Non esiste in alcun'altra parte del mondo una banca centrale che dipenda direttamente, per le decisioni relative alla condotta della politica monetaria, dal potere legislativo. Di fatto la banca centrale russa è responsabile di una disordinata politica monetaria e creditizia, deprecata dalle istituzioni finanziarie internazionali come causa dell'iperinflazione. Infine, il procuratore generale Stepankov sarebbe stato sospeso dalle sue funzioni.

Ci sembrano molto importanti le garanzie che Eltsin ha tenuto a dare, poco prima dell'annuncio ufficiale della sospensione del Parlamento russo, tramite il ministro degli esteri Kozyrev, agli ambasciatori

del G7, il gruppo dei maggiori paesi industrializzati, tra cui l'Italia, secondo le quali i deputati del disciolto Parlamento saranno rispettati e avranno tutte le garanzie previste dalla Costituzione precedente per quanto riguarda l'impossibilità di sottoporre i membri del Parlamento a misure di sicurezza o all'arresto. Importante è altresì l'assicurazione che le forze di sicurezza, facenti capo al Ministero dell'interno, reagiranno soltanto nei casi di turbativa dell'ordine pubblico. Queste assicurazioni sono state fornite ieri pomeriggio alle 17,30 agli ambasciatori del G7.

Da parte italiana si continuerà a vigilare sul rispetto dei diritti umani e civili in Russia e si guarderà con attesa all'attuazione del programma di riforme istituzionali avviato dal presidente Eltsin, incentrato sul progetto di nuova Costituzione e sulle elezioni dell'11 e 12 dicembre. Queste ultime dovranno comunque essere libere e democratiche, nonchè poste sotto monitoraggio internazionale. L'Italia, che tra breve assumerà la presidenza di turno della CSCE, sarà comunque particolarmente vigile affinché il processo di rinnovamento in Russia proceda coerentemente con gli impegni di sviluppo democratico costantemente professati dal presidente Eltsin.

Nell'immediato il Governo italiano ha intenzione di assumere ogni elemento di conoscenza sugli sviluppi politico-istituzionali in Russia e di seguire gli sviluppi interni nella Federazione con ogni attenzione. L'Italia esprime tuttavia fin d'ora il più fermo convincimento che le riforme in Russia siano necessarie e confida che il presidente Eltsin proseguirà lungo la strada delle riforme nel rispetto dei principi e delle disposizioni dell'Atto finale di Helsinki e secondo le aspettative in lui riposte dall'intera comunità internazionale.

Nel corso delle prime ore della mattinata i Governi di vari paesi europei, degli USA e del Giappone hanno espresso sostegno e simpatia per il Presidente russo e la speranza che la situazione traumatica determinatasi ieri costituisca un elemento per forzare una realtà costituzionale che si stava costruendo in modo piuttosto caotico con sovrapposizioni di riforme mal congegnate.

Per quanto riguarda la situazione in Medio Oriente, voglio premettere che originariamente la riunione di oggi aveva come oggetto l'esame del bilancio e non l'esposizione del Ministro sulla situazione mediorientale. La sovrapposizione con la necessità di esaminare la tabella di bilancio del Ministero degli esteri, mi induce a chiedere un rinvio nel tempo per tale esposizione. Non potrò pertanto in questa occasione addentrarmi in una analisi dettagliata della svolta intervenuta con i più recenti sviluppi, che costituiscono senza dubbio un passo di grande importanza politica nella giusta direzione, ma che richiedono un'attenta analisi politica. Spero di avere occasione presto di tornare diffusamente sulle prospettive e sui problemi ancora oggi aperti, effettuando nel contempo una rivisitazione in sede storico-politica del ruolo dell'Italia e dell'Europa a partire dalla dichiarazione di Venezia promossa dall'Italia quale Presidente di turno dei dodici.

Ritengo che alla luce della recente svolta storica e della prospettiva di un accordo di pace si possa procedere ad una serie di valutazioni più bilanciate, più equilibrate della pubblicistica e della storiografia sulla politica mediorientale dell'Italia. Credo che con la pietà dei posteri si possa vedere quanto il percorso seguito dalla nostra politica estera fosse

ancorato ad una interpretazione corretta della situazione e che i precedenti giudizi, spesso sbrigativi ed ingiusti che si sono sovrapposti e che hanno dominato la storiografia per quel poco che se ne è fatta su quarant'anni di politica estera, possano essere contemperati da una diversa valutazione, come oggi ci è permesso di fare, dell'intero processo.

Per quanto riguarda i territori occupati, per i quali siamo già tra i principali donatori, ci prepariamo a partecipare in maniera molto sostanziale ai programmi che si annunciano sia in sede comunitaria che in sede ONU e alla Conferenza dei donatori indetta dagli USA e dalla Federazione russa per sostenere finanziariamente lo sforzo di pace in Medio Oriente.

Si stanno fissando data e luogo per questi incontri, le ultime notizie parlano di venerdì prossimo a Washington, anche se tutto ciò può creare forse qualche problema al buon andamento dell'Assemblea delle Nazioni Unite a New York. Vorremmo tuttavia che il contributo italiano non fosse solamente finanziario, ma che venisse realizzato in maniera tale da contribuire alle capacità di autogestione dei territori autonomi, mobilitando anche le energie della società italiana, in particolare delle nostre università che già intrattengono rapporti con la Palestina.

Più concretamente, per quanto concerne il nostro impegno di cooperazione, l'Italia intende proseguire i programmi già avviati: creazione di posti di lavoro sulla base di due programmi dell'ONU (UNDP e UNRWA) per un importo totale di 3 milioni di dollari; programma sanitario per 2,5 miliardi di lire, collegato al ruolo dell'Italia nel Gruppo rifugiati del processo di pace. Sono inoltre allo studio, per il biennio 1994-1995, progetti nel settore agricolo, industriale e delle risorse idriche per complessivi 20 miliardi di lire. Infine va ricordato che proseguirà il nostro ingente sostegno alla agenzia delle Nazioni Unite per l'assistenza ai palestinesi (UNRWA) e alle attività delle altre agenzie ONU. È evidente tuttavia che la dimensione degli aiuti che vengono oggi presentati sono al di sotto delle necessità, se si vuol cogliere l'occasione storica di pacificazione nel Mediterraneo. Se si vogliono creare incentivi al processo di integrazione dell'area, credo occorra che i politici siano in questa occasione illuminati: è necessario contribuire alla nascita di una identità e un'appartenenza comune di destini, secondo le proposte di Peres che ha già parlato di un'autorità dell'acqua, dell'energia e delle infrastrutture - sull'esempio della CECA - per i territori mediorientali aperta al contributo non solo di arabi e israeliani della Palestina, ma dei popoli della regione, e per realizzare tutto ciò il volume degli incentivi non può essere limitato a qualche miliardo di dollari.

Mi sembra innanzitutto che vada colta l'occasione della revisione dell'antico trattato di cooperazione tra la CEE e Israele per operarne un rafforzamento. Personalmente riterrei opportuna - così ho premuto nelle riunioni formali e informali dei dodici - un'adesione all'area economica europea e che in ogni caso, accanto alla libera circolazione dei beni e dei servizi, si stabilisse la libera circolazione dei capitali e dei programmi di cooperazione nella ricerca e nel lavoro tecnologico, ma soprattutto si prevedesse una clausola automatica di estensione a tutti i paesi che stabiliranno con Israele rapporti di unione economica, integrazione regionale e così via.

C'è il problema in questo momento di rafforzare il Governo israeliano per evitare che la profonda commozione possa bloccare lo sviluppo della situazione e per offrire un quadro di collaborazione nell'ambito della regione. Voglio ricordare che nella fascia di Gaza vi è una sorta di deposito di umanità e che con un certo cinismo si è lasciato che si concentrasse una enorme quantità di persone senza occasioni di lavoro. La situazione di difficoltà che oggi incontra la polizia israeliana, domani sarà raccolta dalla polizia araba perchè vivono in quella piccola zona un milione di persone di età media piuttosto bassa e con una elevata scarsità di occasioni di lavoro. Difficilmente una situazione del genere può essere riportata a condizioni umanamente vivibili. A Gaza manca il gas e vi sono problemi di *pipe-line* con l'Egitto per la fornitura di gas, elemento essenziale per lo sviluppo industriale.

Credo sia necessario creare un'articolazione regionale nella Banca mondiale (senza ripetere gli errori della Banca di sviluppo per l'Europa orientale), gestita nell'ambito della stessa Banca mondiale, ma che, per la sua destinazione ad interventi nell'area interessata, possa avere una maggiore attrazione sui capitali che si formano nel Medio Oriente e possa rappresentare una sorta di agenzia di sviluppo estremamente importante.

Quindi, riassumendo, le operazioni di politica estera da condurre sono da un lato quella tesa a far sì che l'*up-growing* del trattato di cooperazione sia tale da determinare incentivi alla formazione di un'area integrata che comprenda - almeno così è da supporre - oltre alla Giordania, l'Egitto, la Siria ed il Libano; dall'altro lato quella che porti alla creazione di strumenti di sviluppo, in particolare finanziari, diversi dai doni dei Governi. La cooperazione da parte dei Governi dovrà essere adeguata alla dimensione dei cinque o dieci miliardi di dollari l'anno, che un successo nel tentativo di creare una realtà regionale sicura potrà richiedere nell'attuale fase in movimento. I vari Governi sono pressati dalle loro esigenze di bilancio e quindi non si può pensare di poggiare soltanto sui doni: occorre mettere in atto un nuovo circuito.

Per quanto riguarda i problemi della Bosnia, va detto che nella auspicata prospettiva di un'intesa fra le parti in conflitto in quella zona, si colloca in primo piano il ruolo che la NATO è destinata ad assumere per garantire gli accordi e per imporne il rispetto, qualora dovesse risultare necessario.

Il contributo italiano alle iniziative già adottate dall'Alleanza (embargo marittimo in Adriatico; applicazione coercitiva del divieto di sorvolo dello spazio aereo della Bosnia; protezione aerea delle *safe areas*) è stato fondamentale ed ha comportato un importante impiego diretto di personale e di mezzi militari, nonchè gravosi oneri organizzativi, logistici e finanziari. La prospettiva di un ruolo primario della NATO nella fase successiva alla conclusione di un accordo sulla Bosnia fa emergere un consistente quadro di responsabilità politiche ed operative per il nostro paese.

Per quanto riguarda la Somalia, di fronte a problemi, polemiche e controversie bisogna innanzi tutto riferirci al mandato dell'UNOSOM, che è del tutto chiaro: l'obiettivo è quello di proteggere l'azione umanitaria da un lato e dall'altro di aprire, attraverso una presenza

militare, una «finestra di opportunità» alla ricomposizione dei conflitti fra i gruppi somali. In altri termini, *peace keeping* e *peace enforcement* sono strumenti, ma il fine deve essere quel *peace making* che può essere solo il prodotto del dialogo e del compromesso tra le forze somale contrapposte. È su questo punto, e non certo sul rispetto del mandato o sulla questione dell'unità di comando, che l'Italia ha manifestato un preciso orientamento anche critico, che ci ha portato ad un rischieramento delle nostre forze fuori dalla capitale somala.

Per uscire dall'attuale situazione, caratterizzata da una esasperazione delle componenti militari dell'operazione e da una stasi degli aspetti politici, l'Italia intende proporre in sede ONU che si esamini la possibilità di procedere alla nomina di un negoziatore designato dalle Nazioni Unite ed intende inoltre promuovere il ripristino del meccanismo della conferenza di Addis Abeba sulla base di un approccio che punti sulla progressiva ricostruzione delle strutture economico-sociali di base del paese. Non si tratta soltanto di creare una polizia o di organizzare un sistema giudiziario ed uno carcerario locali, bensì di usare la ricostituzione di una amministrazione locale come incentivo per le forze contrapposte delle varie *kabile*, organizzate militarmente, a deporre i fucili e ad accettare il processo di pace, comprendendo che esso può comportare notevoli vantaggi in termini economici e di prestigio per il proprio *clan*. Le 3.000 o 4.000 unità necessarie alla costituzione di una amministrazione possono essere lo strumento per portare al tavolo della trattativa le diverse etnie e i diversi *clan* somali, naturalmente obbligando gli *Habr ghibir* a presentarsi con esponenti diversi da Aidid e dal suo gruppo di miliziani.

Tra qualche giorno la 48^a Assemblea generale dell'ONU fornirà a tutti i paesi membri l'occasione di dare il proprio contributo di analisi e di idee alla comune opera di rafforzamento dell'organizzazione. Da parte sua l'Italia ha intenzione di illustrare le proprie proposte di riforma tese in particolare ad aumentare ulteriormente la funzionalità del Consiglio di sicurezza. In tale sede ribadirò le ragioni che ci hanno portato a suggerire, nel quadro dell'indagine promossa da Boutros Ghali, l'allargamento del Consiglio tramite l'introduzione di membri semipermanenti identificati non a priori e in astratto, ma sulla base della concreta applicazione di criteri obiettivi che hanno attinenza alla capacità reale - economica, politica, culturale - di contribuire in modo qualificato alla realizzazione delle finalità delle Nazioni Unite. Indipendentemente dalle prospettive di riforma istituzionale, si dovrà anche affrontare il problema di come meglio assicurare la adeguata partecipazione al processo decisionale, a New York e sul campo, dei paesi che contribuiscono con uomini e mezzi ad operazioni di mantenimento della pace. Mi riferisco all'articolo 43 della Carta societaria, in cui si prevede che alle riunioni del Consiglio di sicurezza partecipino anche i paesi che forniscono forze per la realizzazione di operazioni sul terreno da parte delle Nazioni Unite. È in atto una discussione nel Governo e soprattutto al Ministero degli esteri per prendere una decisione che a me sembra ormai matura, quella di presentare la candidatura dell'Italia come membro temporaneo al Consiglio di sicurezza per il periodo 1995-1996. È da quasi un decennio che l'Italia non è più membro del Consiglio di sicurezza e ci sembra che per una serie di ragioni una

candidatura italiana, accanto a quella tedesca, per l'Europa occidentale, in questo momento abbia un significato preciso. Sul piano personale mi orienterei a favore di questa candidatura, che si valuta possa avere realistiche possibilità di successo.

L'Italia ha una serie di impegni per il prossimo anno, che l'entusiasmo dei miei predecessori ha accumulato su un Governo che dovrà gestire le elezioni politiche e su un paese che appare un po' distratto dai problemi di politica interna. Il primo e forse il più importante appuntamento è la Presidenza della CSCE, che l'Italia assumerà a partire dal Consiglio ministeriale di Roma che si terrà nei giorni 30 novembre e 1° dicembre prossimi, per un periodo di dieci-dodici mesi circa.

Intendiamo dare alla nostra Presidenza una precisa connotazione attiva e propositiva. A tale riguardo le nostre proposte mireranno in particolare ai seguenti obiettivi principali. In primo luogo ad una istituzionalizzazione e ad una migliore strutturazione della CSCE, senza escludere in prospettiva l'eventualità di concepire formule che affidino a gruppi di paesi responsabilità maggiori, sia generali sia regionali: l'idea sarebbe quella di avere un Consiglio di Presidenza di dieci membri in modo da superare la formula tenue che oggi viene mantenuta tra una sessione e l'altra della Conferenza, vale a dire quella della «troika», che spesso appare poco rappresentativa della realtà dei paesi interessati, sostituendola con uno strumento più autorevole; in secondo luogo, poichè le dimensioni dell'organizzazione sono notevoli, i 52 paesi membri potrebbero essere articolati in modo da avere, soprattutto per le zone nelle quali siano presenti delle tensioni, dei tavoli regionali per riunire paesi accomunati dalla vicinanza geografica e da una serie di interessi maggiormente concentrati sui problemi della garanzia della pace, che già costituiscono l'obiettivo dell'organizzazione.

Quindi immaginare un consiglio dei paesi nordici, uno dei paesi dell'Europa centrale, uno del Mar Nero risulta molto difficile. Si tratta insomma di mantenere un carattere informale, paritario, di unanimità, ma di cercare di strutturare tutto ciò in una realtà che consenta all'organizzazione una capacità di agire sul piano operativo.

L'azione deve essere tesa alla prevenzione dei conflitti e all'individuazione di eventuali interventi per il mantenimento della pace, della stabilità e della sicurezza, per la tutela dei diritti umani soprattutto delle minoranze, con metodi o con formule pattizie che abbiano maggior efficacia di quelle attualmente in vigore in Europa. Occorre fissare anche nella opinione pubblica l'immagine della presenza della CSCE: penso ad esempio all'opportunità di una specie di *ombudsman* contro le campagne aggressive dei *mass media* di uno dei paesi in conflitto, rispetto a *standards* che dovrebbero essere stabiliti, o alla socializzazione primaria dei giovani attraverso testi e valutazioni storiche che non abbiano come obiettivo consapevole una identità nazionale costruita attraverso l'aggressività nei confronti di altre etnie.

Le istituzioni internazionali hanno bisogno di sostegno, non possono vivere nell'astratta atmosfera del gioco dei professionisti della diplomazia o della politica e credo che in Europa, che si è scoperta attraversata da problemi irrisolti, questa azione di terapia psicoanalitica

collettiva potrebbe determinare uno scatto di interesse, di curiosità, di partecipazione delle opinioni pubbliche europee. Contestualmente, però, in occasione della Presidenza dell'Italia, il nostro impegno con i paesi dell'Europa centrale riguarderà, attraverso varie consultazioni, le iniziative di cooperazione ritenute utili per aiutare quei paesi ad affrontare una fase di transizione che li vede ancora alla ricerca di un assetto interno più stabile nell'ambito degli organismi regionali non solo europei.

L'impressione avuta, dopo la prima Conferenza di Budapest, è che ci si aspetti una concreta *leadership* economica, mentre sta calando l'interesse alle iniziative politiche.

Terza Presidenza italiana, accanto a quelle della CSCE e dell'Iniziativa europea, riguarda il G7. L'Italia, che nel luglio del 1994 sarà sede del vertice a Napoli, intende cogliere l'occasione fornita dalla sua Presidenza per ridurre gli aspetti formali e rituali delle riunioni del Gruppo, promuovendo invece il potenziamento del suo ruolo per rendere più prezioso l'ambito di confronto, di coordinamento, di orientamento e fissazione dell'agenda per l'azione condotta dai sette nei vari fori in merito ai grandi temi non solo strettamente economici e finanziari. L'idea sarebbe di accentuare il dialogo e la meditazione comune tra i Capi di Stato, riducendo in quella sede il lavoro ministeriale, considerando i Ministri come meri assistenti dei Capi di Governo o dei Capi di Stato, prevedendo un'agenda che si sviluppi, come di fatto sembra avvenire quest'anno con l'incontro sui problemi dell'occupazione, attraverso varie tappe nel corso dell'anno e che tocchi i singoli problemi connessi alla visione che i Capi di Stato e di Governo hanno delle varie priorità.

Per il G7 c'è anche il problema del ruolo del «+1» che credo non possa essere relegato ad una riunione successiva al comunicato finale. Credo si debba dare a questo «1» la possibilità di interagire, magari non sui sofisticati problemi di coordinamento delle politiche monetarie o finanziarie, per le quali non ha vocazione, nè sembra portare contributi utili, ma su una serie di problemi politici che si affrontano nel G7 e quindi mi sembrerebbe (non so se si potrà fare già a Napoli) necessario un incontro che in qualche modo suggerisca la possibilità che il G7 si trasformi in G8 con la maturazione della situazione politica e della capacità internazionale della Russia.

Una delle date importanti del calendario di questo scorcio dell'anno è la riunione straordinaria del Consiglio europeo. L'intenzione dei protagonisti è di far emergere un forte segnale della Comunità e dei suoi Stati membri circa la volontà di procedere senza indugi alla concreta attuazione del Trattato di Maastricht, tra l'altro con l'inizio della seconda fase dell'unione monetaria. Dall'altra parte mi sembra che tutti siano timorosi anche di affrontare i problemi monetari, per la paura di essere apprendisti stregoni non in grado poi di fermare la realtà messa in moto dalle parole di qualche cronista o di qualche commentatore del Vertice. Certamente si sceglierà la sede dell'Istituto monetario europeo e almeno i meccanismi per la nomina del Presidente, membro estraneo ai *boarders* delle banche centrali. Mi pare invece che le condizioni politiche della Comunità rendano assai improbabile l'inizio di un fruttuoso dibattito sul problema del

rafforzamento del meccanismo di decisione in presenza di una crescita del numero dei membri della Comunità. Sarei lieto che dal Consiglio potesse discendere la formazione di un gruppo di saggi, incaricati non di dare formule di modifica del Trattato, ma di studiare i possibili sviluppi che il processo di riforma previsto dal Trattato di Maastricht per il 1996 potrà utilmente prendere.

L'altro ieri vi è stata una riunione congiunta dei Ministri degli esteri e dell'agricoltura della Comunità che ha visto momenti di tensione per una diversa valutazione del preaccordo della *Blair House* sugli effetti e sulle prospettive della politica agricola comune. Come sapete l'accordo prevede una riduzione sia in termini quantitativi delle esportazioni sussidiate e non di quelle libere, sia una riduzione complessiva dell'intervento sui prezzi a favore del settore agricolo, esclusi gli interventi con integrazioni di reddito o riduzione delle superfici coltivate.

Ne è scaturito un testo di compromesso che indica ai negoziatori gli obiettivi da raggiungere, che riguardano in particolare un prolungamento della clausola di pace, cioè dell'impossibilità di adire i meccanismi giurisdizionali del GATT in presenza di sussidi non previsti per un periodo di sei anni dall'accordo per l'agricoltura europea, che si ritiene debba essere prolungato. Si pone il problema di come le limitazioni che l'Europa ha accettato in ordine alle proprie esportazioni si concilino con l'ipotesi di mercati mondiali crescenti, soprattutto nel campo dei cereali. D'altra parte coloro che avevano più a cuore il complesso della gestione dei rapporti commerciali internazionali, cioè l'accesso ai mercati (e l'Europa, in quanto esportatrice manifatturiera, ha grande interesse nella liberalizzazione dei mercati terzi) hanno ottenuto il risultato che del problema agricolo non si parli prima del *round* finale dell'intero negoziato e che quindi non ci siano decisioni definitive da parte della CEE su questo singolo nodo, ma che tutto venga valutato nel quadro dei risultati complessivi.

Marginalmente, ma in qualche modo provocata dalla discussione sul GATT, è stata assunta da parte dei dodici la decisione - mai prima d'ora espressa in modo così netto ed all'unanimità - di equiparare gli interventi per i settori ancora non considerati nell'ambito del nuovo regolamento, cioè in pratica quelli dei prodotti mediterranei, al livello di protezione per la politica interna, soprattutto per quanto riguarda le forme tollerate dal GATT cioè quelle di relativa integrazione del reddito, comparabile agli altri prodotti. Si è trattato di un gioco piuttosto intelligente da parte dei quattro paesi mediterranei, che hanno costituito di fatto una minoranza di blocco, pur senza dichiararlo esplicitamente, e l'hanno utilizzata in modo abile.

Presidenza del Vice Presidente GANGI

(Segue ANDREATTA, ministro degli affari esteri). Ho voluto fare un rapido giro di orizzonte sui problemi di politica estera così come si

pongono nella loro immediatezza, senza tentarne una valutazione complessiva. Ora veniamo ai problemi di bilancio, per i quali sono stato chiamato ad intervenire in questa Commissione. Direi che il problema delle risorse per la politica estera è innanzi tutto legato alle risorse politiche, all'attenzione e alla concentrazione dell'opinione pubblica, dei Governi e del Parlamento verso questa fetta crescente di problemi della vita collettiva gestita a livello sovranazionale o internazionale. Queste risorse dipendono innanzi tutto dall'accumulo di esperienza storica, da un senso di forte o debole identità nazionale, da un gusto realistico nella valutazione della vita politica, nella capacità di distinguere il contenzioso interno dal posizionamento del paese a livello internazionale. Noi veniamo da 40 anni nei quali si è avuta una sorta di lunga guerra di religione, che poneva al centro dei rapporti internazionali una diversità di valori religiosi ed ideologici che ha attraversato anche il nostro paese. È evidente quindi che ci sia negli italiani una tendenza a prendere posizione più che a valutare freddamente i rapporti internazionali. Tutte queste vicende: la sommarietà ideologica del giudizio sui problemi internazionali; una attesa miracolistica delle decisioni e delle prese di posizione internazionali, come se dovessero avere effetti diretti sulla vita economica o politica del nostro paese; nel retro della mente, l'idea di una nostra superiorità, della nostra facilità di rapporti, di uno scontato riconoscimento che gli altri dovrebbero dare ad una serie di caratteristiche di umanità degli italiani e un'altrettanto rapida capacità di delusione poichè non vi è costanza, non vi è che l'investimento di tensione permanente nel tempo che costituiscono le doti di un paese che voglia avere una propria personalità internazionale: credo che tutti questi fattori richiamino la necessità che la politica lasci spazio rispetto alla ruggine delle tensioni e dei problemi interni, in modo da concentrare innanzi tutto la risorsa dell'attenzione ai problemi esterni e poi in secondo luogo alle risorse economiche. È necessario mantenere un atteggiamento calmo e sicuro per individuare gli obiettivi sui quali il paese non sia troppo diviso, le forze politiche possano trovare un accordo con il Governo e siano direttamente coinvolte nel sostegno di un'azione vista come interesse nazionale ben definito ed accettato anche dall'opinione pubblica. Tutto questo è il complesso delle risorse che è necessario investire nella politica internazionale. In mancanza di queste risorse la politica internazionale diventa nevrotica, irricognoscibile, incomprensibile, incostante.

Ultime tra queste sono le risorse economiche, quelle di bilancio, anche se ne è evidente il ruolo, in un mondo interdipendente che richiede in primo luogo una politica di redistribuzione del reddito da parte dei paesi più ricchi.

In questi ultimi anni noi abbiamo operato una drastica riduzione in ordine alle disponibilità finanziarie del Ministero degli esteri. Le risorse presenti nel bilancio del Ministero degli affari esteri e del Ministero del tesoro destinate alla politica estera dell'Italia sono nel complesso diminuite. Infatti, considerando nell'ambito delle risorse del Ministero degli esteri anche quelle destinate nei capitoli del Tesoro ai fondi speciali, nel 1991 potevamo contare su una cifra intorno ai 6.300 miliardi.

I circa 6.400 miliardi mantenuti per il 1992, sono scesi a 3.700 miliardi per il 1993 e scenderanno ancora a 3.583 per il 1994. Naturalmente parliamo sempre di lire costanti. Le variazioni sono del 2,1 per cento in più tra il bilancio del 1992 rispetto al 1991, del 42 per cento in meno per il 1993 rispetto al bilancio 1992 e del 45 per cento in meno per l'anno 1994 rispetto al 1993. La quota rispetto al prodotto interno lordo passa da 0,44 per il 1992 a 0,22 per il 1993. Può anche esservi un'utile funzione per la politica estera in questa riduzione delle risorse per i nostri apparati di rappresentanza all'estero e per gli impegni e responsabilità internazionali. Credo che per un paese che ha avuto come il nostro problemi di squilibrio finanziario non porre la questione del contenimento delle spese all'estero significhi dare agli altri paesi una immagine di incapacità di previsione per il futuro. Occorre avviare nuovi programmi di spesa e mantenere una struttura internazionale della nostra rappresentanza all'estero proporzionata ad una situazione in cui il problema finanziario rappresenta l'imperativo più importante della nostra vita politica. Mi sembra infatti che una soluzione diversa avrebbe rappresentato un cattivo esempio, per cui le drastiche riduzioni che il Ministero ha subito negli ultimi anni corrispondono alla necessità di costruire un'immagine seria di un paese che affronta i suoi problemi e rafforzano presso l'opinione pubblica, la stampa e i mercati internazionali l'idea di una azione di risanamento dal punto di vista economico.

Del resto, la necessità di un riesame del modello signorile di presenza all'estero riguarda tutte le democrazie occidentali. È di poche settimane fa la riunione che Juppé ha fatto con i capi delle rappresentanze diplomatiche a Parigi preannunciando la necessità di ridurre il personale inviato nelle rappresentanze e di sostituirlo con personale locale, data una differenza di costi tra il personale inviato dalla madre patria e quello assunto localmente che si può valutare tra le due e le tre volte. Come bizzarria finale Juppé ha annunciato ai suoi 200 ambasciatori che, per dare un segnale di attenzione finanziaria, il costo del viaggio, nella misura di 800 milioni di lire per partecipare a quella riunione, sarebbe stato a carico dei bilanci personali degli ambasciatori. Processi analoghi avvengono anche in Inghilterra, dove sono stati effettuati tentativi per creare strutture di servizi comuni in varie ambasciate nei paesi CEE. Insomma dovunque vi è il senso di un costo della funzione diplomatica non più corrispondente al mondo delle comunicazioni in cui viviamo e ovunque si tenta di cercare un tono più sobrio della presenza e dell'attività della diplomazia.

Anche il nostro paese negli ultimi due anni ha iniziato ad effettuare una revisione che non è certamente continuabile a lungo ma che per un periodo di tempo limitato credo debba essere realisticamente sostenuta. Mi rivolgo a voi che siete i più attenti difensori delle risorse che debbono essere destinate alla funzione estera, perchè credo che per questo insieme di motivi e soprattutto per questa immagine di politica nei confronti degli stranieri sia estremamente importante mostrare che il nostro paese attraversa serie difficoltà finanziarie e ha la capacità e la determinazione di affrontare in termini di contenimento drastici della spesa sia i problemi relativi all'interno che quelli riguardanti l'impegno internazionale. Naturalmente il nostro è forse l'unico bilancio soggetto

a queste accuse. Ciò non è avvenuto per altri bilanci e il risultato è la lentezza del processo di adattamento. Credo che se tutti gli altri bilanci avessero subito la cura del nostro la situazione sarebbe migliore non in termini di immagine ma in termini sostanziali. Preannuncio dunque un bilancio che, dopo quello dello scorso anno, vede in parte ridotti i residui che hanno permesso una gestione per il 1993 con certi margini. Un bilancio dunque più difficile ancora di quello dello scorso anno e con un taglio in termini reali del 6-7 per cento delle risorse complessive rispetto al bilancio 1992.

Più in particolare, il bilancio degli esteri per l'anno 1994, presentato nel Consiglio dei Ministri a legislazione vigente il 29 luglio scorso, è stato quantificato in lire 2.194 miliardi, con una differenza di 155 miliardi in meno rispetto alle proposte iniziali ammontanti a 2.349 miliardi e con un incremento di solo 131 miliardi rispetto al bilancio 1993. Vorrei però chiarire che tale incremento deriva dal fatto che sono stati spostati 200 miliardi dalla voce crediti d'aiuto alla voce doni e che è stata spostata dal bilancio del Ministero del tesoro al bilancio del Ministero degli esteri una cifra pari a 100 miliardi. Se avessimo mantenuto gli stessi criteri di distribuzione dei fondi dell'anno scorso, il bilancio non avrebbe avuto un incremento di 131 miliardi, ma una diminuzione di 69 miliardi rispetto a quello del 1993. In realtà, per valutare queste cifre è meglio operare attraverso l'aggregato dei Ministeri esteri e tesoro, perchè modi diversi di presentazione danno impressioni false.

Non può sfuggire la circostanza che il bilancio assestato 1993 risulta invece di 1.977 miliardi circa, con una differenza in meno di 187 miliardi rispetto alle richieste iniziali e una riduzione di 88 miliardi rispetto allo stesso bilancio 1993. Tutto ciò in presenza di fabbisogni calcolati inizialmente dal Ministero in 2.576 miliardi per il 1994, a causa soprattutto della maggior incidenza (pari a circa 351 miliardi) delle spese in valute, dovuta al recente deprezzamento della lira. Ricordo per inciso (e ciò fa capire lo sforzo implicito nelle cifre che siete chiamati a discutere) che circa il 70 per cento delle spese ministeriali sono effettuate in valuta estera. A seguito delle direttive sul contenimento della spesa pubblica, che costituiscono una delle priorità dell'Esecutivo, si è giunti al bilancio di previsione per il 1994. I tagli principali, cui deve essere aggiunta la già citata differenza dei cambi, sono valutabili in 227 miliardi, operati sugli stanziamenti delle rubriche dei servizi generali, delle spese per il funzionamento, ivi comprese le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari, della rubrica 4 (relazioni culturali con l'estero), della rubrica 6 (servizi per l'emigrazione e la collettività) e della rubrica 8 (cooperazione con i paesi in via di sviluppo).

