SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

3ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

13° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 OTTOBRE 1995

Presidenza del presidente MIGONE

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(2050) ***GREGORELLI ed altri: Proroga della Commissione parlamentare d'inchiesta sull'attuazione della politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo***

(2170) ***Deputati BERGAMO ed altri: Proroga del termine per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sull'attuazione della politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo,*** approvato dalla Camera dei deputati (Discussione congiunta. Approvazione del disegno di legge n. 2170 e assorbimento del disegno di legge n. 2050)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione. Pag.* 2, 5, 6 e *passim*
ANDREOTTI *(PPI)* 16, 17
BENVENUTI, *(Progr. Feder.)* 6, 13, 17
CAPUTO *(Forza Italia)* ..... 6, 11, 13 e *passim*
CUFFARO *(Rif. Com. Progr.)* 5
FALQUI *(Progr. Verdi-La Rete)* 10, 11, 14 e *passim*
PORCARI *(AN)* ..... 7, 8, 11 e *passim*
POZZO *(AN)* 9
SURIAN *(Forza Italia)* 13
VISENTIN *(Lega Nord)* 12, 14, 17

DL 0475

TIPOGRAFIA DEL SENATO (600)

I lavori hanno inizio alle ore 16,55.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(2050) ***GREGORELLI ed altri: Proroga della Commissione parlamentare d'inchiesta sull'attuazione della politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo***

(2170) ***Deputati BERGAMO ed altri: Proroga del termine per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sull'attuazione della politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo,*** approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione congiunta. Approvazione del disegno di legge n. 2170 e assorbimento del disegno di legge n. 2050)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta dei disegni di legge: «Proroga della Commissione parlamentare d'inchiesta sull'attuazione della politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo», d'iniziativa dei senatori Gregorelli, Petrucci, Pietra Lenzi, Falqui, Torlontano, Pappalardo, Perin e Copercini e «Proroga del termine per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sull'attuazione della politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo», d'iniziativa dei deputati Bergamo, Gritta Grainer, Brunetti, Provera, Castellani, Pozza Tasca, Menegon, Olivo, Manganelli, Agnaletti, Moioli Viganò, Pampo, Colosimo, Cecchi e Molinaro, già approvato dalla Camera dei deputati, sui quali riferirò io stesso alla Commissione.

I due disegni di legge sono di contenuto pressochè identico. Si tratta della proroga dell'attività della Commissione bicamerale d'inchiesta sulla cooperazione per circa sei mesi a cui comunque, restando valido il resto della legge, si aggiungono i due mesi previsti per la stesura della relazione.

Faccio alcune osservazioni precedute dalla illustrazione di alcuni elementi di fatto che possono essere di qualche interesse per i membri della nostra Commissione.

Una prima osservazione che va fatta, anche per rendere giustizia alla Commissione bicamerale di cui stiamo parlando, è che questa Commissione è stata istituita con legge del 17 gennaio 1994 e per una serie di vicende, alcune anche rilevanti, come il cambio di legislatura, la prima seduta ha avuto luogo soltanto il 3 novembre 1994. L'attività formale che ha messo in moto l'orologio della Commissione è iniziata successivamente, con l'insediamento della Presidenza.

La Commissione bicamerale ha tenuto complessivamente 39 sedute di cui 14 sono state dedicate ad adempimenti interni, l'elezione del Presidente, quella dell'Ufficio di Presidenza, la discussione del regolamento e diverse ripetute e anche in parte comprensibili discussioni sull'andamento dei lavori e sulla programmazione.

Delle rimanenti 25 sedute, 4 sono state dedicate ad un caso specifico più recente, quello riguardante la giornalista Ilaria Alpi, mentre le restanti sono state per lo più dedicate all'audizione di diversi esperti di cooperazione, a cominciare dal Direttore generale per la cooperazione allo sviluppo, ministro Aloisi, e alcuni suoi predecessori, tra cui l'ambasciatore Giacomelli e l'ambasciatore Santoro.

È stata compiuta una missione in Asia, finora, che si è svolta dal 17 al 31 luglio e che ha visto la partecipazione di sei membri della Commissione, due funzionari e un consulente.

La Commissione si è dotata di numerosi consulenti, 14, e, secondo l'articolo 3 del regolamento, questi hanno diritto di parola nelle sedute della Commissione oltre ai componenti della segreteria e ovviamente ai membri parlamentari della Commissione.

Se non ho compiuto delle sviste, invece, il regolamento non prevede il numero legale per quanto riguarda lo svolgimento delle sedute.

Un'ultima precisazione su cui farò anche una chiosa. Le sedute ventesima e ventunesima sono state dedicate alla discussione di una proposta di riforma della cooperazione allo sviluppo nel nostro paese, preparata da due consulenti. Ora, la legge istitutiva - lo ricordo per opportuna memoria, per facilitare la memoria dei presenti, alcuni dei quali sono stati coinvolti nella formulazione, nella discussione e poi nella stesura del disegno di legge da cui è nata la Commissione - all'articolo 2 precisa le finalità della Commissione: «La Commissione ha il compito di accertare le modalità di gestione dei fondi pubblici destinati alla cooperazione allo sviluppo, in applicazione delle legge 9 febbraio 1979, n. 38, 8 marzo 1985, n. 73, e 26 febbraio 1987, n.49». Il comma 2 precisa ulteriormente questi compiti, con vari punti alfabetici che arrivano fino alla lettera *q)* e nei quali in maniera piuttosto dettagliata si formulano delle indicazioni specifiche. Per esempio, la lettera *a)* parla dei criteri e delle modalità adottati nella valutazione e nella approvazione dei programmi e nella verifica dei risultati, la lettera *g)* tratta i criteri adottati nella valutazione delle iniziative di emergenza e straordinarie, fino alla lettera *q)* dove si tratta dell'adeguatezza della struttura organizzativa preposta all'attività di cooperazione con i paesi in via di sviluppo.

Il comma 3 poi prevede: «La Commissione presenta alle Camere, contestualmente alla relazione di cui all'articolo 8, una relazione che indichi le possibili modifiche legislative e regolamentari finalizzate ad assicurare una corretta gestione nonchè più efficaci procedure di controllo nell'uso dei fondi per la cooperazione allo sviluppo».

