

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

## GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

---

## 212° RESOCONTO

SEDUTE DI VENERDÌ 24 SETTEMBRE 1993

---

## INDICE

### Commissioni permanenti

3<sup>a</sup> - Affari esteri ..... Pag. 3

### Organismi bicamerali

Mafia ..... Pag. 12

Riforme istituzionali ..... » 15

---

## **AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>)**

VENERDÌ 24 SETTEMBRE 1993

**45<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
FANFANI

*Interviene il Ministro degli affari esteri ANDREATTA.*

*La seduta inizia alle ore 8,50.*

### **IN SEDE CONSULTIVA**

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

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1994 e relativa Nota di variazioni (**Tabb. 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 alla 5<sup>a</sup> Commissione)

Il relatore, senatore PICCOLI, dà lettura dello schema di rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione sulla tabella di bilancio relativa al Ministero degli affari esteri, che viene riportato in allegato.

Il presidente FANFANI dichiara aperta la discussione.

Il senatore BERNASSOLA osserva come la riduzione degli stanziamenti per gli interventi previsti dalla legge n. 212 del 1992, portati a soli 24 miliardi di lire in luogo dei 264 miliardi previsti precedentemente, contraddica gli indirizzi più volte ribaditi dal Governo nel senso di un efficace sostegno alle economie dei paesi dell'Europa centro-orientale. L'Italia, per la sua collocazione geografica, ha uno speciale interesse per quanto attiene alla ricostruzione del tessuto economico, sociale e culturale di tali Stati, la cui opinione pubblica mostra preoccupanti segnali di disaffezione rispetto ai processi democratici avviati alla fine degli anni '80.

Appare pertanto evidente l'opportunità di reperire, nell'ambito dell'insieme delle risorse assegnate al settore degli affari esteri, ulteriori disponibilità finanziarie per l'applicazione della legge n. 212 del 1992.

Ha quindi la parola il senatore VINCI, il quale, nell'esprimere la sua adesione alle valutazioni formulate dal relatore nello schema di rapporto testè letto, rileva come sia piuttosto contraddittoria la scelta di pronunziarsi in senso favorevole sulla tabella 6, quando vengono contestati tutti i criteri che hanno presieduto alla sua redazione.

In tali condizioni, il suo orientamento di voto non potrà che essere di astensione.

Il senatore MIGONE preannunzia il voto favorevole del Gruppo del PDS sullo schema di rapporto messo a punto dal relatore sulla tabella 6. La sua parte politica si riserva ovviamente di definire il suo orientamento di voto, sia sulla tabella 6 che sul bilancio nel suo complesso, in relazione all'esito che avranno le proposte emendative che essa intende presentare.

È apprezzabile l'impegno posto in essere dal Governo per il contenimento del volume complessivo della spesa nel settore degli Affari esteri; suscita invece preoccupazione la tendenza alla diminuzione della quota destinata alle relazioni internazionali sul totale della spesa pubblica, tendenza che sembra ascrivibile ad una scarsa consapevolezza dell'importanza del settore.

I senatori del PDS reputano opportuno, in particolare, un aumento delle dotazioni dei capitoli di spesa relativi alla cooperazione allo sviluppo, nell'ambito dei quali dovrebbe esservi un riequilibrio a favore della voce «doni». Essenziale sarebbe inoltre reperire maggiori disponibilità per l'applicazione della legge n. 212 del 1992, specialmente alla luce degli ultimi avvenimenti di Mosca, sui quali il ministro Andreatta si accinge a riferire alla Commissione.

La sua parte ritiene inoltre necessaria una revisione del trattamento economico dei dipendenti dell'Amministrazione degli affari esteri in servizio fuori dal territorio nazionale, sia in termini quantitativi che nelle modalità di erogazione. L'attuale disciplina appare infatti in evidente dissonanza rispetto al difficile quadro economico complessivo nel quale si trova il paese.

I senatori del PDS, d'intesa con gli altri Gruppi, si riservano di intervenire sui meccanismi che presiedono all'erogazione delle indennità di servizio per il personale all'estero mediante un'apposita proposta emendativa riferita al disegno di legge n. 1508, collegato alla manovra di finanza pubblica, in esame presso le Commissioni riunite 1<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup>.