Debbo inoltre ricordare che con la legge n. 243 del 19 luglio 1993 era già stato operato un taglio di 120 miliardi in particolare sui capitoli di bilancio delle indennità di servizio all'estero - ridotte del 3,5 per cento dopo quattro anni di congelamento - e su quello degli assegni di sede al personale delle istituzioni scolastiche e culturali all'estero, con un taglio degli organici in servizio all'estero di 800-850 unità tra impiegati degli uffici diplomatico-culturali ed addetti alle istituzioni scolastiche e culturali.

Lo scopo di quest'ultima manovra, che deve essere vista nel più ampio contesto della revisione degli interventi di carattere culturale, è di realizzare una profonda trasformazione che interessa sia il personale sia le strutture. Per quanto concerne i docenti, nel rispetto dell'esigenza di garantire comunque un adeguato livello di istruzione, si verificherà un avvicendamento di fatto tra elementi aventi una medio-alta anzianità di servizio e personale più giovane, mentre per quanto concerne gli aspetti organizzativi alla gestione diretta, istituzionalmente e finanziariamente più impegnativa, seguirà l'utilizzazione di uno strumento più snello ed economico, coinvolgendo opportunamente le associazioni. La soluzione ipotizzata è stata quella di favorire l'iniziativa privata di enti ed associazioni in un settore dove finora avevano operato prevalentemente docenti di ruolo.

È opportuno precisare che questo progetto è già in fase di attuazione e che, con l'eccezione della circoscrizione di Stoccarda, non sono state riscontrate particolari difficoltà. Ovunque infatti le collettività hanno mostrato di comprendere le motivazioni che hanno ispirato la decisione del Governo ed hanno fornito la loro collaborazione al proseguimento dei corsi con nuovi insegnanti da assumere localmente. I problemi sorti a Stoccarda, causati sia da difficoltà oggettive dell'ambiente locale, sia da un'elevata presenza di insegnanti che usufruivano di eccezionali proroghe al limite massimo della loro permanenza all'estero - e quindi richiamati comunque in Italia -, sono stati risolti non appena la collettività si è convinta che le voci allarmistiche circa la chiusura dei corsi erano infondate e che questi potranno continuare con personale assunto a contratto dagli istituti di cultura.

Credo che le comunità dei nostri emigrati all'estero abbiano sufficiente buon senso atavico in materia economica per capire che inviare a New York un insegnante di matematica di liceo al costo di circa 300.000 dollari all'anno, in presenza di un mercato che permette di assumerne uno sul posto per 40.000-50.000 dollari l'anno, costituisce uno sperpero difficilmente giustificabile. In alcune nostre comunità ho avvertito una reazione contro questi livelli di reddito, garantiti per una serie di ragioni storiche e per meccanismi burocratici che evidentemente chiunque abbia una valutazione non oscurata da complessi di politica sindacale non può non giudicare negativamente. Anche qui siamo sul piano di quella immagine del paese da ricostruire, sulla base della quale vanno riconosciuti i diritti, ma i privilegi no. L'aver affondato il bisturi in questo settore provocherà evidentemente la reazione delle corporazioni coinvolte. Comprendo benissimo come i progetti di vita personale possano essere stati turbati ed ho il più ampio rispetto per i piccoli interessi dei singoli individui, ma credo che una Repubblica che si permetteva simili sperperi non fosse ben vista dai nostri emigranti, che, ripeto, hanno un senso «asciutto», austero delle cose.

Le misure di razionalizzazione avviate per ridurre al minimo lo scopenso tra risorse ed obiettivi non si sono limitate a questo, ma investono l'insieme delle strutture ministeriali. È stato infatti avviato lo studio di misure di razionalizzazione e di ristrutturazione della rete diplomatico-consolare. Condivido in proposito le considerazioni che sono state svolte sui delicati aspetti insiti in misure di questo tipo, che

toccano l'articolazione delle rappresentanze italiane all'estero. Le indiscrezioni, peraltro ampiamente imprecise, riportate dalla stampa non hanno infatti mancato di suscitare reazioni anche in diversi ambienti esteri ed in talune nostre collettività.

Vorrei comunque assicurarvi che non si intende procedere ad indiscriminate chiusure di uffici, tali da affievolire il prestigio e la presenza all'estero del nostro paese o da ridurre il grado di assistenza alle nostre collettività al di fuori dei confini nazionali. Ritengo infatti possibile operare opportuni aggiustamenti e modifiche, soprattutto nella rete consolare europea, che consentano di realizzare economie di bilancio senza tradursi in una diminuzione del servizio prestato. L'obiettivo cui tendiamo è quello di giungere ad un'articolazione più snella ed aderente ai tempi che, anche con il crescente ricorso a strumenti informatici, possa fare efficacemente fronte alle nuove esigenze, prima tra tutte quella del voto degli italiani all'estero. È allo studio ad esempio la possibilità di concentrare negli Stati Uniti gli uffici della nostra rete consolare in pochi centri, magari in città di provincia dove le abitazioni abbiano un costo contenuto, ed operare soprattutto attraverso il sistema delle telecomunicazioni e delle poste, in modo da offrire servizi e consulenze aggiornate. Si tratterebbe di concentrare in queste strutture competenze che con grandi costi dovrebbero essere moltiplicate lungo l'intera rete consolare. Occorre analizzare come meglio organizzare gli uffici, tenendo conto della rivoluzione che in questi anni ha interessato il settore terziario. Non possiamo mantenere strutture legate ad altre epoche ed a altri sistemi di comunicazione.

Per quanto riguarda poi le rappresentanze diplomatiche, è ancora più evidente che non ci si può basare solo sui parametri finanziari. Quindi le riflessioni in corso non prescindono da una attenta ed approfondita valutazione dei riflessi di natura politica che la questione presenta. Peraltro, anche in questo caso pensiamo di poter procedere ad appropriate misure di razionalizzazione, opportunamente modulate nel tempo. D'altra parte anche altri paesi, come per esempio il Regno Unito, si stanno muovendo sulla stessa linea, in un'ottica di contenimento delle spese e di miglioramento dell'efficacia-efficienza.

In definitiva, la manovra che si sta delineando potrebbe comportare la disattivazione di una decina circa tra ambasciate, rappresentanze permanenti e delegazioni diplomatiche speciali e di un numero più che doppio di uffici consolari, con la diminuzione di 250-300 addetti. In ogni caso i provvedimenti che adotteremo verranno realizzati con la necessaria gradualità, tenendo doveroso conto delle diverse aspettative e delle specifiche esigenze politiche.

La problematica della retribuzione dei funzionari diplomatici in servizio all'estero è stata variamente risolta dalle singole amministrazioni nazionali. Le strutture di retribuzione possono essere sostanzialmente ricondotte a due sistemi principali: quello, adottato dall'Italia, che fissa un'indennità onnicomprensiva con carattere non retributivo destinata a sopperire a tutti gli oneri derivanti dal servizio all'estero e quello, adottato tra gli altri dalla Gran Bretagna, che affianca ad una base retributiva fissa alcune altre indennità speciali (assegni familiari, di studio, per sede disagiata e così via) più una serie di *fringe benefits* e di rimborsi spesa a piè di lista. Sebbene partano da criteri differenti, i due

sistemi sono normalmente destinati a fornire risultati non eccessivamente dissimili allorchè si tratta di individuare la spesa globale del servizio diplomatico all'estero. Sulla base dell'esperienza acquisita dalla nostra direzione generale del personale, mi sembra di poter affermare che vi sia una tendenza da parte di altri paesi ad orientarsi verso il sistema da noi impiegato.

Una delle principali motivazioni a sostegno della scelta sarebbe il gravoso peso economico necessario per dar vita ad una struttura di controllo delle spese oggetto di rimborso con il metodo del piè di lista. Non credo ci si possa accontentare di queste valutazioni un poco sapienziali e ritengo che di fronte a compensi che si collocano sui 600-700 milioni un'azione più attenta di ripensamento debba essere avviata.

Detto questo, con alcune valutazioni di quanto corrisponde alle spese pagate al di fuori del meccanismo della indennità unica in paesi come l'Inghilterra, si potrebbe arrivare a considerare che l'aspetto remunerativo del nostro sistema dà luogo a risultati molto simili a quelli inglesi. Un'analisi condotta sulle ambasciate inglese ed italiana a Parigi sembrerebbe dimostrare che in termini effettivi il costo di un diplomatico dell'ambasciata d'Inghilterra in Francia corrisponde, sommando il suo compenso alla nota spese che ci è stata comunicata, più o meno a quello del nostro ambasciatore. Credo tuttavia che per un paese in cui i valori di trasparenza sono svalutati sempre di più, diventi importante analizzare il sistema di benefici di tipo ecclesiastico della carriera diplomatica: ricordo che anche i benefici ecclesiastici non erano soggetti a controllo e potevano essere utilizzati anche per creare la dote alle nipoti. Credo dunque debba essere riesaminato il sistema seriamente e che il problema non possa essere risolto semplicemente in relazione ad un numero più limitato di diplomatici, divisi per il monte salari del bilancio italiano perchè non si avrebbero sostanziali differenze rispetto all'aggregazione dei capitoli di bilancio di altri paesi.

Credo vi siano anche problemi di stile che implicano una valutazione più attenta del sistema che tende a prevalere nei paesi industriali del mondo. Vi è dunque la necessità di dedicare attenzione anche da parte vostra alle alternative e alle possibili soluzioni nuove.

Nell'ambito del contenimento della spesa debbo citare l'opera di razionalizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato all'estero. Ho acconsentito ad una riduzione del capitolo del nostro bilancio che praticamente impedisce la costruzione dell'ambasciata a Berlino. Però, soprattutto nel Mediterraneo, abbiamo una serie di edifici anche ampi e collocati in posizione interessante che sono di fatto inutilizzati. Quindi, la possibilità, con opportuni accordi con il Ministero del tesoro, di utilizzare il ricavo delle vendite del patrimonio esuberante, potrebbe essere affrontata per risolvere i problemi che si stanno trascinando nel tempo sui necessari investimenti.

È mia intenzione dare ulteriore impulso al piano di razionalizzazione con il superamento di rilevanti problemi amministrativi che le norme di contabilità impongono in materia di alienazione di immobili demaniali: ogni singola operazione comporta la previa approvazione di ben tre Dicasteri. A tale manovra andranno ad aggiungersi le possibili cessioni derivanti dalla razionalizzazione della rete diplomatico-consolare e dalla disattivazione di alcune sedi all'estero.

Prima di addentrarmi nei problemi complessi della cooperazione allo sviluppo, desidero informare la Commissione sullo stato e sulle prospettive di attuazione della legge n. 212 del 1992, riguardante la cooperazione con i paesi del Centro e dell'Est dell'Europa. La disponibilità finanziaria prevista per l'applicazione della legge nel triennio 1994-1996 ammonta, tenuto conto dei residui del 1992 e del 1993, a 344 miliardi. Si tratta di una riduzione cospicua rispetto alla previsione di spesa di 900 miliardi nei primi tre anni, fatta al momento del varo della legge. Tale riduzione si è resa necessaria per i noti motivi: finanziamento delle missioni in Somalia e Mozambico, contenimento della spesa pubblica e anche incapacità amministrative per trovare un meccanismo di spesa e di concentrazione su spese interessanti 500 programmi presentati dai Governi dei paesi beneficiari, in gran parte su sollecitazione di soggetti italiani che non danno l'impressione di aiuti significativi al loro sviluppo. Ad esempio, il ciclotrone di Trieste può anche attendere l'arrivo di scienziati dalla Slovenia, per i quali sono assegnati e richiesti 10-12 miliardi, certamente utili per lo sviluppo del progetto, però forse meno utili per trovare un meccanismo che favorisca la cooperazione tecnica come strumento di crescita dell'economia dei paesi dell'Europa centrale ed orientale.

In ogni caso il Governo ritiene che questa temporanea riduzione non implichi una revisione dell'impegno finanziario globale in favore dell'Europa centrale ed orientale, bensì solo un allungamento dei tempi e un cambiamento dei metodi. Con un approccio più gradualistico intendiamo dare attuazione alla legge in tutti i suoi aspetti, con tutti i meccanismi previsti, nel pieno rispetto delle riserve di fondi per i vari canali. L'applicazione della legge comprenderà tutti i Ministeri interessati senza rigide ripartizioni di competenza, ma nell'ambito di uno sforzo comune. Per l'anno in corso sarà data la precedenza al multilaterale e multilaterale, in base all'articolo 2, comma 1, lettera a), per gli sforzi già in atto, per fruire delle esperienze fatte dalle organizzazioni internazionali, ma anche perchè i tempi di impegno delle somme occorrenti sono più rapidi. In questa prospettiva intendiamo proporre al Parlamento una modifica del comma sopracitato per estendere ad altri organismi multilaterali la possibilità di collaborazione attualmente limitata alla CEE e alle istituzioni finanziarie internazionali.

Contemporaneamente avvieremo la preparazione delle iniziative per l'anno venturo sul piano bilaterale, i cui strumenti principali, in base alla legge, sono gli enti senza scopo di lucro. A tale tipo di collaborazione riserveremo nel 1994 una quota pari al 15 per cento dei fondi stanziati nei primi quattro esercizi di applicazione della legge n. 212, circa 50 miliardi per i quali riserveremo ai Governi beneficiari e alle organizzazioni italiane senza fini di lucro un ampio tempo per predisporre i progetti. Uno dei motivi - forse il principale - dello scarso livello della maggior parte dei progetti presentati l'anno scorso è stata proprio la mancanza di tempo per una adeguata preparazione: erano riservati circa 50 giorni. Nel sollecitare i progetti verranno indicati precisi criteri cui dovranno uniformarsi per avere i contributi. Tra tali criteri figureranno l'inserimento o il raccordo con altri programmi, la chiara e documentata esistenza di altre fonti di finanziamento, nonché la natura non episodica e non fine a se stessa dell'intervento.

Per ciò che riguarda più da vicino i temi della cooperazione allo sviluppo, desidero soffermarmi sull'ammontare degli stanziamenti per lo sviluppo e il loro utilizzo. Queste considerazioni toccano sia il bilancio degli esteri sia il bilancio del tesoro in quanto i fondi sono distribuiti sui capitoli del tesoro.

I fondi complessivamente allocati per il 1994 alla cooperazione allo sviluppo sul capitolo 4620 del Ministero degli esteri e sui capitoli 8173, 4532 e 9005 del tesoro (fondo rotativo, AIMA, fondo da ripartire) ammontano a 1.237,9 miliardi.

Lo stanziamento è quindi inferiore di circa 200 miliardi a quello per il 1993 e di 2.500 miliardi a quello per il 1992. Nei confronti di quest'ultimo anno la voce che ha subito la riduzione più vistosa è quella relativa alla cooperazione a dono. Comunque, il Governo, recependo le indicazioni più volte emerse in sede parlamentare, ha provveduto a correggere lo squilibrio degli stanziamenti per doni determinatosi con la finanziaria per il 1993, trasferendo 200 miliardi dal fondo rotativo - crediti d'aiuto - al fondo di cooperazione. Con i 643,9 miliardi assegnati al fondo di cooperazione, i 534 miliardi al fondo rotativo e i 60 miliardi all'AIMA, lo stanziamento per la cooperazione a dono è tornato ad essere, sia pur di poco, superiore a quello per i crediti di aiuto. Nel 1992 e negli anni precedenti il rapporto era di due terzi o di un terzo in favore dei doni. Il Ministero, nell'ambito di una già avviata revisione della politica di cooperazione, si impegnerà affinché venga progressivamente ristabilito questo rapporto. Esso infatti trova la sua giustificazione sulla base del fatto che il fondo rotativo finanzia soltanto la cooperazione bilaterale, mentre il fondo di cooperazione finanzia sia sul canale bilaterale che su quello multilaterale, nonchè le attività delle organizzazioni non governative, la formazione in Italia e l'emergenza. Ricordo anche che il fondo di cooperazione deve coprire le spese necessarie a far fronte al contenzioso con le imprese, tema delicatissimo che affronterò tra poco.

Il Governo non ha proposto un trasferimento di somme più consistente dal fondo rotativo a quello di cooperazione perchè il mantenimento di una certa disponibilità economica sul primo è indispensabile per alcune importanti iniziative nuove che contiamo di avviare (sostegno delle piccole e medie imprese nei paesi in via di sviluppo, attuazione dell'accordo di cofinanziamento con la Banca mondiale) nonchè per finanziare alcune opere e lavori già promessi a paesi prioritari.

I doni, i crediti d'aiuto, gli aiuti alimentari tramite l'AIMA, insieme agli stanziamenti gestiti dal Ministero del tesoro per la partecipazione al capitale di banche e fondi di sviluppo ed ai programmi di aiuto della Comunità europea, costituiscono comunque un pacchetto unico. Il totale dei fondi che l'Italia assegna alla cooperazione allo sviluppo per il 1994 si attesta quindi intorno ai 2.800 miliardi, circa 200 in meno all'anno precedente.

Questo volume di risorse, tenuto conto delle necessità di contenimento del bilancio e delle difficoltà di spesa della Direzione generale della cooperazione allo sviluppo conseguenti alle vicende giudiziarie, con i connessi problemi legislativi ed amministrativi, consentirà comunque di far fronte alle responsabilità dell'Italia verso i paesi in via

di sviluppo nel quadro della comunità dei paesi donatori, anche se inevitabilmente ad un livello più basso che non in passato. Se nel corso dell'anno emergeranno nuove, importanti ed urgenti esigenze, mi riserverò di proporre il problema all'attenzione del Consiglio dei Ministri, affinché venga approvato lo stanziamento di fondi aggiuntivi, ovviamente mediante l'approvazione di nuove entrate fiscali. È quanto accadrà se il nostro sforzo in favore dei territori occupati dovesse salire oltre i 50 miliardi, come credo sarà necessario per adeguare alle necessità del primo anno di autonomia il nostro contributo. Al momento attuale la cifra di 50 miliardi sembra essere realistica, ma credo che le finalità perseguite impediranno il sorgere di remore all'effettuazione di piccole modifiche di imposte indirette, in modo che sia chiara al contribuente la ragione per cui si verifica un simile inasprimento fiscale.

Naturalmente la componente multilaterale dell'aiuto risulterà molto rafforzata in termini percentuali. Già in base agli automatismi di bilancio - la partecipazione agli aiuti CEE e al capitale di banche e fondi costituisce un impegno rigido - il multilaterale si colloca infatti intorno al 55 per cento dello stanziamento complessivo. Aggiungendo i contributi volontari finalizzati alle organizzazioni internazionali si raggiungerà probabilmente il 70 per cento. Tale evoluzione, per quanto molto sensibile, è tuttavia meno forte di quanto non appaia dalle cifre: l'ammontare della nostra cooperazione multilaterale comprende infatti un volume apprezzabile di iniziative multilaterali, nell'ambito delle quali finalità, contenuti, procedure e tempi sono determinati da parte italiana, mentre l'esecuzione è affidata ad organismi internazionali. A ciò si aggiunga che nel 1994 una parte assai consistente delle attività di cooperazione sarà costituita dalla realizzazione di impegni bilaterali progressi in Africa, nel Mediterraneo, in America latina ed in Asia, che sono coperti finanziariamente dagli stanziamenti degli anni passati e non gravano quindi sui fondi per il 1994.

Presidenza del Presidente FANFANI

(Segue ANDREATTA, ministro degli affari esteri). Deve essere chiaro che non si tratta di dar seguito a tutti gli impegni del passato, ma soltanto ad un quarto di essi, sulla base di una severa selezione ormai pressochè ultimata. I 4.300 miliardi di impegni a dono pendenti sono stati suddivisi in tre categorie: nella prima, 930 miliardi di iniziative da realizzare con i fondi disponibili; nella seconda, 2.010 miliardi di iniziative che al momento non trovano una copertura, passibili tuttavia di essere riprese in considerazione e valutate nuovamente se e quando si disporrà di finanziamenti aggiuntivi; nella terza, 1.360 miliardi di impegni non più attuali dei quali si propone la cancellazione. Analogamente, i crediti di aiuto sono stati ripartiti nelle tre categorie in questione: a fronte di 3.000 miliardi di impegni pendenti, 700 miliardi circa sono inclusi nella prima categoria, 1.050 nella seconda e 1.250

nella terza. Sommando tutte queste cifre abbiamo 3.000 miliardi che debbono trovare in nuovi stanziamenti la propria copertura. Tenuto conto che gli stanziamenti sono pari a 1.250 miliardi, che una parte di essi deve essere riservata per nuove iniziative, abbiamo circa 700 miliardi a disposizione nel primo anno a fronte di impegni progressi per 3.000 miliardi. È quindi necessario «spalmare» sui prossimi quattro esercizi l'assunzione degli impegni che politicamente, ma non certo nel quadro di una visione contabile, sono stati assunti nel passato.

Credo che allo scopo di impegnare i fondi dei prossimi esercizi sia opportuno approvare una modifica al bilancio dello Stato, che prevede una particolare procedura per l'assunzione di impegni sugli esercizi futuri solo per quanto riguarda i doni: credo sia importante estendere questa procedura anche ai crediti di aiuto. Anzichè lasciarli tra gli impegni politici ritengo sia opportuno spostare il maggior numero di questi interventi tra gli impegni contabili, affinché non avvenga che un Ministro degli esteri o un funzionario del Ministero ripeta l'errore di assumere impegni politici completamente staccati dalla loro espressione contabile. È per questo che a mio avviso si deve collocare nel bilancio pluriennale 1994-1996 la gran parte degli impegni che sono sopravvissuti alla valutazione di congruenza in quanto appaiono ancora attuali, in modo che sia chiara la situazione contabile corrispondente all'assunzione di impegni diplomatici o politici da parte dell'amministrazione.

La selezione è stata condotta, di intesa tra le direzioni generali della Cooperazione e degli Affari politici, seguendo criteri politici, quali il grado di priorità dei paesi beneficiari nelle relazioni estere dell'Italia e la priorità che essi attribuiscono ai progetti nei loro piani di sviluppo economico e sociale, e criteri di merito e tecnici quali la coerenza dei progetti con obiettivi di sviluppo e la fattibilità degli stessi. Tali criteri sono stati disattesi solamente di fronte alla necessità di portare a termine iniziative che non potevano essere abbandonate in una fase intermedia di realizzazione. In realtà la selezione effettuata vuole essere un primo segnale concreto di mutamento di indirizzi della cooperazione italiana.

Accanto a questa realizzazione molto selettiva di vecchi impegni, nel 1994 continueranno gli interventi di emergenza della cooperazione italiana nelle regioni dove politicamente ed umanamente sono imprescindibili (Somalia, Mozambico, Eritrea, Albania, ex Jugoslavia, territori occupati). Proseguirà anche il sostegno alle attività promosse dalle organizzazioni non governative. Le attività di formazione saranno mantenute e le collaborazioni sul canale multilaterale consentiranno la realizzazione di specifici interventi in determinati paesi. Tutte queste attività si collocheranno inevitabilmente su livelli inferiori per volume rispetto al passato. Tale contenimento consentirà un margine per avviare nel corso dell'anno alcune nuove iniziative urgenti fondate sui nuovi indirizzi della cooperazione italiana. Basti dire che esse saranno incentrate sullo sviluppo umano integrale sostenibile, sull'integrazione delle iniziative italiane con gli interventi della comunità internazionale dei donatori e sullo sviluppo dell'imprenditoria privata nei paesi in via di sviluppo che hanno compiuto la scelta dell'economia di mercato. Per quanto possibile i nostri interventi saranno coordinati con le attività

degli altri donatori, sia per accrescerne l'efficacia, in un momento nel quale anche altri paesi riducono l'aiuto allo sviluppo, sia per valorizzare l'azione sul piano politico.

È nostra intenzione mantenere una presenza in tutte le principali aree del sottosviluppo: Mediterraneo, Africa, America latina e Asia, sebbene riducendo di molto l'eccessiva dispersione del passato e concentrandoci in un numero molto più limitato di paesi, laddove il nostro aiuto a livello di programma-paese possa avere un impatto significativo. Occorrerà anche, area per area, diversificare i nostri aiuti sul piano qualitativo, tenendo conto dei diversi gradi di sviluppo economico, sociale e culturale, del livello di soddisfazione dei bisogni umani essenziali, del rispetto dei diritti umani e della capacità di assorbimento degli aiuti, cui contribuisce anche il tipo di gestione delle rispettive economie.

Ciò significa che nei paesi meno sviluppati, soprattutto in Africa, spenderemo naturalmente di più. D'altronde l'aiuto italiano anche in passato è stato diretto in percentuale superiore rispetto alla media internazionale soprattutto verso i paesi più poveri. Ciò non vuol dire che l'aiuto fornito ai paesi di medio reddito - ad esempio in America latina - abbia un valore minore, ma soltanto che avrà un costo minore. Significa solamente che ad alcuni paesi verrà fornito capitale umano attraverso programmi universitari, organizzazioni non governative, interventi di formazione ed iniziative per l'imprenditoria privata locale, e anche queste iniziative - pur costando meno dell'asfalto, del cemento armato e del tondino di ferro - hanno un valore aggiunto notevole in termini di sviluppo.

Una seconda problematica che vorrei affrontare riguarda la gravità del contenzioso in atto con numerose imprese, derivante da iniziative del passato male impostate. Esso deriva in parte da difetti di origine (nella predisposizione dei progetti e dei contratti), in parte da carenze di gestione, in parte infine dalle obiettive difficoltà dovute alla situazione politica o alla presenza di conflitti armati incontrate nella fase di realizzazione. Sta di fatto che, se vi sono state gravi carenze da parte dell'Amministrazione, ve ne sono state anche da parte delle imprese. Molte delle pretese di queste ultime appaiono per lo meno «gonfiate». È dunque importante potenziare la capacità dell'Amministrazione di difendere, anche sul piano legale, l'interesse dello Stato. Attualmente si tratta di una cifra pari a circa 500 miliardi. Per il volume complessivo del contenzioso l'Avvocatura dello Stato ci ha messo a disposizione due avvocati che possono dedicare un giorno al mese per seguire le pratiche legali del Ministero.

Proprio per avviare a soluzione tale problema, il Governo ha adottato il 1° settembre un decreto-legge che presto verrà esaminato da questa Commissione. Nel 1994 infatti una quota non indifferente delle limitate disponibilità esistenti sul fondo di cooperazione dovrà essere impegnata per sopportare gli oneri di tutte le controversie nelle quali l'Amministrazione risulterà soccombente. Di qui l'urgenza di dotare il Ministero di uno strumento efficace, quale la commissione prevista nel decreto, in grado con rapidità di accertare il volume del contenzioso esistente, evitando che esso assuma delle proporzioni ancora più preoccupanti di quelle attuali. Occorre tuttavia, per dare un segnale di

svolta, evitare il ripetersi di errori costosi che non farebbero altro che ricreare il problema. Da qui la necessità di affidare anche alla valutazione tecnica di enti specializzati esterni alla direzione generale, così come prevede l'articolo 3 del decreto-legge, molti progetti non ancora avviati.

Voglio cogliere l'occasione per segnalare che la possibilità di rivolgersi all'esterno per l'acquisizione di servizi tecnici non può essere interpretata - come mi risulta sia avvenuto - come un tentativo di svuotare l'unità tecnica centrale delle competenze attribuite dalla legge: è semplicemente quanto fanno da sempre gli altri principali organi impegnati nella cooperazione (compresa la CEE) i quali, pur avendo un numero di tecnici proporzionalmente superiore al nostro, non hanno la pretesa di fare tutto con le proprie forze. Semmai, per motivi di trasparenza ed efficienza, sarà opportuno valorizzare le responsabilità degli esperti dell'unità tecnica centrale nel campo che le è proprio, appunto quello tecnico.

In questo senso, sempre nell'ottica di prevenire il ripetersi di una situazione drammatica quale quella attuale, il rallentamento dell'attività di cooperazione imposto dal ridimensionamento delle disponibilità finanziarie consente di affrontare l'urgente problema, da più parti da tempo avvertito, di una razionalizzazione della struttura dell'unità tecnica centrale. Non ignoro che da tempo vi sono difformi pareri sull'organizzazione e sul funzionamento di questa unità, frutto in larga parte dell'ambiguità del dettato legislativo, cui si è aggiunta una sua applicazione deliberatamente distorta. Sta di fatto che, mentre è stata avviata - compatibilmente con la disponibilità di personale qualificato (della cui carenza il Ministero strutturalmente soffre) - una riorganizzazione del modo di lavorare degli uffici, ivi compreso un vasto avvicendamento di funzionari, ogni tentativo di modificare l'assetto dell'unità tecnica centrale si scontra con vivaci reazioni.

Già il mio predecessore aveva avvertito l'esigenza - prima di procedere ad un ripensamento di fondo dell'unità tecnica centrale - di valutare in maniera appropriata l'attività svolta e l'esperienza professionale acquisita dai suoi componenti, al fine di avere validi elementi di giudizio su cui basare una decisione sul rinnovo o meno dei contratti in scadenza, atteso che l'Amministrazione, in mancanza di un preciso dettato legislativo e regolamentare, non si era munita di opportune procedure di valutazione dell'operato degli esperti. Il ministro Colombo aveva a tal fine deciso, quale misura transitoria in vista di un assetto strutturato su basi nuove, di rinnovare i contratti in scadenza per un solo anno. Tale ristrutturazione su basi meno precarie è quanto si propone il decreto-legge del 1° settembre. Mi si consenta di dire chiaramente in questa sede che nulla ha da temere chi ha le carte in regola. Porremo infatti la massima attenzione nel preservare e valorizzare il patrimonio e le esperienze che gli esperti hanno accumulato in anni di lavoro con i paesi in via di sviluppo delle varie aree e nel tutelare in maniera significativa le loro capacità tecniche. Lungi dall'aver un intento punitivo e tanto meno dal voler porre in essere una caccia alle streghe, se non addirittura una purga - come ho sentito dire - questo provvedimento mi sembra l'unico modo di offrire agli esperti che saranno confermati la certezza del rinnovo del contratto

e quindi la serenità necessaria per continuare a svolgere responsabilmente un lavoro non facile e nel contempo all'Amministrazione una base valutativa in un quadro aggiornato delle professionalità indispensabile per poter procedere ad una riorganizzazione dell'unità. L'idea è di costituire una commissione composta di persone con una lunga esperienza di organizzazione della cooperazione internazionale, scelti non sulla base di astratte informazioni e conoscenze ma in base all'attività svolta in passato di valutazione e discussione sui vari progetti.

Oserei dire che al punto in cui siamo la mancata conversione del decreto avrebbe effetti distruttivi per l'unità e quindi per la cooperazione nel suo complesso. Mi auguro che il Parlamento non voglia assumersi questa responsabilità.

Devo anche aggiungere che non è stato possibile convocare prima dell'apertura della sessione di bilancio una riunione del Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo per approvare la relazione consuntiva sull'attività di cooperazione del 1992. Tale relazione, peraltro già ultimata, verrà comunque trasmessa nei prossimi giorni insieme alla relazione previsionale e programmatica per il triennio 1994-1996, le cui linee di fondo ho peraltro testè illustrato.

Non posso infine sorvolare sul fatto che hanno formato oggetto di indagini dall'ottobre dello scorso anno progetti di competenza della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo. È noto che la magistratura ha proceduto in numerose occasioni all'acquisizione di documenti riguardanti le operazioni autorizzate, le forniture e i progetti finanziati con fondi della cooperazione. Le indagini hanno abbracciato anche l'attività del FAI (a questo proposito posso dirvi che è stato ritrovato a Mogadiscio l'archivio del FAI che si riteneva disperso) e quella svolta anteriormente all'approvazione della legge n. 49 del 1987 dall'allora Dipartimento per la cooperazione. Esse si sono estese a più paesi appartenenti a diverse aree geografiche e hanno compreso i settori dei grandi lavori infrastrutturali, delle forniture di attrezzature industriali e di generi diversi, nonché varie forme di assistenza tecnica.

Desidero qui sottolineare un particolare importante: lo stabilirsi di una collaborazione costruttiva tra il Ministero e la magistratura che, nella sua azione, ha potuto e potrà continuare a contare sulla più ampia disponibilità di tutti gli uffici interessati e a tutti i livelli operativi. Va rilevato che in alcuni casi la ricerca e l'individuazione di documenti ormai archiviati da tempo ha richiesto un consistente contributo di personale e di mezzi di archivio, che sono stati forniti con il massimo impegno e con grande tempestività. Nell'attuazione pratica degli ordini dell'autorità giudiziaria, l'Arma dei carabinieri e la Guardia di finanza hanno potuto avvalersi del supporto logistico e della piena disponibilità del personale addetto.