Allora, quali conclusioni si possono trarre da questo quadro legislativo che effettivamente la Commissione ha, secondo la legge che l'ha istituita? Due compiti: quello principale di studiare e accertare il modo in cui si è svolta la cooperazione e, in secondo luogo, quali difetti abbia rivelato, per trarne degli insegnamenti.

Quindi c'è una gerarchia dell'importanza, ma questo è un giudizio parzialmente soggettivo. Quello che invece mi sembra oggettivo è che vi è anche una gerarchia cronologica in qualche modo.

Ha quindi destato un certo stupore in me il fatto che la discussione sulla riforma della cooperazione non sia avvenuta *ex post*, cioè alla conclusione dell'istruttoria. Naturalmente questa, come anche altre osservazioni (o magari le evocazioni che ho fatto sul regolamento) non vo-

gliono e nemmeno possono in alcun modo configurare un'intromissione da parte di questa Commissione nell'attività di un altro organismo parlamentare: è infatti assolutamente pacifico che, nell'ambito di quanto previsto dalla legge, tale organismo si dia i regolamenti e segua i comportamenti che più ritiene idonei.

Il nostro compito, però, è di valutare l'utilità di una proroga; credo quindi che non sia solo corretto, ma anche opportuno, da parte nostra, fare un po' il punto della situazione su ciò che è stato fatto; come potremmo altrimenti, a nostra volta, prendere la decisione oggetto dei disegni di legge che stiamo esaminando?

A questo decisivo riguardo voglio confermare un'opinione che ho già espresso in sede di Ufficio di Presidenza allargato ai capigruppo: credo sia assolutamente necessario procedere con speditezza (motivo per il quale il provvedimento ci è stato assegnato in sede deliberante) a concedere la proroga dei lavori della suddetta Commissione e ritengo che questa necessità abbia anche un po' il carattere di un'emergenza: penso infatti che si sia perso del tempo e, anche se non sono minimamente in grado di attribuire precise responsabilità a certe persone o a certi organismi, è necessario a questo punto cercare di recuperarlo al fine di pervenire ad un risultato che ritengo molto importante.

Quando noi (ma non solo noi: mi riferisco a tutti coloro che hanno creduto nell'istituzione di questa Commissione) abbiamo voluto creare quell'organismo e disporre l'inchiesta eravamo convinti che tale Commissione avrebbe svolto un ruolo distinto da quello dell'attività giudiziaria, sapendo della possibilità del determinarsi delle polemiche giornalistiche che inevitabilmente si sviluppano in occasione di possibili malversazioni. Ritenevo che vi fosse bisogno di una sede istituzionale in cui si potessero valutare tali questioni dal punto di vista puramente politico, ma anche tecnico-politico (da qui derivava l'opportunità di utilizzare consulenti e testimonianze esterni) per essere posti in grado di imparare dagli errori, cercando di «rimettere in carreggiata» il settore della cooperazione. Nel contempo, si sarebbe potuto anche imparare dagli aspetti positivi; non lo dico per ragioni semplicemente formali, ma perchè conosco una serie di esperienze positive determinatesi in passato nel settore della cooperazione, che sarebbe stato assolutamente sbagliato trascurare.

I risultati sinora prodotti dalla Commissione bicamerale non sono stati ritenuti idonei e ritengo che ancora sussista il bisogno di determinare un risultato che consenta al futuro legislatore di mettere mano, se non ad una riforma definitiva, comunque ad un qualcosa che vada al di là della contingenza; in altra sede affronteremo anche l'esame di un disegno di legge di iniziativa del Governo per il quale abbiamo appena chiesto la sede deliberante.

Ricordo peraltro che uno dei due testi in esame, il disegno di legge n. 2170 del 1995, è stato già approvato dalla Camera; il n. 2050 del 1995, di contenuto identico, salvo nella formulazione, può ritenersi assorbito dal primo.

Per tutte le ragioni suesposte, credo sia necessario ed urgente chiedere, nei termini proposti dal testo, la «proroga del termine per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta

sull'attuazione della politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo» ed in tal senso è la proposta che faccio alla Commissione.

Dichiaro aperta la discussione generale.

CUFFÀRO. Signor Presidente, nell'Ufficio di Presidenza abbiamo già affrontato il nodo fondamentale della questione e abbiamo anche rilevato che non vi è solo un interesse a portare avanti e a concludere l'indagine in corso per tutti gli aspetti, anche di natura penale, che ne possono derivare, ma vi è anche l'interesse ad avere una relazione finale da parte della Commissione, affinchè da tale relazione e dalle valutazioni già espresse possano scaturire anche orientamenti che favoriscano la riforma del settore.

Abbiamo anche discusso dell'altro provvedimento, di un provvedimento stralcio, per avviare una serie di norme-tampone sulla cooperazione allo sviluppo e ci siamo anche messi unanimemente d'accordo in Ufficio di Presidenza - almeno così mi è parso - sul fatto che la sede deliberante sarebbe stata condizionata all'opportunità che il provvedimento che si andrà ad assumere sulla cooperazione allo sviluppo rivesta carattere limitato e possieda caratteristiche di necessità ed urgenza (si tratterà, infatti, quasi di un decreto-legge), pur respingendo l'idea di un vero e proprio decreto-legge, proprio perchè non vogliamo delegare, rimettendola ad altri, la nostra responsabilità di legislatori.

Credo sia giusto che nel presentare il provvedimento in Aula, venga sottolineata questa urgenza.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Il provvedimento non sarà trasmesso all'Assemblea, perchè stiamo esaminandolo in sede deliberante.

CUFFÀRO. Dovendolo licenziare noi, sottolineo con ancor maggiore convinzione la massima urgenza necessaria: a mio avviso la Commissione si dovrà muovere con rapidità ed efficacia, cercando magari di trascurare alcuni aspetti di carattere formale e tendendo piuttosto ad andare «dritta allo scopo»: quello di cercare di fornirci un quadro di ciò che è successo, facendo emergere dei suggerimenti per il futuro.