Il senatore Arduino AGNELLI esprime piena adesione allo schema di rapporto illustrato dal relatore Piccoli.

Per quanto riguarda le iniziative di collaborazione con i paesi dell'Europa centro-orientale, rileva come gli strumenti operativi delineati dalla legge n. 212 del 1992 non siano probabilmente i più adatti a conseguire i risultati che da essi si attendono, specialmente perchè non si attagliano alle marcate peculiarità che distinguono ciascuno di tali paesi.

La scelta della riduzione degli stanziamenti per gli interventi previsti dalla legge in questione è stata senza alcun dubbio attentamente ponderata dal ministro Andreatta; ovviamente potrà essere utile qualche chiarimento sul punto da parte del Ministro stesso.

Interviene quindi il senatore ORSINI, il quale rileva preliminarmente come l'esame della Commissione esteri si riferisca soltanto ad alcuni dei capitoli attinenti alle relazioni internazionali, quello cioè che sono ricompresi nella tabella 6. In termini quantitativi, ciò significa che la Commissione può esprimersi su poco più di un decimo del totale complessivo della spesa per il settore in questione, che ammonta a circa 20.000 miliardi di lire. Restano sottratte al suo giudizio, in particolare, le spese inerenti alla partecipazione alla Comunità europea, come pure gli accantonamenti per la realizzazione di una riforma assai importante come quella che consentirà ai cittadini italiani che risiedono all'estero di partecipare alle elezioni senza fare rientro nel territorio nazionale.

Quanto alla spesa per il funzionamento dell'Amministrazione degli affari esteri, l'obiettivo è quello di conseguire effettivi risparmi e di aumentare la trasparenza della gestione finanziaria.

Per quanto riguarda la cooperazione allo sviluppo, prosegue il senatore Orsini, le dichiarazioni del ministro Andreatta secondo le quali soltanto un quarto del volume degli impegni pregressi potrà essere realizzato non possono che formare oggetto di attenta riflessione. Nella scelta degli interventi da selezionare sarà essenziale la capacità di analisi delle strutture dell'Amministrazione. Appare peraltro preoccupante la scelta di dar luogo ad una sensibile riduzione delle disponibilità per i crediti di aiuto, visto che ciò potrebbe avere pesanti ripercussioni sui livelli occupazionali in Italia.

È essenziale comunque evitare che in futuro il finanziamento di operazioni nelle quali è preminente la dimensione militare, come quella in corso in Somalia, avvenga mediante imputazione ai capitoli di spesa relativi alla cooperazione allo sviluppo.

Il risanamento della finanza pubblica postula un impegno complessivo per l'eliminazione delle spese improduttive; sarebbe tuttavia una scelta miope quella di rinunciare ad un efficace ruolo dell'Italia nel sostegno allo sviluppo.

In conclusione, ribadisce il suo avviso favorevole sullo schema di rapporto illustrato dal senatore Piccoli.

Il senatore BENVENUTI esprime apprezzamento per le convergenze realizzate in Commissione in ordine ad aspetti qualificanti della politica estera del paese.

Si riferisce, in particolare, al settore della cooperazione allo sviluppo, nell'ambito del quale la sua parte politica suggerisce che sia aumentata la quota delle risorse destinata alla voce «doni». Al riguardo, dichiara tuttavia di concordare con il senatore Orsini sulla opportunità di evitare che le dotazioni dei capitoli relativi ai crediti di aiuto non siano eccessivamente comprese.

L'iniziativa per la riforma del Ministero degli affari esteri andrà ripresa in tempi ragionevoli; la revisione del meccanismo per la liquidazione delle indennità di servizio spettanti al personale assegnato all'estero, che la sua parte politica intende promuovere nei prossimi giorni, deve pertanto essere considerata solo come un primo avvio di un più ampio processo riformatore.