Desidero confermare la mia determinazione di favorire questa azione e, per quanto possibile, di accelerarne i tempi, anche perchè sono convinto dell'esigenza di riguadagnare la piena fiducia dell'opinione pubblica nella nostra politica di cooperazione.

Colgo l'occasione inoltre per preannunciare un emendamento tendente ad aumentare uno stanziamento in materia di emigrazione, più in particolare quello relativo all'assistenza scolastica, che nel bilancio in

esame è stato aumentato da 14 a 30 miliardi, ma che in presenza della riduzione dei corsi cui provvede il personale di ruolo previsto in particolari capitoli della rubrica relativa alla Direzione degli affari culturali, credo debba essere ulteriormente rimpinguato in modo da fornire mezzi maggiori per intervenire nell'azione di sostegno alle eventuali attività mancanti nei corsi scolastici. Mi riservo pertanto di proporre un aumento di 5-6 miliardi di questo stanziamento, attraverso lo spostamento di mezzi all'interno della tabella 6.

Rimane un'altra esigenza. Da tempo il Parlamento ha immaginato di sostituire la carente pensione sociale per coloro che risiedono all'estero con degli assegni. Il provvedimento che avrebbe dovuto dar corso a questa proposta non ha potuto completare il suo *iter* e si tenta di sopperire alla situazione con piccoli sussidi ai nostri emigrati più anziani. Il capitolo in questione è di modeste dimensioni, dell'ordine di 10 miliardi, e peraltro non ha conseguito aumenti negli ultimi anni. Poichè i nostri uffici consolari si trovano ad affrontare notevoli problemi da questo punto di vista, credo sarebbe opportuno dare un segnale positivo con un piccolo incremento del relativo capitolo. Tuttavia non sembra possibile reperire i mezzi nell'ambito del bilancio del Ministero degli affari esteri. Vorrei quindi suggerirvi di prospettare il problema alla Commissione bilancio affinchè essa valuti nel complesso delle esigenze dei vari stati di previsione dei diversi Ministeri l'opportunità di prendere in considerazione un incremento, anche in questo caso di 6 o 7 miliardi, del capitolo in questione.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro per la sua approfondita esposizione e dichiaro aperta la discussione generale sulla tabella 6 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

MIGONE. Vorrei intervenire per fare delle osservazioni di carattere procedurale, che desidero risultino a verbale.

È necessario fare la cronaca di questi nostri lavori così come si sono svolti finora, in quanto essa serve ad inquadrare meglio il problema. I membri di questa Commissione hanno avuto a disposizione i disegni di legge finanziaria e di bilancio alla fine della scorsa settimana, quando la maggior parte di noi non era più a Roma. Quindi, di fatto, abbiamo potuto consultare questi documenti lunedì oppure ieri. Nel pomeriggio di ieri era prevista la prima riunione in discussione generale, egregiamente introdotta dal senatore Piccoli. C'è stata la presenza gradita ma silenziosa del sottosegretario Fincato ed i lavori sono stati sospesi per l'evidente impossibilità dei membri della Commissione di intervenire avendo alle spalle una base documentale sufficiente.

Il Sottosegretario e l'Ufficio di Presidenza si sono accordati su un certo ordine dei lavori, condizionato dai limiti di disponibilità del Ministro nel corso della mattinata. Oggi si sarebbe dovuta svolgere la discussione generale, conclusa dalla replica del Ministro.

Invece questa mattina c'è stato detto che il Ministro ha chiesto di intervenire per primo, comprensibilmente, anche alla luce degli avvenimenti internazionali più recenti. Anche se credo che noi per primi come parlamentari dovremmo perdere la cattiva abitudine di considerare il Ministro degli esteri una specie di vispa Teresa che ogni

tanto si presenta in Parlamento, costringendoci a sfruttarne la presenza per i fini più contraddittori, penso che in questa occasione emerga in modo particolare l'ambiguità nella quale stiamo svolgendo i nostri lavori. Infatti dovremmo discutere del bilancio dello Stato e invece ci troviamo di fronte ad una sorta di caleidoscopio sull'attualità politica internazionale, che pone problemi sull'andamento del dibattito, visto che nel momento in cui il Ministro si pronuncia autorevolmente su tutta una serie di questioni noi vorremmo poter esporre anche la nostra opinione. Quindi da una parte dovremmo rimanere legati all'ordine del giorno e dall'altra vorremmo ragionare sulle affermazioni e sui contenuti politici espressi dal Ministro. Il quale è anch'egli vittima di questa contraddizione e così ci ha dovuto «scodellare» in un'ora e quaranta una relazione che ha abbracciato un gran numero di temi. Tutto ciò conferma una mia convinzione, che poi non è soltanto personale, cioè che questo paese deve una parte cospicua delle proprie disgrazie al disprezzo che nutre nei confronti dei bilanci: ciò vale tanto per il settore pubblico quanto per quello privato. L'idea costituzionalmente banale secondo la quale la suprema prerogativa del Parlamento è quella di controllare la spesa dello Stato attraverso un esame ed una discussione con l'Esecutivo è evidentemente lontanissima dalla prassi adottata da persone che pure sono convinte dell'assoluta bontà dell'idea sopracitata.

Non voglio farla lunga. Dico soltanto che gli accordi presi nel senso di limitare ad un intervento per Gruppo la discussione generale sono stati stravolti ed io non voglio lasciar passare questo episodio che ritengo estremamente negativo e di cui è responsabile più il Governo che non il Parlamento.

Signor Presidente, io credo che dovremmo procedere con una prima tornata di interventi da parte dei vari Gruppi per poi trarre le conclusioni su come proseguire i nostri lavori.

BERNASSOLA. Concordo completamente con quanto ha detto il senatore Migone. Da qualche tempo ci troviamo di fronte ad una consuetudine che sta scivolando in un capovolgimento di ruoli: non siamo più noi a controllare il bilancio, ma è il Ministero ad indicare il fabbisogno e a risolvere il nostro intervento a semplice ginnastica parlamentare. Poiché l'ampiezza della relazione, di cui ringrazio il Ministro, è notevole e i problemi nuovi si susseguono in continuazione, è necessaria una particolare riflessione partendo dai dati della politica estera e della situazione internazionale, per poi passare all'esame dello strumento operativo che emerge dalla proposta di bilancio. Naturalmente non è possibile chiudere tale discussione in poche battute, con un intervento per Gruppo e in ciò dissento da quanto ha detto il collega Migone, perchè c'è un apporto da parte dei commissari con proposte e suggerimenti al Governo e in questo caso al Ministro degli affari esteri che tanta sensibilità ha avuto nel trattare i vari temi in termini non rituali. Dobbiamo approfittare della presenza del Ministro per dedicare la seduta all'insieme dei problemi, certo includendo oggi anche quello immediato della posizione italiana in ordine agli sviluppi attuali - ma anche alle previsioni degli sviluppi futuri - nell'ex Unione Sovietica.

La mia domanda è la seguente: se andiamo avanti per esaurire gli interventi, cosa accadrà? Quando potremo fissare una prossima seduta? Disponiamo di tempi così ristretti per una materia così vasta quale la tabella 6 che necessariamente dobbiamo prevedere altri incontri. Su queste considerazioni vorrei una indicazione del Presidente, riservandomi comunque di intervenire successivamente nel merito.

PRESIDENTE. Il rappresentante del Governo non ha parlato prima perchè non era previsto che chiedesse la parola. Dopo quanto è successo in Russia è sembrato opportuno dare dimostrazione che non ci sfuggiva la novità della situazione e l'importanza di discuterne alla presenza del Ministro. Lo dico per evitare equivoci e interpretazioni non dico malevole ma non sempre benigne alle orecchie di chi non ha potuto come me seguire tutto il dibattito.

VINCI. Vorrei fare pochissime considerazioni. Sono d'accordo con quanto hanno detto i colleghi Migone e Bernassola. Anch'io credo che occorra aprire un dibattito di tipo generale, dopodichè vedremo come organizzare i nostri lavori. Non abbiamo molto tempo a disposizione, però è necessaria una discussione di una certa ampiezza nella quale sia data la possibilità a tutti i commissari di intervenire. Mi sembra una eventualità assolutamente necessaria, quanto meno dopo l'esposizione fatta dal Ministro. Sono d'accordo anche con la specificazione o correzione che ha fatto il senatore Bernassola rispetto al complesso delle proposte del collega Migone.

AGNELLI Arduino. Anch'io mi inserisco in questa linea e devo aggiungere di trovarmi in imbarazzo perchè abbiamo una serie di problemi acuti da affrontare. Do atto al Ministro di essere stato preciso e particolareggiato, nonostante tutte le difficoltà che abbiamo di fronte, nell'esporsi la situazione attuale in Russia. Dobbiamo dargliene atto perchè i fatti si riferiscono a ieri e già questa mattina è venuto a riferire sul problema.

Una diversa questione riguarda il quadro generale della politica estera secondo quanto ci è stato indicato, per il quale mi associo anch'io alle considerazioni dei colleghi e alla richiesta che il rapporto con il Ministro sia più frequente e periodicamente prefissato.

Vi è poi il problema del bilancio. Volta per volta abbiamo saputo fare discussioni molto rapide e discussioni molto analitiche e particolareggiate. In questo senso non so oggi che tipo di intervento potrei fare. Credo comunque sia necessario fare ordine perchè questi tre problemi sono diversi e altrettanto importanti.

Anche per quanto riguarda l'illustrazione del bilancio fatta dal Ministro, possiamo seguire il suo indirizzo, però gli esempi di quella che è la linea seguita, l'assenso o il dissenso che possiamo portare su questa linea, possono avere esemplificazioni molto diverse. Posso anche accettare la proposta del senatore Migone, però, data la complessità del problema per quello che riguarda questo terzo punto, non credo sia possibile limitare gli interventi ad uno per Gruppo, perchè tutti abbiamo una sensibilità particolare e una storia personale che ci porta ad

interessarci più di certe voci di bilancio che di altre, mentre forse per le linee generali e le peculiarità della situazione russa la proposta di fare un solo intervento ha fondamento. In questo senso aderisco in parte e in parte mi distinguo dalle proposte già fatte.

ANDREATTA, *ministro degli affari esteri*. Signor Presidente, il Governo, se può esprimere una sua preferenza, desidererebbe avere l'apporto critico del Parlamento nella valutazione del bilancio e dichiara di essere disponibile per proseguire la discussione sui problemi del quadro politico internazionale venerdì mattina. Credo che l'elemento di confusione che mi è stato imputato possa essere sciolto iniziando la discussione sul bilancio così da non interferire con i lavori dell'Assemblea. Potremo proseguire venerdì la discussione sulla politica internazionale con maggiori informazioni sugli avvenimenti, almeno per quanto riguarda la questione russa.

Se permettete, vista la mia funzione di vispa Teresa, vorrei dare le ultime notizie che mi sono pervenute da Mosca.

Il generale Graciov, che aveva dichiarato la neutralità delle forze armate, ha ora dichiarato che la *leadership* delle stesse non intende obbedire al Soviet supremo ormai disciolto dal Presidente della Federazione.

Invece il governatore della Banca centrale, Gherashenko avrebbe rilasciato una dichiarazione piuttosto ambigua: «Se loro hanno le armi noi abbiamo il denaro».

La situazione nella capitale sembra calma.

PRESIDENTE. Penso che la proposta del Ministro sia accettabile. Potremmo quindi avviare la discussione generale sui documenti di bilancio e rinviare a venerdì prossimo una discussione sulle comunicazioni del Governo in ordine ai più recenti avvenimenti internazionali.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

BENVENUTI. Signor Presidente, preliminarmente vorrei associarmi alle espressioni di disagio formulate dagli altri colleghi, che testimoniano la situazione nella quale ci troviamo nel momento in cui siamo chiamati ad intervenire nel merito del bilancio, che è l'argomento all'ordine del giorno. Francamente questo modo di procedere appare sconcertante: non si può far trovare i membri della Commissione di fronte ad una rincorsa sui tempi, che pure hanno un loro significato non solo politico, avendo a disposizione, come già sottolineava il senatore Migone, soltanto nelle ultime ore un materiale di grande spessore dal punto di vista quantitativo, ma soprattutto qualitativo. Sono documenti che è necessario studiare, approfondire a livello individuale e collettivo. Ebbene, quanto tempo viene assegnato a ciascun senatore e a ciascun Gruppo politico per esaminare i documenti? È una domanda che pongo alla Presidenza e al Governo. Non si può pensare che si tratti di poche ore! Non si può pretendere questo! Perchè se così fosse, il ruolo della Commissione sarebbe del tutto svilito: noi non siamo il coro del Governo; siamo una Commissione parlamentare che ha una propria funzione di interlocuzione, propositiva, di controllo e di verifica, di elaborazione e di discussione.

Non voglio aggiungere altro a questo ragionamento, ma trovo questo modo di procedere del tutto mortificante. Certo la situazione del paese è difficile, lo sappiamo, ma non implica una procedura del genere. Si può benissimo lavorare in modo diverso; si può benissimo dare qualche giorno, qualche ora in più ai parlamentari per esaminare i documenti di bilancio senza che il mondo crolli, anzi con la seria possibilità che il lavoro sia migliore. Anche perchè negli ultimi anni i temi dei conti pubblici sono all'ordine del giorno vista la situazione del nostro paese e richiedono grande attenzione, capacità di approfondimento, di selezione delle priorità. Ma tutto ciò non si improvvisa, richiede elaborazione e tempo. Per questo protesto nei confronti di un simile modo di procedere e chiedo una rapida inversione di rotta, altrimenti dovremo assumere diverse iniziative per fare intendere questa elementare esigenza.

Detto questo, non mi sottraggo ad una discussione di merito sul bilancio, anche perchè, pur nell'estrema ristrettezza dei tempi, devo dire di essere stato aiutato dalla relazione del senatore Piccoli, che, nella sua esposizione e nei documenti che ci ha consegnato, ha giustamente intrecciato le riflessioni di quadro generale, che sempre devono essere presenti nell'esame del bilancio, potendo sfruttare procedure e metodi che consentano effettivamente il raggiungimento di questo risultato, con gli elementi di contenuto tecnico del bilancio. Il senatore Piccoli ha cioè tentato di fare un ragionamento politico che, nella misura del possibile, intrecciasse i riferimenti puntuali al bilancio con gli elementi di carattere generale, due aspetti congiunti che da una parte riguardano le idee e gli orientamenti della politica di bilancio e dall'altra il bilancio vero e proprio.

Sono d'accordo con quanto ha detto il Ministro e cioè che le risorse devono essere innanzi tutto politiche. Però, altrettanto giustamente, il Ministro ha notato che queste risorse politiche non possono completamente prescindere dalle risorse economiche, anche se ad esse si arriva prima di tutto in base ad un ragionamento politico. Del resto, il senatore Piccoli, quando ha detto - con affermazione che può sembrare ovvia ma che ovvia non è se la si legge alla luce delle considerazioni successive - che l'Italia ha bisogno di una politica estera di grande impegno e di alto profilo, ha colto in pieno una esigenza fondamentale. Può apparire ovvia perchè forse nessuno potrebbe sostenere il contrario, ma quando il senatore Piccoli ha fatto questa affermazione, probabilmente ha voluto dire altro, cioè ha voluto domandare a tutti se effettivamente l'Italia persegue una politica estera di grande impegno e di alto profilo. Forse ha voluto introdurre questo interrogativo, ma anche se così non fosse, nella sua relazione vi sono due riferimenti significativi senz'altro collegati a questa affermazione principale. Perciò ho parlato di una lettura politica del bilancio da parte del relatore, con il quale non sono del tutto d'accordo, ma con cui condivido l'impianto generale del ragionamento. Il relatore ha dunque affermato che il bilancio degli esteri è pari allo 0,28 del bilancio complessivo e che incide in modo inferiore rispetto agli anni precedenti. Del resto, queste percentuali, riferite al prodotto interno lordo, le ha confermate poco fa anche il Ministro, quando ha parlato di un passaggio dallo 0,44 allo 0,22 e quando ha fatto riferimento alla struttura del Ministero affermando che in sostanza è al limite della rottura.

Ecco il collegamento, ecco il nesso tra la politica e le idee. Bisogna infatti avere prima di tutto le idee che per camminare devono poter contare su risorse e strumenti, nonchè sulla garanzia di un uso qualificato delle risorse e degli strumenti a disposizione. È questo il nesso fra i due elementi, nesso che ritrovo nella relazione del senatore Piccoli e che mi convince perchè ci permette di entrare nel merito del bilancio in modo concreto, per produrre così dei risultati concreti.

Il mio Gruppo politico è molto attento alle questioni di bilancio e alla situazione del paese. Ci sentiamo impegnati attorno ad un'operazione che deve indubbiamente portare alla riduzione drastica del *deficit* collegandola strettamente ai vari problemi, ai mezzi e agli strumenti a disposizione, capaci di dare nuovo sviluppo al paese. Nel merito non può essere una operazione fine a se stessa, ma una operazione che consenta di avere strumenti utilizzabili e obiettivi perseguibili per la ripresa del nostro paese, iniziando dalla questione del lavoro.

Riduzione del *deficit* significa al tempo stesso qualificazione della spesa. Se vogliamo rimanere nell'ambito di questo quadro di ordine generale e di questo orientamento, bisogna anche stare attenti nei singoli settori. Oggi ci occupiamo di una materia sia pure rilevante, comunque relativa e bisogna stare attenti in generale che nei vari settori non si raggiungano percentuali di incidenza così basse da vanificare ogni buon proposito. Vi è questo rischio per quanto riguarda la tabella 6 e, più complessivamente, le risorse a disposizione del Ministero degli esteri, considerando quello che è strettamente collegato alla tabella 6 cioè quanto contenuto nella tabella 2 del Ministero del tesoro, secondo le cifre che sono state richiamate nella documentazione scritta del senatore Piccoli e che ci ha ricordato il Ministro? È questa la domanda che pongo.

Non siamo forse arrivati ad un punto di rottura? Non si rischia di arrivare ad un punto tale da non consentirci se non condizioni estremamente difficili e complicate, quanto mai sottoposte ad incertezza e al fallimento nel perseguimento di obiettivi? Non siamo arrivati ad un punto di questa natura per quanto riguarda il bilancio degli esteri?

Non so dare una risposta sicura e per questo pongo l'interrogativo all'attenzione della Commissione. Il contenimento della spesa, o meglio, i veri e propri tagli hanno un senso se consentono di raggiungere determinati risultati, quindi a patto che mantengano una certa agibilità. In caso contrario, cioè quando si apportano tagli non sostenibili nè credibili, non si conduce effettivamente un'opera di risanamento, ma si fa altro. Si stabiliscono determinati obiettivi e poi in corso di esercizio i tagli non sostenibili comportano sfondamenti dei tetti e la situazione non cambia. Il rientro dal *deficit* per essere credibile deve essere basato su iniziative agibili.

Potremmo fare diversi esempi di quanto sto dicendo. Ne cito soltanto uno, relativo alla politica di cooperazione. Domani rileggerò con attenzione quanto ha detto in proposito il Ministro, ma non mi sono sfuggite alcune sue affermazioni e l'impegno che ha dimostrato, ad esempio con il trasferimento dei 200 miliardi sulla cooperazione a dono, nel tentativo di attenuare in qualche misura la situazione che si era venuta a creare. Tuttavia, anche considerando tutto ciò, con le cifre globalmente messe a disposizione non si rischia di vanificare o quanto

meno di compromettere la politica di cooperazione del nostro paese? Non corriamo il rischio di andare ad una sorta di chiusura della cooperazione, al di là delle intese, della buona volontà, dell'attenzione nei confronti degli impegni del passato e degli sviluppi futuri? Certo, abbiamo alle spalle una gestione a dir poco sconsiderata e questo crea difficoltà per tutti, in primo luogo per l'Amministrazione. Ma può essere questa la risposta ai problemi della cooperazione? Sono convinto che l'Italia debba continuare a porre la cooperazione al centro delle sue iniziative in politica estera, come uno dei suoi strumenti fondamentali.

Riprendendo l'auspicio espresso dal senatore Piccoli, anch'io sostengo che l'Italia ha bisogno di una politica estera di alto profilo e di grande impegno, ma essa non è possibile senza la piena o quanto meno sufficiente agibilità dello strumento della cooperazione, la quale non può essere vista come una mera spesa corrente, ma deve essere considerata come un investimento politico prima ancora che economico.

Ed a fronte di risorse del tutto insufficienti, che rischiano di affossare la nostra politica di cooperazione, mi sembra sia stato poi introdotto un principio grave, in quanto nel collegamento tra i vari capitoli si offre la possibilità di attingere a queste scarse risorse per sostenere l'impegno dell'Italia per le azioni umanitarie e di pace: si rischia di assorbire le quote destinate alla cooperazione per utilizzarle per le azioni dell'ONU alle quali partecipa l'Italia. Credo che una simile impostazione sia inaccettabile, in via di principio ma anche in via di fatto, proprio nella considerazione che se le somme a disposizione della cooperazione a mio giudizio rischiano di portare all'annullamento di quest'ultima, utilizzandole anche per altri scopi questo risultato sarà sicuro. Invece i due campi debbono essere tenuti distinti anche perchè, per quanto si tratti di interventi umanitari e di pace, sono pur sempre operazioni di carattere militare. La cooperazione deve rispondere a principi e deve perseguire finalità completamente diversi, che possono anche essere complementari agli interventi di carattere militare, ma che debbono restare distinti. E tale distinzione va mantenuta anche a livello di bilancio.

Passo ora ad una terza questione. Il Ministro ha fatto riferimento al recente decreto-legge n. 342, che esamineremo prossimamente. Egli ci ha rivolto un appello per una sollecita conversione in legge del provvedimento, ma io vorrei sapere: ritiene davvero il Ministro che questo sia lo strumento più adatto per affrontare la situazione che si è creata?

ANDREATTA, *ministro degli affari esteri*. Sì.

BENVENUTI. Intendiamoci: non siamo contrari a quella parte del decreto che istituisce i controlli, anche se questi non possono riguardare soltanto i tecnici ma devono coinvolgere la dirigenza e quindi tutto quanto si è verificato. Non siamo certo contrari ad un riesame dei contratti, laddove si pongano problemi di questa natura. Tuttavia non si vede per quale motivo il decreto-legge stabilisca l'attribuzione alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo di poteri esorbitanti, di una discrezionalità quasi assoluta.

ANDREATTA, *ministro degli affari esteri*. L'amministrazione ha già avuto questa discrezionalità e ha già assunto senza i dovuti accertamenti i membri dell'ufficio tecnico. Ciò che chiedo è di fare quanto non è stato fatto in passato, cioè un esame della *performance* di questa unità. Non chiedo altro, voglio solo correggere una discrezionalità assoluta che c'è stata in passato, non chiedo di farlo con strumenti della mia amministrazione.

MIGONE. Estendiamo l'esame anche ad altre categorie.

PRESIDENTE. Mi pare che temiate di non aver il tempo per farlo.

BENVENUTI. Non è questione di tempo. Ho forti dubbi che sia lo strumento idoneo per raggiungere l'obiettivo voluto, che pure condividiamo nei suoi contenuti. Abbiamo forti dubbi e riteniamo che, se vogliamo costruire diversamente il presente e il futuro, bisogna prima di tutto mantenere un forte concerto tra Governo e Parlamento. È necessario correggere quanto non ha funzionato e cambiare radicalmente ciò che deve essere cambiato. Bisogna procedere secondo una linea di concerto e di trasparenza e di grande capacità gestionale.

Comunque, discuteremo più approfonditamente questo tema che oggi abbiamo indicato solo in via preliminare. Discuteremo delle preoccupazioni e delle motivate riserve e ci confronteremo nel merito. Adesso però, poichè stiamo parlando di questi aspetti, vogliamo ribadire che questo è un piano distinto di discussione e di strumentazione, che tuttavia si intreccia con l'argomento in esame. Ma sarà la Commissione bicamerale a svolgere l'inchiesta che il Parlamento ha deciso su quanto è avvenuto in tema di cooperazione e da quell'inchiesta emergeranno tutte le varie situazioni.

Oggi il Ministro ci ha informato che gli incartamenti, le memorie, i documenti del FAI sono stati ritrovati a Mogadiscio. Quando verrà insediata la Commissione? Forse dopo le elezioni che tutti immaginano vicine? Confrontiamoci sul decreto che il Ministro vuol presentare, noi abbiamo motivate riserve in merito. Parallelamente mettiamo in campo tutti gli strumenti, sia da parte del Governo che da parte del Parlamento, in una visione di insieme. Cerchiamo tutti di collaborare per avere elementi di giudizio e informazioni che ci consentano di capire come uscire dalla situazione.

Detto questo sulla cooperazione, in merito alla quale peraltro sarebbe necessario ragionare a lungo, considerando che essa nel bilancio è strettamente collegata con la presenza italiana e con gli aiuti umanitari e gli interventi di parte, vorrei chiarire che nel momento in cui denunciavamo tali connessioni, non ci sfuggono gli sforzi, gli orientamenti del Governo per fronteggiare l'emergenza somala nel contesto internazionale. Il Governo ha saputo anche sostenere e difendere il carattere umanitario della missione, secondo il mandato parlamentare e ciò al di là delle riserve e delle perplessità che vari Gruppi, compreso il mio, possono aver avuto all'inizio sulla missione in Somalia; senza nulla togliere alle motivazioni di quella perplessità, una volta arrivati lì, mi sembra che il Governo si sia comportato correttamente. Ci auguriamo ora che l'incontro tra Ciampi e Clinton

possa portare effettivamente a quella soluzione politica di cui si è parlato e che ci si possa rapidamente non disimpegnare ma consentire di realizzare in Somalia un tipo di intervento nuovo e diverso che ci liberi dalle colpe che abbiamo avuto in tema di cooperazione, rilanciando in questo paese una cooperazione trasparente ed efficace e dunque spostando nettamente e con decisione l'accento del nostro intervento dal momento militare, che pur abbiamo saputo caratterizzare nel modo che ho detto, a quello della cooperazione e del sostegno.

Credo vi sia l'esigenza di allargare il quadro in appoggio a una politica multilaterale di grande impegno ed alto profilo. L'Italia sempre più ha bisogno di sviluppare una politica multilaterale che ci metta in contatto prima di tutto con i paesi piccoli e medi del mondo interessati a sviluppare una politica di tale natura, anche quando si tratti di portare aiuti per ristabilire la pace, aiuti umanitari nell'ambito di una visione che non persegua soluzioni militari, ma politiche. Ecco che allora la cooperazione diventa per questa via uno strumento fondamentale.

Troviamo una forte contraddizione tra i propositi e le esigenze che noi stessi manifestiamo e indichiamo dal punto di vista della politica generale e quanto concretamente troviamo indicato nel bilancio. Questa contraddizione è secondo noi bene evidenziata nella relazione del senatore Piccoli che si muove tra le esigenze di linee guida e riferimenti concreti, secondo quanto dalla stessa emerge passo dopo passo. Mi riferisco all'incidenza del bilancio degli esteri sul bilancio complessivo e alla struttura del Ministero per la cooperazione. Si tratta di note stridenti rispetto agli obiettivi che credo siano largamente condivisi in questa Commissione.

Nell'ambito di una visione multilaterale, credo che un altro problema sul quale bisogna porre grande attenzione riguardi la questione delle ambasciate e delle strutture diplomatiche all'estero. Ho apprezzato a tal proposito le parole dette dal ministro Andreatta questa mattina. Mi sembra che, insieme alla giusta preoccupazione di razionalizzare e di garantire risparmi ed efficienza per metterci al passo con i tempi, ci sia anche la preoccupazione, per lo meno la volontà di essere attenti a non colpire a caso, a guardare questa operazione di razionalizzazione in rapporto all'utenza: mi riferisco ai servizi che i nostri consolati debbono erogare in rapporto ai contesti politici in cui operano.

Tuttavia anche questa materia richiederebbe una discussione a parte, proprio nell'ottica di una politica multilaterale e di una attenzione alle nuove realtà. Probabilmente bisogna incidere maggiormente su determinate strutture consolari piuttosto che sulle ambasciate. Mi sembra che anche questo sia l'orientamento del Ministero, ma penso sia opportuno prestare particolare attenzione al problema, poichè chiudere l'ambasciata di un paese che ci può sembrare di marginale importanza, ma che invece nella nuova realtà e nel contesto nuovo che la politica estera italiana deve avere nell'era successiva ai blocchi, può rivelarsi un grave errore. Pensiamo ad esempio a tutti i paesi che sono sorti dalla disgregazione dell'Unione Sovietica ed agli avvenimenti di queste ore in Russia: si sono formate molte entità piccole dal punto di vista geografico e scarsamente rilevanti da quello economico, ma che non è detto siano di secondaria importanza dal punto di vista politico.

In questo contesto si pone - ed il Ministro l'ha posta - la questione del personale all'estero, complessivamente inteso, e del corpo diplomatico italiano in particolare. Il senatore Migone nel suo intervento illustrerà una nostra proposta per quanto riguarda le indennità e la loro articolazione. Il Ministro si è soffermato sul problema in termini interrogativi: se è un campo di ricerca si può aprire un confronto per trovare, se possibile, modalità di risparmio anche immediate, attraverso forme che consentano una maggiore trasparenza ed una migliore utilizzazione delle risorse.

Certo, quando parliamo delle nostre strutture all'estero, bisogna pensare anche agli istituti di cultura e alle scuole. Il Ministro ha citato esempi che condividiamo; al di là di un necessario approfondimento nel merito e delle soluzioni concrete da trovare, è necessaria un'opera di razionalizzazione, di contenimento delle spese; bisogna conseguire una maggiore efficienza dotando le nostre strutture all'estero di una strumentazione adeguata. So che il programma in materia è stato già avviato, ma questa messa al passo coi tempi deve essere ulteriormente incrementata.

E nel quadro di queste problematiche, come si pone la questione del voto degli italiani all'estero? Recentemente ho avuto modo di fare un viaggio di carattere privato negli Stati Uniti. Ne ho approfittato per cercare di acquisire notizie sulle strutture diplomatiche italiane in quel paese. Posso dire di aver contribuito al contenimento delle spese, poichè non ho aspettato un viaggio ufficiale per procurarmi notizie utili. Ebbene, nei nostri consolati, da Los Angeles a New York, ho riscontrato una certa preoccupazione, non certo per la novità del voto agli italiani residenti all'estero, quanto per la sua gestione pratica. In Italia in genere si è bravi a sfornare riforme, ma poi, come l'esperienza dimostra ampiamente, siamo altrettanto bravi a vanificarle al momento di gestirle. Anche la possibilità concessa agli italiani residenti all'estero di votare fuori dai confini nazionali presenta delicati problemi organizzativi. Dovremo sicuramente tener conto dell'impatto iniziale, che certamente comporterà problemi di varia natura, ma se questi supereranno una certa soglia la riforma che abbiamo approvato si potrà rivelare un vero e proprio *boomerang*. Se ciò si verificherà, quella che viene vista come una novità positiva, salutata dai nostri concittadini all'estero, potrà diventare un elemento fortemente negativo.

Bisogna stare attenti allora a ritirare personale in questo momento dai consolati, cioè proprio mentre stanno arrivando i problemi legati al voto degli italiani all'estero, in particolare quelli connessi all'anagrafe elettorale. Non chiediamo di inviare più personale, ma certo bisogna far sì che le nostre strutture all'estero siano organizzate in modo da rispondere alle esigenze.

Nel frattempo, si pone la questione delicata dei Comitati italiani all'estero, i quali, al di là del loro funzionamento o meno, in alcuni casi versano in condizioni penose, non hanno neanche i soldi per spedire una lettera in quanto i fondi sono bloccati dall'Amministrazione e quel po' che viene inviato arriva un anno per l'altro: in altre parole arrivano oggi i soldi per l'anno scorso. A molte spese devono far fronte di tasca propria i presidenti di questi Comitati. Può darsi che si siano verificate delle dispersioni; è possibile che ci siano degli aspetti da rivedere, ma

certo bisogna prestare grande attenzione al ruolo che queste strutture e i loro presidenti possono avere anche per quanto riguarda il voto degli italiani all'estero.