In riferimento all'altro disegno di legge al quale accennava il Presidente ricordo poi che per quanti sforzi si potranno fare a proposito di questo stralcio, che pare possa essere concordato con la Commissione bicamerale e con lo stesso Governo (sembra sia stata espressa anche da parte del ministro Agnelli l'intenzione di venire incontro ad alcune sollecitazioni della Commissione bicamerale) si tratterà sempre di un provvedimento a carattere limitato. Mi è arrivata notizia, infatti, che il ministro Agnelli voleva ritirare il provvedimento, sotto richiesta della Commissione bicamerale, non procedendo ad alcuna emanazione di norme, fino a che l'indagine non fosse stata completata.

Questo mi sembra eccessivo però non c'è dubbio che siamo vincolati e limitiamo anche la nostra capacità legislativa in attesa della conclusione dei lavori della Commissione.

Senza per questo muovere censure - sono d'accordo con l'introduzione che lei ha fatto anche per gli ostacoli oggettivi che sono stati incontrati - dobbiamo comunque esprimere una sollecitazione e l'auspicio

che i lavori siano presto conclusi e che questa proroga di sei mesi sia l'ultima ad essere concessa perchè non credo sia utile accordare altri periodi che sarebbero anche controproducenti rispetto al grande problema che abbiamo davanti.

CAPUTO. Signor Presidente, sono esattamente della stessa opinione. Se la cosa è tecnicamente possibile (credo debba essere la segreteria della Commissione a dircelo) ritengo che si potrebbe presentare un emendamento con il quale fissare al 31 marzo 1996 il termine ultimo della proroga per stabilirlo con chiarezza, al di là delle dichiarazioni rilasciate a verbale, che valgono relativamente.

In secondo luogo, anche se dal punto di vista legislativo è più complesso per prolungare la vita di questa Commissione di inchiesta è necessario anche che essa si impegni a non disperdersi in argomenti magari importanti ma collaterali e contestualmente presenti il documento del quale Governo e Parlamento protranno avvalersi per modificare la legge n. 49 del 1987.

Nel frattempo potremmo varare una legge-ponte, che a mio avviso deve avere la validità più breve possibile consentita dalle nostro complesse procedure, per sbloccare l'attività di cooperazione. Per accelerare queste procedure è necessario che la Commissione parlamentare di inchiesta non si disperda su cose che non siano precisamente collegate a questo obiettivo. Vorrei quindi che si cercasse il modo, al di là delle esortazioni che posso fare io in questa sede, di vincolare maggiormente la Commissione di inchiesta all'oggetto che ci interessa.

Chiedo se per semplificare le cose non sia il caso di accompagnare l'approvazione di questo disegno di legge con un ordine del giorno, anzichè presentando un emendamento, per evitare che il provvedimento torni alla Camera. Vorrei che quanto ci siamo detti, sia in sede di Ufficio di Presidenza allargato che in questa sede, abbia un riscontro nero su bianco.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Dal punto di vista tecnico la situazione è chiarissima. Possiamo fare tutto quello che vogliamo, possiamo anche emendare il provvedimento, l'inconveniente è che in questo modo tornerebbe alla Camera dei deputati e francamente ciò mi sembrerebbe contraddittorio con la fretta che manifestiamo.

La mia impressione è che alla fine di questa seduta il verbale, che è *verbatim* e in questo caso è estremamente eloquente, potrebbe anche bastare. Se si vuole fare anche un ordine del giorno non ci sono problemi di carattere tecnico.

BENVENUTI. Signor Presidente, noi abbiamo già avuto modo, come ricordava qualche altro collega ieri nell'Ufficio di Presidenza allargato, di discutere di questo problema. Quindi mi sembra che abbiamo sviscerato tutte le questioni ed abbiamo fatto anche il punto sui lavori della Commissione. Ritengo che si debba procedere rapidamente a deliberare quanto ci è stato proposto. Credo che modifiche al testo non siano opportune perchè il provvedimento è già stato approvato dalla Camera dei deputati e quindi ci troveremmo in

contraddizione con l'esigenza qui manifestata di stringere i tempi rispetto al lavoro della Commissione.

Si può anche presentare un ordine del giorno, tuttavia mi permetterei di ricordare che la legge istitutiva della Commissione di inchiesta enuncia chiaramente i compiti della Commissione stessa. Vi è l'esigenza entro il 31 marzo 1996 di ottenere un risultato in funzione delle esigenze di riforma e di avere un quadro di quello che è accaduto. Si può fare quindi, ripeto, un ordine del giorno ma bisogna fare molta attenzione a non scrivere sulla carta qualcosa che in qualche modo possa sovrapporsi o contraddire qualche parte della legge istitutiva. Ci vuole molta attenzione e molta delicatezza, altrimenti rischiamo di complicare cose semplici.

Pertanto io mi richiamerei proprio alla legge istitutiva: se necessario essa potrebbe essere modificata, anche se ciò naturalmente recherebbe ulteriori complicazioni rispetto all'obiettivo, ma sarebbe una strada chiara e corretta. Io non gradisco questi spostamenti di piano; cerchiamo di essere, anche dal punto di vista procedurale e della coerenza politica, il più possibile lineari, altrimenti ci leghiamo le mani da noi stessi.

Tuttavia le raccomandazione e gli orientamenti mi trovano d'accordo.

PORCARI. Signor Presidente, sarò breve perchè molte cose che volevo dire e che avevo detto senza verbalizzazione durante la riunione dell'Ufficio di Presidenza sono già state dette dai colleghi e io le condivido.

In primo luogo, condivido l'impostazione, il quadro che in via preliminare il Presidente ci ha fatto. Mi sembra che egli abbia centrato i punti dolenti riguardo l'attività di questa Commissione.