Nel settore della cooperazione occorrerà una revisione complessiva degli assetti normativi e delle strutture amministrative. Ogni intervento

deve al momento, come è ovvio, tener conto del limitato orizzonte temporale nel quale si colloca l'azione del Governo Ciampi; comunque con l'insediamento della Commissione parlamentare d'inchiesta si potrà disporre di un utile contributo di riflessione.

In conclusione, preannuncia il voto favorevole del Gruppo del PDS sullo schema di rapporto illustrato dal senatore Piccoli.

Il presidente FANFANI dichiara chiusa la discussione e dà la parola al Ministro degli affari esteri.

Il ministro ANDREATTA rileva come dalla discussione e dallo schema di rapporto illustrato dal senatore Piccoli emerga un'ampia convergenza con l'impostazione seguita dal Governo nel mettere a punto la tabella 6, ed in particolare con la scelta del contenimento della spesa.

Nella considerazione del limitato orizzonte temporale nel quale si colloca la sua azione, il Governo ha dovuto limitarsi ad affrontare la questione della cooperazione allo sviluppo soltanto mediante interventi parziali, non potendo assumere l'iniziativa di una riforma organica della legge n. 49 del 1987, come sarebbe necessario.

Rispetto al testo originario, ad un più approfondito esame, condotto dalle strutture dal Ministero, è emersa l'opportunità di incrementare le dotazioni per i capitoli relativi ai contributi alle istituzioni scolastiche italiane all'estero ed ai sussidi per gli emigrati che versano in condizioni di povertà, per un importo pari a 15 miliardi di lire complessivamente.

Per poter elevare tali stanziamenti il Governo si riserva di presentare un emendamento alla Commissione bilancio. Sarebbe opportuno che nel rapporto della 3<sup>a</sup> Commissione permanente fosse evidenziata la necessità di un intervento emendativo in sede di esame di quello stato di previsione.

Per quanto riguarda i rilievi che sono stati formulati in ordine alla riduzione degli stanziamenti per la cooperazione allo sviluppo, fa presente che il risparmio è stato ottenuto in larga misura attraverso la rinuncia alla realizzazione di programmi che presentavano in realtà scarsa attinenza con le finalità e gli obiettivi che devono presiedere al settore, come nel caso degli interventi di edilizia residenziale pianificati in un paese a medio livello di reddito come l'Argentina.

Quanto alle preoccupazioni formulate circa la possibilità che la riduzione del volume dei crediti di aiuto abbia ripercussioni negative sul livello dell'occupazione, osserva che interventi del genere di quello a suo tempo programmato dall'Italimpianti di Genova comportano oneri esorbitanti in rapporto al numero, invero esiguo, dei posti di lavoro che contribuirebbero a creare.

Per quanto riguarda il riferimento contenuto nello schema di rapporto all'introduzione di un obbligo di rendicontazione delle spese per il personale all'estero nella misura del 50 per cento del totale, fa presente che tale sistema, ove trovasse accoglimento, lascerebbe alla totale discrezione degli interessati la scelta delle spese per le quali fornire il rendiconto. Pertanto, suggerisce al relatore di modificare tale punto, nel senso di prevedere un obbligo di rendicontazione delle spese complessivamente sostenute, ovvero di lasciare impregiudicata la

questione. Al riguardo, rileva peraltro come sia difficile modificare attraverso un intervento settoriale, nell'ambito della sessione di bilancio, un sistema retributivo profondamente radicato.

Il richiamo contenuto a tale questione nello schema di rapporto rappresenta senz'altro un utile punto di riflessione, in vista della riforma di un sistema retributivo che presenta effettivamente alcuni aspetti anacronistici.

Il senatore MIGONE chiede al ministro Andreatta se sia disposto ad applicare i criteri di rigore finanziario che da sempre professa, oltre che nel senso della riduzione del contingente degli insegnanti destinati all'estero, anche in direzione di una riduzione degli importi delle indennità di servizio all'estero.

Il ministro ANDREATTA, riprendendo il suo intervento, fa presente di essere in linea di principio tutt'altro che contrario a dar corso anche in Italia, sull'esempio di quanto avvenuto in altri paesi, ad una riduzione generalizzata, dell'ordine di 3 o 4 punti percentuali, degli stipendi dei dipendenti pubblici.

Per quanto riguarda il personale del Ministero degli affari esteri, va ricordato che si è provveduto, con il decreto-legge n. 155 di quest'anno, come modificato in sede di conversione, a decurtare l'indennità di servizio all'estero in misura pari al 3,5 per cento.

È evidente che una riduzione del volume degli emolumenti dell'ordine del 13,5 per cento per il personale degli affari esteri, ipotizzata dal senatore Migone nel suo intervento, adottata oltre tutto al di fuori di qualsiasi quadro di contrattazione con le rappresentanze sindacali, non è in linea con la prassi delle relazioni di lavoro. Va tenuto conto inoltre che il personale diplomatico è tenuto a far fronte a rilevanti spese di rappresentanza attingendo all'indennità di servizio. Ovviamente si tratta di meccanismi tutt'altro che perfetti, che potranno essere utilmente modificati.

In merito ai rilievi critici espressi nello schema di rapporto sull'asserito uso in difformità dei fondi per la cooperazione allo sviluppo per finanziare operazioni di *peace-enforcing*, rileva che, in condizioni come quelle esistenti a Mogadiscio, è difficile negare la valenza umanitaria dell'impiego di unità militari quando queste rappresentano la sola protezione per la popolazione. Certe riserve sull'impiego della forza da parte dei contingenti dell'ONU sembrano riflettere un'insufficiente consapevolezza dei problemi drammaticamente concreti posti dalla disgregazione di ogni autorità statale in numerosi paesi del mondo.

In merito all'applicazione della legge n. 212 del 1992, fa presente che la riduzione delle disponibilità finanziarie all'uopo assegnate non pregiudica la possibilità della realizzazione di un efficace intervento nei paesi dell'Europa centro-orientale, se si considera il volume degli stanziamenti iscritti in bilancio per il triennio. D'altra parte, l'Albania rientra fra i paesi per i quali potrà attingersi ai fondi per la cooperazione allo sviluppo. In generale, può comunque osservarsi come il contributo più efficace alla ricostruzione economica dei paesi dell'Europa orientale sarebbe quello di una reale apertura dei mercati della Comunità europea ai prodotti di quegli Stati.

Il relatore PICCOLI accoglie le proposte di modifica dello schema di rapporto formulate dal ministro Andreatta, preannunciando la soppressione del riferimento alla possibilità di introdurre un obbligo soltanto parziale di rendicontazione delle spese sostenute all'estero. Preannunzia inoltre che nel rapporto sarà inserito un apposito paragrafo relativamente all'incremento dei capitoli di spesa dei quali il Ministro ha sollecitato un aumento complessivo per 15 miliardi.

Posto ai voti, lo schema di rapporto è approvato con le modifiche indicate dal relatore.

#### COMUNICAZIONI DEL GOVERNO

##### **Comunicazioni del Ministro degli affari esteri sulle vicende politico-istituzionali nella Federazione russa**

Dopo un breve dibattito procedurale, al quale prendono parte i senatori BERNASSOLA, BENVENUTI, VINCI, Arduino AGNELLI e PICCOLI, il presidente FANFANI precisa che il Ministro degli affari esteri svolgerà nella giornata odierna le comunicazioni sulla situazione determinatasi in Russia.

Successivamente, dopo il rientro in Italia del Ministro, che sarà trattenuto all'estero nelle prossime settimane per importanti impegni internazionali, sullo stesso argomento si terrà un dibattito in Senato, presso la Commissione affari esteri o, se lo si riterrà opportuno, in Assemblea.

Ha quindi la parola il ministro ANDREATTA, il quale ricorda preliminarmente come gli Stati membri della Comunità europea abbiano espresso unanime adesione all'iniziativa assunta dal presidente della Federazione russa Eltsin nel senso dell'indizione di elezioni politiche anticipate, e ciò nella considerazione che tale passo vada nella direzione di un maggiore radicamento della democrazia in Russia.

È stato osservato da varie parti che il Governo avrebbe dovuto attenersi a criteri di maggiore prudenza, evitando di manifestare le proprie posizioni su un'iniziativa che si presta a vari rilievi. Tuttavia, non si può trascurare che, in una fase cruciale del processo di transizione politico-costituzionale quale quella in corso in questi giorni a Mosca, è preminente l'interesse ad un rapido sblocco della situazione in senso democratico. In tale prospettiva, è apparso opportuno fornire dei segnali non ambigui della volontà dell'Italia di appoggiare il consolidamento della democrazia. Si tratta di una valutazione sulla quale si è registrata una generale convergenza fra i paesi occidentali.

Del resto, a coloro che esprimono riserve di ordine giuridico-formale sull'operato del presidente Eltsin può ricordarsi che nel sistema costituzionale che caratterizza attualmente la Russia, frutto di un compromesso dilatorio fra forze assai eterogenee, non vi sono meccanismi istituzionali per il superamento dei conflitti fra potere esecutivo e potere legislativo.

La decisione del Presidente della Federazione russa di indire, sei mesi dopo le elezioni per il rinnovo degli organi parlamentari, anche le elezioni presidenziali rappresenta obiettivamente un contributo per la distensione.

Quanto al Vice presidente Rutskoj, sarebbe ingiusto dimenticare il suo ruolo positivo, a difesa delle libertà democratiche, in occasione del tentativo di colpo di Stato dell'agosto 1991. Tuttavia, è proprio di periodi rivoluzionari di far assurgere, anche in tempi ravvicinati, una stessa personalità prima ad un ruolo di innovazione e successivamente di baluardo della restaurazione. Tale sembra essere proprio il caso di Rutskoj, il quale tende ormai da tempo a divenire il referente delle minoranze russe nelle varie Repubbliche, notoriamente insofferenti rispetto all'evoluzione che ha portato alla formazione di una serie di Stati indipendenti. Su tale questione, va invece dato atto al presidente Eltsin di aver gestito con apprezzabile flessibilità i rapporti con le altre Repubbliche.

Quanto alle preoccupazioni da più parti manifestate circa il rischio che non siano rispettate pienamente le garanzie democratiche nelle elezioni per il rinnovo delle assemblee legislative, la CSCE, della quale l'Italia si accinge ad assumere la presidenza, potrà rappresentare un osservatorio qualificato.

Il ministro Andreatta riferisce quindi alla Commissione l'andamento dell'incontro che ha avuto con l'ex presidente Gorbaciov. Questi si è pronunziato in termini di netta contrarietà sull'iniziativa assunta dal presidente Eltsin, che giudica una rottura della Costituzione, ma ritiene che le elezioni saranno alla fine effettivamente tenute.

La preoccupazione di Gorbaciov non verte in realtà sulla possibilità di un'involuzione autoritaria, ma sul logoramento della credibilità delle istituzioni al cospetto di una cittadinanza che appare disillusa e nel complesso poco coinvolta nella trasformazione politica del paese.

In conclusione, il ministro Andreatta sottolinea come la posizione assunta dal Governo sulla situazione in Russia sia il frutto di un'attenta riflessione condotta in piena autonomia.

*La seduta termina alle ore 11,15.*

**SCHEMA DI RAPPORTO DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

(Affari esteri, emigrazione)

*sulle parti di competenza del disegno di legge n. 1507 e sullo stato di previsione del Ministero degli affari esteri (1450 - Tabella 6 e 6-bis)*

La 3<sup>a</sup> 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 (capp. 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 cap. 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 (capp. 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 cap. 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 cap. 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 (cap. 9005) è servito solo in

parte a coprire l'aumento dei doni (cap. 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 (cap. 4620), che fino al 1992 rappresentavano una quota oscillante intorno ai due terzi dello stanziamento complessivo. Fermo restando lo stanziamento di 60 miliardi sul cap. 4532/P e mantenendo anche la dotazione di 239 miliardi sul cap. 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 cap. 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.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni  
criminali similari**

VENERDÌ 24 SETTEMBRE 1993

*Presidenza del Vice Presidente*  
CALVI  
*indi del Vice Presidente*  
CABRAS

*La seduta inizia alle ore 9.*

**SEGUITO DELLA DISCUSSIONE ED EVENTUALE VOTAZIONE DELLA RELAZIONE  
SULLA PUGLIA**

(A 010 000, B 53<sup>a</sup>, 0001)

**COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE**

(A 008 000, B 53<sup>a</sup>, 0019)

Il Presidente CALVI avverte preliminarmente che nella prossima riunione dell'Ufficio di Presidenza verrà formalizzata la proposta di collaborazione a tempo parziale con il dottor Antonio Laudati e con il dottor Maurizio Fiasco.

Il senatore BRUTTI esprime il proprio apprezzamento per la relazione sulla Puglia in quanto ha messo in luce la situazione di una regione in cui si registra un radicato insediamento della criminalità, la quale, peraltro ha dimostrato di possedere un notevole dinamismo ed una grande capacità di inserimento in tutti i settori della vita civile: dal mondo politico, alla magistratura. La relazione mette altresì in evidenza le particolari capacità imprenditoriali della nuova criminalità pugliese che in pochi anni ha avuto un notevole sviluppo diffondendosi con rapidità non solo nei grandi centri, ma anche nei piccoli comuni.

L'attività conoscitiva della Commissione non può però fermarsi all'accertamento di singoli episodi, ma deve anche continuare informando il CSM della particolare situazione della magistratura pugliese.

Si sofferma quindi sulle realtà delle singole città ribadendo la necessità che nella relazione siano approfonditi i rapporti tra criminalità e imprenditoria nelle città di Bari e Foggia nonché le modalità di infiltrazione nella gestione degli appalti nella città di Taranto.

Il deputato SORICE afferma di non condividere l'impalcatura della relazione in quanto in questa si fanno affermazioni e si danno giudizi

generalizzati che troppo spesso non coincidono con le dichiarazioni rese nel corso delle audizioni in cui spesso si è parlato di voci e notizie non appurate, ma che nella relazione sono divenute vere e proprie condanne generalizzate. È il caso ad esempio delle Cliniche riunite di cui il prefetto Catenacci riferisce che «si vocifera» di soldi riciclati e di assunzioni di mafiosi mentre la relazione mette genericamente sotto accusa il mondo politico per la gestione delle stesse. Non è questo l'unico caso emblematico di eccessive generalizzazioni contenute nella relazione: le affermazioni ad esempio volte ad una generale criminalizzazione del mondo politico ed imprenditoriale suonano spesso più come una forzatura politica che altro.

La Commissione ha indubbiamente il dovere morale di andare fino in fondo e di non minimizzare le situazioni nè può tacere avanti a preoccupanti fenomeni di corruzione. Vigilare sì, ma non farsi coinvolgere in passioni forzatamente di parte: questo è il compito di una Commissione che ha un ruolo inquirente e che non può emettere giudizi, che spesso suonano come una condanna, inaudita altera parte. La Commissione deve accertare eventuali responsabilità soggettive di corrotti o collusi e non condannare genericamente, come si fa nella relazione, tutto il mondo politico ed imprenditoriale della regione: tale modo di operare non contribuisce all'accertamento della responsabilità, ma ha come unico risultato quello di allontanare sempre più la gente dalla politica.

Ritiene utile rivedere tutto il ruolo della Commissione stessa perchè troppo spesso giudizi espressi da questa Commissione in modo generico e non documentato sono stati considerati dall'opinione pubblica come una condanna definitiva.

Ritiene altresì utile rivedere tutta la normativa sullo scioglimento dei consigli comunali, concentrando maggiormente l'attenzione sulle responsabilità individuali.

Tornando alla relazione reputa opportuno che siano apportate modifiche alle parti riguardanti tre fatti specifici: le Cliniche Riunite, il Teatro Petruzzelli e l'Acquedotto pugliese. Avverte comunque che formalizzerà tutte le sue proposte di modifica.

Chiede, infine, anche a nome del gruppo della Democrazia Cristiana, una pausa di riflessione per ristabilire la verità su fatti e situazioni citati nella relazione.

Il Presidente CALVI avverte che, essendo ancora numerosi gli iscritti a parlare, la relazione non sarà certo votata nella giornata di oggi.

Il senatore CAPPUZZO reputa opportuno dedicare una seduta *ad hoc* per approfondire le considerazioni di metodo espresse dal deputato Sorice e che condivide pienamente.

Quanto alla relazione ritiene giusto che questa sia modificata alla luce delle considerazioni espresse nel corso del dibattito; per il futuro occorre maggiore attenzione nel fare denunce generalizzate e prive di fondamento: così si rischia di vanificare tutto il lavoro della Commissione.

Il deputato TRIPODI ribadisce che la situazione della criminalità in Puglia è grave e non va sottovalutata.

Bene si è fatto nella relazione a mettere in evidenza i rapporti che la criminalità organizzata ha intessuto con il mondo politico ed imprenditoriale. Respinge con fermezza quanto affermato dal deputato Sorice in merito al ruolo della Commissione: rimettere in discussione il lavoro svolto ed i risultati ottenuti porterebbe infatti ad effetti destabilizzanti.

Entrando nel merito della relazione ritiene utili ulteriori approfondimenti per meglio comprendere la complicità tra forze politiche e criminalità organizzata e per verificare l'esistenza o meno del fenomeno del voto di scambio ed il grado di inquinamento del mondo politico ed imprenditoriale.

Occorre approfondire il fenomeno del caporalato e del clientelismo negli enti locali nonché il fenomeno delle frodi AIMA; argomenti questi non sufficientemente affrontati nella relazione.

Conclude ribadendo la propria contrarietà a rimettere in discussione ruolo, compiti ed attività della Commissione.

Il senatore FERRARA SALUTE ritiene che l'intervento del deputato Sorice abbia evidenziato problemi metodologici sui quali è opportuno e doveroso riflettere: non si può generalmente colpevolizzare nel riferire fatti e giudizi altrui, ma occorre intervenire su specifici fatti concreti individuando i responsabili.

Nella relazione indubbiamente si generalizza eccessivamente, meglio sarebbe una più puntuale individuazione di responsabilità. Conclude augurandosi che quanto sollevato dal deputato Sorice possa essere oggetto di ulteriori approfondimenti da parte della Commissione.

Il Presidente CABRAS avverte che il seguito del dibattito sulla relazione e l'eventuale votazione finale sulla Puglia è rinviata a venerdì 1° ottobre 1993 alle ore 9,30. Nella stessa seduta si esaminerà, ed eventualmente si voterà, la relazione annuale della Commissione.

Il Presidente CABRAS ricorda, infine, che il gruppo di lavoro che si occupa degli insediamenti in aree non tradizionali, coordinato dal senatore Smuraglia, ha intenzione di concludere il proprio lavoro effettuando sopralluoghi in Abruzzo, in Lombardia ed in Basilicata.

Per l'Abruzzo le date proposte sono 1 e 2 ottobre p.v. prevedendo la partenza per L'Aquila nel primo pomeriggio, al termine della seduta di Commissione.

Il senatore FERRARA SALUTE giudica eccessivamente impegnativo il programma dei lavori del 1° ottobre.

*La seduta termina alle ore 11,25.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
per le riforme istituzionali**

VENERDÌ 24 SETTEMBRE 1993

*Presidenza del Vice Presidente*  
COVATTA

*Interviene il ministro per le riforme elettorali ed istituzionali,  
Leopoldo ELIA.*

*La seduta inizia alle ore 9,40.*

Il relatore Francesco MAZZOLA (Gruppo della DC) riferisce illustrando le diverse ipotesi di riforma della legge elettorale regionale.

Intervengono quindi il senatore Learco SAPORITO (Gruppo della DC), il deputato Valerio ZANONE (Gruppo liberale), i senatori Giorgio Tullio COVI (Gruppo repubblicano) e Luciano GUERZONI (Gruppo del PSI), i deputati Giuliano AMATO (Gruppo del PSI) e Sergio MATTARELLA (Gruppo della DC), il senatore Cesare SALVI (Gruppo del PDS) e il deputato Augusto BARBERA (Gruppo del PDS), nonché il Ministro per le riforme istituzionali Leopoldo ELIA.

Il seguito del dibattito è quindi rinviato ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 12.*