Il mio intervento è stato più lungo del previsto, ma l'introduzione del Ministro ci ha sollecitato ad affrontare molte questioni. La preparazione ha risentito della ristrettezza dei tempi e ha comportato un'esposizione da parte mia piuttosto articolata. Il mio Gruppo si riserva con i successivi interventi di presentare proposte emendative sugli aspetti specifici dei documenti di bilancio, sulle quali auspichiamo fin d'ora ampie convergenze. D'altronde lo stesso Ministro ne ha annunciato alcune.

Complessivamente ci sembra di poter esprimere questo giudizio. Ci troviamo di fronte ad un bilancio nel quale vi sono alcuni segnali di una certa volontà, ma che nella sua struttura e impostazione di fondo (senza parlare del *quantum*, delle risorse) risulta ancora largamente inadeguato agli obiettivi e ai compiti che lo stesso senatore Piccoli richiama nella sua relazione.

AGNELLI Arduino. Signor Presidente, signor Ministro, anch'io mi riferirò alla relazione del senatore Piccoli perchè credo rappresenti l'impostazione più adeguata per consentirci di connettere l'esame dello stato di previsione del Ministero e le considerazioni sulla legge finanziaria, per la quale sono complessivamente d'accordo con il relatore, con quelli che sono o dovrebbero essere i tratti essenziali della nostra politica estera.

Certo è difficile misconoscere che vi sono continuamente improvvise difficoltà nella politica estera, come richiama fin dall'apertura il senatore Piccoli. Del resto, lo stesso modo in cui si è aperta oggi la discussione, non certo per nostra volontà, documenta la solidità dell'assunto del senatore Piccoli che aveva indicato alcuni settori di interventi. Il relatore era infatti partito dai problemi dell'ONU su cui ci siamo ripromessi di compiere una indagine. Certo tutte le perplessità circa l'adeguatezza degli strumenti a disposizione per sostenere i sempre crescenti compiti politici sono sotto gli occhi di tutti.

Il senatore Piccoli è stato anche molto attento ai problemi della CSCE e non può non essere così. Di questo aspetto dobbiamo occuparci anche esaminando il bilancio, dato che della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione europea avremo la Presidenza a partire dal prossimo novembre.

Come membro del Parlamento devo subito segnalare un particolare. Chi di noi fa parte dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e dell'Assemblea parlamentare dell'UEO ha avuto modo di constatare che, se non ottimale, vi è un buon punto di contatto fra il Consiglio dei Ministri, le organizzazioni intergovernative e queste assemblee che non hanno grandi funzioni ma che tuttavia fanno del loro meglio per garantire un buon clima di lavoro. Invece, per quanto riguarda la CSCE non si può dire altrettanto. Certo l'Assemblea parlamentare è stata investita delle proprie funzioni solo dal luglio 1992 dall'Assemblea di Budapest, mentre in precedenza aveva lavorato solo un comitato non molto ben considerato.

Abbiamo notato alcuni aspetti spiacevoli, non lo dico io ma i due parlamentari interessati che possono arricchire le mie argomentazioni. A marzo si è svolta una Conferenza della CSCE sulle minoranze e l'Assemblea parlamentare non ne era a conoscenza. Della delegazione parlamentare italiana fanno parte i senatori Bratina e Karl Ferrari che nulla sapevano della riunione. Vi è l'impressione che vi sia qualcosa da ritoccare. Ripeto, si tratta solo dell'esperienza di un anno e mezzo di lavoro dell'Assemblea parlamentare, che ancora si trova in una fase di sperimentazione, di rodaggio, non mi dispiacerebbe però che questo periodo provvisorio avesse termine proprio con la presidenza italiana così che noi fossimo in grado di assicurare quell'equilibrio di rapporti che non mi pare vi sia stato fin qui.

Per altro verso posso dire che, a partire dal momento in cui si è realizzato l'apposito ufficio di Varsavia (fra l'altro abbiamo un ambasciatore italiano molto bravo), le missioni dei parlamentari italiani nei paesi di nuova democrazia sono organizzate molto meglio. Vi è una maggior oculatezza nella scelta delle circoscrizioni dove inviare gli osservatori e da questo punto di vista, per quanto riguarda l'organizzazione, devo registrare una crescita, pur dovendo aggiungere che alcuni degli elementi emersi nel mese di luglio nel corso dell'ultima Assemblea parlamentare di Helsinki, mi confermano nell'avanzare alcune importanti riserve.

Non è il caso di dilungarsi troppo su questo argomento, ma l'impressione è che tutti si stiano occupando di tutto e che in questo momento vi sia una non commendevole sovrapposizione non dico fra ONU e CSCE, che vorrebbe essere un organismo regionale dell'ONU. Si capisce dunque che all'interno dell'ONU vi sia chi resista; fra l'altro gli Stati che resistono alla concessione di attribuzioni alla CSCE sanno farsi valere, per lo meno per quanto ho visto nell'Assemblea parlamentare. In concomitanza con la nostra presidenza, dobbiamo dunque essere consapevoli che ci troviamo di fronte a precise linee di indirizzo, per cui, quando si tratta di richiedere competenze fin qui attribuite all'ONU, vi è una forte resistenza a questa devoluzione ad organismi regionali, di modo che credo vi saranno anche maggiori difficoltà se si vorranno realizzare nuove suddivisioni all'interno della CSCE.

A me può anche piacere l'idea che il ministro Andreatta ha esposto, di creare un consiglio nordico, uno centro-europeo e uno dei paesi del Mar Nero. Però sicuramente a questo punto ci saranno nuovamente linee di interferenza, quelle che abbiamo visto allorchè alcuni propositi emersi nell'ambito della CSCE sono stati duramente combattuti. Direi quasi che si è fatto di tutto per svuotarli di contenuto. Non ho alcuna ragione particolare per sostenere la CSCE, anche se stiamo per assumerne la presidenza; anzi nel rapporto con le Assemblee parlamentari, è molto meglio il Consiglio d'Europa. Dal 6 all'8 ottobre si terrà a Vienna la riunione dei Capi di Stato e di Governo. Ma un Consiglio d'Europa così benemerito per la diffusione delle tematiche dei diritti dell'uomo, così benemerito nell'azione tesa a farle assimilare ai paesi di nuova democrazia, non si pone anch'esso in concorrenza con la CSCE? Se si va a vedere i temi del Vertice di Vienna troviamo tutta una serie di argomenti che sono di competenza della CSCE.

Ho partecipato dodici giorni fa a Vienna alla riunione delle Commissioni parlamentari del Consiglio d'Europa ed ho notato una certa difficoltà del ministro austriaco Mock, il quale parlava di dodici adesioni ottenute alla data del 10 settembre e di una sola disdetta, però non faceva riferimento a tutti gli altri paesi che fino a questo momento non avevano nè disdetto nè confermato. La maggior parte dei paesi fino al giorno 10 settembre non aveva dato alcuna indicazione.

Da parte dei paesi del Centro Europa non si è cessato di criticare duramente il rappresentante inglese, perchè la disdetta giunta finora al ministro Mock è proprio quella del *premier* inglese Major. Il capo delegazione inglese, lord Finsberg, ha sostenuto che non si può assolutamente ritenere di secondo profilo la rappresentanza britannica, visto che quel paese invierà il lord cancelliere ed il Ministro dei trasporti. Anch'io penso che l'Italia potrebbe essere molto ben rappresentata se inviassimo il presidente Spadolini ed il ministro Costa, ma posso capire che ciò non sarebbe conforme agli accordi precedenti stabiliti con l'attuale Presidenza del Consiglio d'Europa.

Spinto dalla discussione, lord Finsberg non soltanto ha rivendicato l'adeguatezza della rappresentanza inglese, ma ha aggiunto che la Gran Bretagna si sta ponendo proprio il problema cui accennavo io, cioè che nel Consiglio d'Europa vengono affrontati temi che dovrebbero essere di competenza di altri organismi. Sono nato anglofilo ed in particolare ritengo che la base del mondo che a me piace derivi da quella fase di trapasso dal Medioevo all'epoca moderna che ha nei francescani di Oxford un elemento fondamentale. Venero Guglielmo di Occam ed amo il suo volontarismo, ma il principio da lui individuato che preferisco è: *entia non sunt multiplicanda praeter necessitatem*. Mi è molto piaciuto che questa tradizione sia continuata fino a lord Finsberg.

Credo che dobbiamo farci carico, proprio perchè stiamo affrontando il bilancio dello Stato, del problema di destinare risorse per le medesime finalità, anche perchè poi succede che alla fine la devoluzione a canali diversi produce l'elisione di tutte le iniziative. Dobbiamo affrontare questo esame, anche alla luce della nostra politica estera: del resto, anche il ministro Andreatta ci ha detto che la stessa Gran Bretagna da questo punto di vista non si sta tirando indietro e si pone il problema della riduzione delle proprie rappresentanze diplomatiche e consolari. Ebbene, la stessa logica deve presiedere ad una nostra azione di concentrazione di risorse su determinate iniziative: ripeto, non vedo perchè tutti si debbano occupare di tutto. È un problema da considerare perchè altrimenti va a finire che contribuiamo non solo alla confusione, che regna sovrana, ma ad una esasperazione di quel fenomeno di totale mancanza di risultati che è sotto gli occhi di tutti e che è forse ingeneroso presentare in termini di denuncia di una carenza di sensibilità in questo caso da parte dell'Europa, in altri da parte del mondo intero. Non credo che ci sia sottovalutazione dei problemi, nè indifferenza; non penso che in Europa si dica: «pensiamo ai fatti nostri, ai casi di quelli che stanno male provvedano altri». Certo, però, anzichè portare il discorso sulla sensibilità e sulle intenzioni, se lo spostassimo sui risultati e gli effetti allora il mio ragionamento sarebbe molto meno accondiscendente. Sarei molto meno ottimista e convinto della bontà della natura umana.

In effetti, in molti casi, gli interventi non si sarebbero potuti condurre peggio. Allora, anche da questa prospettiva, dobbiamo porci un problema di razionalizzazione: cerchiamo di rendere maggiormente razionali i nostri interventi, ma tenendo conto di tutti gli àmbiti in cui essi si svolgono. Mi sono permesso di portare questa testimonianza, raccontando quanto ho sentito a Vienna, per esprimere un sentimento comune a tutti i colleghi italiani presenti ad Helsinki due mesi fa e per ricollegarmi alla relazione del senatore Piccoli laddove si evidenziava il significato che il nostro stato di previsione deve avere per rispondere alle esigenze della politica estera italiana.

Certamente noi a lungo abbiamo insistito sul peso della nostra convinta adesione ai principi ispiratori del Trattato di Maastricht. Non sarebbe male riflettere anche sopra alcune mutate condizioni, che fanno sì che il 1993 sia molto diverso dal 1991. Credo di aver segnalato già l'anno scorso le grandi perplessità dei colleghi tedeschi, che pure nella fase preparatoria erano stati i più convinti assertori del Trattato. E non è un caso che l'unica ratifica a tutt'oggi mancante è proprio quella tedesca. Non mi si dica che è un problema di Corte suprema.

È evidente che fin dall'incontro della CSCE, svoltosi a Lisbona nel maggio 1992, il *vulnus* inferto alle competenze dei *länder* provocò una dura reazione dei colleghi tedeschi, specialmente quando, da parte di taluni, si ritenne che la difesa dell'autonomia locale in uno Stato federale fosse addirittura pretestuosa.

Dobbiamo comprendere tutte le difficoltà di un processo di riunificazione, che richiede un contributo annuo da parte della Repubblica federale tedesca di 150 miliardi di marchi equivalenti a circa 100 miliardi di dollari - risorse pari al nostro *deficit* annuo - per la ricostruzione dei *länder* della Germania orientale, senza avere neanche un risultato di qualche rilievo.

Questi dati devono indurci a riflettere: infatti, se incontrano difficoltà di tali proporzioni i tedeschi, possiamo immaginare quali ne possano incontrare gli altri paesi.

Nell'incontro tenutosi ad Helsinki, si è convenuto sulla necessità di portare aiuti ai paesi che hanno partecipato all'embargo (non soltanto nel contesto europeo ma anche in quello internazionale) in Jugoslavia, in Serbia e nel Montenegro.

Devo riconoscere però che paesi come la Bulgaria, la Romania, l'Ungheria e l'Ucraina, anzichè essere aiutati sono stati penalizzati dal contributo prestato, sia per le conseguenti gravi ripercussioni economiche interne, sia perchè non è stato loro riconosciuto l'impegno prestato.

Dobbiamo affrontare il problema ormai imminente della valutazione relativa alla maggiore disponibilità mostrata da alcuni paesi invece di altri, soprattutto perchè, per ciò che concerne la cooperazione allo sviluppo, è evidente la necessità di una rapida decisione su dove operare e garantire la presenza italiana; infatti, è impossibile prestare aiuto a tutti i paesi in difficoltà. Probabilmente, i criteri seguiti fino ad oggi non possono essere più accettati ed è dunque necessario discuterne ed assumere decisioni in merito.

Se da quella comune logica di pensare europea tendente a considerare gli italiani prettamente mediterranei - come testimoniato

anche dagli infiniti *slogans* - seguono i comportamenti fino ad oggi tenuti, allora ritengo che si sia già realizzato una sorta di *continuum* fra Europa sudorientale e Medio Oriente.

Sono infatti convinto che esiste una profonda affinità tra gli interventi effettuati nella ex Jugoslavia, in Libia, in Palestina ed in Turchia; è quindi necessario da parte di noi italiani essere consapevoli delle decisioni da assumere.

Infatti, ogni paese presenta dei problemi: ad esempio, i turchi hanno quello dei curdi; a tale proposito, colgo l'occasione per esprimere la mia commozione per l'ottimo trattamento impartito ai curdi in Iraq - forse grazie all'intervento delle organizzazioni internazionali, che, finalmente, sono riuscite a far applicare le leggi internazionali - leggi finora disattese a causa della contrapposizione dei blocchi ideologici e rispettate solamente sulla carta.

In realtà si trattava della negazione più radicale dei principi sanciti nella Carta costituzionale e nella legislazione specifica. Naturalmente è chiaro a quale sistema ideologico faccio riferimento, ma questo non valeva soltanto per i paesi dell'ex blocco sovietico, ma valeva per la Costituzione irachena che concede ai curdi alcuni diritti che però non vengono fatti rispettare. A partire da un certo momento la situazione è mutata. Devo aggiungere però che in Turchia non si parla di curdi e i 12-15 milioni di curdi, pari a circa un quarto della popolazione, sono indicati come turchi della montagna.

È vero che la Turchia ambisce a diventare protettrice dei mussulmani d'Europa e non solo dei mussulmani bosniaci. Non dimentichiamoci che in Bulgaria i turchi sono solo un milione su 9 milioni di abitanti.

C'è poi il problema dell'Albania. Sarà anche vero che negli anni Trenta, molto vicini a quando ancora esisteva l'impero ottomano, i mussulmani venivano computati nel 75 per cento, ma io non ho visto assolutamente tracce nè di cultura nè di costumi islamici. Comunque se è giusto che i turchi cerchino di tutelare i loro simili fuori confine, dovrebbero tutelare anche i dissimili entro i loro confini.

Detto questo, credo vi siano grandi modificazioni delle quali dobbiamo tener conto per l'efficacia dei nostri interventi e naturalmente ciò implica anche una riconsiderazione del tipo di rapporto che abbiamo con i nostri alleati tradizionali. In occasione del dibattito svoltosi due mesi fa in Aula sulla Somalia, avevo invitato soprattutto a mantenere uno stretto collegamento con gli altri alleati della NATO che si trovano in una posizione molto simile alla nostra, perchè in particolare gli inglesi e i francesi si trovano in Bosnia nella situazione in cui noi ci siamo trovati in Somalia e non possiamo dimenticare che gli americani inizialmente hanno evidenziato che la presenza italiana non sarebbe stata gradita ma che l'osservazione era stata fatta da quello che giustamente l'ex ministro degli esteri Colombo aveva definito in Aula non ambasciatore Oakley, ma generale Oakley. È vero infatti che Oakley era stato ambasciatore a Mogadiscio negli anni 1983-1984, ma poi è diventato il controllore dei servizi aerei al tempo di Sigonella; ed è stato protagonista di alcune vicende nello Zaire che hanno grande affinità con le vicende che l'hanno visto protagonista in Somalia; ed è stato anche presidente della Commissione di controllo sul disastro aereo che provocò la morte del Presidente pachistano e di alcuni militari

americani. Da tutta questa serie di vicende risulta chiara la professione di questo generale, che all'epoca veniva indicato come rappresentante della Conoco in Italia, secondo quanto hanno riportato due giornalisti del quotidiano *la Repubblica*.

Vuole il caso che il generale Oakley, pur non facendo parte da sei mesi della nuova amministrazione americana, continui ad essere un personaggio di primo piano. È dunque vero che in certe amministrazioni americane non c'è il ricambio automatico con l'elezione del nuovo Presidente (nella CIA non vi è questo cambio automatico). Oakley di fatto adesso dà ragione all'Italia: si vede che è rimasto amico di Aidid, con ciò non volendo dire che anche noi siamo amici del generale somalo. Dico solo che l'Italia in questa occasione ha dato dimostrazione di capire l'effettiva rilevanza del problema somalo e ha cercato di interpretare la risoluzione dell'ONU in un modo corretto. Mi pare che la nostra votazione parlamentare si ispirasse agli stessi principi e gli uomini che abbiamo mandato mi sembra si siano mostrati degni della nostra fiducia. Anch'io, umile parlamentare di periferia, mi associo all'apprezzamento che il Presidente della Repubblica ha reso ieri al generale Loi che credo abbia fatto veramente onore all'Italia e al quale dobbiamo essere molto grati per la linea seguita.

Dobbiamo dunque affrontare tutta la problematica e certamente nell'ambito di queste linee dobbiamo ispirare i vari interventi.

È necessario rivedere la cooperazione allo sviluppo sia per quel che riguarda la scelta dei settori di intervento sia per quel che riguarda gli strumenti. Io credo che in effetti a questo punto si debba prendere in esame la proposta di una agenzia e di un più radicale intervento dell'amministrazione della Farnesina con una apposita commissione, anche se ritengo che certi interventi siano dettati dall'urgenza. Confesso di avere una netta predilezione per Ministeri ben strutturati con ruoli diversi da quello diplomatico. Ho partecipato nella scorsa legislatura a tutte le polemiche e a tutte le discussioni sugli istituti italiani di cultura, quando si è trattato cioè di istituire un apposito ruolo di operatori di quegli istituti e credo che sia stata varata una legge piuttosto buona che anch'io ho votato. Però ci sono lentezze di avvio dovute forse al fatto che questo ruolo di operatori culturali sembra qualcosa di estraneo. A me piacerebbe moltissimo un ruolo di operatori tecnici e un Ministero strutturato secondo il modello francese con un ruolo di ingegneri. Mi rendo però perfettamente conto che siamo di fronte a determinate emergenze. Non ho studiato con l'attenzione che vi hanno dedicato gli altri colleghi il decreto del Ministro ma mi pare che la finalità fondamentale sia più quella di ovviare a situazioni impellenti del passato che di proiettarsi verso il futuro. Naturalmente quando interverrò in materia non potrò trattenermi dalla mia predilezione per Ministeri strutturati con un apposito ruolo di tecnici, così come nella scorsa legislatura ho assecondato la tesi del ruolo degli operatori culturali. Ripeto, mi rendo conto che dobbiamo trovare oggi qualche altra soluzione; consapevole però della validità di alcuni degli appunti mossi, mi riservo di intervenire successivamente, a meno che non lo voglia fare adesso il collega Gangi.

Dagli interventi in materia di cooperazione si passa agli interventi in tema di cultura. Lo so, siamo stati tutti bombardati dalle solite lettere,

mozioni, raccomandazioni, indirizzi che provengono dall'estero allorchè il Parlamento si avvia a legiferare in una determinata materia, ma so per certo che la realtà è proprio quella indicata dal Ministro.

Credo che in realtà sia stato troppo tardivo l'intervento che ha chiuso la pagina non edificante di un capitolo non esemplare di utilizzazione delle risorse per la costituzione di determinati nuclei scolastici. Nella scorsa legislatura avevamo scoperto che certe classi si costituivano con il numero minimo grazie a parenti compiacenti che non avevano il titolo di studio necessario, tanto che alla fine le pagelle erano due o tre. Non credo che episodi simili facciano onore alla scuola italiana e all'Italia e quindi gli interventi annunciati dal Ministro sono positivi.

Mi domando però se in effetti noi siamo in grado di fare quel che si dovrebbe per dare seguito all'autentica domanda di cultura italiana che c'è all'estero, dove si manifesta un vero e proprio bisogno della nostra cultura. Ce ne accorgiamo quando andiamo all'estero sia perchè ce lo dicono i privati, sia perchè il nostro personale diplomatico si lamenta del fatto che in talune occasioni riceve le pubblicazioni dall'Italia ma non ha le somme necessarie per spedirle a tutti i cittadini stranieri che le hanno richieste. E non mi vorrei occupare solo di questo, nè soltanto delle comunità italiane ben rappresentate nel Consiglio generale degli italiani all'estero, poichè negli ultimi tempi stiamo scoprendo che ci sono connazionali residenti all'estero di cui avevamo ignorato o dimenticato l'esistenza. Qualche tempo fa mi sono recato in Romania per le elezioni e l'ufficio apposito della CSCE ci ha ben indirizzato poichè tra le diverse circoscrizioni sono stato inviato nel distretto di Tulcea, dove c'è il comune di Greci nel quale risiede una comunità di 300 italiani che non hanno mai visto il nostro paese. Sono i discendenti di scalpellini e tagliapietra che tra il 1880 e il 1910 partirono dall'Italia e si stabilirono in quelle zone. Ebbene, queste persone parlano italiano come noi senza aver mai visto l'Italia. Fino al 1946 avevano potuto sostenere le prime quattro classi elementari in italiano e la quinta in romeno. Dal 1946 in poi la scuola italiana fu abolita e tra il 1950 e il 1952 fu tolta loro la cittadinanza italiana che avevano potuto conservare, poichè a partire da quel momento ciò fu ritenuto politicamente pericoloso.

Sono entrato così in contatto con una comunità di trentini, bellunesi, pordenonesi, bresciani: ho conosciuto perfino la figlia di un triestino che parlava benissimo, oltre all'italiano, il dialetto di Trieste. Ho chiesto loro se non avessero mai avuto l'intenzione di rimpatriare e mi hanno detto che c'è stato un periodo nel quale essi furono invitati a rientrare in Italia. Uno di loro mi ha detto che al tempo di Mussolini suo cugino fu invitato a rientrare in patria: di lui rimane soltanto il nome nel monumento ai caduti, perchè l'hanno inviato a morire con l'Armia. È proprio vero: persone che erano rimaste italiane lontane dalla patria vi sono state richiamate solo per mandarle a morire ancora più lontano!

Credo che non dovremmo trascurare queste realtà: i nostri connazionali residenti a Greci non hanno nulla; possiedono soltanto nella ex sagrestia della chiesa cattolica una piccola biblioteca di 40 libri. So che l'ambasciata in Romania ha frequentemente richiesto interventi, ma per quel che mi risulta non si è fatto ancora nulla. Nella discussione

sul bilancio e la finanziaria per il 1993 feci un intervento in Aula, molto sommario, nel quale segnalai il problema, senza ottenere risultati. Come si capisce dalla *tranche de vie* che vi ho richiamato, non si può essere sordi alle esigenze di queste comunità.

Naturalmente, si capisce come, anche per il collegio che rappresento, io sia molto interessato a quanto si fa per gli italiani di oltre confine. Ma per quanto riguarda questo intervento annuncio soltanto che chiederò alcune spiegazioni in ordine a voci specifiche. Mi riservo pertanto di intervenire dettagliatamente sui singoli capitoli e titoli. Certo è però che se per un verso i tagli possono essere segno di una rinnovata serietà (sono completamente d'accordo con quanto ha detto il Ministro a proposito di certe spese scolastiche) mi domando se la decurtazione degli interventi in altri settori non rappresenti proprio la vanificazione delle linee di politica estera sulle quali tutti diciamo di convergere. Da questo punto di vista, dopo aver dato qualche esempio della sostanziale adesione su talune decisioni del Ministro, anch'io conclusivamente non posso che esprimere perplessità su altri tagli. Da questo punto di vista mi dichiaro in linea con quanto detto dal relatore Piccoli e dal collega Benvenuti. Sulla base di una riconsiderazione generale, visto che non possiamo intervenire su tutto, dovremo operare delle scelte sia per area geografica, sia per materia. Il bilancio non può che essere la traduzione di una linea politica di cui noi come parlamentari vorremmo essere maggiormente responsabili. E non sempre sembra che il Parlamento venga chiamato ad assumere simili responsabilità. Quindi anch'io, senza usare parole molto forti, mi unisco a quanto hanno detto i colleghi che mi hanno preceduto e lo interpreto come auspicio ad una sempre maggiore corresponsabilizzazione. In fondo siamo una Commissione che riesce tante volte a lavorare insieme meglio di quanto non accada in altre Commissioni. Non mi dispiacerebbe che ci fosse anche dall'altra parte del tavolo una pari sensibilità, anche perchè quando il Ministro era presidente di Commissione in Senato questa sensibilità c'era. Viviamo tempi tormentosi e finiamo per lavorare tutti al di sotto delle nostre possibilità, ma, per scarse che siano, cerchiamo di dare il meglio di noi stessi.

PRESIDENTE. Vorrei sottolineare, in spirito di cortesia verso tutti i presenti, che è un errore immaginare che si sia voluta inserire la discussione di questa mattina su problemi così scottanti in una fase finale, senza darle il prestigio che meritava. Si è deciso di dare a colui che ci rappresenterà a New York la possibilità di acquisire attraverso la discussione di questa mattina la consapevolezza delle posizioni presenti in Parlamento.

ANDREATTA, ministro degli affari esteri. Intervengo brevemente per rispondere all'interrogativo posto dal senatore Benvenuti, d'altronde evidenziato anche dal senatore Arduino Agnelli; quello relativo alle risorse finanziarie disponibili per l'attuale bilancio, alla cui difficile decisione si è giunti dopo un arduo lavoro amministrativo.

Ho presieduto personalmente tre riunioni del consiglio amministrativo nel mese di luglio, anche se non ho assistito all'intervento concernente le richieste del Ministero del tesoro.

Le perplessità da voi tutti evidenziate sono identiche a quelle mie e dei miei collaboratori.

Effettivamente, si tratta di un bilancio molto combattuto, che ha visto impegnati su più fronti i rappresentanti delle varie direzioni generali; tale collaborazione, a mio avviso, garantisce sia la serietà degli impegni assunti sia la possibilità di realizzarli con i finanziamenti stabiliti.

Con l'introduzione di riduzioni di spesa a carattere permanente, è evidente la necessità di una riorganizzazione di tutte le rappresentanze estere del Ministero che, strutturate orizzontalmente, non devono necessariamente avere un rappresentante della Direzione generale degli affari economici.

In altri casi, ove se ne ravvisi la necessità, si potrà invece potenziare il personale.

Il problema dell'organizzazione non sarebbe mai emerso, se non si fosse dovuto affrontare quello delle risorse.

Per quanto riguarda la cooperazione allo sviluppo, personalmente ritengo che l'intera operazione, che mi ha visto partecipare, non sia consistita solamente nel taglio dei fondi - problema su cui si è svolto un dibattito presso la Camera dei deputati - ma anche nell'aver affrontato i problemi relativi alla sua organizzazione.

A tale proposito, cito il caso della promessa di un eventuale intervento pubblico italiano fatta al sindaco di Shangai per la ristrutturazione di un'importante area industriale; nell'impossibilità di finanziarlo, si è ricorsi ad una proposta di concessione di finanziamenti da parte della Banca europea per gli investimenti.

A tale proposito, è in corso una trattativa con l'Enel per dare avvio ad un intervento nel settore elettrico mediante gli aiuti della BEI.

Analogamente, si deve procedere per l'intervento presso una centrale in Equador per far sì che l'operazione - gestita dall'Italia - crei possibilità di lavoro, di esperienza e di capacità progettuale.

In questo modo, sono necessarie anche meno risorse elargite dalla stessa amministrazione, che, del resto, sembrano improprie senza l'aggiudicazione di veri e propri appalti; per non parlare poi della impossibilità di dare avvio ad altri investimenti del Ministero stesso per mancanza di finanziamenti.

Come membro del Governo, secondo una logica di impegno comune, mi assumo la responsabilità della politica finanziaria imposta al Ministero; come responsabile dell'amministrazione, però, considero questo bilancio insufficiente a rispondere alle esigenze relative alla nostra politica estera.

A dimostrazione della concretezza del mio impegno sui due fronti, ho proposto di limitare le operazioni di spesa per trasferimenti all'estero, la cui cifra è stabilita dall'Ufficio della ragioneria.

Concludo, affermando che il bilancio è il risultato di un'operazione contabile, di un controllo amministrativo che implica una precisa assunzione di responsabilità.

Ho ritenuto importante soffermarmi sugli specifici aspetti del procedimento seguito per l'attuazione di questo bilancio, per facilitarne la comprensione.

Ritengo che a tutti sia chiaro che ciò che stiamo per votare è il risultato congiunto della volontà politica di coloro che insieme hanno

collaborato alla stesura del bilancio stesso, rispettando le necessità che voi testè avete testimoniato.

Non vi nascondo che in Consiglio dei Ministri, di fronte ad ulteriori pressioni, ho anch'io usato espressioni simili alle vostre per quanto riguarda la cooperazione circa l'impossibilità di scendere al di sotto dei livelli minimi a cui siamo arrivati.

PRESIDENTE. La seduta è sospesa.

I lavori, sospesi alle ore 13,45, vengono ripresi alle ore 16,40.

Presidenza del Vice Presidente GANGI

PRESIDENTE. Riprendiamo il seguito dell'esame congiunto dei documenti di bilancio.

Ha facoltà di parlare il senatore Orsini.

ORSINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei iniziare il mio intervento partendo da una constatazione di ordine politico e da una considerazione attinente alle procedure. Ometterò di riprendere i temi generali di quadro politico, certamente intrecciati con l'approvazione delle voci di spesa sottoposte al nostro esame, condividendo integralmente le valutazioni, i giudizi e le impostazioni che l'onorevole Piccoli ha posto nel contesto della sua pregevole relazione, secondo quanto è stato riconosciuto anche nel corso del dibattito. Per ragioni procedurali, prescindereò anche dall'affrontare un tema di pur straordinaria rilevanza, quale quello degli eventi che riguardano la Russia e che pongono questioni fondamentali, soprattutto all'indomani delle elezioni polacche, per quel che riguarda l'equilibrio centro-orientale del nostro continente e la stessa tecnica politica, le decisioni e gli orientamenti operativi nell'immediato futuro del nostro paese, alla vigilia di assumere la presidenza della CSCE.

Sul piano procedurale, mi permetto soltanto di sottolineare la singolarità del fatto che una comunicazione del Governo di così grande rilievo su un tema così importante avvenga con tre giorni di ritardo, ma non voglio discutere ancora su questo argomento.

Mi occuperò dunque più in dettaglio, sempre brevemente, dei temi direttamente e strettamente connessi agli strumenti sottoposti al nostro esame e al nostro voto. Mi occuperò anche della interessante, pregevole, analitica ed anche coraggiosa relazione-comunicazione che il Ministro degli esteri ha reso questa mattina alla Commissione.

Partirò da un dato di estrema urgenza. Ho appena ascoltato l'intervento del Presidente del Consiglio nell'Aula del Senato. Il presidente Ciampi, tracciando un percorso di adempimenti legislativi, istituzionali e gestionali legati alla possibilità di provvedere ad elezioni politiche nazionali in tempi rapidi, ha tra l'altro illustrato i tempi e i percorsi per l'esercizio del voto degli italiani all'estero. Si tratta di tempi

estremamente rapidi: il 22 dicembre l'*iter* dovrebbe essere definito, anche perchè per quell'epoca dovrebbe essere ultimata la procedura di riforma costituzionale che consentirà l'esercizio del voto degli italiani all'estero. Il Presidente del Consiglio ha preannunciato per il 22 novembre - se male non ho inteso - l'emanazione del relativo decreto.