Su tutto quello che è stato detto c'è un'unica notazione: il senatore Cuffàro, di cui condivido pienamente le conclusioni, ha sottolineato l'utilità del rapporto finale della Commissione di inchiesta sulla cooperazione, utilità su cui io concordo, riferendosi però anche all'accertamento dei fatti penalmente rilevanti. Su questo punto sono meno d'accordo, non perchè la Commissione non debba prenderne atto ma perchè non è lo scopo principale. Degli aspetti penali che hanno rilievo giudiziario (altrimenti non sarebbero tali) si occupa la magistratura e noi non possiamo costituirne un doppione, sia perchè non lo siamo sotto il profilo istituzionale, sia perchè perderemmo il nostro tempo addentrandoci in via di giudizio su quello che non rientra nei compiti di una Commissione inquirente. Non possiamo nè dobbiamo sostituirci ai magistrati che svolgono il loro compito.

A me sembra che quella Commissione abbia lavorato male sotto due aspetti. Questa è stata la mia precisa sensazione; ne siamo membri sia il senatore Pozzo che io e desidero lasciare al senatore Pozzo il massimo spazio per la stima che ho per lui, affinchè si addentri nei vari argomenti nei quali è più esperto di me.

Io ho partecipato ad alcune riunioni, ma non a molte, anche perchè ne sono uscito con un senso di delusione e di inutilità.

Perchè? Non che non dovesse svolgere le inchieste, ma la Commissione si è concentrata solo su un caso e, laddove ha ascoltato i rappre-

sentanti e gli ex responsabili della Farnesina nel settore, ho avuto la sensazione – forse sbagliata – che tutto quello che questi ultimi hanno detto sia passato così, come non detto.

Allora il pregiudizio è che la Commissione abbia lavorato male. Che ci siano stati degli errori non vi è dubbio, ma nulla al mondo è soltanto negativo. Per un sottile lavoro degli esperti, che hanno avuto in questa Commissione una prevalenza sui commissari che mi sembra istituzionalmente non prevista, si sono messi in rilievo gli errori e si è messo sotto accusa il Ministero, ma non si è valutato con serenità quello che vi era stato di positivo e quello che vi era stato di negativo nella cooperazione. Come ogni cosa umana, evidentemente nella nostra cooperazione le lacune, gli errori e i punti oscuri sono stati molti, ma dedicarsi ad ascoltare, senza trarne nessuna conclusione utile, e poi dedicarsi solo al caso Alpi, che tra l'altro è in esame presso altre Commissioni, oltre che sotto il profilo penale dalla magistratura, non mi è sembrato opportuno.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Non «soltanto»: sono state 4 sedute su 25.

PORCARI. Sì, ma 4 sedute pesantissime. Il senatore Pozzo ha attirato l'attenzione sul «turismo». È stato fatto rilevare da altra parte, da un nostro collega, che il turismo era previsto nell'insediamento delle Commissioni per area geografica. Ci è stato detto che le conclusioni e il parere di alcuni colleghi sono stati anche di una certa utilità. Non voglio addentrarmi, ma vorrei fissare l'attenzione su un punto: la Commissione aveva una vita di sei mesi prorogabili, ma la proroga non è un fatto scontato. In sei mesi avrebbe dovuto fare il massimo per arrivare quasi al completamento del suo lavoro. Dando per scontata la prorogabilità di sei mesi, la Commissione si è dilungata su una serie di argomenti anche utili, che però facevano perdere la visione globale e unitaria, che è soprattutto propositiva, attraverso l'eccessiva analisi e concentrazione su un caso o due.

Perchè non è un tribunale, è una Commissione che deve trarre esperienza dagli errori, e valutare anche le cose buone, per proporre misure concrete, indicare linee e direttive per la nuova legge sulla cooperazione, come è stato detto dal senatore Benvenuti e da altri.

Quindi, la mia proposta è di prorogare la Commissione stessa per sei mesi, in maniera cogente e vincolante per quel che concerne i risultati. Oltre sei mesi no.

Anche per quanto riguarda la legge dobbiamo stabilire in maniera ben precisa – e sono cofirmatario di un emendamento presentato dai senatori Caputo e Surian – che questa è una legge-ponte e non una scappatoia per trasformarla, o considerarla *in nuce* una nuova legge sulla cooperazione. Quindi improrogabilità di questa legge che deve essere sancita anche attraverso un ordine del giorno, più che attraverso la verbalizzazione che, a mio avviso, non è sufficiente.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Mi corre l'obbligo di dire che è a vostra disposizione una relazione dell'onorevole Bergamo, che era a capo della delegazione che si è recata in Cina. Anche perchè «turi-

smo» è un termine un po' pesante e quindi mi sembra giusto che sia a disposizione di tutti il materiale che abbiamo.

POZZO. Confermerò in rapida sintesi il giudizio che già ho espresso in occasione della riunione di ieri. Voglio sottolineare poi che non ho mai usato termini impropri, non ho mai parlato, nè ieri nè mai, di viaggi turistici. Mi rendo conto perfettamente che una missione in Cina, ma penso anche nel Vietnam e nel Sud-Est asiatico, abbia un'importanza di ordine politico. Mi sono limitato a dire che nell'ordine delle priorità, probabilmente l'andare in Cina poteva essere proposto a missioni più vicine nello spazio e più drammatiche nella storia della cooperazione.

A questo punto entrare nel merito, nel vivo dei tanti problemi che scaturiscono da un dibattito sul quale evidentemente gli interrogativi rimangono aperti, è congenito alla natura stessa della Commissione, che essendo bicamerale ha sempre qualcosa di elefantiaco, di logorroico. Da questo semplicemente prendo spunto per unirmi ai colleghi - tanto quello che stiamo dicendo resta a verbale - nella volontà, almeno questa unitaria, di invitare la Commissione bicamerale per la cooperazione ad affrettare i tempi dei suoi lavori. Questo lo penso personalmente, anche se ognuno di noi che ne fa parte deve fare autocritica. Purtroppo l'incalzare delle incombenze parlamentari e degli impegni qualche volta ci porta a non seguire puntualmente quello che si fa nell'ambito della Commissione. Condivido peraltro la convinzione del senatore Porcari, che pesi sui lavori di questa Commissione qualcosa di inspiegabile. È una sensazione, niente di più, non è un'accusa, però bisognerà uscire dai fumi delle esercitazioni dialettiche all'interno della Commissione, si deve denunciare il vizio di parlare molto di cose per le quali basterebbero tempi di attenzione più brevi, più sintetici, più concisi. Un'intera seduta può durare tre ore e non venire a capo di niente, come nelle audizioni. Non so se sono autorizzato fuori della sede della Commissione a riferire, comunque abbiamo ascoltato un ufficiale dei servizi segreti che sembrava divertirsi a mettere in difficoltà i Commissari con una esibizione delle proprie esperienze (questa è stata la mia impressione, ma certamente non era nelle sue intenzioni) senza dire nulla che potesse rivestire interesse dal punto di vista politico per il ruolo della Commissione, che è inquirente.

Comprendo la posizione autocritica del nostro Gruppo: in futuro saremo molto più presenti ed attenti, ma l'intenzione è quella di non far durare all'infinito i lavori di questa Commissione; una proroga di sei mesi, anzi, mi sembra ampiamente sufficiente, considerando che si tratta di una Commissione che dispone di 14 esperti retribuiti.

Mi rendo conto che lo stesso avvicendamento di presidenza possa aver determinato una complicazione dei lavori degli esperti, che sono cambiati. Circa questi ultimi esperti, però, ho ascoltato con vivo interesse (senza che ciò comporti niente dal punto di vista delle scelte pro e contro Di Pietro) l'unica occasione in cui si è assistito alla puntualizzazione del lavoro da svolgere e in parte già svolto nell'arco di soli venti minuti: tale puntualizzazione la fece proprio Antonio Di Pietro, nel periodo in cui aveva accettato di svolgere il ruolo di esperto della Commissione. Le cose, poi, sono andate come tutti sappiamo.

Come metodo di lavoro, osservo che sarebbe opportuno che altri fossero in grado di svolgere in tempi rapidi, al *computer*, il lavoro che si va faticosamente cercando di svolgere sugli appunti mnemonici e ragionati dei Commissari, poichè con l'applicazione di tale metodologia i tempi dei lavori verrebbero dimezzati. Sulla base di una ricerca effettuata con i sistemi computerizzati verremmo infatti a conoscenza (come mostrò di essere in grado di fare Di Pietro) dei nominativi di tutte le aziende private e pubbliche, dei dirigenti e dei referenti di queste aziende sul piano politico e su quello degli incontri che avevano avuto; tali sistemi non sono certo stati inventati da Di Pietro: si tratta solo di saperli usare efficacemente. A questo riguardo, anzi, pregherei il senatore Porcari e gli altri colleghi che fanno parte della Commissione bicamerale di analizzare le metodologie di lavoro di questi esperti.

Se immaginassimo solo per un momento di essere interessati a frenare la produttività della Commissione, faremmo sì che essa si «impantanasse» in discussioni interessantissime, in *spy stories*, e cose del genere: così facendo, i lavori potrebbero proseguire all'infinito.

Il riferimento che ho fatto a Di Pietro è ragionato e problematico: perchè mai non si dovrebbe seguire quella scuola? Per svolgere il ruolo di esperto, chiese solo la collaborazione di cinque carabinieri specializzati nelle ricerche computerizzate; sento dire che la Commissione ha a disposizione addirittura 14 esperti e non so quanti componenti la segreteria: ma anche questo va messo in conto. Ritengo che, proprio per rispetto del contribuente italiano, non debbano essere seguiti, facendo questa inchiesta sulla cooperazione, dei criteri non amministrativi o comunque sfioranti il codice penale.

FALQUI. Signor Presidente, la ringrazio per avermi dato la parola in sostituzione del collega Campo.

Ero venuto qui con la semplice intenzione di rassicurare i membri della Commissione affari esteri (alcuni dei quali fanno anche parte della Commissione bicamerale di inchiesta) che tra gli indirizzi individuati dalla Commissione bicamerale per la riforma della legge n. 49 vi è anche uno spirito di piena cooperazione e collaborazione con questa Commissione, anche laddove essa mostri opinioni diverse per quanto riguarda il giudizio sull'utilità, in questo momento, di una legge-ponte.

Credo che questa sia sostanzialmente l'opinione dei membri della Commissione bicamerale, anche se non spetta a me, qui, risolvere il ruolo di interprete o di difensore della Commissione stessa. Siccome però ho sentito giudizi che ritengo ingenerosi (pur avendo personalmente fatto parte della Commissione, quale membro dell'Ufficio di Presidenza) o anche osservazioni critiche su molti dei temi sollevati dai colleghi, mi si permetta di esprimere degli apprezzamenti, non potendo rimanere insensibile rispetto a valutazioni pur legittime, ma non condivisibili.

È stato rilevato che la legge che ha istituito la Commissione bicamerale definiva anche i suoi compiti; non vi è quindi bisogno di ulteriori «paletti», nemmeno dal punto di vista delle date, in quanto la proposta è molto chiara: non credo vi sia da aggiungere altro, essendo stata fissata una data precisa.

CAPUTO. Le proroghe sono un'abitudine del Parlamento italiano!

FALQUI. Credo che sia presente a tutti che, qualora si dovessero manifestare opinioni da parte della maggioranza dei membri della Commissione di voler proseguire ancora i lavori – cosa che non si determinerà – tale volontà si espliciterebbe attraverso un altro tipo di richiesta: quella di istituire in merito una Commissione permanente, che porrebbe problemi di altra natura e di altro titolo. Ma la legge istitutiva definiva anche quali compiti dovesse avere questa Commissione bicamerale, tra cui anche quello di indicare fini e indirizzi per la riforma della legge di cui essa si sta occupando: la Commissione ha svolto proprio questo lavoro, perchè ha predisposto un testo in cui sono contenuti questi fini e questi indirizzi; ovviamente si potrà sostenere che essi non collimano totalmente con le opinioni prevalenti della Commissione esteri, ma si tratta di un altro problema.

Non c'è bisogno di ribadire una distinzione netta tra le competenze di questa Commissione e quelle della Commissione bicamerale di inchiesta. Vorrei anzi ricordare al collega Porcari (con il quale, in proposito, abbiamo garbatamente polemizzato) che nei compiti della Commissione di inchiesta, nella sua stessa definizione, c'è anche quello di svolgere inchieste.