È ovvia la rilevanza politica della decisione e l'implicazione sulle voci di spesa, trattandosi di un impegno straordinario del Ministero degli esteri il quale ha il dovere di rendere possibile l'esercizio del voto *in loco* a due milioni e mezzo circa di italiani residenti all'estero. Ciò implica la fissazione in tempi ragionevolmente anteriori e in via definitiva delle procedure e dell'elenco dei nominativi degli italiani all'estero con diritto al voto; implica l'inizio e la definizione di rapporti bilaterali con i vari Governi al fine di consentire o regolare in modo uniforme l'elementare principio di informazione e la campagna elettorale che dovrà svolgersi nei vari Stati. Si tratta di una congerie di questioni di estrema delicatezza, perchè non esistono soltanto i paesi liberi, ma anche paesi che liberi non sono. Tutto ciò pone il problema ulteriore di una informazione tempestiva ed utile al Parlamento. Non vi è solo il problema di notificare in tempo utile le decisioni assunte e quelle che il Parlamento deve concorrere ad assumere circa gli interventi che possono garantire l'informazione sui programmi e sui candidati, implicando l'adozione di strumenti di informazione e la definizione del ruolo del nostro rappresentante diplomatico, nonché convenzioni o rapporti d'altro tipo con la radiotelevisione di Stato e quant'altro e la consegna di atti *ad personam*.

Il vero problema del voto degli italiani all'estero - su cui sono pienamente d'accordo evidentemente - è quello della segretezza dell'espressione di tale voto, secondo quanto stabilito dalla Costituzione. Ciò presuppone anche la revisione delle liste elettorali italiane, da cui evidentemente va espunto chi non ha titolo di esercitare all'estero il proprio diritto di voto; presuppone la creazione delle sezioni elettorali.

Si tratta di una materia che è stata oggetto di discussione quasi per quarant'anni: credo che il primo disegno di legge sul voto degli italiani all'estero sia stato presentato dall'onorevole Pella nella prima legislatura della Repubblica. Non vi è stata alcuna delle undici legislature in cui non siano stati presentati e discussi disegni di legge su questa materia, ma nessuno è arrivato alla conclusione dell'*iter* legislativo per le oggettive difficoltà tecniche e politiche. Adesso abbiamo votato il principio, varato la norma costituzionale, ma ne sappiamo quanto ne sapevano i nostri predecessori delle legislature passate circa la soluzione tecnica di problemi di tale gravità da consigliare un rinvio per tanto tempo.

Devo dire che sia la relazione letta dal Presidente del Consiglio poco fa nell'Aula del Senato, sia le dichiarazioni necessariamente generali del Ministro degli esteri, nonostante la loro pregevolezza, lasciano pressochè intatto dal punto di vista conoscitivo l'arduo problema dell'applicabilità concreta delle misure necessarie a consentire l'esercizio del voto. Il Parlamento si è pronunciato anche sulle modalità del voto *in loco*, a cui si contrappone una serie di problemi di

enorme complessità, di cui credo che il mio Gruppo parlamentare e tutta la Commissione ritenga sia necessario avere una conoscenza dinamica delle diverse fasi, affinché chi il 21 dicembre si trovasse di fronte a dei mostri, cosa che tento di escludere ma che potrebbe accadere, abbia la possibilità di interloquire e di intervenire, di decidere in pratica sulle varie forme che un ordinamento parlamentare consente.

È doveroso chiedere al Governo di mantenere un canale di comunicazione con il Parlamento. Il Governo non deve illudersi che il suo interlocutore in questa materia sia soltanto il Consiglio generale degli italiani all'estero, anche se organo in gran parte elettivo. Qui si tratta di decidere come garantire il regolare svolgimento del voto da parte del 6 o 7 per cento di tutti gli elettori italiani, vale a dire due milioni e mezzo di persone; un voto che avrà effetti che non riguarderanno soltanto quegli elettori, i quali, peraltro, non acquistano il diritto di voto - che già hanno - bensì la possibilità di esercitarlo anche all'estero.

Sono felice di questo risultato, per il quale mi sono battuto a diversi livelli di responsabilità, ma constato come il *gap* tra l'entità dei problemi da risolvere, la loro rilevanza ed il livello di maturazione nel cammino verso la soluzione sia elevatissimo. Invito vivamente, energicamente il Governo a concorrere per attenuare questo *gap* e ad essere il più rispettoso possibile del diritto-dovere del Parlamento di partecipare all'*iter* di definizione di una materia tanto complessa.

Il secondo argomento sul quale vorrei soffermarmi concerne la spesa per le relazioni internazionali, vale a dire l'oggetto specifico del nostro bilancio. Noi abbiamo lungamente parlato dei circa 3.000 miliardi che attengono alla spesa più direttamente amministrata dal Ministero degli affari esteri per quanto riguarda la gestione della sua attività, delle ambasciate, del personale, delle strutture, nonché le relazioni culturali e la cooperazione.

Per le relazioni internazionali il bilancio stanziava 20.827 miliardi, ma non vorrei che il nostro dibattito dovesse limitarsi di fatto solo al 10 per cento di questa cifra. Infatti, non è possibile parlare della spesa complessiva che il nostro paese dedica alle sue relazioni internazionali senza tener conto di tutta una serie di somme dovute.

Dove sono i miliardi destinati alle relazioni internazionali, sulla cui redditività politica ed economica peraltro non abbiamo mai dati? Sono costituiti per 2.800 miliardi da somme dovute alla Comunità europea in relazione alle risorse proprie; per 9.900 miliardi a somme dovute alla Comunità europea per risorse proprie provenienti dall'IVA; per 4.700 miliardi a somme dovute a titolo di risorse complementari, in base alla decisione CEE del 24 giugno 1988; per 410 miliardi all'esecuzione degli accordi di Yaoundè del 1963, di Lomè del 1975, nonché di Bruxelles del 1975 e del 1979 tra gli Stati membri delle Comunità europee e gruppi di paesi in via di sviluppo. In più ci sono i 239 miliardi del fondo da ripartire per l'aiuto pubblico a favore dei paesi in via di sviluppo e i 90 miliardi del fondo da ripartire per le iniziative con i paesi dell'Europa centro-orientale.

Se c'è una cosa che sappiamo poco, al di là dell'evidente ruolo che queste relazioni hanno nel determinare quella che chiamiamo Comuni-

tà europea e nel consentirci di parteciparvi a pieno titolo, è proprio quale sia il ritorno in termini economici degli impegni sostenuti dal nostro paese. Certo, gran parte di queste somme servono alle strutture, alla burocrazia delle organizzazioni comunitarie; un'altra parte serve agli interventi nei singoli paesi sulla base della decisione delle Commissioni, o del Consiglio dei Ministri o del Parlamento europeo. Mi chiedo però se non sia possibile avere in qualche sede una sintesi del ritorno di simili iniziative. Consentitemi questa posizione che forse è di tipo mercantilista, commerciale, ma vi assicuro che una valutazione politica è ben presente. Non vedo infatti perchè si debba rinunciare ad una quantificazione di questi ritorni in termini materiali: quanto, dove e come torna in Italia delle iniziative regionali e delle iniziative dirette del nostro paese? Un'analisi del genere ci consentirebbe una visione dell'efficienza delle diverse amministrazioni, dei comuni, delle regioni; ci consentirebbe di capire un po' meglio come gestiamo la nostra partecipazione, che coinvolge il 90 per cento delle risorse che il paese destina alle sue relazioni internazionali.

Vorrei più direttamente affrontare ora la materia oggetto della relazione del Ministro e le tabelle connesse. La tabella 6 prevede 2.194 miliardi di cui solo 21 miliardi in conto capitale. Mi sembra un rapporto piuttosto modesto: un millesimo della spesa in conto capitale. Il Ministro ha molto giustamente citato il problema della revisione delle sedi, della razionalizzazione e della informatizzazione delle strutture diplomatiche all'estero; ha proposto l'idea di creare dei centri che abbiano la funzione di gangli di secondo livello. Però a me tutti questi sembrano investimenti e poichè condivido quanto egli ha detto, soprattutto per quel che concerne la modernizzazione, la ristrutturazione e la dislocazione delle nostre rappresentanze all'estero, mi chiedo come tutto ciò sia compatibile con una spesa in conto capitale pari ad un millesimo di quella complessiva. Vorrei comprendere meglio questo aspetto.

Condivido, vorrei dire con grande partecipazione, la linea «dura» del Ministro.

La linea dura del Ministro a proposito delle spese di gestione è però un problema diverso. I tagli delle piccole o grandi incrostazioni che una gestione del Ministero degli esteri un po' arroccata, chiusa a casta può aver determinato nell'arco di questo periodo, riguardano una questione diversa. Io sono d'accordo con il Ministro, esprimo una valutazione che non pretendo condivisibile da tutti; ribadisco una grande fiducia personale nelle capacità, nella determinazione e nel coraggio del Ministro degli esteri nell'affrontare l'attuale difficile situazione; conosco il ministro Andreatta da molto tempo e dunque so di potermi fidare, ma so che questo mio pensiero non può riguardare tutti. Comunque, ribadisco di approvare quanto egli ha detto, pur osservando che le relazioni culturali su cui alcune osservazioni severe ed incisive sono state fatte riguardano il 10 per cento della spesa complessiva, 267 miliardi su 1.194 e dunque non credo possa essere quella la voce per grandi risparmi gestionali. Non aggiungo altro, rendiamoci conto però di tutte le osservazioni e del fatto che i soldi in conto capitale sono talmente pochi che tutta la parte destinata alla modificazione strutturale delle presenze all'estero non ha il supporto corrispondente in termini di cifre.

Per quanto riguarda l'indirizzo di risparmio, sono d'accordo su quello riferito alle relazioni culturali, ma bisogna considerare che un conto sono gli italiani all'estero, un conto la fruibilità della cultura all'estero che rappresenta una dotazione economica relativamente modesta su cui si possono e si devono fare maggiori sforzi affinché i costi siano direttamente proporzionali ai benefici. Dobbiamo constatare che si tratta di materie relativamente modeste rispetto all'impegno complessivo.

Veniamo alla questione della cooperazione. Poichè nella vita si impara sempre qualcosa, a volte anche di divertente, voglio ricordare che, con tutto quello che sta accadendo tra guerre, distruzioni e barbarie varie, i giornali hanno riferito che Mogadiscio sembra il posto più sicuro per garantire la conservazione e il reperimento di nostri documenti. A parte questo fatto curioso, se volete bello, vorrei far presente che la 3^a Commissione ha svolto un serio, impegnato, unanime nelle conclusioni lavoro in relazione ai problemi della cooperazione, conclusosi il 1° aprile 1993 con la elaborazione di un documento che mi sembra ancora oggi valido, pur sapendo che l'obsolescenza dei documenti politici è molto rapida e che dunque un documento risalente al 1° aprile - data oltretutto non rassicurante - potrebbe essere considerato superato. Ripeto, mi sembra un atto ancora valido e inviterei il Governo ad esaminarlo attentamente prima di assumere decisioni concernenti la cooperazione.

Per la verità il Ministro non ne ha fatto cenno, forse non l'ha neppure letto, però molte delle cose che ha detto corrispondono all'orientamento che in quel documento abbiamo indicato. Ciò fa piacere perchè si tratta di una risoluzione di un ramo del Parlamento, della Commissione esteri di un ramo del Parlamento, un documento soltanto orientativo, e se il Ministro ha detto cose analoghe a quelle ivi contenute, vuol dire che l'oggettività di certe osservazioni è tale che, pur se per vie diverse, si è giunti agli stessi orientamenti.

Al punto 5) di quella risoluzione si invita il Governo «a riesaminare urgentemente e selettivamente il lunghissimo elenco delle iniziative deliberate ma non portate a decretazione nel 1992, al fine di evidenziare gli interventi prioritari ed urgenti da deliberare nell'ambito delle limitate risorse disponibili nel 1993. A maggior ragione, a rivedere l'elenco degli impegni "politici" non ancora oggetto di deliberazione, sempre alla luce dei criteri di concentrazione geografica riconducibili ad una logica di "programma paese"».

Il Ministro nella sua relazione ha detto chiaramente che non può essere dato seguito a tutti gli impegni del passato, ma solo ad un quarto di essi, sulla base di una severa selezione pressochè ultimata. Il Ministro ha poi aggiunto che 4.300 miliardi di impegno sono stati suddivisi in tre categorie: nella prima (930 miliardi) sono state inserite le iniziative da realizzare con i fondi disponibili; vi sono poi iniziative per 2.200 miliardi che non trovano copertura e che possono essere riprese in considerazione e valutate quando si disporrà di finanziamenti aggiuntivi; nella terza categoria (1.307 miliardi) vi sono impegni non più attuali dei quali si propone la cancellazione. Anche i crediti di aiuto sono stati ripartiti nelle tre categorie in questione e, a fronte di 3.000 miliardi di impegni pendenti, se ne affronteranno 700. Sono affermazioni perfettamente in

linea con le indicazioni parlamentari e probabilmente giuste. Dico probabilmente perchè non disponiamo di dati analitici per stabilire esattamente la realtà: nella valle di Giosafat si mandano alcuni a destra e altri a sinistra, ma qui non siamo nella valle di Giosafat e dunque se ne manda qualcuno a destra, qualcuno al centro e qualcuno a sinistra. Il discorso è interessante anche per varie considerazioni più globali, perchè qualcuno vorrebbe che nel nostro paese vigesse la ripartizione della valle di Giosafat, qualcun altro pensa invece ad una ripartizione più complessa. Ci troviamo comunque di fronte ad una tripartizione e allora dobbiamo capirci. I criteri per la verità li ha indicati il Ministro in termini generali: il grado di priorità tra i paesi beneficiari nelle relazioni estere italiane; le priorità che si attribuiscono ai progetti di piano di sviluppo; i criteri di merito e tecnici, quali quelli di rendere i progetti coerenti con gli obiettivi di sviluppo dei vari paesi. Tali criteri per la verità dovrebbero valere per tutti, altrimenti non avrebbero dovuto entrare neppure nell'ambito dei quattro miliardi. Invece sono stati disattesi a fronte dell'esigenza di portare a termine progetti che non potevano essere abbandonati in fase di realizzazione.

Cito un esempio che conosco con precisione. L'IRI ha stipulato due anni fa un contratto con un paese estero per una somma di 1.000 miliardi per la costruzione di un grande impianto. Per fortuna questo contratto venne stipulato in marchi nel 1991 e così l'IRI ha guadagnato il 30 per cento per effetto degli andamenti delle valute. Il piano finanziario, credo approvato dal Governo, prevede un credito d'aiuto che nel 1993 dovrebbe corrispondere a 30 miliardi di lire. Se questo contributo non viene erogato salta il contratto. Non sto qui a difendere nessun interesse particolare: voglio solo evidenziare come l'azienda in questione si trovi in difficoltà e stia mettendo in cassa integrazione 700 lavoratori. La metà di essi potrebbe conservare il proprio posto di lavoro se questo contratto fosse rispettato. Invece, proprio mentre in città arrivano i Ministri per cercare di affrontare la grave crisi occupazionale, la mancata erogazione del contributo rischia di far saltare l'intero contratto. Questi argomenti vengono considerati ai fini della tripartizione oppure no?

Credo che nessuno dubiti della durezza con cui questa Commissione, nella totalità dei suoi componenti, si è battuta per una politica della cooperazione assolutamente limpida e coerente, contestando anche in maniera decisa gli aspetti che non sembravano omogenei all'impostazione voluta. Ma non si può neanche dubitare, a meno di non voler essere degli ipocriti, che tra i criteri che vanno considerati nel prendere queste decisioni c'è anche, sia pure all'ultimo posto, quello dell'interesse nazionale. Non lo diciamo mai, forse non bisogna dirlo, ma non c'è dubbio che va tenuto nella giusta considerazione anche l'interesse politico nazionale nei rapporti bilaterali con i diversi paesi e le diverse aree. La cooperazione non può essere uno strumento del commercio estero ma, in relazione a situazioni stabilite e volute, anch'essa deve essere tenuta in considerazione.

Altra questione assai importante è quella di un ritorno allo spirito della legge n. 49, secondo la quale gli aiuti debbono essere destinati ai paesi poveri. Ho apprezzato molto questa parte della relazione del Ministro, così come il fatto che sia stato sottolineato il ruolo dell'Africa,

in quanto la legge n. 49, che ha avuto una lunga storia parlamentare, è partita come provvedimento per lottare contro la fame nel mondo. È bene che questa storia non si dimentichi nell'esercizio della cooperazione.

La risoluzione approvata dalla 3^a Commissione del Senato il 1° aprile 1993 al punto 4) impegnava il Governo: «a rafforzare, con il supporto del Ministero degli affari esteri, ove possibile, o attingendo in caso contrario all'esterno secondo le disposizioni della legge 26 febbraio 1987, n. 49, quegli uffici dove si sono verificati negli ultimi tempi maggiori ritardi nei procedimenti, con particolare riguardo agli aspetti della gestione amministrativa». Quindi, l'indicazione di avvalersi di supporti esterni era già contenuta nella risoluzione del Parlamento ed il Ministro l'ha ripresa. E la verifica dell'operato degli uffici, anch'essa citata dal ministro Andreatta, corrisponde ad una indicazione unanime della Commissione, anche se le osservazioni formulate da altri colleghi sulla necessità di avere una visione globale nella revisione della macchina amministrativa, senza rimanere legati a determinate finalizzazioni, credo sia condivisibile.

Nella citata risoluzione eravamo anche più specifici, in quanto sottolineavamo la necessità di promuovere un nuovo e migliore assetto dell'unità tecnica centrale e di valorizzarne il ruolo.

Ho terminato, signor Presidente, onorevole Sottosegretario. Non so se avremo la possibilità di ascoltare una replica del Ministro dell'ampiezza e dell'incisività che hanno caratterizzato le sue comunicazioni di questa mattina. Ad ogni modo, anche l'eventuale replica del Sottosegretario sarà sicuramente esaustiva della necessità di un rapporto fecondo tra la Commissione e il Ministero degli affari esteri. Gradirei avere delle risposte adeguate nella replica del Governo sui punti che mi sono permesso di sottoporre alla vostra attenzione.

BRATINA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Sottosegretario, anch'io cercherò di fare qualche riflessione. Del resto, queste sono sempre occasioni utili per mettere a fuoco in maniera vorrei dire solenne i punti cruciali della nostra politica estera e per fare valutazioni sul quadro internazionale e sui punti di rilevanza che esso presenta. Naturalmente, come sempre in queste occasioni, si ha la tentazione di disegnare scenari molto ampi, ma credo sia opportuno via via focalizzare talune questioni, quelle che probabilmente in questo passaggio piuttosto importante che stiamo vivendo sono da esaminare con maggiore attenzione per la loro rilevanza strategica futura.

Mi ha impressionato in maniera positiva la relazione del collega Piccoli, il quale in cinque punti ha sintetizzato le questioni principali, denunciando al tempo stesso la difficoltà nel passaggio dal vecchio al nuovo. In quei cinque punti troviamo sintetizzata la difficoltà di superare le ipoteche del passato che tuttora gravano su di noi. Vi è descritta la difficoltà di intraprendere con relativo coraggio quella strada che in qualche modo questo cambiamento impone. Comincerei con il punto nel quale si fa riferimento alla polemica politica sul federalismo. Vorrei toccare questo punto non tanto perché attualmente non passa giorno nel quale non si veda in maniera estremamente retorica, direi anche per nulla esplicita, una continua sottolineatura di

questa idea, ma perchè dietro ad essa vedo un'esigenza che si fa avanti e che obbligherà, volenti o nolenti, gli Stati-nazione europei ad intraprendere percorsi verso nuove forme associative, che potrebbero anche essere federali. Anche all'interno dei singoli paesi si impone la necessità di una ristrutturazione che dia un maggior peso alle istanze locali. Sottolineo il termine «locali» per distinguerlo da «localistiche» che ha tutt'altro significato.

Siamo dunque di fronte ad un processo che dovrebbe impegnarci in un percorso di ristrutturazione sia interna sia internazionale. Segnalo tutto ciò come problematica emergente con cui ci stiamo in qualche modo già misurando. Nell'ambito di tale quadro, va da sè che il punto in questione pare proprio quello relativo allo Stato-nazione in quanto forma storica e statale. Dico questo perchè, pensandoci bene, nell'arco di qualche decennio abbiamo assistito pressochè al raddoppio del numero degli Stati-nazione e ciò deve indurci a qualche interrogativo. Non solo. Il processo di sminuzzamento è tuttora in corso, probabilmente nei prossimi anni vedremo ancora il formarsi di nuovi Stati sovrani.

Ripeto, questa realtà deve farci riflettere. Non è che improvvisamente tutti siano impazziti e abbiano cominciato a formare delle piccole comunità.

La realtà ci trova impreparati anche dal punto di vista scientifico. È in corso un grande dibattito internazionale su questi temi, direi che vi sono luoghi in cui si sta producendo della conoscenza per far fronte a questo tipo di problematica. Non a caso proprio in questo quadro, assume una rilevanza forse mai avuta in precedenza la questione delle minoranze nazionali o etniche. Già nella terminologia abbiamo delle difficoltà perchè, ogni qualvolta affrontiamo questo problema, siamo sempre incerti se usare l'espressione minoranze linguistiche, etniche o nazionali. Non c'è chiarezza terminologica sulla questione e sta di fatto che il progressivo aumento del numero degli Stati-nazione inevitabilmente comporta che pezzi di nazioni restino fuori dai confini e ogni nazione abbia pezzi di altre nazioni al proprio interno.

ORSINI. È il concetto di nazione che non esiste più.

BRATINA. Anche questo è un problema che ci stiamo trascinando dietro come prodotto di un'altra epoca, almeno come formazione concettuale. Che poi siano importanti le questioni di identità, di lingua, di cultura e così via credo sia sacrosanto, ma non abbiamo forme adeguate per corrispondere a queste esigenze. Sta di fatto che questo tipo di problematica nuova entra in maniera alle volte drammatica e prorompente anche nella politica internazionale.

Il Ministro questa mattina ha fatto un passaggio secondo me interessante su tale questione, quando ha detto con molta finezza che si pone un problema di processo educativo, di socializzazione primaria, di nuove forme di conoscenze interetniche, perchè soltanto attraverso la conoscenza reciproca si riescono a cucire situazioni diverse. Se mi è concesso posso in qualche modo confermarlo per esperienza personale, diretta e biografica. Non si tratta di un merito, è una pura constatazione: come si può nascere al centro, si può nascere in zone di confine, con possibilità diverse in questa prospettiva.

Tornando alle connessioni tra nazioni e minoranze nazionali, evidenziate in maniera drammatica proprio a partire dalle crisi verificatesi nei paesi dell'Est e in maniera estremamente tragica nell'area balcanica, bisogna aggiungere che tutto ciò mette in discussione in qualche modo l'immagine che avevamo dell'Europa e delle prospettive passate. Certamente oggi l'Europa si presenta con difficoltà nuove, con fragilità probabilmente insospettate solo qualche anno fa. Direi che proprio in presenza di questa crisi europea si tratta di dare risposte in due diverse prospettive: una risposta riguarda la sfera prevalentemente culturale, linguistica, di identità e tale processo sta producendo il risultato dello sbriciolamento dell'Europa ed è indicatore di esigenze reali. D'altra parte, è chiara la necessità di ricostruire aree ampie che in qualche modo dovrebbero dare risposta a grandi problemi di tipo economico e infrastrutturale, i problemi delle comunicazioni tra le grandi imprese scientifiche e tecnologiche.

È chiaro che tutto questo insieme di problemi non può essere risolto dai singoli Stati-nazione, oggi neanche da quelli più grandi e necessita di una politica internazionale caratterizzata dalla convergenza di più Stati su progetti comuni.

Tutto ciò ci autorizza in qualche modo a pensare che probabilmente il passaggio che stiamo vivendo - e in questo senso mi riallaccio ai cinque punti della relazione del senatore Piccoli - rappresenti una crisi epocale. Mi pare di aver già detto che lo sgretolamento del muro di Berlino non segna soltanto la fine dei blocchi, ma la conclusione di un'era bicentenaria, tutta impostata (in maniera giusta o sbagliata) sul modello della dittatura illuministica e giacobina. Tutto ciò non regge più perchè questo è proprio il paradigma in qualche modo entrato in crisi e che va sostituito con qualcos'altro che però è difficile trovare. Da qui la necessità di riuscire a decifrare sia i conflitti in atto sia le crisi o i cambiamenti in corso. Sono rimasto stupito in questi giorni e in queste ore dal tipo di reazioni che vi sono state in rapporto al risultato elettorale in Polonia e alla crisi che si è verificata in Russia. C'è un aspetto che mi sembra singolare: mi pare che qualcuno abbia detto che quello di Eltsin possa essere considerato un golpe, ma fatto da un democratico. Non entro nel merito della questione, non voglio dare giudizi di valore, ma è abbastanza singolare questa formulazione, che indica come qualcosa non funzioni.

Di fronte a questi avvenimenti si potrebbe chiedere quale sia la connessione con la discussione che stiamo facendo. Secondo me esiste nel senso che è necessario anche da parte nostra un ripensamento molto creativo in rapporto alla politica internazionale, nel senso cioè che è richiesta una ridefinizione della funzione della politica estera, dei contenuti e della strumentazione capaci di dare risposte adeguate a queste problematiche. Forse mai come oggi tutto ciò è vero.

Prima qualcuno ha parlato della crisi dello Stato-nazione, ma proprio la crisi dello Stato-nazione mette in evidenza del tutto nuova la realtà delle similarità delle popolazioni che in qualche modo si riconoscono in una comunanza culturale e di interessi. Non è casuale che in questo periodo vi sia stato un salto qualitativo per quel che riguarda ad esempio i nostri connazionali all'estero e il loro diritto al voto. Si tratta di un'attenzione che ha subito dei tagli, ma al tempo

stesso ha assunto una importanza qualitativa diversa per quel che riguarda il problema della cultura italiana all'estero, dell'istruzione italiana all'estero e così via. Ciò rientra in questo processo, probabilmente siamo di fronte una serie di strutture inadeguate e si tratta dunque di mettere a punto e utilizzare tutta la nostra capacità operativa in rapporto a questa problematica.

Certamente è ciò che si prevede nella struttura di spesa. Il Ministro ha detto questa mattina che particolarmente importanti sono le questioni di approccio, di capacità, di visione e di definizione dei problemi: è stato un passaggio molto interessante della sua relazione. Soltanto in un secondo momento diventa rilevante la questione economica. È vero, la spesa può anche essere secondaria, ma nella misura in cui viene utilizzata con razionalità. Pertanto i due fattori da questo punto di vista sono legati.

Allora, l'insufficienza si riscontra su due piani: su quello cognitivo, politico, da una parte - il che ci deve portare ad una serie di ridefinizioni - e su quello economico, relativo alla struttura finanziaria di supporto, dall'altra.

È in questo quadro che ho affrontato un problema che potrebbe sembrare non tra i principali nel dibattito corrente. Sono convinto però che si tratti di questioni che hanno e sempre più avranno rilevanza, se è vero che stiamo vivendo questo salto di qualità nella vita internazionale. Ci vengono poste delle sfide cui dovremo far fronte e ciò dipenderà dalla capacità analitica, cognitiva della nostra Amministrazione di decifrare i segni dei tempi e dalla sua capacità politica, che significa mettere a punto le giuste strategie dando il giusto peso alle questioni, utilizzando adeguate strutture operative e finanziarie. Tutto ciò allo scopo, che appare indispensabile per un paese come il nostro, di far riprendere dignità alla politica internazionale italiana.

DE MATTEO. Signor Presidente, signor Sottosegretario, colleghi, credo che per la prima volta ci troviamo di fronte ad una abbondanza di elementi introduttivi. Il senatore Piccoli ci ha proposto una interessantissima relazione e questa mattina il ministro Andreatta ci ha offerto una corposa esposizione, in una dose doppia o tripla rispetto alle nostre abitudini, forse per compensare la scarsa frequentazione della nostra Commissione. Tutto questo materiale ci costringe ad una selezione degli argomenti, tenendo conto dell'ordine del giorno specifico che riguarda i disegni di legge finanziaria e di bilancio per la parte relativa alla politica estera.

Scelgo un punto della relazione del senatore Piccoli, ripreso anche dal Ministro questa mattina. Mi sembra un punto debole che merita un'attenzione particolare, soprattutto in questa fase: la questione europea. Perché secondo me merita una particolare attenzione in questa fase? Perché stiamo vivendo uno stallo sul piano politico generale, anche se una serie di processi vanno avanti. I contenuti del Trattato di Maastricht segnano il passo in attesa delle ratifiche, ma tutta una serie di relazioni, di associazioni, di accordi hanno un loro cammino, seguono un proprio itinerario e scadenze già determinate. Visto che in questa Commissione si amano le citazioni in latino, credo che mai come in questa fase valga il detto *non progredi est regredi*, soprattutto per quanto

riguarda l'allargamento della Comunità, che è il percorso sicuro, mentre il potenziamento, resta la parte insicura del percorso. Su ciò credo che la riflessione non possa fermarsi ai cenni che questa mattina ci ha offerto il Ministro. Giustamente il senatore Piccoli sosteneva ieri che l'Italia ha espresso la convinzione che l'allargamento non possa indebolire il rafforzamento dell'unione. Ma quali sono i passi per quella rimediazione, cui si richiama il senatore Piccoli, a partire dai meccanismi istituzionali, tema sul quale dovrà confrontarsi la Comunità?

A tale proposito, non mi ritrovo nella proposta del Ministro, che mi sembra estrosa e non rispondente al livello del dibattito politico: non si può invocare una commissione di saggi per studiare i problemi istituzionali; si può anche usufruire dell'apporto fornito dai saggi, ma non si può prescindere dal dibattito che è già in corso nel Parlamento europeo, cioè nella sede istituzionale più propria. Abbiamo documenti frutto del lavoro di Commissioni del Parlamento europeo, che si occupano del problema; sono in corso lavori, peraltro anche piuttosto avanzati, nei quali sono impegnati attivamente anche membri della delegazione italiana al Parlamento europeo. Credo che tutto ciò non si possa ignorare per inventare un altro percorso.

In sostanza, vorrei richiamare su questo tema l'attenzione del Governo e della Commissione perchè si svolga un dibattito *ad hoc* nel Parlamento italiano. Infatti, se non vengono sciolti taluni nodi, si tira avanti rallentando il processo di unione politica. Poco fa il collega Bratina parlava del federalismo: è uno dei punti su cui il confronto deve essere chiarissimo, senza preoccuparsi se il tema appare inquinato dalla polemica politica. Non riesco a capire perchè ogni tanto di fronte a ragionamenti sbagliati ci si ponga sulla difensiva fino a rinunciare ad entrare nel merito. Questo è secondo me l'errore più clamoroso, in quanto il federalismo potrebbe divenire una sfida molto interessante, soprattutto se considerato in una dimensione europea.

Ha ragione il Ministro quando dice che il 1993 non è il 1991 e che le difficoltà nel processo di unificazione sono aumentate. Ma tutta una serie di sollecitazioni stanno arrivando e hanno un senso politico.

Sul Trattato di Schengen siamo stati sollecitati ed abbiamo lavorato contribuendo, probabilmente, ad accelerare la soluzione dei problemi che ci erano stati posti, tanto che il Senato nel corso di questa stessa settimana potrà approvare il provvedimento definitivo.

Ma sono molti gli argomenti di cui potremmo discutere. In primo luogo c'è l'interpretazione che viene data dell'idea centrale del Trattato di Maastricht, quella della «sussidiarietà», che condivido solo se correttamente interpretata ed applicata, ma che viene evocata per rallentare il processo di unificazione politica invece che per accelerarlo.

Diventa allora il vero terreno di confronto per valutare cosa può fare anche il nostro paese per superare una situazione che definisco di impaccio, probabilmente perchè i problemi pratici vengono affrontati di volta in volta solo a livello europeo. Le difficoltà finanziarie pesano e tutto quello che si negozia probabilmente ha ripercussioni anche sul terreno politico.

Desidero con molta franchezza sottolineare questa esigenza e richiamare l'opportunità di un dibattito politico all'interno della Commissione e un confronto con il Governo.