PORCARI. Non contesto questo, ma lo squilibrio tra quest'ultima funzione ed altre!

FALQUI. Credo che la Commissione abbia svolto inchieste anche in ambiti diversi da quelli qui indicati, come se fossero un monotema della Commissione. Prova ne siano le relazioni che sono state anche qui ricordate dal Presidente.

Trovo infine singolare che le maggiori osservazioni critiche (riguardanti anche la questione del numero eccessivo di consulenti) all'operato della Commissione siano state fatte proprio dai Gruppi della coalizione alla quale appartiene il senatore Mensorio, che fino ad un mese fa l'ha presieduta. Dico questo con tutto il rispetto personale per il senatore Mensorio, osservando inoltre che lo statuto della Commissione attribuisce al suo Presidente funzioni precipue e importanti.

Condivido alcune di queste critiche come, ad esempio, proprio quella riguardante l'eccessivo numero di esperti, questione sulla quale sono intervenuto spesso nell'Ufficio di Presidenza. Devo tuttavia constatare che l'elenco che fu inviato alla Presidenza della Commissione da parte di tutti i Gruppi era enormemente superiore al pur rilevante numero di esperti che sono stati poi segnalati come abilitati a svolgere quel ruolo di consulenza.

Concludo il mio intervento segnalando l'importanza di questo rinnovo, che ha una rilevanza anche dal punto di vista politico. Vorrei che tale parere non fosse considerato come una sorta di burocratico e non molto gradito consenso al proseguimento di questo lavoro. La Commissione ha ottenuto anche risultati positivi e credo pertanto che il lavoro non vada interrotto.

VISENTIN. Signor Presidente, io credo che l'approvazione di un ordine del giorno potrebbe configurare un processo alle intenzioni, anche perchè non possiamo dimenticare (e vedo che invece accade) che c'è stato un cambio di Presidenza. Se presentiamo un ordine del giorno che stigmatizza una possibile negatività del passato, rischiamo aprioristicamente di stabilire che questa Commissione ha i difetti della precedente: un cambio di Presidenza è cosa non da poco ed allora ritengo non solo inutile ma addirittura scorretto andare a sindacare e ad impostare in maniera critica quello che potrebbe essere un buon lavoro perchè non abbiamo nessuna base per dire se la nuova Presidenza si comporterà come la precedente.

Trovo inoltre inutile fare ulteriori precisazioni sul termine conclusivo dell'inchiesta, che è chiaro.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Dichiaro chiusa la discussione generale.

In replica, desidero fare una precisazione e formulare un suggerimento in uno spirito che secondo me deve essere (e credo sia) costruttivo da parte di tutti. Colgo anche il senso generale dell'ultimo intervento e non necessariamente la conseguenza che si trae rispetto all'opportunità di presentare un ordine del giorno.

La precisazione è la seguente: il senatore Cuffàro nel suo intervento si è soffermato sul disegno di legge n. 2110. È giusto ricordare che in sede di Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei Gruppi si è manifestata una grande apertura verso qualsiasi proposta di modifica di questo disegno di legge. Auspichiamo un analogo atteggiamento di apertura da parte del Governo perchè si tratta di definire quello che è giusto e necessario fare ora senza pregiudicare una riforma di carattere generale futura che tenga conto anche dei risultati ottenuti dalla Commissione bicamerale.

Il senatore Cuffàro ha fatto anche un accenno ad un eventuale ritiro dell'altro disegno di legge che naturalmente rientra nelle prerogative del Governo. Io lo giudicherei negativamente se non fosse determinato da considerazioni di merito. Da questo punto di vista voglio precisare che la legge istitutiva della Commissione bicamerale prevede delle indicazioni da parte della medesima in merito alla riforma sulla base delle risultanze di un'inchiesta che riguarda il passato.

Per quanto riguarda invece la formulazione concreta o comunque la discussione in sede referente o deliberante di un'eventuale riforma complessiva, sono competenti le Commissioni esteri della Camera e del Senato e poi ove lo si voglia, l'Aula medesima.

Questo perchè non sorgano dei conflitti di competenza che oltre ad essere noiosi non vanno verso l'interesse della cooperazione. Siccome sono convinto che sia i colleghi della Commissione bicamerale sia i colleghi di questa Commissione non vogliono altro che riformare la cooperazione nel migliore dei modi, cerchiamo di evitare dei corto circuiti da questo punto di vista; il che non significa che non possano esservi scambi di vedute informali su questo o quell'aspetto della cooperazione.

L'invito che volevo fare, e che raccoglie indirettamente alcune osservazioni fatte dai presenti, è di prestare molta attenzione ai lavori del co-

mitato di direzione di alcuni organismi collettivi che sono stati fondamentali nella gestione della cooperazione. Forse anche le verifiche *in loco* devono essere messe in connessione con quanto è stato deciso in queste sedi collettive che regolavano la cooperazione. Detto questo, nessuno ha messo in discussione l'opportunità della proroga.

So che è in fase di elaborazione in ordine del giorno. Chiedo se qualcuno dei presenti vuole pronunciarsi. Da parte del senatore Visentin è stata svolta un'osservazione di metodo, egli ha preso le distanze da un eventuale ordine del giorno.

SURIAN. Signor Presidente, mi riferisco in particolare all'ordine del giorno.

Durante l'Ufficio di Presidenza, tutti siamo stati d'accordo che questo mandato alla Commissione va rinnovato. Per rispondere al senatore Visentin, sì, la Commissione è cambiata, ma non vorremmo che invertendo l'ordine dei fattori il risultato non cambiasse. L'ordine del giorno rappresenta un *memento*, un ricordo che abbiamo stabilito nell'Ufficio di Presidenza, affinchè il termine massimo sia quello del 31 marzo 1996. L'ordine del giorno non fa altro che ricordare che deve essere rispettato quel termine, affinchè non ci si trovi fra pochi mesi a discutere di nuovo se alla fine del mandato occorra ancora dare tempo alla Commissione di inchiesta.

Per quanto riguarda il provvedimento ponte, già nell'Ufficio di Presidenza di ieri abbiamo avuto modo, noi di Forza Italia, di dire che siamo favorevoli a snellirlo in modo che nessuno possa pensare che sia di ostacolo a una riforma globale della legge n. 49. E noi siamo qui per discuterne con il relatore in Commissione.

BENVENUTI. Io credo che l'ordine del giorno - lo avevo già detto implicitamente nel mio intervento - possa essere accolto come raccomandazione. Eviterei invece espressioni di carattere perentorio. Nel ricordare che la scadenza è quella fissata dalla legge che ci accingiamo a votare, «si raccomanda in particolare che...». Sempre in quest'ordine del giorno bisogna fare riferimento alla legge istitutiva. Quindi: «si raccomanda che, in coerenza con la legge istitutiva, la Commissione concentri il proprio lavoro attorno...». Questo deve essere lo schema logico. In questi termini non ci sono problemi; altrimenti, si corre il rischio che dicevo prima, di sovrapposizioni, oppure di dare una sensazione sgradevole ai membri della Commissione, il che non mi sembra opportuno.

CAPUTO. Forse è meglio dare lettura del testo.

«Premesso che una proroga di sei mesi della Commissione d'inchiesta è necessaria» - o «indispensabile» - «per consentire di completare il lavoro; che le conclusioni della Commissione sono a sua volta indispensabili per procedere alla riforma della legge sulla cooperazione su cui tutte le forze politiche sono d'accordo, invita la Commissione di inchiesta» - quindi non è neanche un impegno, è una raccomandazione - «a considerare il termine del 31 marzo fissato in questa legge come definitivo e perentorio» - se vogliamo, possiamo togliere la parola «perentorio» - «e a programmare il calendario dei suoi lavori in conseguenza».

Così si fa sapere che non ci saranno altre proroghe.

Secondo punto: «A concentrarsi esclusivamente sugli obblighi elencati nella legge istitutiva, con particolare riguardo alla raccolta degli elementi necessari per un miglioramento tecnico-giuridico ed economico dell'attività di cooperazione allo sviluppo dell'Italia».

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Io ho un'osservazione di carattere puramente formale. Siccome non rientra nella prassi che una Commissione si rivolga ad un'altra, si dovrebbe dire: «auspica che».

PORCARI. È già annacquato!

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Sia «auspica» che «invita» sono termini cortesi, quindi non c'è un problema di annacquamento. La differenza sta nel fatto che se diciamo «auspica» o «raccomanda», non ci rivolgiamo ad un altro interlocutore istituzionale, ma esprimiano un'opinione nel momento in cui discutiamo un disegno di legge di proroga.

VISENTIN. Sono d'accordo sulle prime due parti, mentre per quanto riguarda gli ultimi due punti il Presidente mi ha anticipato: mi sembra quasi un ordine che noi diamo a qualcun altro. Almeno nella forma mi sembra da cambiare. Mi va bene il contenuto, ma vorrei cambiare la forma, non per annacquare, ma affinchè sia chiara l'esposizione delle nostre esigenze, nel senso che è opportuno che entro il 31 marzo la Commissione concluda i suoi lavori.

FALQUI. Signor Presidente, mi identifico con la sua proposta, la raccomandazione o l'auspicio a mio avviso sono termini consoni al riferimento che si vuole dare a questo ordine del giorno. E proprio in conseguenza di questo stile istituzionale, vorrei dire al collega Caputo che andrebbe tolto - se non ricordo male - l'ultimo punto, quello dove si dà una sorta di indicazione sulla programmazione dei lavori della Commissione.

CAPUTO. Quello no, allora non facciamo niente!

FALQUI. Vorrei spiegarlo esclusivamente da un punto di vista istituzionale. Da una parte sono infatti convinto che i lavori della Commissione si organizzeranno nel modo che indica il collega Caputo nell'ultimo punto dell'ordine del giorno da lui presentato. Ma proprio in sintonia con quella segnalazione di sensibilità che il Presidente ha fatto, di semplice invito e di auspicio se si indica ad un'altra Commissione come dovrà organizzarsi per raggiungere quel dato obiettivo, ritengo che si distorca lo stile che invece è implicito nello strumento stesso dell'ordine del giorno, che auspica ed invita la Commissione bicamerale a concludere i propri lavori entro il 31 marzo.

Sono quindi d'accordo con la prima parte dell'ordine del giorno in esame, mentre credo che - per motivi istituzionali - non sia invece accettabile il suo punto conclusivo.

CAPUTO. Non posso accettare questa soppressione, perchè poi l'ordine del giorno non avrebbe più senso.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Senatore Caputo, la invito a esplicitare con chiarezza le modifiche che intende accogliere e quelle che vuole rifiutare.

CAPUTO. Propongo di sopprimere la parola «perentorio» e di sostituire la parola «invita» con la parola «raccomanda».

FALQUI. Credo che questo potrebbe determinare un incidente diplomatico con il Presidente della Commissione bicamerale.

PORCARI. Non dimentichiamo che se ci esprimeremo contro il rinnovo della Commissione bicamerale, questo non si determinerà.

CAPUTO. Abbiamo una nostra autonomia da preservare: io la penso così.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Propongo una formulazione più snella dell'ordine del giorno: gli ultimi due punti potrebbero confluire in uno solo.

PORCARI. «Auspica, di conseguenza che...».

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Il senatore Porcari vuole parlare al mio posto, anche per me, in mia rappresentanza? Vorrei poter visionare il testo, perchè è difficile ragionare senza averlo sott'occhio.

Devo comunque aggiungere che sono irritato dagli accenni ad incidenti di carattere istituzionale, alle permalosità e a cosa di questo genere.

FALQUI. Le mia era solo una battuta, signor Presidente.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Siamo sempre stati correttissimi da questo punto di vista e tutti gli interventi effettuati, in particolare i miei, sono stati mossi proprio da questa preoccupazione; almeno per quanto mi riguarda, però, non accetto lezioni su questo terreno: se poi qualcuno ha qualche eccesso di permalosità, questo rimane un problema suo.