Voglio richiamare brevemente anche altri due punti e, seguendo l'esempio del collega Bratina, mi limiterò ad evidenziare che la linea del rigore è condivisibile. Credo che nessuno di noi abbia nulla da dire rispetto a quanto affermato dal Ministro questa mattina, per la sobrietà invocata che rappresenta una delle condizioni di una sana e moderna politica. La sobrietà non contrasta però con l'efficienza e ciò vuol dire che bisogna tagliare laddove è necessario e dimensionare opportunamente la nostra presenza all'estero, aumentando l'efficienza soprattutto nei punti nodali, importanti e strategici, quindi anche rafforzando alcune strutture. Credo che la contraddizione più evidente, probabilmente legata anche alla mia storia personale, riguardi il capitolo su cui già abbiamo parlato tante volte nel corso dell'esame della legge finanziaria, ma anche nel corso di dibattiti specifici sulla materia: mi riferisco al capitolo della cooperazione allo sviluppo. Ritengo vi sia un errore strategico che commette anche il nostro paese. È vero che vi sono stati molti errori in passato; poco fa qualcuno ha parlato di Mogadiscio, però le vicende giudiziarie legate a quella realtà sono note a tutti; gli errori del passato collegati al prosciugamento progressivo delle risorse della cooperazione sono noti. Accetto dunque volentieri i nuovi contenuti esposti, alcuni sono emersi anche dalla relazione del Ministro; sono state evidenziate alcune priorità, la necessità di privilegiare il multinazionale e il multilaterale, nonché i doni, il credito d'aiuto, tutti strumenti condivisibili, ma credo che il concetto di fondo che richiamava il collega Orsini poco fa, invocando la genesi di questo intervento, quindi la lotta alla povertà, l'impegno nei paesi più poveri, l'impegno coordinato per lo sviluppo, siano i dati strategici e gli elementi più importanti perchè non si può giustificare una politica restrittiva interna che imponga aperture diverse sul terreno esterno. È vero che chiudiamo alcuni canali; forse si potrebbe restringere, paradossalmente, l'apertura nei confronti degli extracomunitari (l'Italia registra una presenza di immigrati largamente inferiore a quella di altri paesi europei), però se a questa politica restrittiva non corrisponde una garanzia di risorse destinate ai paesi poveri, affrontando in qualche modo anche i problemi della mobilità umana determinata dalla povertà e dalla fame, credo che mancheremmo in un punto strategico.

Desidero dunque richiamare questa necessità, pur condividendo la politica di contenimento delle disponibilità e di analisi dei contenuti, perchè ritengo necessaria una nuova qualità della cooperazione, che per il momento rimane solo una invocazione.

Ritengo anche difficilmente realizzabile la possibilità, indicata dal Ministro, di ottenere ulteriori disponibilità attraverso nuove imposte, credo invece che siano reali le cifre contenute nel disegno di legge finanziaria. Non si può ricorrere a nuove imposte indirette per rispondere a piani precisi di intervento. Mi richiamo dunque anch'io al documento che abbiamo approvato e alla necessità di riconsiderare tutta la politica di cooperazione, condividendo tutta la parte relativa ai progetti e al contenzioso che va rivisto senza trascinalenti negativi per i paesi nei quali vogliamo operare. Tutta questa linea di ripulitura è condivisibile, però deve essere accompagnata da uno sforzo che deve avere il segno della novità, che evidenzii gli sforzi che l'Italia intende compiere.

Vorrei richiamare un ultimo punto collegato ad una delle iniziative più importanti che abbiamo preso in quest'ultima fase. Per chi segue come me in modo abbastanza intenso dal 1976 i problemi dell'emigrazione, è facile capire lo stupore di fronte alla facilità con cui è stata raggiunta una intesa sul problema del voto degli italiani all'estero. Sono fra coloro che hanno sostenuto anche in Commissione la necessità di questa decisione, però non speravo in un consenso esteso, quasi un miracolo, frutto certo di una situazione particolare: le decisioni importanti si prendono sempre in momenti straordinari. Però, sul voto degli italiani all'estero vi è un apprezzamento diverso tra le varie comunità: ad esempio in Australia mi è stato chiesto a cosa può servire a italiani così lontani l'esercizio del voto. Ritengo infatti che un conto sia abitare in Europa, un conto vivere, ad esempio, nel continente americano. Comunque, richiamo questo punto perchè dovremo avere un corrispettivo in termini di bilancio, seppure modesto per una ampia operazione di informazione. Sarà necessario impiegare risorse, bisognerà rafforzare varie strutture e qualificarle se non vogliamo che questa operazione diventi negativa. Giustamente in qualche interrogazione parlamentare presentata in Aula si chiede al presidente Ciampi e in generale al Governo di fare attenzione anche a possibili operazioni antidemocratiche che possono in alcune realtà verificarsi. Credo allora che una scelta così importante, che ci porterà a riconsiderare anche lo stesso ruolo dei Comites, quindi dello stesso consiglio generale in un nuovo contesto di rappresentanza, debba essere accompagnata dalla richiesta degli stanziamenti necessari per l'opera di informazione e per fare in modo che il voto resti una scelta politica di un paese che non dimentica le comunità, neppure quelle più lontane, come diceva il senatore Arduino Agnelli questa mattina. Potrei citare degli esempi: alcuni anni fa sono stato in America latina insieme al sottosegretario Granelli, incaricato di seguire i problemi dell'emigrazione. Ebbene, nel corso di una riunione sono stati intonati canti fascisti che hanno provocato una reazione furibonda da parte del giovane sottosegretario Granelli, con comunicati stampa e richiami ai valori della Resistenza. Ma quelle erano le uniche canzoni che conoscevano e non c'era nessuna apologia di regime.

Il problema diventa come rispondere alla domanda di cultura, alla ricerca di radici culturali senza abbandonarsi ad una visione mercantile. Infatti negli ultimi dieci anni è stato commesso l'errore di vedere la politica dell'emigrazione in chiave mercantile. Possono esserci delle ricadute di ordine economico, ma la spinta deve essere di ben altra valenza. Dobbiamo dare una risposta efficace a questa domanda autentica, crescente e destinata a crescere a causa delle scelte che noi stessi abbiamo compiuto e che dobbiamo avere la forza di sostenere.

MIGONE. Credo valga la pena di tenere presenti alcune osservazioni macroeconomiche che sono state fatte dal relatore e riprese dal senatore Benvenuti e, in altra forma, dal senatore Orsini. Non dobbiamo perdere di vista il fatto che ci troviamo di fronte ad una progressiva riduzione percentuale dei fondi destinati al Ministero degli affari esteri rispetto agli altri Ministeri. Questo è un fatto di per sé molto grave che tocca direttamente non una suscettibilità corporativa, ma una compe-

tenza specifica e direttamente politica della nostra Commissione. Insisto su questa proporzionalità e non per mettere in discussione la regola generale dell'austerità e l'auspicio del risanamento del bilancio dello Stato, ma per stigmatizzare il modo con cui questo sacrificio viene distribuito.

Prendo atto che la distribuzione avviene in modo tale da ridurre ulteriormente lo spazio e gli strumenti di cui pure la politica estera deve dotarsi. A ciò si aggiunga quanto già evidenziato dai senatori De Matteo ed Orsini a proposito del fatto che la parte più cospicua dei mezzi finanziari a disposizione del Ministero degli esteri sfugge alla nostra possibilità decisionale ed è condizionata da una capacità di orientamento della nostra politica estera nelle sedi multinazionali, nelle quali dovremmo probabilmente essere più protagonisti di quanto non siamo.

Una seconda osservazione riguarda un problema di metodo e nello stesso tempo squisitamente politico in questa fase. Sono tra coloro che auspicano un rapido scioglimento di questo Parlamento. Quindi non credo di essere sospetto da nessun punto di vista se dico che, finché questo Parlamento esiste ed è in carica un Governo che ad esso deve rispondere, non possiamo vivere semplicemente nella provvisorietà del breve periodo. Non mi scandalizzo se all'interno delle decisioni di breve periodo ci sia qualche volta anche un'azione di politica a più lungo termine. Da questo punto di vista chiediamo trasparenza nel dibattito politico, perché se al di là delle intenzioni, della cui sincerità e buona fede non ho alcun motivo di dubitare, singole decisioni in questo caso di bilancio e in altre nella formulazione di decreti - farò esempi per chiarire - predeterminano le linee generali di una politica di più ampio raggio, di per sé condivisibile, è bene che di questa politica si discuta in Parlamento, trovando le sedi e le occasioni opportune per farlo.

Questo vale anche per la riforma del Ministero degli affari esteri, che resta un impegno impellente di questo e del successivo Parlamento. La questione si pone in termini sempre più immediatamente operativi per quanto riguarda la riforma della politica di cooperazione. Ad esempio, il decreto-legge n. 342, recentemente varato dal Governo, per quanto riguarda la cooperazione, pur affrontando uno o due aspetti specifici, non può non essere inquadrato in una discussione più generale sugli orientamenti di politica estera e prima ancora sugli stanziamenti da erogare (condivido quanto è stato or ora detto dal senatore De Matteo) e sul modo come il Governo intende operare.

Si può discutere di tutto; esiste anche la possibilità di trovare delle linee di convergenza. Se però si vuole mettere in discussione il ruolo di organismi come il Comitato interministeriale della cooperazione, se si vuole ridurre drasticamente, prosciugandone i mezzi, l'azione delle organizzazioni non governative, se ne deve discutere con il Parlamento. E sono iniziative che devono essere affrontate in quanto tali, non possono essere il risultato di un'azione, pur brillante e lodevolmente fattiva, del Ministro degli affari esteri, al di fuori di un quadro di discussione politica, che costituisce uno dei compiti di questa Commissione e del Parlamento in generale. Tanto più che questa Commissione - mi ha fatto piacere che il senatore Orsini l'abbia ricordato - ha una storia anche recente a questo proposito: è stata approvata una risoluzione ampiamente rappresentativa dal punto di

vista politico. Credo che il Governo farà bene a prenderne conoscenza e ad aprire il dialogo - del resto già nell'aria - sul tema della cooperazione prima e durante la discussione del decreto-legge n. 342.

Una terza osservazione che vorrei fare riguarda la politica estera in generale. Anch'io, come quasi tutti i colleghi, eviterò di entrare nei temi di attualità di politica estera. Qualche volta però è difficile scindere la discussione sul bilancio dagli orientamenti generali di politica estera e a tal proposito voglio fare un esempio evidente. Ci troviamo in una situazione in cui è venuta meno la disciplina bipolare a cui eravamo, più nel male che nel bene, abituati. Rischiamo in questa fase una situazione di caos internazionale, in cui prevale genericamente la legge del più forte, che potrebbe anche significare una capacità regolatrice egemonica a livello sovranazionale. Le polemiche fatte un po' di tempo fa nei confronti dell'unipolarismo non hanno motivo di essere; se esiste un problema della difficoltà della superpotenza residua di adattarsi al nuovo quadro internazionale, esiste soprattutto in questo quadro di caos una tendenza alla prevaricazione di forze che spesso si esprimono in maniera violenta, anche minima che però costituisce una delle situazioni di fatto. Possiamo considerare paradigmatico l'esempio dell'ex Jugoslavia. Vi è l'assenza totale di una forza regolatrice sovranazionale che traduca la propria posizione in soluzioni adatte. C'è piuttosto una sorta di potente ratifica delle azioni di chi globalmente è più forte. Non mi riferisco solo agli Stati Uniti, ma in questo caso prevalentemente alla Comunità europea, che prende atto delle varie situazioni sulla base delle realtà territoriali determinate con singoli atti di violenza. Dico questo per chiarire che la politica estera nel nostro paese dovrebbe essere volta all'obiettivo della ricostituzione della comunità internazionale e dell'adeguamento degli strumenti di cui paradossalmente si sente più che mai la necessità. Mi riferisco agli Stati Uniti che, per strumentazione e per apporto dei singoli, sono clamorosamente inadeguati proprio dal punto di vista dei mezzi finanziari e militari necessari alla formulazione degli obiettivi.

Vi è una situazione di assoluta incertezza e non posso non evidenziare la contrarietà nei confronti della confusione tra l'uso dei mezzi per la cooperazione, per il *peace keeping* e il *peace making* e l'intercambiabilità di questi mezzi senza una adeguata discussione sulle competenze del Ministero degli affari esteri e del Ministero della difesa o, eventualmente, della Presidenza del Consiglio. È questo un altro problema che sta a cuore a molti dei membri della Commissione; so anche che è uno dei punti salienti della risoluzione approvata dalla nostra Commissione alla quale è già stato fatto riferimento, ma che il bilancio in discussione sembra non affrontare o solo introducendo e sancendo confusione e flessibilità rispetto alle quali vorrei mettere in guardia i colleghi.

Un'altra questione riguarda la sobrietà della nostra politica estera, un tema che il Ministro ha posto con grande forza, anche se per ora devo dire che le proposte del Governo si limitano ad applicare il principio di per sè lodevole della sobrietà e dell'austerità agli insegnanti all'estero da una parte e alla cooperazione dall'altra.

Si pone dunque un altro relevantissimo problema sul quale non vorrei che si facesse demagogia; proprio per evitare questo rischio

vorrei che nella sede più responsabile delle Aule del Parlamento se ne parlasse. Bisogna discutere quella sorta di selva selvaggia che costituisce il settore degli emolumenti nell'alta dirigenza dello Stato. Scusate se parto un po' da lontano, ma altrimenti credo non si affronti correttamente la questione di merito. Perché ho usato il termine *selvaggia*? Perché una situazione in cui il sindaco di una grande città, pur avendo visto quasi raddoppiati i propri emolumenti, guadagna quasi quattro milioni al mese, in cui i direttori generali, con poteri immensi e responsabilità relevantissime, se non hanno il privilegio di appartenere ad amministrazioni che godono di forme di guadagno non dico surrettizie, ma comunque collaterali (gettoni di presenza, altre forme di introito), percepiscono più o meno lo stesso stipendio, la posizione retributiva di alcuni rappresentanti all'estero è una vera stonatura, anche alla luce della situazione di crisi economica - insisto, crisi economica - del bilancio e dei conti dello Stato. Il tanto invocato esempio giapponese serve soltanto per ricercare una maggior produttività, per far stringere la cinghia ai dipendenti delle diverse industrie e non viene applicato invece uno dei cardini del sistema giapponese, dove, se una industria perde, innanzitutto si riducono drasticamente gli stipendi dei dirigenti, a cominciare da quello dell'amministratore delegato.

Non vorrei essere frainteso, non sto richiamando un egualitarismo anni Sessanta. Nella logica di una situazione nuova e diversa, vorrei cercare di porre il problema delle contraddizioni interne a coloro che hanno un ruolo dirigente nella nostra società e dunque all'interno dello Stato. Comunque queste osservazioni riguardano più le assemblee degli azionisti delle varie industrie private e ci riguarda indirettamente quando si tratta di un ente del settore pubblico dell'economia italiana.

Riguarda invece più direttamente lo Stato. E da questo punto di vista esistono delle discrasie notevoli. Non mi riferisco soltanto alle indennità che percepiscono all'estero i dipendenti del Ministero degli esteri, ma anche a situazioni rispetto alle quali abbiamo delle responsabilità dirette, dato che siamo noi ad approvare i bilanci del Parlamento. Mi rendo conto che per quanto riguarda i dipendenti del Ministero degli esteri esistono dei problemi specifici: si dice infatti giustamente che queste persone, per lo più ottimi servitori dello Stato, quando si trovano in Italia devono adeguarsi a quella che è una regola degli altri funzionari statali, anche della corporazione cui mi onoro di appartenere, quella dei professori universitari, che però credo debbano essere gli ultimi a lamentarsi perché hanno i benefici del limite dei loro obblighi.

Ho preso in esame una serie di dati. Non vorrei farla molto lunga e se volete possiamo trovare un'altra sede per procedere in modo più stringente in questa discussione. Del resto si tratta di dati largamente a conoscenza dei membri della Commissione. Tenuto conto di tutte le specificità delle condizioni in cui questi funzionari lavorano e che hanno un effetto di trascinamento anche sugli emolumenti, i dipendenti dei Ministeri della difesa e della pubblica istruzione che operano all'estero sono largamente privilegiati. Esiste anche una piccola controprova, vale a dire la difficoltà che il nostro Stato trova nell'occupare gli spazi che vengono attribuiti all'Italia nelle organizza-

zioni internazionali: è un segreto di Pulcinella che ci sia difficoltà a coprire questi posti per il fatto che la discrasia tra gli stipendi che offrono le organizzazioni internazionali e quello che garantisce lo Stato italiano, pur col suo bilancio sempre più smilzo, è estremamente rilevante.

A questo problema è collegata la questione delle spese di rappresentanza. Intendiamoci, queste spese anche nel quadro di sobrietà indicato dal Ministro, rimangono pur sempre un fatto serio. Non si tratta di organizzare quadriglie o di fare festeggiamenti tipo *belle époque*: questi funzionari a tutti i livelli hanno bisogno di intrattenere, di tessere rapporti e necessitano di denaro, specie in paesi dove il costo della vita è molto rilevante. A tale proposito viene detto, con qualche ragione, che la soluzione italiana di una retribuzione forfettaria abbondante è preferibile rispetto al sistema vigente in altri paesi, quello dal rimborso a piè di lista. Questo per due ragioni: la prima è che il funzionamento dei servizi contabili, in questo caso del Ministero degli esteri, rende quasi utopica una pronta restituzione delle somme sborsate, anche se una modifica del meccanismo potrebbe essere proprio il modo per rendere più funzionali questi servizi. La seconda ragione è che un sistema di rimborsi a piè di lista può essere anche un incentivo ad una maggiorazione della spesa.

In materia ci riserviamo di presentare un emendamento al disegno di legge n. 1508, quello che accompagna il disegno di legge finanziaria. Chiederemo una riduzione percentuale, magari anche di modesta entità, del 10 per cento (tanto che una missione che richiede 50 milioni potrebbe averne 45) per dare l'indicazione di una volontà politica che potrebbe avere una sua validità.

Un altro meccanismo potrebbe essere quello di suddividere gli emolumenti tra una parte direttamente destinata alla discrezionalità di spesa dell'individuo e una parte anticipata dall'Amministrazione ma della quale bisogna poi fornire a fine anno un rendiconto. Quest'ultima parte della spesa dovrebbe essere destinata alla rappresentanza e nel caso non fosse utilizzata a questi fini dovrebbe essere trattenuta nell'anno successivo.

Mi scuso se vi ho intrattenuto troppo a lungo su un tale argomento, ma in un momento di crisi economica come quella che stiamo vivendo, queste sono occasioni per porre ordine nella propria casa.

In proposito segnalo alla vostra attenzione un problema, nel merito del quale non entrerei oggi, in quanto credo che avremo una seconda fase più operativa per la nostra discussione. Mi riferisco ai vari enti che il Ministero degli affari esteri sostiene. In alcuni casi si tratta di sostegni assolutamente necessari, indispensabili; in altri casi si tratta del residuo di una gestione del denaro pubblico nella quale si favoriva questo o quell'ente, spesso obbedendo a sollecitazioni di natura consociativa. Chiederei ai colleghi di dedicare qualche attenzione al problema, poichè non si tratta di cifre di modesta entità.

BERNASSOLA. Signor Presidente, mi limiterò ad alcune notazioni, poichè abbiamo deciso di rinviare la parte relativa alla politica estera ad altra seduta, anche sulla base delle comunicazioni di questa mattina del Ministro degli esteri. Però, alcune notazioni vanno fatte

in sede di esame della tabella. Come giustamente ha detto il collega Migone, non si può prescindere dai problemi collegati di politica estera, anche perchè, secondo quanto ha detto il relatore Piccoli, dal quadro internazionale bisogna partire per decidere la nostra politica estera e le risorse necessarie. Credo che il Governo faccia sempre il contrario e non soltanto a proposito del Ministero degli esteri. Si dice che le risorse sono queste e dunque in base ad esse va stabilito il tipo di politica che possiamo fare. In realtà nemmeno questa condizione viene soddisfatta, perchè poi il Governo è costretto, sia per gli impegni tradizionali di politica estera che per gli avvenimenti che si susseguono quotidianamente nell'ambito internazionale, ad impegnarsi e a correre a destra e a manca per cercare coperture per i fabbisogni ulteriori.

Nella sostanza siamo di fronte ad una linea di grande respiro, di grande riflessione ad esempio sulla cooperazione. Sono stati operati dei prelievi dalla cooperazione; si tratta di cifre per le più diverse e lontane destinazioni rispetto a quegli obiettivi. Voglio dire che il problema delle risorse deve essere visto in maniera conseguente e legato alla politica estera e alla presenza internazionale del nostro paese. Allora, per l'attività del Ministero degli esteri e per gli interventi del nostro Governo in politica internazionale, alla luce del quadro internazionale, quale politica e quali risorse sono necessarie? Credo sia bene che il Governo, per il prossimo bilancio, presenti nella definizione della proposta per la parte di competenza del Ministero degli esteri uno schema anche sulle linee di politica estera; il Governo deve essere obbligato nella sua globalità a discutere della presenza italiana all'estero e a discutere in quali paesi dobbiamo essere presenti nell'attuale realtà internazionale. Non voglio dire che vi sono problemi di adeguatezza delle percentuali di bilancio destinate alla politica internazionale, perchè sarebbe facile e penoso. Comunque, *de iure condendo*, bisognerà parlare dei problemi del Medio Oriente, della Russia, della Bosnia, dell'ONU. Abbiamo detto che si parlerà di politica estera venerdì prossimo, però credo sia opportuno da questo momento chiedere che si dedichino delle riunioni specifiche della Commissione a questi temi. Il senatore Migone ha già parlato della cooperazione. In generale occorre pensare a riunioni monotematiche della Commissione, ad esempio sulla Comunità europea, problema che si continua a ritenere di politica estera ma che ormai è di politica interna. Non vi è infatti solo il problema del dopo Maastricht, ma anche quello degli obiettivi politici che si pone l'Italia, come risposta alle sfide e alle difficoltà. Il nostro paese, quale iniziativa politica può prendere o intende prendere? È un tema da affrontare in una apposita seduta, così come quello della cooperazione. Così come dobbiamo discutere dei nuovi obiettivi della NATO, perchè stiamo passando da un sistema di blocchi ad un sistema collettivo di sicurezza, ma anche in questo caso è necessario vedere il quadro che si presenta davanti a noi. Propongo che su questi temi vi sia una riunione apposita della Commissione con la presenza del Ministro.

Vorrei poi fare una notazione sul problema dell'Europa centrale e orientale. Il problema è politico: non possiamo limitarci a prevedere diminuzioni di impegno finanziario. Sono due anni che vengono

diminuite se non cancellate risorse assegnate per l'attuazione della legge n. 212. Su 3.800 miliardi per la cooperazione credo siano rimasti circa 90 miliardi per quella legge, pur leggendo nelle cifre altre indicazioni. Non ci siamo mai posti il problema del dovere morale e politico del nostro paese nei confronti delle nazioni dell'Europa centrale ed orientale, nelle quali è crollato un regime ma non sono scomparsi i comunisti che, anzi, stanno tornando in gran forza con una cultura aggiornata, con le tecniche della democrazia capitalistica. C'è allora una involuzione netta, perchè, se la gente che ha subito 40-50 anni di regime totalitario è costretta, a causa di difficoltà economiche e sociali, a votare di nuovo per i vecchi partiti, almeno per avere il minimo essenziale, vuol dire che la situazione in cui vivono è molto grave e quei governi democratici non riescono a dare adeguate risposte. A questo punto, un minimo di coscienza democratica e civile richiede un esame attento da parte dei paesi occidentali per affrontare questa situazione. Se riduciamo ad un fatto soltanto simbolico l'intervento finanziario a sostegno dei paesi di quella parte dell'Europa, non credo che diamo in tal modo una risposta sufficiente. Dobbiamo rivedere la politica italiana nei confronti dell'Europa centrale ed orientale, con tutte le variazioni successive possibili e stabilire le risorse necessarie.

Il Ministero degli affari esteri, di fronte a sempre crescenti impegni (ciò è stato molto ben delineato non solo dal Ministro ma anche dai colleghi che hanno parlato questa mattina) sta operando in questa direzione. Essendo emersa sempre più l'esigenza di una presenza più attiva sui problemi internazionali, non solo per le iniziative di pace e umanitarie, quelle dell'aiuto allo sviluppo e della presenza negli organismi internazionali, è necessaria certo una qualificazione della spesa del Ministero degli affari esteri ed anche una qualificazione dal punto di vista delle risorse umane: non sempre mandiamo all'estero le migliori energie, non sempre si segue la politica più adeguata.

Non sempre l'Italia attua una adeguata politica di presenza nei settori essenziali degli organismi internazionali. Molte volte siamo presenti a livelli assai bassi per ragioni di varia natura e non abbiamo una strategia precisa in base alla quale collocare gli uomini più qualificati professionalmente all'interno delle organizzazioni internazionali.

Per quanto riguarda la nostra presenza culturale all'estero, quando leggo che su 2.195 miliardi a disposizione del Ministero vengono stanziati soltanto 277 miliardi per le scuole italiane all'estero, per le borse di studio per gli stranieri, insomma per la presenza culturale del nostro paese nel suo complesso, non posso che giudicarla una cifra irrisoria. E ciò appare tanto più vero se consideriamo anche questa politica come un investimento del nostro paese. A proposito delle risorse impiegate a tale scopo, il Ministro portava l'esempio dei francesi. È un esempio che obiettivamente non può essere ritenuto valido, visto che il bilancio del Ministero degli esteri francese è stato nel 1992 pari al 3,1 per cento del bilancio complessivo dello Stato; e all'interno di questa cifra l'1,1 per cento è stato impiegato per la presenza culturale francese all'estero. Basta pensare che le nostre percentuali, nonostante l'inflazione, si aggirano intorno allo 0,38 per cento nel 1991, allo 0,37 per cento nel 1992 e allo 0,31 per cento per il 1993, mentre per il 1994 è

previsto uno stanziamento pari allo 0,34 per cento del bilancio complessivo dello Stato, con una inflazione al 4 per cento.

Bisogna cercare di portare avanti un discorso politico e non soltanto strettamente economico: questo è l'invito che mi sento di fare al Ministro degli esteri. Il bilancio del suo Ministero è di investimento per il paese, ma se tale deve essere non possiamo permetterci stanziamenti così irrisori. Questo deve capirlo anche chi non crede alla funzione di investimento della politica estera italiana: dobbiamo spiegarglielo per far sì che il bilancio sottoposto oggi al nostro esame venga visto in una luce completamente diversa. È o non è al servizio dell'economia del paese buona parte di questo impegno di spesa? Io ritengo di sì. Allora tutto va visto in questa chiave, anche le voci della tabella citate poco fa dal collega De Matteo. È chiaro che i nostri connazionali non hanno flussi di informazioni sufficienti con il nostro paese, con la loro patria. Dobbiamo una maggiore attenzione ai bisogni essenziali (ad esempio la scuola) degli italiani all'estero. Ora li prendiamo in considerazione soltanto come votanti; sono italiani che lavorano fuori del nostro paese e costituiscono per l'Italia anch'essi un investimento.

Per quanto riguarda la struttura del Ministero, il relatore Piccoli ha evidenziato come sia il secondo anno che, nonostante l'impegno del Governo anche per questa finanziaria ad indicare la spesa per la riforma della Farnesina, non se ne fa nulla. Eppure noi avevamo invitato il Governo a presentare per lo meno alcune linee di carattere generale, a far lavorare il Parlamento su una bozza di riforma del Ministero. Non so se questo sarà possibile nei prossimi mesi, penso di no, anche perchè siamo in una fase politica piuttosto concitata e manca materialmente la tranquillità necessaria per affrontare riforme di carattere generale. Nel frattempo però esiste certamente la necessità di una razionalizzazione della spesa del Ministero, affinché venga garantita una maggiore efficienza, vengano evitate le sperequazioni ed eliminate assurdità come quelle delle unità tecniche locali, composte di persone che spesso vengono dislocate nelle capitali dei vari paesi del Terzo mondo a non far nulla o tutt'al più a fare da alternativa all'ambasciatore come riferimento del Governo.

Va riesaminato il funzionamento complessivo degli strumenti operativi interni della Farnesina, che devono essere posti in linea con le priorità politiche del paese. Deve essere portata avanti - e possono farlo l'attuale Ministro e il Sottosegretario - una politica del personale diplomatico. Il senatore Piccoli nella sua relazione ha detto che la qualità, la serietà e l'impegno dei diplomatici hanno una valenza istituzionale: è proprio così e quindi va posta attenzione a due aspetti distinti, quello dello sviluppo delle carriere secondo la capacità, la serietà e i meriti di lavoro più che di appartenenza, e quello dell'incoraggiamento ai giovani. Infatti, è meglio inviare un terzo segretario a svolgere le funzioni di primo segretario in una ambasciata difficile, piuttosto che lasciarlo laddove c'è una pletera di personale che gli impedisce di emergere e di dimostrare le sue capacità. Un mutamento importante, signor Sottosegretario, sarebbe quello di attribuire i compiti in funzione del ruolo che vogliamo svolgere in un determinato paese e del tipo di personale diplomatico più idoneo.

Quante volte è accaduto che diplomatici con una conoscenza perfetta del russo sono stati inviati per quattro o cinque anni in Indonesia! Poniamo attenzione perciò alla politica del personale: anzi sarebbe opportuno che un Sottosegretario si applicasse totalmente ed esclusivamente a tale compito, ad una gestione efficiente delle braccia operative della nostra politica estera. Molte volte le persone sono state scelte in base a giochi interni, di carriera, o peggio.

Queste erano le considerazioni che volevo svolgere sul bilancio; quelle più generali sulla politica internazionale le riprenderò nella discussione sulle comunicazioni del Governo venerdì mattina.

PICCOLI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 6 e 6-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 1507.* Signor Presidente, posso considerare quale replica tutto ciò che è stato detto dai colleghi intervenuti, i quali mi hanno fatto l'onore di leggere e valutare così positivamente per taluni aspetti una relazione che nell'impostazione voleva collegare le cifre con i contenuti della nostra politica estera. Fin dall'inizio ero in dubbio se indicare o meno la parte relativa alle cifre, ritenendo che nell'esame del bilancio l'indicazione dei finanziamenti abbia senso solo se collegata con i contenuti e ciò soprattutto per la nostra Commissione. Oggi, ascoltando un dibattito estremamente importante, ripensavo alla mia lunga esperienza nell'ambito delle Commissioni affari esteri del Parlamento e mi chiedevo il motivo per cui sempre in questa sede si instauri un buon rapporto tra i vari membri. Ho fatto parte anche di altre Commissioni, ma ho constatato che nella Commissione affari esteri si ha sempre modo di trovare punti di collegamento e di contatto. Ebbene, credo che ciò derivi dal fatto che le Commissioni esteri del Senato e della Camera dei deputati siano un po' il cuore del Parlamento, anzi due cuori che dovrebbero battere insieme soprattutto nel tempo in cui viviamo, soprattutto in un mondo che così velocemente sta modificando fisionomia: chi avrebbe pensato che avremmo visto mettere in dubbio l'unità italiana? Io provengo dal Trentino e i miei genitori non mi hanno mai insegnato da bambino, quando ancora non si poteva capire il mondo, che eravamo vissuti sotto il dominio austriaco. Adesso, viene messa in discussione l'unità del paese e, comunque, si parla di federalismo in modo confuso e pericoloso.

Credo dunque che nell'ambito della nostra Commissione ci si trovi bene proprio perchè si avverte che batte il cuore del paese meglio che altrove. Noi italiani saremo domani ciò che saremo riusciti ad essere dal punto di vista internazionale. In passato abbiamo avuto legami internazionali di un certo tipo, perchè partivamo da condizioni miserabili e andavamo alla ricerca di sicurezza a New York, in Brasile o in Uruguay e spesso perdevamo per strada la cognizione del nostro paese. Oggi il mondo è più aperto e non vi è dubbio che, attraverso l'unità europea, ancora molto sconnessa, molto fragile, ma che lentamente sta procedendo, stiamo diventando cittadini d'Europa e chi parte per cercare lavoro può trovare un posto dovunque in condizioni di parità con gli altri. Questa è la realtà di oggi e per questo credo che i problemi fondamentali siano espressi meglio che altrove dalle Commissioni esteri, se riusciremo a farle vivere come abbiamo fatto in

questi giorni, con osservazioni pertinenti, senza settarismi, con grande apertura.

Per questi motivi la discussione sui documenti di bilancio ha visto intersecarsi l'analisi delle iniziative internazionali italiane con le possibilità previste dalle nostre leggi e dai trattati con gli altri paesi, per la necessità di migliorare gli interventi, di rettificare molti errori, di cercare nuovi sentieri e, soprattutto, di trovare un inserimento dignitoso e corresponsabile dei nostri rappresentanti nelle grandi istituzioni internazionali di cui facciamo parte. Ritengo importante che l'Italia sia presente in queste sedi, ma voglio anche dire che spesso per le nostre rappresentanze presso le varie sedi internazionali si compiono scelte, si invia personale che vive di rendita, che ignora i principi di carattere internazionale su cui ci muoviamo e che non rappresenta con esattezza e con dignità, con assiduità e con presenza continua il nostro paese. Conoscete meglio di me qual è la realtà: effettuiamo viaggi, ci allontaniamo per studio dal nostro lavoro parlamentare ma l'Italia resta muta, perchè ci si occupa probabilmente di altri settori della vita nazionale ma non ci si occupa, o ci si occupa pochissimo, del problema di un internazionalismo che diventa sempre più grande ed effettivo. Possiamo anche pensare il contrario, ma i confini non contano più o contano sempre meno.

Sono state fatte oggi affermazioni molto serie, basate sull'esperienza dei singoli parlamentari e ci siamo resi conto che il Ministero deve trovare una dimensione adeguata.

Forse dobbiamo prendercela con l'organizzazione generale del nostro Parlamento, che non tiene nella giusta considerazione la diversità del modo d'essere e del significato politico delle singole Commissioni. Le Commissioni affari esteri sono centrali nella vita del Parlamento, come del resto deve essere centrale nell'organizzazione dello Stato la struttura diplomatica, tanto che tali mansioni dovrebbero essere affidate ad un corpo diplomatico altamente qualificato: sarebbe necessario creare una accademia alla quale accedere dopo esami di tipo universitario, simile a quella francese. Così la politica estera italiana sarebbe sempre più qualificata e troverebbe espressione in uomini di grande preparazione.

Tornando al ruolo delle Commissioni esteri del Parlamento, vorrei ricordare che senza la loro elaborazione e le loro riflessioni l'iniziativa politica all'estero del nostro paese sarebbe molto meno comprensibile. Un esempio di quanto sto dicendo è proprio il caso somalo: quanti errori stanno compiendo, quante uscite improvvisate e sbagliate stanno facendo persone che non si sono mai occupate di diplomazia rispetto al ruolo assunto dall'Italia in quel paese! Ciò nonostante l'Italia è riuscita a vivere quelle situazioni drammatiche con una sua dignità, è riuscita a dimostrare che noi possiamo essere migliori di chi possiede soltanto una grande forza militare nel tentare di svolgere attivamente una missione di civiltà e di umanità.

Credo che al Ministero degli esteri vada fatta una raccomandazione, vale a dire che si tenga spessissimo in contatto con le Commissioni parlamentari: non si può adoperarle soltanto per apporre un visto al bilancio. *Bisogna invece operare in modo sempre più coordinato, anche per garantire flussi di informazione adeguati.*

Sono rimasto sbalordito del modo con cui i vari paesi si sono atteggiati nei confronti del caso russo. Sono convinto che in quel paese sia giusto votare quanto prima, che Eltsin sia migliore di chi prospetta un ritorno all'antico, ma mai avrei detto quanto mi è capitato di leggere nei singoli messaggi di vari Governi, cioè che il colpo di stato era giusto, che era anzi opportuno perchè la situazione appariva ingovernabile. Sono convinto che l'onorevole Bossi adopererà questi stessi argomenti tra qualche mese, quando vedrà che alcune delle sue posizioni cominceranno ad indebolirsi; anche lui dirà che il nostro Parlamento è screditato, che il Governo non conta niente e che bisogna liberarsi di entrambi. Questo non lo ha fatto neanche Mussolini nel 1922.

ORSINI. Lo ha fatto nel 1925.

PICCOLI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 6 e 6-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 1507*. Ho notato da posizioni come questa che anche personaggi estremamente qualificati che guidano la vita di intere nazioni non riescono a cogliere le implicazioni profonde di quanto affermano in politica estera. Non si può dare il proprio consenso ad un colpo di stato. Ciò mi rende sempre più convinto che per affrontare le questioni di politica estera occorra una grande preparazione e si debba procedere a riflessioni attente, utilizzando quanto più possibile l'apporto del Parlamento, come negli anni passati non è avvenuto. I Ministri sono venuti qui soltanto per delle occasioni particolari e non hanno coltivato con i parlamentari che si occupano di questioni internazionali un rapporto che può essere fecondo: a parte il fatto che molti di noi viaggiando hanno approfondito le tematiche dei vari paesi, va ricordato che noi siamo stati all'origine della salvaguardia di Malta, che abbiamo lottato per la liberazione del Cile dalla dittatura, siamo stati in qualche modo protagonisti della liberazione dal comunismo dell'Albania, convincendo il presidente Sali Berisha a fare il Gorbaciov della situazione.

Spero che anche il ministro Andreatta si convinca della necessità di consultare costantemente le Commissioni parlamentari per identificare una linea di politica estera.

Per quanto riguarda le proposte di emendamento emerse dal dibattito, credo che affrontino materie sulle quali è bene rimettersi al parere del Governo. Molto intelligenti mi sono sembrate le osservazioni sull'esigenza di garantire un adeguato livello di rappresentanza del personale diplomatico e consolare attraverso una erogazione forfettaria, chiedendo per le rimanenti spese una rendicontazione. Sappiamo di consoli in posizione di primaria importanza che telefonano disperati perchè non hanno neanche i soldi per andare a ricevere con un taxi il Sottosegretario italiano in visita in quel paese! Alcuni nostri rappresentanti in paesi lontanissimi sono stati inviati lì per ragioni più che altro economiche e vengono lasciati nell'abbandono più totale, nella più completa solitudine.

Questa è una colpa grave del Ministero ed è una colpa generale da parte nostra. Quindi, se mi è consentita l'espressione, bisogna cercare di tagliare le unghie, non credere che l'ambasciatore a Washington sia quello che decide le sorti di tutto il mondo e che i nostri rappresentanti

in Croazia, in Slovenia, in Nuova Zelanda o in Cile non abbiano un'importanza fondamentale. Il loro ruolo, infatti, è forse più rilevante di quello del grandissimo ambasciatore, perchè quest'ultimo alla fine tratta questioni che giungono sempre sul tavolo del Presidente del Consiglio, mentre i nostri rappresentanti presso i vari paesi, anche quelli più piccoli, hanno un grandissimo significato se sono scelti opportunamente e se sono dotati di adeguata assistenza, proprio per il grandissimo interesse che l'Italia attira su di sé. Lo sto dicendo da anni: gli italiani non sanno di essere amati. Gli italiani sono amati nel mondo africano e nel Sud America perchè non hanno mai segnato con i loro stivali l'orgoglio di essere di razza bianca. Dovunque sono andati, anche quando hanno fatto avventure clamorose come in Etiopia, magari cantavano «faccetta nera» ma non hanno mai lasciato il segno della superiorità, del senso di orgoglio, come hanno fatto invece inglesi, francesi, tedeschi quando sono stati a contatto con gli altri popoli. Gli italiani sono amati dappertutto, e personalmente l'ho potuto constatare più volte. Ad esempio, in qualità di Presidente dell'Associazione Italia-Angola, il giorno successivo alla partenza dei comunisti ho potuto verificare la stima che in Angola nutrono nei confronti del nostro paese, perchè è stato espresso il desiderio che siano gli italiani a dare consigli, a suggerire la politica da adottare, e questo un po' mi ha meravigliato perchè l'Angola è vicina al Sud Africa e conosce bene le vicende che hanno riguardato gli italiani in Etiopia e in Somalia. Facciamo dunque in modo che il nostro ruolo sia valutato al massimo e pretendiamo che il Ministero degli esteri riceva gli aiuti necessari.

Per quanto riguarda le scuole all'estero, sottolineo per l'ennesima volta che a mio avviso dovrebbero rientrare nella competenza del Ministero della pubblica istruzione. Si tratta di un settore estremamente importante, che però - e del resto può essere logico - viene utilizzato dal Ministero degli esteri come il piccolo giardinetto per piantare i propri fiori. In questi ultimi anni abbiamo assistito - non sporadicamente - all'invio di personaggi che non conoscono neanche la lingua italiana. La critica che proviene dalle famiglie italiane che si trovano all'estero sul modo in cui vengono tenute queste scuole è generale. Pertanto affiderei la relativa competenza al Ministero della pubblica istruzione, che a mio avviso ha il dovere di occuparsi dei problemi dei nostri connazionali all'estero dal punto di vista della cultura e della scuola.

Non ho altro da aggiungere in sede di replica. Mi limito a rilevare che questa è stata una giornata molto interessante; è cominciata con la notizia degli eventi della Russia e termina ora con proposte di miglioramento dei nostri servizi esteri e con la convinzione, espressa in questa sede da parte di tutti i commissari, che il nostro Governo ed il Parlamento devono tenere sempre ben presente la funzione fondamentale che al Ministero degli esteri è affidata. Del resto il nostro ruolo come parlamentari è forse più spiccato in questa che in altre Commissioni, nelle quali si affrontano argomenti che magari vengono decisi in sede aziendale, per cui la nostra presenza è richiesta soltanto formalmente. Qui, viceversa, possiamo svolgere un ruolo più incisivo sulle materie di nostra competenza.

FINCATO, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Preliminarmente vorrei ringraziare il relatore per l'accuratezza della sua esposizione, che è stata notata da molti commissari, e per la passione con cui ha svolto la replica.

Nella giornata di oggi vi è stato un avvicendamento di rappresentanti del Governo, ma da parte mia voglio testimoniare il lavoro serio che è stato compiuto dai commissari, che sono intervenuti tutti con precisione, senza sottrarsi a valutazioni generali (del resto non era possibile).

Dalla mia esperienza di parlamentare traggio anch'io la conclusione che la sfida che si pone a ciascuno di noi quando si giunge al dibattito sul bilancio e sulla legge finanziaria è quella di affrontare grandi argomenti. Condivido l'opinione del senatore Bernassola circa la priorità degli indirizzi politici rispetto alla determinazione degli stanziamenti. Infatti, una volta stabilito quali sono gli obiettivi da privilegiare, evidentemente le conclusioni di ordine finanziario non possono che essere di un certo tipo.

D'altra parte è stato generale in questa sede il riconoscimento che le risorse assegnate al Ministero sono quanto mai scarse. Il senatore Bernassola faceva riferimento ad un paese a noi vicino, che spesso paragoniamo al nostro per popolazione, per storia, per legami culturali: la Francia. Ebbene, la differenza percentuale con l'omologo stanziamento per il Ministero degli affari esteri (e - al suo interno - anche per quanto riguarda la parte culturale) è assai rilevante, dal 3 allo 0,28 per cento.

Tutti i commissari che sono intervenuti e lo stesso relatore hanno affermato che bisogna porre con forza la questione della centralità della politica estera per il nostro paese. In caso contrario, difficilmente si potrà pervenire ad un capovolgimento dell'attuale situazione: al massimo ogni anno si potrà combattere difendendo con le unghie e con i denti le poche risorse che vengono assegnate. Non voglio fare questioni di casacca che si indossa e di difesa del ruolo che attualmente ciascuno ricopre. La Commissione esteri non deve difendere il Ministero degli affari esteri, nè il Sottosegretario ha questo intendimento, però è di tutta evidenza l'interesse del nostro paese, non tanto ad avere una struttura di più vaste dimensioni e con maggiori fondi, quanto a porre un'attenta riflessione sulle questioni della rappresentanza degli interessi politici generali del nostro paese attraverso l'organismo a ciò deputato che è il Ministero degli affari esteri, attraverso una presenza qualificata (o - come è stato ammesso anche in questa sede - da qualificare meglio) presso i vari organismi internazionali.

Da parte di tutti è stata avanzata la richiesta di affrontare per temi e problemi il dibattito politico nella sede più opportuna, quindi in Commissione o in Aula. Non posso assumere in questo momento alcuna decisione ma tutti gli argomenti sia contingenti sia generali sono stati calendarizzati; tutti attengono alla sfera delle decisioni politiche ed al ruolo che il nostro paese deve assumere in campo europeo e internazionale. Alcuni punti specifici, come hanno sottolineato i colleghi senatori, dovranno essere affrontati con maggiore attenzione.

Sono soddisfatta che le parole del Ministro - che purtroppo non ho ascoltato di persona - siano state riprese in molti interventi. È

necessario rivedere alcune tematiche alla presenza del Ministro; dai vari interventi oggi ascoltati vorrei estrapolare solo alcune questioni alle quali sono in grado di rispondere, con la consapevolezza che in seguito il Ministro risponderà a tutto.

Il senatore Orsini si è soffermato sulla questione della partecipazione al voto degli italiani all'estero. È necessaria una corretta informazione per una presenza politica reale degli italiani all'estero che per la prima volta potranno, in virtù delle decisioni assunte dal Parlamento, esprimere la loro volontà con modalità diverse rispetto al passato. In tal senso, desidero ribadire l'impegno del Governo per l'attuazione concreta della legge ed annunciare che entro il mese di ottobre il Consiglio dei Ministri si riunirà per presentare un piano da sottoporre al parere del Consiglio degli italiani all'estero e delle Commissioni parlamentari di merito.

Il senatore De Matteo a ragione ha sottolineato la necessità di garantire, a fronte dell'impegno politico assunto, la libera espressione del voto, studiando gli strumenti più corretti, trasparenti e democratici di comunicazione e partecipazione, garantendo la opportuna copertura amministrativa e finanziaria.

Oltre a tale questione fondamentale, molti senatori si sono riferiti nei loro interventi alla riforma della cooperazione allo sviluppo. Molti colleghi hanno partecipato alla stesura della citata legge n. 49 ed hanno vissuto di persona quel dibattito culturale che è stato ripreso dall'ordine del giorno approvato da questa Commissione. Non si può affrontare il discorso relativo agli accordi di Schengen senza valutare l'efficacia della legge n. 49 e la questione del diritto di cittadinanza e senza un riferimento concettuale, culturale e politico ai temi della miseria nel mondo.

Tutta questa problematica ha bisogno di una revisione. Il senatore Migone la settimana scorsa ha avuto modo di esprimere alcune brevi considerazioni sul decreto-legge che questa Commissione dovrà affrontare probabilmente all'inizio del mese di ottobre. Il decreto-legge n. 342 del 1° settembre 1993, proposto dal ministro Andreatta, sul quale stamattina egli stesso ha fornito in linea generale alcune indicazioni, verrà affrontato in maniera più approfondita nella sede più opportuna e sarà utile per correggere alcune disfunzioni legislative ed amministrative in rapporto all'impianto della citata legge n. 49; esso costituisce la prima tappa verso una radicale riforma della cooperazione allo sviluppo.

Il senatore Bernassola ha sottolineato la costante e drastica riduzione dei fondi per le iniziative di collaborazione con l'Europa centro-orientale. La legge n. 212 del 1992 dovrà essere rivista così come la nostra politica di presenza e di assistenza verso paesi che soltanto tre anni fa erano all'attenzione dell'azione del nostro Governo e che oggi si vedono abbandonati. Tale tematica va rivista e rivisitata attraverso una azione correttiva e attraverso l'introduzione di nuovi strumenti, anche se è fondamentale ed imprescindibile un confronto politico.

Nel momento in cui questa Commissione discuterà nel merito tale provvedimento sono sicura che nessuno dei senatori intervenuti oggi si sottrarrà ad un confronto ampio ed approfondito.

Molti hanno sottolineato la volontà di affrontare, senza nascondersi dietro questioni formali, i futuri rapporti del nostro paese con i paesi

che una volta venivano chiamati in via di sviluppo e che oggi vedono bloccato il loro sviluppo per le ragioni più disparate.

Per quanto riguarda la riforma del Ministero, ero presente in questa Commissione quando il senatore Bratina ha affrontato la questione dei tagli in relazione alla necessità di risparmio del Ministero degli affari esteri. Tale risparmio, in qualche modo, ha colpito il settore delle relazioni culturali sul quale al momento ho ricevuto una apposita delega: il progetto di bilancio al nostro esame segue la medesima linea indicata dal decreto-legge n. 243 del 19 luglio 1993.

Per l'esperienza personale di questi pochi mesi, non posso che concordare con il relatore Piccoli quando egli ribadisce la necessità di una qualificazione costante del nostro personale diplomatico che vive e lavora all'estero.

Da questo tipo di qualificazione e dall'azione di rappresentanza anche istituzionale (come è stato giustamente sottolineato) del nostro paese all'estero può derivare una specifica caratteristica e quindi pure un particolare riconoscimento in termini economici.

In riferimento a quanto ha osservato il senatore Migone, evidentemente possiamo compiere un'opera di revisione anche confrontando la situazione negli altri paesi. Già il relatore Piccoli (ma lo stesso senatore Migone puntava l'attenzione sugli argomenti proposti come scusante o come giustificazione ad una determinata scelta del nostro paese) faceva riferimento alla incapacità dal punto di vista contabile-amministrativo di dare risposte in termini di efficienza rispetto ad altri sistemi di contabilizzazione delle spese. Il problema di garantire una sicurezza preventiva sul fronte delle spese è stato posto e risolto da altri paesi in maniera diversa dall'Italia. Da questo tipo di confronto potrà emergere un utile suggerimento, magari a mezza strada fra la formula adottata dal nostro Ministero e quella applicata negli altri paesi. Il mio comunque è solo un suggerimento, che sarà suscettibile di valutazione nel momento in cui esamineremo le singole proposte di emendamento.

Mi fermo qui, perchè le altre questioni che sono state sollevate sono di natura squisitamente politica e credo abbiano il diritto di trovare risposta nella sede più appropriata, con la presenza del Ministro.

Concludo la mia replica con un ringraziamento anche dal punto di vista personale per la serietà con cui i lavori sono stati affrontati dalla Commissione.

PRESIDENTE. A nome di tutta la Commissione ringrazio il relatore ed il Sottosegretario per la loro replica.

A questo punto è necessario concordare l'organizzazione dei lavori con i rappresentanti dei Gruppi. A tal fine sospendo brevemente la seduta.

I lavori, sospesi alle ore 19,25, vengono ripresi alle ore 19,35.

PRESIDENTE. A seguito degli accordi intervenuti, il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge è rinviato alla prossima seduta, che si terrà nella mattinata di venerdì 24 settembre.

I lavori terminano alle ore 19,40.

VENERDÌ 24 SETTEMBRE 1993

Presidenza del Presidente FANFANI

I lavori hanno inizio alle ore 8,50.

«**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996**» (1450)

«**Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996 e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1994-1996**» (1450-bis)

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1994 e relativa Nota di variazioni (Tabelle 6 e 6-bis)

«**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1994)**» (1507)

(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 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996», «Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1994 e bilancio pluriennale per il triennio 1994-1996 e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1994-1996» - Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1994 e relativa Nota di variazioni (tabelle 6 e 6-bis) e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1994)».

Do la parola al relatore, senatore Piccoli.

PICCOLI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 6 e 6-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 1507.* Signor Presidente do lettura dello schema di rapporto alla 5^a Commissione sulla tabella di bilancio relativa al Ministero degli affari esteri.

«La 3^a Commissione permanente, nell'esaminare lo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per il 1994 e le parti di competenza del disegno di legge finanziaria, deve anzitutto constatare che la tendenza alla diminuzione dei fondi destinati al Ministero degli affari esteri - in termini assoluti e in percentuale sul totale della spesa pubblica - prosegue anche nel bilancio preventivo per il 1994 e, anzi, si accentua.

Lo stesso Ministro degli affari esteri, infatti, ha riconosciuto nella sua relazione che la tabella 6 reca spese complessive inferiori di circa 400 miliardi al fabbisogno indicato dall'Amministrazione, che peraltro

teneva conto della maggiore incidenza delle spese in valuta, per circa 351 miliardi, a causa della svalutazione della lira.

Per poter ottemperare alle direttive di contenimento della spesa pubblica che costituiscono una delle priorità del Governo, il Ministero ha dovuto accettare tagli sui servizi generali, sulle rappresentanze diplomatiche e sugli uffici consolari, sui servizi per l'emigrazione, sulle relazioni culturali con l'estero. Inoltre gli interventi di collaborazione con i paesi dell'Europa centro-orientale - previsti dalla legge 26 febbraio 1992, n. 212 - sono stati ridotti dai 264 miliardi del bilancio assestato per il 1993 ai 24 miliardi per il 1994 (capitoli 2042 e 3203 della tabella 6).

Per quel che concerne la cooperazione allo sviluppo, la Commissione prende atto che il Fondo speciale di cui al capitolo 4620 è stato elevato, rispetto ai 450 miliardi del bilancio per il 1993, a 504 miliardi nel bilancio a legislazione vigente e a 643,9 miliardi nella tabella C del disegno di legge finanziaria, rimanendo comunque largamente al di sotto degli stanziamenti relativi agli esercizi fino al 1992. Tuttavia il complesso dei fondi programmabili per il 1994, quali risultano dalla suddetta tabella C, ammontano ad appena 1.237,9 miliardi, in cui sono compresi anche gli stanziamenti inclusi nella tabella 2 del Tesoro (capitoli 8173, 9005 e 4532/P).

Tale cifra è inferiore di circa 200 miliardi a quella stanziata per il 1993 e di circa 500 miliardi rispetto al bilancio a legislazione vigente presentato dal Governo il 29 luglio dell'anno in corso. In particolare, nell'ambito della tabella C della finanziaria risulta decurtato da 934 a 534 miliardi il capitolo 8173 relativo al Fondo rotativo presso il Medio credito centrale, che alimenta i crediti di aiuto, mentre gli aiuti alimentari dell'AIMA di cui al capitolo 4532/P sono quantificati in 60 miliardi di lire - cifra appena sufficiente a coprire le necessità - e il fondo da ripartire tra doni e crediti di aiuto (capitolo 9005) è servito solo in parte a coprire l'aumento dei doni (capitolo 4620), pari a circa 140 miliardi, e pertanto la restante parte dello stanziamento previsto nella tabella 6, pari a 239 miliardi, costituisce un ulteriore taglio.

Tutto ciò premesso, la Commissione dà mandato al relatore di redigere un rapporto favorevole limitatamente alla tabella 6 - in considerazione della gravissima crisi in cui versa la finanza pubblica - formulando però le seguenti osservazioni:

a) È essenziale, per la credibilità e l'efficacia dell'aiuto pubblico allo sviluppo, elevare i fondi complessivi destinati alla cooperazione nell'ambito della tabella 2 e della tabella 6. Si invita perciò la Commissione bilancio a ripristinare la somma complessiva prevista nel progetto di bilancio a legislazione vigente, con una redistribuzione a favore dei doni (capitolo 4620), che fino al 1992 rappresentavano una quota oscillante intorno ai due terzi dello stanziamento complessivo. Fermo restando lo stanziamento di 60 miliardi sul capitolo 4532/P e mantenendo anche la dotazione di 239 miliardi sul capitolo 9005, si potrebbe ritenere congruo uno stanziamento per i doni pari a 804 miliardi di lire e un ammontare di crediti di aiuto pari a 634 miliardi di lire.

b) Il fondo da ripartire di cui al capitolo 9005 deve essere considerato dal Governo una sorta di riserva strategica da utilizzare per interventi di grande rilevanza per la nostra politica estera. Nella

situazione attuale la Commissione ritiene che i 239 miliardi di lire, previsti nell'originario progetto del bilancio, potrebbero essere in parte impiegati per aiuti alla Bosnia-Erzegovina e in parte ai popoli che accettano una prospettiva di pace nel Medio Oriente. In particolare, la ripartizione potrebbe prevedere doni a favore della popolazione palestinese dei territori occupati e crediti di aiuto per finanziare infrastrutture utilizzabili da Israele e dagli Stati confinanti.

c) La Commissione esprime un giudizio assolutamente negativo sull'uso in difformità dei fondi della cooperazione allo scopo di finanziare spedizioni militari quali quelle avvenute in Somalia e in Mozambico, che in nessun caso possono essere fatte rientrare tra gli interventi previsti dalla legge n. 49 del 1987.

d) Pur nella consapevolezza della precarietà che caratterizza l'attuale situazione politica e parlamentare, si deve lamentare il definitivo abbandono da parte del Governo di un progetto di riforma del Ministero degli affari esteri, sul quale lavorò tanto a lungo la Commissione nella scorsa legislatura. Le dichiarazioni rese dal Ministro durante l'esame della tabella 6 dimostrano peraltro la consapevolezza dei gravi problemi strutturali dell'Amministrazione e l'esigenza di un organico intervento del legislatore sull'assetto degli uffici e del personale.

e) In tale prospettiva, un primo segnale potrebbe essere la riforma del trattamento economico di cui godono, durante il servizio all'estero, i dipendenti civili del Ministero, inclusi gli addetti alle istituzioni scolastiche, e gli addetti militari che prestano servizio presso le rappresentanze diplomatiche. La Commissione ritiene che il disegno di legge n. 1508, collegato alla manovra di finanza pubblica, sia la sede più idonea per una riforma della legislazione sostanziale, volta a determinare una quantificazione più congrua delle indennità attualmente erogate e a introdurre l'obbligo del rendiconto per almeno la metà delle somme percepite».

Ho cercato in questo rapporto di sintetizzare, con l'aiuto della segreteria della Commissione, il lungo dibattito che si è svolto ieri in quest'aula. È evidente che non possiamo accettare quanto è avvenuto nel bilancio degli affari esteri presentato al nostro esame poichè, di legislatura in legislatura, gli stanziamenti a favore di uno dei Ministeri più importanti dello Stato italiano si riducono sempre più. Invece, tutti sappiamo che soltanto internazionalizzando l'Italia potremo salvare il popolo italiano.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sullo schema di rapporto alla 5^a Commissione testè letto dal senatore Piccoli.

BERNASSOLA. Signor Presidente, ringrazio il senatore Piccoli per le ripetute e politicamente motivate affermazioni - che riflettono largamente l'approfondito dibattito che abbiamo svolto ieri sera - sulla necessità di un rafforzamento della capacità italiana di rispondere agli impegni e alle responsabilità morali e politiche che ci derivano dal contesto internazionale. Tuttavia, signor Presidente, vorrei tornare per un momento sulla proposta di riduzione dei fondi per gli interventi di

cui alla legge n. 212 del 1992, a 24 miliardi dai 264 miliardi del bilancio assestato per il 1993, che a mio avviso non può essere accettata.

È previsto un giusto, doveroso e ancora insufficiente stanziamento (ma, date le condizioni, noi responsabilmente lo accettiamo) per la cooperazione con i paesi in via di sviluppo, ma viene operato un drastico taglio per quanto riguarda i paesi in via di sviluppo democratico, i paesi dell'Europa centro-orientale in particolare (con una latitanza di fatto da un paio d'anni in qua). Come è stato sempre sostenuto da parte dei Governi di questo paese e del Parlamento, una politica di cooperazione e di sostegno alla ricostruzione culturale, politica e sociale al di là dell'aspetto economico - dei paesi dell'Europa centro-orientale costituisce una componente essenziale della nostra politica estera. Ma così non è stato e i fondi per le iniziative di collaborazione in quei paesi vengono addirittura decurtati nel loro complesso. È una questione che riguarda la nostra responsabilità perchè, a parte l'aspetto economico che può rientrare nell'ambito delle relazioni economiche dell'Italia con questi paesi, bisogna ricostruire le istituzioni culturali, formare i quadri e così via. Perchè ritengo che la questione riguardi la nostra responsabilità? Il nostro è un paese geopoliticamente confinante con l'Europa centrale ed orientale (e non mi riferisco solo all'Albania). In questo momento è in corso, anche per nostra corresponsabilità, una certa involuzione in quei paesi rispetto al processo iniziato nel 1989, ma noi lo registriamo senza poter minimamente intervenire: lo segnalo al Ministro degli esteri.

Pertanto chiedo che, nell'ambito dell'impostazione dello schema di rapporto redatto dal relatore Piccoli, che condivido, si tenga conto della necessità di reperire alcune risorse all'interno del bilancio complessivo del Ministero degli esteri, per riportare alla somma di 264 miliardi lo stanziamento previsto nel bilancio per il 1994 per l'attuazione della legge n. 212.

VINCI. Signor Presidente, mi limito ad un rapidissimo intervento perchè mi pare che il rapporto che ci è stato illustrato dal senatore Piccoli rifletta in maniera molto precisa il dibattito che si è svolto ieri. Sul contenuto di questo rapporto non ho nulla da obiettare; la discussione di ieri era sostanzialmente convergente e condivido le affermazioni che sono state fatte.

Rilevo solo che, almeno dal mio punto di vista, è contraddittorio dare mandato al relatore di redigere un rapporto favorevole alla tabella 6 quando poi l'intero merito della tabella è contestato in maniera piuttosto netta, sia sotto il profilo della qualità della varie voci di spesa, sia dal punto di vista della distribuzione di queste. Pertanto, in tali condizioni, dichiaro il mio voto di astensione, nel senso che sono d'accordo con il merito di questo schema di rapporto e non sono d'accordo - di conseguenza, mi pare - con l'espressione di una valutazione favorevole sulla tabella 6.

MIGONE. Signor Presidente, l'ultimo intervento - a mio avviso - è una dimostrazione concreta della capacità di dialogo di questa Commissione: in Piemonte si dice che «gli asini di Cavour si laudano da loro». Al di là delle battute, mi sembra che ci sia stato un positivo interscambio anche in questa occasione all'interno della nostra Commissione.

Il voto del mio Gruppo sullo schema di rapporto redatto dal senatore Piccoli è favorevole, ma - sottolineo - sulla relazione Piccoli, nel senso che il nostro atteggiamento finale sul disegno di legge finanziaria e sul bilancio in generale, ed in particolare sulla tabella del Ministero degli affari esteri, si definirà in relazione all'esito dell'esame che i colleghi della Commissione bilancio compiranno su tali documenti anche rispetto alle vigorose indicazioni stilate a nostro nome dal senatore Piccoli. Mi soffermo molto brevemente su alcuni punti sostanziali.

Abbiamo apprezzato lo sforzo del Governo di ottemperare alle esigenze di austerità di bilancio per quanto riguarda il Ministero degli affari esteri; però non abbiamo apprezzato il fatto che, in termini relativi, si sia ridotta la quota delle risorse dello Stato destinate alla politica estera del paese. In questo dato - per carità, quantitativo - esiste la spia di uno squilibrio politico: quella che noi consideriamo una sottovalutazione complessiva dell'importanza del ruolo che l'Italia deve giocare al di fuori dei suoi confini. Quindi, partendo da questa osservazione, noi poniamo, con la massima fermezza possibile, la necessità di aumentare le dotazioni finanziarie per quanto riguarda in particolare la cooperazione allo sviluppo dei paesi europei centrali e orientali, posta adesso dal senatore Bernassola, su cui non mi dilungo ulteriormente.

Chiediamo inoltre un ritocco nella ponderazione tra le diverse voci della cooperazione a favore dei doni. Lo chiediamo con una certa prudenza perchè siamo consapevoli che il fondo di rotazione ha delle implicazioni importanti, non ultime dal punto di vista dell'occupazione. Ma tutto ciò sottolinea vieppiù l'importanza di una modifica a favore del bilancio del Ministero degli esteri nella dislocazione complessiva delle risorse di bilancio.

Voglio fare ora un'ultima osservazione. Come il Ministro avrà potuto osservare, nell'ultimo paragrafo del rapporto proposto dal senatore Piccoli c'è anche uno sforzo da parte della Commissione di contribuire alla politica di austerità del bilancio che la situazione del paese ci impone. Sugeriamo a tale proposito di rivedere alcuni trattamenti di indennità all'estero, sia dal punto di vista quantitativo, sia per quanto riguarda le loro modalità, che appaiono stonate in proporzione al quadro complessivo di carattere economico in cui il paese versa. Il mio Gruppo, credo con la convergenze qui verificata di altri Gruppi, si riserva di tradurre queste ed altre indicazioni che riguardano la cooperazione in proposte di emendamento da presentare alla 1^a e alla 5^a Commissione.

AGNELLI Arduino. Esprimo la piena adesione al rapporto del senatore Piccoli e l'apprezzamento per aver tenuto conto di tutto quanto è stato detto nel corso dei nostri lavori. Il rapporto è ovviamente il risultato di una scelta, ma sono convinto che quest'ultima sia stata felice. Credo non si possa far altro che concludere in questo modo la nostra discussione. Il rapporto coinvolge di necessità la nostra responsabilità e la libertà di atteggiamento in sede di Commissione bilancio, come del resto ha detto il collega Migone, per appoggiare o meno le proposte di emendamento che verranno prospettate in 1^a e in 5^a Commissione.

Ma al di là di questo risultato notevole, credo si debba dare atto al ministro Andreatta di aver impresso il segno della sua personalità anche in questa svolta. Voglio esprimergli tutta la mia solidarietà nel suo sforzo di rendere più austero lo stato di previsione del Ministero.

Naturalmente ci si deve porre il problema della congruità e può darsi che in ordine a determinate spese possa sorgere qualche dissenso, anche se gli obiettivi debbono essere a mio avviso condivisi. Del resto sono già stato favorevole senza riserve alla cosiddetta «manovrina» e credo non si possa dissentire rispetto alla logica di certi interventi. Piuttosto potremmo divergere sulla valutazione circa l'efficacia di certe iniziative. A tale proposito riemerge il problema della legge n. 212. Credo però che il Ministro sia, proprio per i suoi interessi di studioso e per la sua vocazione culturale, particolarmente implicato proprio nello svolgimento di questa linea. Ricordo di averlo recentemente sentito esprimere una opinione che aveva addirittura lasciato perplessi alcuni dei suoi interlocutori, i quali temevano che avremmo finito per essere penalizzati in alcune nostre produzioni. Conosciamo l'atteggiamento del Ministro e credo che se egli è giunto a questo taglio qualche ragione ci sarà. Mi rendo conto delle ragioni esposte dal collega Bernassola, perchè le sento anch'io, ma credo che sul problema il Ministro abbia condotto una meditazione più che sufficiente, anche se sono necessarie ulteriori indicazioni. Può darsi che il Ministro abbia un suo giudizio sulla legge n. 212 e che noi dobbiamo aggiungere qualche riflessione, soprattutto sulle direzioni di intervento, anche perchè i paesi in questione sono terribilmente diversi e secondo me a questo punto bisognerà tenere conto della necessità di diversificare i nostri interventi, di riflettere se una legge di carattere generale ed astratto sia la più adeguata ai compiti da svolgere.

Come non renderci conto, d'altra parte, che ci troviamo di fronte a paesi che hanno compiuto cospicui passi avanti e a paesi che ancora oggi vivono in condizioni difficilissime? In Albania, per esempio, ancora oggi si vive di assistenza agro-alimentare, anche se il governo di Sali Berisha dopo un anno di abbandono completo delle campagne è riuscito ad ottenere un aumento della produzione agricola del 25 per cento lo scorso anno e nei primi mesi del 1993 è riuscito ad aumentarla del 40 per cento, proponendosi di arrivare all'autosufficienza agro-alimentare nel 1994. Però chi come me si è recato in Albania due settimane fa ha avuto occasione di vedere un numero assai rilevante di terre incolte. È brutto dubitare della parola del Presidente di un paese amico, ma quando Berisha ci dice che col 31 dicembre ci sarà la svolta, che comincerà la privatizzazione più completa, a me qualche dubbio sorge. Ci ha detto: «Privatizzeremo tutti i porti e le strade. Faremo come da voi: come si chiama quell'istituto? La concessione amministrativa...». Gli abbiamo fatto notare che la concessione amministrativa è un concetto alquanto diverso, ma lui ci ha detto che non c'era problema, che avrebbero fatto tutto: «Volete prendere tre chilometri della strada Tirana-Durazzo? Potete farlo; altri quattro chilometri li prenderà un altro». Di fronte ad affermazioni di questo tipo, pur essendo sempre convinti della bontà della legge n. 212, non possiamo che ritenere necessaria una riflessione per contribuire ad una maggiore efficacia dei nostri interventi. È una ipotesi che avanzo poichè per un verso sono sensibile alle osservazioni del senatore Bernassola, ma per un altro so

che gli interessi culturali e, se volete, sentimentali, affettivi del Ministro e la sua particolare preparazione scientifica hanno senz'altro influito su questo taglio, per feroce che esso sia.

Quindi, sia pure con la piena compartecipazione alla sensibilità del senatore Bernassola, convinto che il Ministro ci darà qualche indicazione in proposito, dichiaro di votare senza riserve a favore dello schema redatto dal senatore Piccoli.

ORSINI. Signor Presidente, onorevole Ministro, il testo del rapporto che il senatore Piccoli ha letto pochi minuti fa è il distillato, meditato ed equilibrato, di un amplissimo dibattito, che in sedi formali ed informali è stato condotto con larga ed appassionata partecipazione dei membri della Commissione esteri, e rappresenta un punto di equilibrio importante, non facilmente raggiunto, non solo nella forma ma anche nella sostanza. Ci troviamo in una situazione in qualche modo delicata perchè il costo delle relazioni internazionali del nostro paese, globalmente inteso, supera i 20.000 miliardi e le Commissioni esteri dei due rami del Parlamento hanno formalmente la competenza di discutere soltanto la tabella 6, che concerne circa un decimo di questa somma. Infatti, tutti i versamenti (di circa 18.000 miliardi) che il nostro paese fa a vario titolo alla Comunità economica europea sono evidentemente sottratti alla nostra competenza e non ne abbiamo un rendiconto politico ed economico, nè in questa sede nè alla Giunta per gli affari delle Comunità europee.

Quindi, vorrei fare un'osservazione preliminare: occorre trovare una sede per avere conto di quanto accade ovviamente per il mantenimento delle strutture europee, ma anche per quanto riguarda la concessione di fondi e quindi la politica complessiva della Comunità europea per il nostro paese a fronte dei nostri impegni di partecipazione internazionale.

Il secondo punto che abbiamo sottolineato in sede di dibattito e che vorrei qui brevemente richiamare è che dai documenti in esame non risulta ben chiaro come e da chi saranno fronteggiate le spese, sicuramente ingenti, per predisporre ed attuare la legislazione, peraltro ancora non definita, concernente il voto degli italiani all'estero. È una questione che si dovrà risolvere entro pochi mesi, di cui non abbiamo traccia, almeno visibile, nei documenti che sono stati sottoposti al nostro esame. Quindi, poichè la questione credo coinvolgerà in qualche misura il Ministero degli esteri, chiedo che ci venga inviata una documentazione in proposito. Vorrei inoltre sottolineare al Ministro che, in fin dei conti, nella Commissione bilancio si risolveranno molti dei nodi che qui non possiamo sciogliere ma soltanto indicare. Pertanto invitiamo molto fermamente il Ministro ed il Governo nel suo complesso - naturalmente i Gruppi parlamentari faranno la loro parte, per quanto possibile - affinchè in quella sede la questione venga positivamente affrontata.

Il terzo punto che emerge con grande chiarezza dal rapporto predisposto dal senatore Piccoli è che noi siamo totalmente dalla parte del Ministro per quanto riguarda il taglio di spese tendente a migliorare il rapporto costi-benefici dell'attività del Ministero, per ciò che riguarda la chiarezza, la trasparenza, la rendicontazione dei costi della nostra rappresentanza diplomatica all'estero o in ordine all'eliminazione di

alcuni eccessi di spesa senz'altro riducibili. La discussione più appassionata si è incentrata sui drastici tagli al capitolo relativo alla cooperazione allo sviluppo. Onorevole Ministro, lei ci ha detto, con un certo orgoglio, che la politica dei doni non subisce sostanziali riduzioni, e noi ne siamo ben lieti; però, ci ha riferito che soltanto un quarto degli impegni pregressi potrà essere di fatto fronteggiato e ce ne ha indicato i termini quantitativi con grande precisione, che noi abbiamo apprezzato. Questo richiede da parte del Parlamento una sorta di affidamento che del resto è giusto, salva l'attività ispettiva - alla Direzione per la cooperazione del Ministero.

Non posso non esprimere le mie preoccupazioni avendone diretta conoscenza anche per ragioni di rappresentanza parlamentare, per i tagli che potrebbero determinare l'eventuale blocco dei contratti, anche consistenti, che si sono avvantaggiati della variazione di cambio intercorsa (sto pensando ai rapporti con la Cina in particolare); in tal caso si conoscerebbe immediatamente il collasso di alcune strutture economiche del nostro paese. Peraltro, il Governo con la mano sinistra si affanna a fronteggiare la situazione industriale, per la tutela dei salari piuttosto che per i risultati, mentre con l'altra mano non tiene in sufficiente conto alcuni interventi che potrebbero più efficacemente risolvere i problemi occupazionali del nostro paese. Quindi, sono certo che nella valutazione delle opzioni per i crediti di aiuto, che non si possono ridurre al di sotto di un certo livello, il Governo considererà le esigenze globali. Nessuno di noi ha mai pensato che i crediti di aiuto fossero uno strumento di sostegno dell'industria italiana (magari poi lo sono stati), ma sta di fatto che questo aspetto produttivo nazionale, a fronte di contratti già stipulati, esiste e spero che non sia ignorato nella valutazione globale del Governo.

Anche la questione del finanziamento degli interventi ONU va affrontata una volta per tutte, evitando che operazioni a preminente dimensione militare (come in Somalia) siano imputate ai capitoli relativi alla cooperazione allo sviluppo. Noi chiediamo con grande chiarezza che la politica di cooperazione del nostro paese, che ha dato sicuramente frutti minori di quelli auspicati e che probabilmente neanche corrispondono allo sforzo fatto dalla collettività nazionale in questo senso, non sia annullata. Quando parliamo di competitività internazionale del nostro paese, dobbiamo pur tener conto della politica di cooperazione degli altri paesi: rinunciare ad un ruolo dell'Italia nel sostegno allo sviluppo sarebbe un grave *handicap* politico, sociale ed umanitario per il nostro paese.

Mi consenta ancora di osservare, onorevole Ministro, che gran parte dei capitoli di spesa di diretta competenza della politica internazionale del Governo in sede di esame del bilancio da parte della 5^a Commissione permanente sarà probabilmente sottoposta ad ulteriori «potature» rispetto a quelle che già oggi dobbiamo amaramente registrare; ma ciò non può e non deve avvenire. Onorevole Ministro, mi auguro che lei tragga dall'incontro odierno la certezza del sostegno della Commissione esteri per quanto concerne il contributo della Democrazia cristiana, con assoluta lealtà e corresponsabilità in tutte le operazioni di disboscamento dei rami tendenzialmente parassitari.

Detto questo, insieme all'apprezzamento per il lavoro svolto dal senatore Piccoli, confermiamo il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana sullo schema di rapporto alla tabella 6 da presentare alla 5^a Commissione permanente.

BENVENUTI. Il senatore Migone ha avuto modo di preannunciare il nostro orientamento. Apprezziamo il rapporto presentato dal senatore Piccoli e del resto nel corso del mio intervento in discussione generale avevo già valutato positivamente anche la sua relazione.

Vorrei soltanto sottolineare due aspetti. In primo luogo, ritengo di grande valore e di rilevante significato politico le convergenze che si sono realizzate in Commissione su aspetti fondamentali in ordine a materie che qualificano la politica estera del paese. Mi riferisco in particolare al tema della cooperazione. Condivido anche le considerazioni che svolgeva poco fa il senatore Orsini. Il nostro Gruppo si è fatto portatore di una proposta che tende a privilegiare l'intervento a doni rispetto agli altri e, pur esprimendo questo orientamento, condividiamo le preoccupazioni del senatore Orsini. Infatti, nel quadro di un'azione che privilegi l'aiuto a doni nell'ambito dell'intervento complessivo, è necessario tuttavia prestare attenzione a che gli interventi a credito non scendano al di sotto di una certa soglia. Questa impostazione ci ha consentito di raggiungere una posizione equilibrata che da un lato esprime un orientamento politico chiaro e dall'altro trova nella quantificazione delle cifre un equilibrio ragionevole, elemento sempre necessario in materie di questa natura. Credo che questi aspetti di convergenza siano un patrimonio della nostra Commissione, la quale tra l'altro non ha nemmeno faticato molto a trovarli. Ciò dimostra l'esistenza di un retroterra di elaborazione: non ci sono elementi di improvvisazione ma tutto è il risultato del lavoro condotto nel corso di quest'anno e mezzo. Auspico che da parte del Ministro e complessivamente da parte del Governo si colga fino in fondo il significato di quanto sin qui realizzato dalla Commissione sul piano politico generale e nel merito delle singole questioni, che ci consente di ritrovarci nel documento conclusivo che raccoglie precise e puntuali proposte avanzate nel corso della discussione.

Un discorso analogo può essere fatto riguardo ad altri argomenti, quelli ad esempio relativi alla riforma del trattamento economico di cui godono i dipendenti civili del Ministero, in una linea che processualmente tenda ad aggredire problematiche di grande delicatezza che devono essere incardinate - questo vorremmo sottolineare con maggior forza - in un'operazione che non rinunci ma anzi avvii concretamente la riforma complessiva del Ministero stesso. Il rapporto conclusivo lamenta l'abbandono o comunque l'accantonamento temporaneo del progetto di riforma: credo che questa sollecitazione debba essere particolarmente evidenziata.

Nel momento stesso in cui licenziamo, anche con il nostro voto favorevole, questo rapporto, ci sentiamo impegnati a svolgere una discussione di carattere complessivo sui problemi qui evidenziati, in particolare quello della cooperazione. Già abbiamo avuto modo di interloquire con il Ministro in ordine ai suoi accenni al decreto-legge n. 342, che prossimamente verrà sottoposto all'esame del Parlamento.

Avvertiamo l'esigenza di partire dagli elementi di forte convergenza evidenziatisi nel corso dell'esame della tabella di bilancio per sviluppare una discussione a tutto campo che ci faccia individuare gli strumenti di carattere legislativo, amministrativo ed organizzativo necessari ad introdurre una svolta nel campo della cooperazione. Con strumenti simili si potrebbero ottenere le novità che tutti attendiamo da tempo e che nell'immediato potrebbero consentire di riavviare un settore gravemente compromesso nella sua operatività a causa di vicende extra-amministrative.

Per quanto ci riguarda, questa disponibilità ad una discussione a 360 gradi sui temi della cooperazione ed in ordine alle iniziative dei due rami del Parlamento, in particolare l'insediamento della Commissione parlamentare d'inchiesta, costituisce parte organica del ragionamento che questa mattina ci porta ad esprimere voto favorevole. Mi auguro che questa piena disponibilità sia considerata da parte del Governo anche in ordine ad aspetti di politica generale, vale a dire anche in ordine alle scadenze temporali di questo Governo. Quando mette mano ad iniziative come il decreto-legge che ho precedentemente citato, credo che il Governo dovrebbe avere la sensibilità di muoversi in coerenza con le dichiarazioni che lo stesso presidente del Consiglio Ciampi ha fatto alle Camere. Non dobbiamo trovarci di fronte a provvedimenti che presuppongono ben altri percorsi. Quindi, c'è un elemento di merito, ma c'è anche - e prima di tutto - un aspetto collegato all'orientamento politico generale rispetto alle scadenze che ci sono di fronte, alla durata di questo Governo ed ai suoi compiti, per i quali vi sono stati anche momenti di significativo sostegno e di interlocuzione positiva da parte del nostro Gruppo su varie materie.

In conclusione, ribadisco il nostro apprezzamento per lo schema di rapporto redatto dal senatore Piccoli, ma insieme esprimo il compiacimento per il lavoro che abbiamo saputo svolgere in un clima di forte intesa politica, che ci ha consentito un approfondimento reale delle questioni sottoposteci ed ha poi portato ad indicazioni concrete.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione sullo schema di rapporto presentato dal relatore.

ANDREATTA, ministro degli affari esteri. Il Governo, per ragioni opposte a quelle espresse dal senatore Vinci, esprime soddisfazione per la discussione svolta: perchè ritiene che, al di là di incisive osservazioni che pure si rilevano nel rapporto Piccoli, vi sia da parte della Commissione una fondamentale adesione alla linea di asciuttezza e di contenimento della spesa, anche per quanto riguarda la funzione internazionale del nostro paese.

Il Governo, senatore Benvenuti, è ben consapevole dei limiti temporali del suo mandato ed è proprio per questo che ha scelto di indicare alcune questioni di emergenza senza modificare la struttura organizzativa dell'intervento per la cooperazione, cosa che avrebbe fatto se si fosse deciso di riesaminare la logica degli schemi della legge n. 49 del 1987. Si tratta quindi di interventi - di emergenza per poter far funzionare con tranquillità lo strumento della cooperazione in una fase in cui non sarebbe stata opportuna una complessiva revisione.

Per quanto concerne il testo dello schema di rapporto, chiederei alla Commissione di valutare con un po' più di simpatia le mie osservazioni in materia di emigrazione, che corrispondono ad alcuni errori intervenuti nella preparazione dei testi, nel passaggio tra le proposte ministeriali ed il processo - piuttosto complesso - della determinazione finale dei capitoli da parte della Ragioneria generale dello Stato. Si tratta di proporre un moderato aumento degli stanziamenti che possono solo in parte trovare un compenso nell'ambito del bilancio del Ministero degli affari esteri. In qualche caso la Commissione bilancio dovrà pur modificare il totale degli stanziamenti messi a disposizione, ma in questo caso si propone realmente di incidere su alcune voci del testo presentato. Mi riferisco ai capitoli i cui mezzi sono realmente inferiori ad ogni possibile contenimento, anche razionale, del fabbisogno, ossia i contributi alle istituzioni scolastiche all'estero ed i sussidi per gli italiani residenti all'estero che versano in condizioni di povertà. Ritengo necessario un aumento di circa 15 miliardi sulla rubrica relativa ai servizi per l'emigrazione. A tal fine presenterò un emendamento alla 5^a Commissione permanente; tuttavia, mi chiedo se sia possibile aggiungere nello schema di rapporto redatto dal senatore Piccoli la richiesta di un moderato aumento degli stanziamenti per il sostegno dell'emigrazione ed in particolare per i capitoli indicati.

Nonostante le tante critiche formulate sulle funzioni del Ministero, credo che in questo caso la previsione di aumento di 10 miliardi circa per la funzione complessiva relativa all'emigrazione non sia sufficiente, in quanto la riduzione piuttosto drastica del numero degli insegnanti di ruolo all'estero (circa 800 unità) richiede una maggiore disponibilità di mezzi sui capitoli relativi ai sussidi per le istituzioni scolastiche. Di questi 15 miliardi, penso che circa la metà dovrebbero riguardare il capitolo relativo ai sussidi alle istituzioni scolastiche per far fronte alle tensioni che provoca la suddetta riduzione del numero di insegnanti all'estero. In caso contrario mi troverei davvero di fronte alla difficoltà di gestire il problema della formazione scolastica.

Per quanto riguarda infine i rilievi formulati sulla riduzione degli stanziamenti per la cooperazione, devo sottolineare che in alcuni paesi la situazione economica si è rovesciata. Penso all'Argentina: questo paese ha visto un afflusso di capitali dell'ordine di 8-10 milioni di dollari derivanti dagli effetti di una politica finanziaria che ha convinto il pubblico internazionale, ma soprattutto gli argentini che avevano esportato capitali all'estero, a far riaffluire il denaro all'interno del paese; tanto che oggi si usano diversi strumenti per impedire l'ulteriore entrata di capitali ed arginare l'aumento del cambio, come effetto dell'entrata dei capitali, con conseguenze probabilmente solo temporanee ma molto negative sulla industria manifatturiera argentina. Avevamo impegnato 500 miliardi in Argentina per operazioni che oggi non mi sembrano più rientrare nella logica della cooperazione o quanto meno tra le sue priorità. Si trattava di interventi di politica sociale nel campo dell'edilizia, costruzioni di quartieri e case popolari: non mi sembra che tutto ciò faccia parte della logica della cooperazione, specie nei confronti di un paese a medio reddito come l'Argentina. E si tratta del 5 per cento dei 7.000 miliardi di impegni. In una logica di riduzione delle spese, penso si debba andare all'eliminazione di impegni simili.

È vero del resto che bisogna tener conto anche di valutazioni politiche. È stato citato l'intervento a favore della Cina; in questo paese si è verificato un profondo inserimento da parte delle nostre iniziative private: negli ultimi anni si è creata una capacità produttiva nel settore delle ceramiche di due o tre volte quella esistente a Sassuolo, esclusivamente attraverso la fornitura di macchinari, i quali in alcuni casi contengono i segreti della fabbricazione delle ceramiche italiane. Ebbene questo flusso è completamente sfuggito non solo ad ogni assistenza, ma persino alla conoscenza delle autorità politiche italiane e cinesi. Effettivamente, l'intervento per la strutturazione di un'area industriale in una zona come Shanghai, dove si costruiscono grattacieli messi sul mercato a 3.000 dollari al metro quadro, non so che profonda necessità di cooperazione sottendano. Però le autorità cinesi ne fanno una questione di rispettabilità internazionale, di rispetto dell'impegno preso. Alcuni interventi strutturali non sono più possibili, perchè le regole del DAC impediscono i finanziamenti mediante crediti di aiuto nel campo delle telecomunicazioni, ma ne rimangono altri in campo energetico (elettricità e gas) e viario.

Ho sentito dire che il Governo italiano dovrebbe tener conto degli effetti occupazionali interni dei suoi interventi in campo internazionale. Ho presente a memoria gli effetti sui livelli occupazionali della costruzione di una centrale elettrica costata 60 miliardi di crediti d'aiuto, con un investimento pari a 120 miliardi. A fronte di questo impegno c'è stato un aumento da parte di un'impresa delle partecipazioni statali di 300.000 ore di lavoro. Pertanto sono stati spesi 200 milioni di credito d'aiuto per ogni ora di lavoro! Dobbiamo tener conto degli effetti indiretti, ma certamente se oggi per ragioni di facciata internazionale questo intervento dovrà essere portato a termine, sarà difficile giustificarlo con motivazioni di carattere occupazionale: si hanno degli effetti sul livello occupazionale, ma ad un costo dieci volte superiore a quello normale. Pertanto, l'argomento è giusto ma deve essere controllato volta per volta con le cifre.

In una delle raccomandazioni contenute nel documento illustrato dal relatore si chiede di cambiare il sistema di pagamento per il personale all'estero. Chiedo alla Commissione di eliminare le parole: «per almeno la metà delle somme percepite» in quanto la contabilizzazione e la rendicontazione o comprendono tutte le cifre oppure non si devono fare. Capisco che ci si riferisce alla proposta illustrata dal senatore Migone, ma la rendicontazione deve comprendere tutte le somme impiegate: non si può lasciare a carico del funzionario la decisione su quali somme inserire nel rendiconto e quali no. Ho compreso che si vorrebbe introdurre un meccanismo in parte forfettario ed in parte sottoposto a rendiconto delle somme erogate, ma penso sia preferibile condurre a livello amministrativo un esame attento dell'applicazione dei criteri attuali in tema di indennità diplomatica. Abbiamo delle rappresentanze, come quelle di Pechino, Beirut ed altre in Africa, alle quali applichiamo criteri di disagio o di rischiosità che non sono più attuali. C'è da parte dell'Amministrazione una tendenza a non rimettere in discussione questi criteri, con la conseguenza che l'ambasciata di Pechino usufruisce di un'indennità diplomatica superiore del 20-30 per cento rispetto a quella di Washington, anche se la

funzione di rappresentanza, di assistenza, l'utilizzo di operatori dell'ambasciata per coadiuvare il lavoro delle Commissioni parlamentari nella capitale statunitense sono di gran lunga superiori rispetto a quelli dell'ambasciata in Cina, e ad un costo della vita ben diverso.

Penso che con un emendamento sia difficile cambiare un sistema profondamente radicato, legato alla complessità dell'azione amministrativa e dei controlli nel nostro paese. Sono invece d'accordo con lo spirito dell'ultimo periodo dello schema di rapporto del senatore Piccoli e per quanto mi riguarda porrò in esame, per le settimane o i mesi nei quali continuerò ad essere Ministro degli esteri, la possibilità di cambiare questo sistema. Non penso però sia opportuno apportare simili cambiamenti improvvisamente sulla base di un emendamento in sessione di bilancio. A tutti piacerebbe un'Amministrazione che funzionasse in modo più somigliante ad una multinazionale che non alle istituzioni della tradizione del codice canonico, anche se spesso in quest'ultimo si trova saggezza. Quindi, non per propensione modernistica - con tutti i dubbi che il modernismo delle istituzioni comporta - trovo sia giusto intraprendere lo studio dei cambiamenti possibili. Non possiamo accettare come tabù l'attuale organizzazione dei pagamenti e l'aumento dei costi dell'attività all'estero, con funzioni pubbliche che vengono privatizzate attraverso questa indennità. Mi sembrerebbe però alquanto affrettato arrivare a questa conclusione senza un minimo di analisi alle spalle. In ogni caso prendo questa raccomandazione della Commissione come un impegno da parte del Legislativo a rivedere la pratica attuazione del vigente ordinamento, che a mio parere lascia a desiderare e che nel suo complesso fa lievitare il costo delle indennità diplomatiche.

MIGONE. Comprendo le osservazioni in ordine al meccanismo tecnico di applicazione di una modifica del genere e quindi sono disposto ad accogliere l'invito del Ministro e a sollecitare il relatore a cancellare dall'ultimo periodo dello schema di rapporto le parole: «per almeno la metà delle somme percepite». Non capisco, invece, dall'insieme delle dichiarazioni del Ministro, se si intende andare ad una riduzione della cifra complessiva destinata alle indennità all'estero, il che lascerebbe la sua autorità libera di ponderare le modalità di applicazione del principio. In altre parole, detta in termini meno curiali, vorrei sapere se lei è disposto ad applicare i principi di austerità che professa oltre che agli insegnanti all'estero anche alle indennità dei diplomatici.

ANDREATTA, *ministro degli affari esteri*. Sono in linea di principio tutt'altro che contrario a considerare un taglio generalizzato degli stipendi pubblici, dell'ordine di 3 o 4 punti percentuali, come un modo per contenere la spesa del personale; questo è accaduto in altri paesi, eppure da noi non viene mai prospettato, almeno non lo è mai stato finora. Posso anzi dire che per quanto riguarda i funzionari del nostro Ministero con il decreto-legge n. 155 di quest'anno, come modificato in sede di conversione, abbiamo operato una riduzione del 3,5 per cento dell'indennità di servizio all'estero, che era ferma da almeno quattro anni (dal 1988-1989).

Applicare una riduzione come quella ipotizzata dal senatore Migone a tutti i dipendenti di un'Amministrazione, tra l'altro senza interpellarli attraverso i meccanismi della contrattazione collettiva, mi pare

un'operazione un po' estranea allo spirito delle relazioni nel campo pubblico. Lei sa perfettamente che in alcune sedi estere l'ambasciatore deve integrare le rilevanti spese di rappresentanza attingendo all'indennità di servizio, in una visione privata da mercante veneto che rappresenta all'estero il suo paese (ricordo ad esempio l'ambasciatore Brosio a Parigi); ce ne sono altre che lasciano abbondanti possibilità di accumulazioni personali e sono molto ambite alla fine della carriera, da ambasciatori «dissipati» o dissipatori.

L'ulteriore decurtazione del 10 per cento ipotizzata dal senatore Migone, quando già è stata ridotta l'indennità del 3,5 per cento, non è praticabile anche per un'altra ragione. Sarebbe necessario infatti affrontare un riesame generalizzato delle strutture organiche del Ministero, aprendo anche con le organizzazioni sindacali una contrattazione a tale scopo, ma ho l'impressione che questa soluzione forzerebbe i tempi del Governo perchè esiste un impegno per le elezioni. Quindi, poichè non ci sono i 5 o 6 mesi di tempo necessari per operare su questo piano, un taglio generalizzato ricadrebbe di fatto su tutti e credo sia piuttosto avventuroso.

In ordine al punto *c*) dello schema di rapporto, vorrei osservare che, almeno dal punto di vista linguistico, non si tratta di un «uso in difformità dei fondi della cooperazione allo scopo di finanziare spedizioni militari» con finalità di *peace enforcing*.

Io ritengo che il massimo atto di cooperazione per un paese in cui vige l'anarchia sia quello di fornirgli il bene pubblico dell'ordine. Poi per i singoli casi, come per la Somalia, possiamo discutere se i mezzi siano o meno adeguati; ma lo scopo di certe operazioni è di offrire le condizioni assolutamente essenziali per la stessa sopravvivenza fisica delle popolazioni in una situazione di anarchia. E guardate che il problema riguarda ormai un terzo dell'Africa, almeno potenzialmente. Stanno crollando i cosiddetti Stati nazionali ed emerge il problema delle strutture tribali, dei *clan*, delle *kabile* rispetto alla realtà astratta che i geografi hanno segnato tracciando confini dei domini territoriali (poi diventati confini degli Stati). Questo problema impegnerà notevolmente nel prossimo secolo le organizzazioni internazionali. L'articolo di uno studioso africano sul numero dell'*Economist* che celebra i 150 anni della rivista, dedicato ai problemi dell'Africa, considera questo problema in tutta la sua complessità.

Vi domando allora se l'autocarro che porta gli alimenti alle popolazioni o se la presenza di soldati italiani per sorvegliare tale autocarro e proteggere la distribuzione dei viveri dal banditismo locale possano essere correttamente imputati ai fondi per la cooperazione o debbano essere contabilizzati da un'altra parte. Capisco che la storia di questi 50 anni può ingenerare discussioni e dubbi nei confronti dell'esercito italiano; però non credo si possa negare che la garanzia dell'ordine pubblico per il superamento dello stato di lotta dell'uomo contro l'uomo sia un elemento essenziale e primario della cooperazione. Non credo quindi si tratti di uso «in difformità» dei fondi per la cooperazione. Il Governo propone al Parlamento di ridurre questi fondi e di destinarli ad altro scopo, a mio parere assai più utile di quello dei doni alimentari o dei doni di altra natura: occorre permettere la ricostituzione di un ordinamento pubblico mondiale, anche attraverso la presenza di truppe armate che usano quell'elemento di violenza legale necessario a tale ricostituzione in determinati paesi. Non so come

non si possa considerare questo come la più alta forma di cooperazione; c'è un aspetto molto dolce, *soft* della cooperazione, ma purtroppo il perseguimento o il mantenimento del bene pubblico dell'ordine e della convivenza - proprio per gli aspetti che rilevava Hobbes - possono richiedere di mettere in gioco la vita e di usare le armi.

In merito all'applicazione della legge n. 212 del 1992, ritengo che la riduzione dello stanziamento a 300 miliardi per il triennio (con possibilità di impegnarli in anticipo) non impedisca il finanziamento delle operazioni di aiuto ai paesi dell'Europa centro-orientale. Per quanto riguarda l'Albania, le operazioni sono direttamente finanziabili con i fondi per la cooperazione allo sviluppo. Ma concordo con quanto diceva il senatore Agnelli, ossia che il primo atto di cooperazione allo sviluppo dell'Europa centro-orientale è l'eliminazione delle barriere doganali. Questo è il problema e questa è la vocazione dell'Europa centrale ed orientale: aprire il proprio mercato a quello della Comunità europea. Noi non ci saremmo sviluppati se gli industriali tessili o i produttori di vino francesi non fossero stati obbligati dal Mercato comune a lasciare uno spazio per noi. Quindi, esiste un obbligo kantiano di applicare ad altri le stesse misure che si sono ritenute necessarie al proprio sviluppo.

Per ora sono state stanziare somme di modesta entità per alcuni investimenti di tecnologia scolastica e scientifica, ma l'obiettivo principale è quello di aprire i mercati della Comunità europea ai prodotti di questi paesi.

Vorrei rimanesse come elemento pratico di possibile gestione del bilancio la proposta fatta in ordine al finanziamento dei sussidi per i nostri emigrati che versano in condizioni di povertà. Mi rivolgo in tal senso al relatore, che anch'io ringrazio per il suo lavoro e per l'intelligenza con cui ha indirizzato il dibattito della Commissione.

PICCOLI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 6 e 6-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 1507*. Accolgo le proposte di modifica dello schema di rapporto avanzate dal Ministro, in particolare la soppressione delle parole: «per almeno la metà delle somme percepite». Nel rapporto inserirò un paragrafo circa capitoli di spesa per i quali il Ministro ha sollecitato un incremento complessivo di 15 miliardi.

ORSINI. Bisogna trovare adeguata copertura, se no poi in Commissione bilancio li tolgono alla cooperazione.

PRESIDENTE. Resta ora da conferire il mandato a redigere, anche alla luce delle osservazioni emerse dal dibattito, il rapporto alla 5^a Commissione permanente sulle tabelle 6 e 6-bis e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria.

Metto ai voti la proposta di affidare tale incarico al relatore alla Commissione.

È approvata.

I lavori terminano alle ore 10,15.