Senatore Caputo, mi viene da osservare che vorrei evitare perentorietà, ma non vorrei nemmeno instaurare una sorta di posta interna tra le due Commissioni. Non direi, quindi: «raccomanda la Commissione d'inchiesta: a considerare il termine...», ma piuttosto «raccomanda che nel termine indicato dalla legge» - appunto - «ci si concentri sugli obiettivi...» eccetera. Eviterei, insomma, l'interlocuzione con l'altra Commissione.

Stiamo esaminando un disegno di legge in sede deliberante: possiamo esprimere un voto favorevole all'approvazione dello stesso, indicando nel contempo la necessità che questi lavori si concludano

entro certi termini e all'interno di determinati «steccati». Non mi sembra che questo possa rappresentare «un annacquamento».

Bisogna evitare di utilizzare verbi con cui solitamente ci si rivolge nell'ordine del giorno al Governo sottolineando esigenze ed opportunità: al posto della parola «Governo» si prevederebbero infatti le parole «Commissione d'inchiesta». Di solito si usano le espressioni «Raccomanda al Governo» o «Impegna il Governo»: ma noi, in realtà, ci rivolgiamo ad una Commissione d'inchiesta! Noi non «raccomandiamo» o «impegniamo», ma casomai «riteniamo...».

PORCARI. Potremmo prevedere un: «Auspica che il termine sia definitivo, e che i lavori, di qui in avanti, siano programmati esclusivamente...»

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. «...secondo i fini precisati dalla legge».

PORCARI. A questo «esclusivamente» ci tengo molto, per evitare delle dispersioni.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Senatore Porcari, potrebbe mettere per iscritto quanto ha appena detto?

Il senatore Andreotti nutre qualche dubbio al riguardo?

ANDREOTTI. Mi sembra che si intenda dire alla Commissione di inchiesta: «Fai il tuo dovere»; ma è ovvio che debba farlo, e sembrerebbe quasi che lo si voglia limitare nell'una o nell'altra direzione. Non so quanto sia opportuno predisporre un ordine del giorno di questo tipo, tanto più che un nostro collega, ospite della nostra Commissione, è anche membro di tale Commissione e fa parte del suo direttivo: lui si potrà rendere interprete di questo spirito. Predisporre un documento in una materia così delicata...

Se mi è consentito di dirlo, vorrei dire che sinceramente non credo che in sei mesi la Commissione sia in grado di concludere i propri lavori, se intende lavorare seriamente: basti ricordare quanto ci volle a predisporre la legge n. 49! Ma accanto all'esame del passato, c'è anche da svolgere un'azione importante: credo sia opportuno cercare di evitare di urtare suscettibilità.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Mi sembra che l'ultima formulazione dell'ordine del giorno alla quale siamo pervenuti possa essere considerata idonea.

In risposta al senatore Andreotti osservo che se useremo le cautele anzidette, potremo evitare questi rischi.

D'altra parte una certa analisi critica, per quanto riguarda il passato, è qui emersa e non avrei grandi obiezioni al riguardo se alcuni membri desiderano in qualche modo formalizzarla.

CAPUTO. I due ultimi punti dell'ordine del giorno potrebbero essere trasformati in un unico punto, così formulato: «Raccomanda che entro il termine definitivo del 31 marzo i lavori della Commissione si concen-

trino esclusivamente sugli obiettivi elencati nella legge istitutiva, con particolare riguardo alla raccolta degli elementi necessari per un miglioramento tecnico, giuridico ed economico dell'attività di cooperazione dell'Italia».

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Mi sembra che in questa forma l'ordine del giorno possa essere messo ai voti.

ANDREOTTI. Se mi è consentito, rimarrei della mia opinione, poichè potremmo determinare una sensazione che non corrisponde a quanto desideriamo esprimere: sembra, infatti, che si voglia affermare: «Nei termini che fissiamo, fai quel che devi fare».

BENVENUTI. Perchè lo deve fare.

ANDREOTTI. L'essenziale è non creare problemi non necessari in una giornata in cui abbiamo problemi più seri.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Io credo che con tutta la buona volontà auspicata dal senatore Falqui e che i presenti hanno dimostrato per evitare conflitti di questo genere, la questione possa essere risolta.

Passiamo alla votazione dell'ordine del giorno n. 0/2170/1/3ª, nel testo riformulato dal senatore Caputo, di cui do lettura:

«La 3ª Commissione permanente del Senato della Repubblica,

nell'approvare il disegno di legge n. 2170, esprime i seguenti indirizzi:

premesso che la proroga fino al 31 marzo 1996 della Commissione d'inchiesta è necessaria per consentirle di completare il suo lavoro;

rilevato che le conclusioni della Commissione sono indispensabili per procedere alla riforma della legge sulla cooperazione su cui tutte le forze politiche sono d'accordo,

raccomanda che i lavori della Commissione si concludano definitivamente entro il termine predetto e si concentrino esclusivamente sugli obiettivi indicati nella legge istitutiva, con particolare riguardo alla raccolta degli elementi necessari per un miglioramento tecnico, giuridico ed economico dell'attività di cooperazione dell'Italia».

0/2170/1/3ª (Nuovo testo) CAPUTO, SURIAN, PORCARI, BONANSEA, POZZO

VISENTIN. Signor Presidente, dichiaro la mia astensione su questo ordine del giorno in quanto lo trovo inutile.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Metto ai voti l'ordine del giorno n. 0/2170/1/3ª (Nuovo testo), presentato dal senatore Caputo e da altri senatori.

È approvato.

Passiamo all'esame e alla votazione dell'articolo 1 del disegno di legge n. 2170:

Art. 1.

1. All'articolo 8, comma 1, primo periodo, della legge 17 gennaio 1994, n. 46, le parole: «entro dieci mesi dal suo insediamento» sono sostituite dalle seguenti: «entro il 31 marzo 1996».

Metto ai voti il disegno di legge composto del solo articolo 1.

È approvato.

Avverto che, in seguito a tale approvazione, il disegno di legge n. 2050 resta assorbito.

I lavori terminano alle ore 18,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Referendario parlamentare reggente l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE