

COMMISSIONE III
AFFARI ESTERI E COMUNITARI

66.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 NOVEMBRE 1991

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FLAMINIO PICCOLI

INDICE

	PAG.
Disegno e proposta di legge (Discussione e rinvio con nomina di un Comitato ristretto):	
Collaborazione con i Paesi dell'Europa centrale ed orientale (5965); Foschi ed altri: Norme per la collaborazione dell'Italia con i Paesi dell'Europa centrale e orientale (5906)	3
Piccoli Flaminio, <i>Presidente</i>	3, 5, 9, 13, 14
Crippa Giuseppe (gruppo comunista-PDS)	9
Ferrari Marte (gruppo PSI)	14
Foschi Franco (gruppo DC)	5
Fracanzani Carlo (gruppo DC), <i>Relatore</i>	3, 9
Gunnella Aristide (gruppo misto)	12
Orsini Bruno (gruppo DC)	13
Raffaelli Mario (gruppo PSI)	7, 9
Rubbi Antonio (gruppo comunista-PDS)	13
Tremaglia Mirko (gruppo MSI-destra nazionale)	8
Vitalone Claudio, <i>Sottosegretario di Stato per gli affari esteri</i>	5, 14

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 15,30.

ALESSANDRO DUCE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato)

Discussione del disegno di legge: Collaborazione con i Paesi dell'Europa centrale ed orientale (5965) e della proposta di legge: Foschi ed altri: Norme per la collaborazione dell'Italia con i Paesi dell'Europa centrale e orientale (5906).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Collaborazione con i Paesi dell'Europa centrale ed orientale » e della proposta di legge Foschi ed altri: « Norme per la collaborazione dell'Italia con i Paesi dell'Europa centrale e orientale ».

L'onorevole Fracanzani ha facoltà di svolgere la relazione.

CARLO FRACANZANI, *Relatore*. Signor presidente, onorevoli colleghi, negli ultimissimi anni nei paesi dell'Europa centrale ed orientale sono accaduti fatti di grande rilevanza che hanno portato ad una evoluzione indubbiamente di carattere positivo per quest'area e per quanto riguarda i riflessi in ambito europeo e mondiale.

Tuttavia tale processo evolutivo non è senza difficoltà, ostacoli, battute d'arresto e rischi di arretramenti e di involuzioni, così come abbiamo potuto rilevare con le vicende dell'agosto scorso in Unione Sovietica e come possiamo constatare, anche per altri aspetti, nella vicenda iugoslava.

Grandi problemi e difficoltà caratterizzano quest'area sotto il profilo economico perché non è facile la trasformazione delle economie di questi paesi in economie di mercato e l'inserimento di detta realtà economica in quella più vasta dell'Europa e del mondo; particolarmente delicata, infatti, è la fase economica di transizione con le conseguenze drammatiche cui stiamo assistendo in questi giorni. Lo stesso processo di evoluzione democratica non è né facile né semplice, essendo strettamente condizionato dalla soluzione dei problemi di carattere economico.

Di fronte a problemi così vasti l'Europa occidentale ed in particolare il nostro paese non può rimanere come uno spettatore inerte pensando che gli eventi abbiano una loro evoluzione in termini positivi indipendentemente dal contributo che si può dare a tali processi. Quello che si pone davanti a noi è un problema di solidarietà in termini internazionali, che corrisponde anche a nostre precise esigenze ed interessi di carattere concreto. Dare un contributo per un'evoluzione positiva di questi paesi, in una logica di progressiva costruzione di una « casa comune europea », risponde, infatti, ad una visione di *realpolitik*. Tuttavia, di fronte a problemi di tali dimensioni è necessario che la nostra azione di cooperazione operi un salto di qualità, oltre che in termini quantitativi.

I due provvedimenti al nostro esame mi pare che in qualche misura, sia pure con sfumature diverse, tendono a porsi in tale logica come risposta a queste situazioni.

Il disegno di legge del Governo si pone come obiettivo esattamente queste finalità. L'articolo 1, comma 1, recita infatti: « Al fine di sostenere i Paesi del-

l'Europa centrale ed orientale, nonché l'Unione Sovietica nella realizzazione delle riforme strutturali e delle iniziative rivolte alla transizione verso forme di economia di mercato, il Ministero degli affari esteri promuove la collaborazione economica, scientifica, tecnologica e culturale con i medesimi Paesi ».

All'articolo 2 si prevedono le indicazioni di ordine generale circa gli strumenti con cui realizzare gli obiettivi enunciati nel comma 1 dell'articolo 1. Recita infatti l'articolo 2: « Le iniziative di collaborazione con i Paesi di cui all'articolo 1 sono realizzate attraverso: a) contributi, cofinanziamenti e finanziamenti paralleli a interventi della Comunità economica europea, della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo e di altri organismi e istituzioni finanziarie internazionali, che realizzino le finalità della presente legge; b) contributi e crediti ai paesi interessati, concordati in ambito multilaterale, per programmi di sostegno alla bilancia dei pagamenti o di supporto a specifiche riforme ».

L'articolo 3 prevede poi in termini più specifici le procedure di attuazione delle iniziative richiamate nell'articolo 2, stabilendo che l'azione sia svolta sulla base degli indirizzi generali del CIPES e che, per l'attuazione delle iniziative e degli interventi di collaborazione previsti dal testo, il ministro degli affari esteri possa stipulare convenzioni e contratti con soggetti pubblici e privati. Inoltre, il Ministero degli affari esteri può predisporre capitoli-tipo e disciplinari-tipo per le procedure di cui all'articolo 3.

Per il momento, non credo sia opportuno entrare in ulteriori particolari relativamente a questo testo. Vorrei invece richiamare all'attenzione della Commissione alcune peculiarità della proposta di legge n. 5906 rispetto al disegno di legge. La prima differenza attiene alle finalità enunciate dall'articolo 1, comma 1, della proposta di legge, che così recita: « La collaborazione dell'Italia con i Paesi dell'Europa centrale ed orientale è strumento della solidarietà tra i popoli del continente europeo, di consolidamento dei

valori democratici del pluralismo e di garanzia dell'attuazione dei diritti dell'uomo, secondo le direttrici della Conferenza sulla sicurezza europea e a sostegno del processo di integrazione europea ». In qualche modo, lo spettro delle finalità contenute nella proposta di legge è più ampio rispetto al disegno di legge.

Un secondo punto di diversa articolazione tra il testo governativo e quello parlamentare, collegato all'indicazione degli obiettivi, è quello relativo all'organismo collegiale che, secondo la proposta di legge, dovrebbe sovrintendere a questa tematica: invece del CIPES, cui si riferisce il disegno di legge, il testo di iniziativa parlamentare fa riferimento al Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS). Inoltre, tra gli organismi destinatari di iniziative e di azioni in questa materia, la proposta di legge prevede anche le organizzazioni non governative, non contemplate dal testo governativo.

Infine, nella proposta di legge è prevista una gamma di interventi più articolata rispetto a quella del disegno di legge e che si estende anche all'agricoltura.

Mi pare di particolare rilevanza la previsione, sia nella proposta sia nel disegno di legge, di una relazione annuale sull'attuazione di questa normativa inviata al Parlamento.

In questa fase ritengo opportuno esprimere alcune valutazioni di carattere generale. Stante la portata dei problemi che abbiamo di fronte, l'azione di cooperazione dovrebbe avere l'obiettivo di favorire lo sviluppo dei paesi interlocutori e, prima ancora, di fornire un aiuto ed un supporto perché tali paesi possano positivamente superare questa fase di transizione per quanto riguarda sia il dato economico, sia il passaggio alla democrazia.

Tutto ciò non è solo, ma certamente è anche, *Realpolitik*; basti valutare le conseguenze in termini di sicurezza. Gli interrogativi che molti si ponevano durante i giorni del tentato *golpe* di agosto (« chi ha le chiavi dell'armamento nucleare in Unione Sovietica ? ») evidenziano il fatto che questi problemi hanno una ricaduta

su di noi sia in termini economici — il problema degli immigrati — sia in termini di sicurezza.

Il filo conduttore del provvedimento non solo nell'enunciazione di principio, ma anche nella strumentazione, deve essere nel senso di una cooperazione che abbia come obiettivo lo sviluppo di questi paesi ed il superamento della difficile fase che stanno attraversando. Non dobbiamo limitarci a concepire il provvedimento nella logica di un supporto alle nostre azioni economiche verso l'esportazione. Se vogliamo essere coerenti con tali obiettivi, dobbiamo prevedere una strumentazione coerente. Credo allora che l'azione prevista con questo provvedimento debba avere carattere strategico e proiettarsi verso il futuro. Le norme del provvedimento non possono essere interpretate come ratifica o avallo a sanatoria di iniziative già intercorse, ma devono riguardare un'azione futura che non abbia un carattere frammentato ed episodico, ma che si sviluppi attraverso un quadro organico, sia in generale sia rispetto ai singoli paesi.

A questo proposito, riterrei opportuno, come passaggio essenziale per le singole iniziative, elaborare progetti-paese che diano conferma ad una strategia di carattere generale e che evitino ulteriori frammentazioni. Direi che questo provvedimento dovrebbe costituire un salto di qualità in termini di interventi operativi, evitando la frammentazione anche in termini legislativi. Esso dovrebbe costituire il punto di partenza e di riferimento per una normativa-quadro in tale materia che abbia un carattere di razionalità e di coerenza.

Un altro punto che ritengo importante, ai fini di un adeguato sviluppo degli obiettivi dichiarati, è quello dei programmi a carattere multilaterale ed in modo specifico i progetti di area. Dal momento che le risorse che il provvedimento mette a disposizione sono limitate, rispetto ad obiettivi enormi, credo che sarà opportuno limitare l'erogazione di contributi e potenziare i finanziamenti e i cofinanziamenti.

Ritengo siano assolutamente da scartare iniziative quali quelle previste all'articolo 2, comma 1, lettera b) laddove si prevedono contributi e crediti ai paesi interessati, concordati in ambito multilaterale, per programmi di sostegno alla bilancia dei pagamenti o di supporto a specifiche riforme. Non ci troviamo, infatti, di fronte a paesi del quarto mondo e quindi, in un'azione di carattere programmato e di strategia generale; non credo, pertanto, si possano firmare cambiali in bianco nei confronti di alcuni paesi per il risanamento dei loro bilanci. Viceversa, si porrebbero in essere interventi di carattere assistenziale e non azioni incentivanti a carattere progressivo.

Nell'ambito delle iniziative previste dalla normativa al nostro esame ritengo che la riconversione dell'industria bellica possa rappresentare uno degli obiettivi da perseguire.

Signor presidente, onorevoli colleghi, per la difficoltà dei problemi che abbiamo davanti a noi e la complessità dei provvedimenti al nostro esame, ritengo sia opportuna la costituzione di un comitato ristretto, con tempi di lavoro prefissati, per la elaborazione di un testo unificato da portare all'attenzione della nostra Commissione.

CLAUDIO VITALONE, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor presidente, mi riporto alla relazione che accompagna il disegno di legge e raccomando alla Commissione, ove si decida l'assemblaggio dei due provvedimenti, di voler cortesemente assumere come testo base il disegno di legge per una ragione di maggiore organicità e completezza. Sarebbe opportuno che il comitato ristretto, se costituito, tenesse conto dei termini particolarmente pressanti nei quali dovrebbe esaurirsi l'iter legislativo.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

FRANCO FOSCHI. Signor presidente, il mio sarà un intervento piuttosto breve

in quanto ho già avuto modo di esporre le mie considerazioni nella relazione che accompagna la proposta di legge n. 5906.

Desidero innanzitutto ringraziare il relatore, onorevole Fracanzani, che sia pure sinteticamente ha colto correttamente alcune sostanziali differenze tra il provvedimento governativo e la proposta di legge di iniziativa parlamentare. Colgo l'occasione per dire che era mia intenzione presentare una proposta di legge che anche nel titolo avesse un orientamento più complessivo dei vari aspetti del problema. Ragioni di carattere formale, avendo voluto depositare il testo nell'ultima seduta prima della sospensione delle ferie estive, mi hanno impedito di modificare il titolo della proposta di legge n. 5906. Il titolo che mi pare risponda di più all'obiettivo che dobbiamo porci, anche al fine di differenziare nettamente precedenti esperienze di cooperazione, è il seguente: « Per la promozione dell'integrazione dei Paesi dell'Europa centrale e orientale nell'area della Comunità europea ».

Il titolo che inizialmente avevo mutuato dalla bozza del disegno di legge mi sembra sempre meno adeguato, come è emerso nell'ultimo incontro che abbiamo avuto in questa sede con il sottosegretario Borruso, alla strategia che dobbiamo adottare nei confronti dei paesi dell'Europa centrale ed orientale, avendo di mira non soltanto la politica economica e sociale ma lo sviluppo dei sistemi democratici ed il consolidamento delle libertà di detti paesi.

Queste considerazioni mi sembra siano ancor più valide dopo che negli ultimi mesi abbiamo assistito ad una serie di fenomeni che denotano ancora una volta la notevole difficoltà e complessità del passaggio dall'esperienza del socialismo reale alla democrazia di tipo occidentale ed all'economia di mercato. Non credo assolutamente — e spero che nessuno lo creda — che tale passaggio possa avvenire solo e semplicemente attraverso sostegni di carattere economico tradizionale, senza che contemporaneamente vi sia una forte attenzione ad una serie di programmi e

di forme di intervento articolate nei vari campi delle politiche sociali: dalla formazione e riqualificazione professionale al sostegno alle piccole e medie imprese ed alle cosiddette organizzazioni non governative.

A proposito di queste ultime, desidero precisare quel che l'onorevole Fracanzani non ha detto, forse per ragioni di tempo. È corretto notare che uno degli aspetti differenziali della proposta di legge di cui sono primo firmatario rispetto al disegno di legge concerne il ruolo delle organizzazioni non governative. Tuttavia, devo aggiungere che mi riferisco ad ONG del tutto diverse da quelle che abbiamo conosciuto in passato, cioè ad organizzazioni non governative che operino in collaborazione con analoghi organismi dei paesi interessati, creando obbligatoriamente un legame tra le esperienze organizzative ed associative proprie della nostra tradizione con il nuovo tessuto di forme sociali che nascono nella realtà democratica di questi paesi. Questo mi sembra un elemento insostituibile ed irrinunciabile, pensando anche all'esito di alcuni incontri avuti nel maggio scorso a Budapest sui problemi della Carta sociale e delle politiche sociali. Dall'ampio confronto su questi temi è emersa con chiarezza l'esigenza di riuscire a far sì che la politica nuova dei paesi dell'est sia realizzata con la partecipazione dei cittadini e quindi anche attraverso il ruolo delle cosiddette organizzazioni non governative, così come di tutte le realtà sociali che possono essere coinvolte da tali iniziative. Le delegazioni parlamentari di quei paesi hanno sottolineato il rischio di burocratizzazione insito in un rapporto esclusivo da governo a governo che finirebbe per far regredire le speranze di crescita di un nuovo tessuto sociale e politico, essenziale per il cambiamento e per l'avvicinamento alle realtà dei paesi dell'Europa occidentale (nella prospettiva della creazione dell'unità politica europea, che deve crescere anche in direzione dei paesi dell'Europa centrale ed orientale).

Per queste ragioni, mi pare discutibile — anche se non ne faccio una questione di

principio — la richiesta del rappresentante del Governo di scegliere come testo base quello del disegno di legge, in quanto ritenuto più ampio. In realtà, mentre il disegno di legge è nato in un'ottica parziale, il testo della proposta di legge prevede una prospettiva ed una strategia di più ampio respiro, come sottolineato anche dal relatore. Tuttavia, questo problema non si pone, perché sono d'accordo con la proposta dell'onorevole Fracanzani di costituire un comitato ristretto che riesca ad integrare le due proposte in un testo unificato in maniera tale da uscire il più rapidamente possibile da una perdurante situazione di incertezza.

È certamente importante l'assegnazione del provvedimento in sede legislativa, ma non si può dimenticare che questa Commissione ha sollecitato per oltre due anni il Governo alla presentazione del disegno di legge, che forse — lo dico senza intendimento polemico — non avrebbe visto la luce se non vi fosse stata un'iniziativa parlamentare. La presentazione della proposta di legge è stata indotta dall'enorme ritardo in sede di Governo, malgrado esistessero opportuni stanziamenti nella legge finanziaria per il 1991. Il rischio è che ulteriori ritardi aggravino la situazione e rendano sempre più urgente l'intervento a sostegno delle nascenti democrazie. Abbiamo visto come anche in Polonia il popolo stia manifestando sfiducia rispetto al nuovo sistema, proprio per il fatto che alle parole e alle belle dichiarazioni di principio non sono seguiti interventi concreti.

La sede legislativa ci consente finalmente di esaminare questo provvedimento con grande rapidità, ma anche con il necessario approfondimento delle ipotesi prospettate. Ritengo che l'approvazione di questa legge possa dare maggiori certezze a tutti coloro che seguono i problemi della cooperazione anche in altre aree del mondo, affinché non si operi un'inopportuna commistione di questioni che devono rimanere distinte. Non deve esservi possibilità di confondere i problemi che nascono nei paesi dell'Europa orientale con quelli relativi alla coopera-

zione nord-sud: ben diverse e chiaramente distinte devono essere, rispetto a tali problemi, sia la disponibilità di risorse sia la disciplina giuridica.

MARIO RAFFAELLI. Signor presidente, onorevoli colleghi, il mio sarà un intervento molto breve anche perché ritengo che il taglio da dare alla discussione sulle linee generali dipenda in gran parte dalla scelta che opereremo circa il modo concreto con il quale procedere nei nostri lavori.

Ho chiesto la parola in ordine alla istituzione o meno di un comitato ristretto in quanto anch'io ritengo che esso rappresenti un utile strumento per procedere con la necessaria celerità e chiarezza alla elaborazione di un testo che sia efficace e valido. Ritengo, tuttavia, che questo problema sottenda anche una questione di carattere più generale che va sciolta per poter esprimere, almeno da parte nostra, parere favorevole sulla istituzione di detto comitato. Mi riferisco evidentemente al testo che verrà scelto per la discussione in Commissione.

È verissimo che i due provvedimenti al nostro esame hanno molti punti in comune, è verissimo che molti elementi contenuti nella proposta di legge possono essere utilmente integrati nel disegno di legge, ma è altrettanto vero che la filosofia che li ispira non è la stessa. Franca-mente appare poco comprensibile come da una parte si sia d'accordo nel dire che bisogna sottolineare la grande differenza che esiste in termini concettuali ed operativi tra la cooperazione con i paesi dell'est e quelli del terzo mondo, mentre nella proposta di iniziativa parlamentare si ricade in una filosofia che è più simile a quella posta in essere nei confronti dei paesi in via di sviluppo. Tale filosofia si ricava, ad esempio, nella definizione iniziale laddove si pone l'accento sul problema dei diritti umani, nel momento in cui si usa come strumento il CICS, comitato per la cooperazione allo sviluppo e non quello per la politica economica nel suo insieme e nel ruolo che viene assegnato alle organizzazioni non governative.

Non ritengo, al contrario di quanto sosteneva poc'anzi il relatore, onorevole Fracanzani, che la previsione prevista all'articolo 2, comma 1, punto *b*) sia riferita ai paesi in via di sviluppo. Si tratta, viceversa, di un intervento che può essere prestato a favore di paesi come quelli dell'est dove vi sono in questo momento condizioni economiche di sottosviluppo, non certamente assimilabili ai paesi del terzo o del quarto mondo. Non va dimenticato, infatti, che si tratta di interventi che per loro natura non sono legati ma liberi e che pertanto non si configurano come sostegni alle esportazioni.

Per concludere, signor presidente, ritengo sia saggia l'istituzione di un comitato ristretto purché sia chiaro che opererà a partire dal testo del Governo utilmente integrato con tutto quanto si riterrà opportuno. Se questo non fosse, evidentemente, non ci potrebbe essere il nostro atteggiamento favorevole.

MIRKO TREMAGLIA. Signor presidente, l'importanza dei provvedimenti al nostro esame mi inducono qualche riflessione che sottopongo all'attenzione dei colleghi e del rappresentante del Governo.

Se fosse riuscito il *golpe* di agosto in Unione Sovietica saremmo ora qui a discutere di questo problema in questi termini, oppure saremmo molto più accorti a discutere della ricerca del consolidamento della democrazia?

Quello che si pone davanti a noi non è solo un problema di carattere economico; dal momento che si tratta della stabilità dei paesi dell'est e della ex Unione Sovietica. Il nostro paese, infatti, non può impegnare 900 miliardi senza guardare con la necessaria serietà ciò che sta avvenendo in quella parte del mondo.

Un primo punto che dobbiamo tenere ben presente è la differenza delle situazioni che caratterizzano i paesi dell'est e l'Unione Sovietica. Mentre, infatti, attraverso particolari garanzie si possono avviare determinati processi economici con i paesi dell'Europa dell'est, la stessa cosa non può avvenire con l'ex Unione Sovietica. Lo stesso relatore, onorevole Fracanzani,

sottolineava che in Unione Sovietica ci sono tanti altri problemi, primo tra tutti quello della sicurezza. Il presidente dell'Unione Sovietica, Gorbaciov, non più tardi di ieri l'altro, ha fatto un discorso pesantissimo su ciò che può accadere nel suo paese in ordine all'arsenale militare nucleare, alla luce dei nazionalismi che vanno manifestandosi e delle possibili rivolte popolari.

In queste condizioni ragioniamo di finanziamenti, mentre ci troviamo di fronte ad un punto di partenza che deve essere trattato con la massima chiarezza e serietà. Non si tratta, infatti, di essere soltanto celeri nei nostri provvedimenti, ma di vedere quali sono i criteri e le garanzie da adottare. Se è vero che dobbiamo affrontare tale problema investendo non solo il Governo, ma anche l'imprenditoria italiana, bisogna sapere qual è il ritorno in termini economici per l'azienda Italia delle iniziative previste dal provvedimento in esame. Vorrei capire allora se il riferimento alla SACE contenuto nella proposta di legge n. 5906 comporta una assicurazione anche per quanto riguarda la linea del Governo e comunque più in generale il complesso di queste iniziative.

Per quanto riguarda i paesi dell'Europa orientale, vorrei svolgere un'altra riflessione. Bisogna porre attenzione affinché un rapporto da governo a governo non accentui una burocratizzazione che permane come impostazione di fondo in questi paesi. Può darsi che la burocrazia sia nelle mani di persone legate ai precedenti regimi, ma certamente la sua è una presenza pesante, stagnante e che si caratterizza per un esasperante immobilismo: non è riuscita ancora a fare il suo grande salto qualitativo in termini democratici e di partecipazione dei cittadini. Questi temi, che riguardano il passaggio alla democrazia, coinvolgono con maggiore responsabilità ed impegno i paesi dell'Europa orientale che non le repubbliche dell'ex Unione Sovietica.

Per questo poniamo con forza le questioni della definizione dei criteri per la distribuzione dei finanziamenti, della individuazione dei loro beneficiari e del

coinvolgimento delle aziende italiane. Certo; si tratta di aspetti di merito, ma intendo porli oggi senza entrare nel dettaglio, per richiamare alla vostra attenzione la difficoltà di affrontare tutti questi temi senza una visione politica di maggiore serenità e tranquillità. Mi obietterete che non dipende da noi. Può darsi, ma essendo partecipi di uno sforzo europeo ed impegnando ben 900 miliardi nel triennio, dobbiamo essere in grado di capire che questi aiuti non possono avere un carattere assistenziale, senza alcun ritorno. Dobbiamo programmare quest'azione futura attraverso un quadro organico che deve basarsi su certezze di carattere politico. In assenza di un quadro organico, questo genere di iniziative diventa molto, molto difficile.

Condivido la richiesta di costituire un comitato ristretto, purché si abbiano presenti tali riflessioni e si tenga conto dell'impostazione che ho voluto sottolineare. Non dobbiamo prefissare un termine più o meno ravvicinato per la conclusione dell'iter del provvedimento (una settimana o un mese) senza prima avere acquisito la necessaria documentazione sui vari settori di una programmazione paese per paese. Solo dopo averlo fatto potremo varare provvedimenti di questo tipo con maggiore tranquillità, ma avendo sempre presente l'esigenza politica della stabilità.

PRESIDENTE. Ricordo che alle 17 avrà inizio la seduta dell'Assemblea, per cui dovremo terminare i nostri lavori.

CARLO FRACANZANI, Relatore. Per sdrammatizzare il problema sollevato dall'onorevole Raffaelli, vorrei dire che se la Commissione si orientasse per la costituzione di un comitato ristretto, ciò comporterebbe automaticamente il superamento del problema della scelta di un testo base.

MARIO RAFFAELLI. Se il relatore fosse rimasto in Commissione avrebbe sentito che la nostra parte politica acconsentirà alla costituzione di un comitato ristretto solo alla condizione che si rag-

giunga politicamente l'accordo di scegliere in quella sede, come testo base per la discussione quello del disegno di legge. Il comitato ristretto può benissimo scegliere un testo base.

GIUSEPPE CRIPPA. Signor presidente, anche quanti in generale non indulgono al catastrofismo credo siano consapevoli dei rischi reali e gravi che provengono per la sicurezza internazionale dagli avvenimenti che si succedono in alcuni dei paesi dell'Europa centrale ed orientale e in particolare in Unione Sovietica. La situazione è molto difficile e sono concreti i rischi di involuzione della crisi verso conseguenze ancor più drammatiche.

Insieme a queste preoccupazioni, nell'accingerci ad affrontare il disegno e la proposta di legge in esame dobbiamo avere anche coscienza del carattere positivo di questi processi, della loro origine, di questa grande, sia pur tumultuosa, svolta in senso democratico che è in atto e delle potenzialità per la sicurezza internazionale e per le nostre stesse possibilità in campo economico di uno sviluppo positivo di tali processi.

Il problema al quale cerchiamo di dare una risposta parzialissima, secondo i mezzi e le limitate possibilità del nostro paese, è quello di concorrere anche con un'originale politica di cooperazione all'inserimento di queste realtà nel mercato mondiale. Aggiungo, da questo punto di vista sono molto sensibile ad alcuni contenuti della proposta di legge n. 5906, che ciò deve avvenire al minor costo sociale possibile. Già si stanno pagando costi sociali altissimi, ma se non si realizza una politica di cooperazione attenta anche a questi aspetti, credo che le implicazioni potrebbero essere ancora più gravi.

Vengo ad una seconda questione. La mia opinione è che dalla discussione e dal testo cui si perverrà deve scaturire un sostegno ed un richiamo forte nei confronti dell'esigenza di un coordinamento con tutti gli altri strumenti, interni, europei e multilaterali. È vero che la positiva evoluzione di quelle realtà non dipende solo dagli aiuti, ma è altrettanto vero che

il fabbisogno finanziario e lo sforzo che si dovrebbe compiere è molto superiore a quello posto in essere fino ad oggi non solo dall'Italia, ma anche dall'Europa e dalle istituzioni finanziarie internazionali.

Penso che da questo punto di vista sia necessario riflettere in ordine alla dotazione finanziaria e agli altri interventi che il nostro paese deve porre in essere se vogliamo essere all'altezza delle nostre responsabilità per un'evoluzione positiva nell'interesse dell'Europa e dell'Italia. Sono, pertanto, favorevole ad una riflessione, che sarà necessario compiere anche in vista del prossimo vertice europeo, circa il ruolo che il nostro paese deve svolgere affinché nell'ambito del Fondo monetario internazionale ci sia una modifica delle politiche per le risorse finanziarie idonee a sostenere i processi in corso.

Qualcosa in questa direzione è stato fatto con la documentazione che l'Ufficio studi ci ha messo a disposizione, tuttavia, riteniamo che il Governo, in maniera preliminare, dovrà dirci cosa è successo in questi ultimi tre anni in termini di commercio estero e più in generale circa il comportamento dell'Italia in sede europea (aiuti all'Albania, eccetera).

Vogliamo avanzare una denuncia nei confronti del Governo circa il ritardo con cui si affrontano problemi così rilevanti; molte azioni governative, infatti, non sono state ben condotte in quanto l'Esecutivo è stato costretto ad utilizzare una legislazione che poco ha a che vedere con l'intervento in favore dei paesi dell'Europa centrale ed orientale.

Nel dicembre 1989, grazie all'intervento dell'onorevole Napolitano e ad un nostro ordine del giorno, il Governo si era impegnato a presentare in tempi strettissimi un disegno di legge in materia. Com'è noto in politica l'ingenuità rappresenta sempre un errore e in questo senso il mio gruppo, ponendo in essere una sorta di autolimitazione, data la ristrettezza dei tempi a disposizione, aveva accettato il testo del Governo e si era impegnato a non presentare emendamenti. Tuttavia, di settimana in settimana siamo rimasti come prigionieri del-

l'urgenza, da tutti riconosciuta, perdendo occasioni favorevoli.

A dimostrazione di quanto affermato è sufficiente recarsi nelle camere di commercio, nelle unioni industriali, nelle associazioni di amicizia di una qualunque provincia italiana per rendersi conto del grandissimo malcontento che serpeggia tra gli operatori e di quanta strada abbiano compiuto i nostri concorrenti. Gli altri paesi europei, infatti, sono presenti in maniera dinamica e direi quasi aggressiva dal punto di vista commerciale su questi mercati, a differenza dei nostri operatori anche per l'inesistente sostegno dato loro dalle nostre ambasciate. Non parlo dell'Istituto per il commercio con l'estero per non entrare in un altro importante e delicato settore.

Operando in questo modo abbiamo scarsamente utilizzato le opportunità che potevano derivare dal concorso finanziario che il nostro paese ha dato ad alcune istituzioni europee. Nella conferenza stampa tenutasi alcuni giorni fa a Milano, il presidente dell'agenzia tedesca per la liquidazione delle aziende di Stato della ex DDR sottolineava che dei circa tremila contratti in corso per la liquidazione di aziende di quel paese soltanto 49 erano stati stipulati con ditte italiane.

Ho voluto svolgere queste brevi considerazioni non soltanto per il ruolo di opposizione che compete al nostro gruppo ma per sottolineare la grande responsabilità del Governo su un problema ritenuto da tutti di fondamentale importanza. Siamo d'accordo per esaminare in tempi molto stretti i due provvedimenti al nostro esame e in questo senso sarà forse opportuno utilizzare l'audizione prevista per il giorno 20 novembre, nell'ambito della cooperazione Nord-Sud, del dottor Sarcinelli, al quale tutti riconoscono una notevole competenza in tema di Banca europea per lo sviluppo, dal momento che non siamo in grado di organizzare altre audizioni data l'urgenza dei problemi che sono sul tappeto.

Abbiamo di fronte a noi due strade: la prima, è quella di approvare una legge che in qualche modo « copra » l'esistente,

bello o brutto che sia, la seconda, è quella di predisporre un provvedimento con uno sguardo al futuro, con una scelta strategica — come diceva il relatore — per il nostro paese su questo versante. Tutti ricordiamo l'esperienza della legge n. 49 del 1987 che, pur nella correttezza dei legislatori (c'ero anch'io), ha dato adito ad applicazioni distorte o insufficienti.

Per quanto riguarda i contenuti, ritengo che il testo governativo possa rappresentare un'utile base di discussione (se non ricordo male, dal punto di vista regolamentare, il comitato ristretto ha una sua autonomia rispetto alla Commissione), sia pure integrato dalla proposta di legge Foschi n. 5906, della quale credo si debba tener conto. Non vorrei che per un problema di questo genere si perdesse di vista il merito degli argomenti di fronte ai quali ci troviamo, ed in questo senso richiamo le forze della maggioranza, se siamo d'accordo sull'obiettivo da raggiungere, a trovare un punto d'incontro. Personalmente, come ho già detto, ritengo che il testo governativo possa utilmente essere considerato come una base di discussione emendabile, molto emendabile, anche da parte nostra.

Venendo al contenuto dei provvedimenti, vorrei brevemente soffermarmi sui limiti che ho colto nella relazione dell'onorevole Fracanzani e nel disegno di legge di iniziativa governativa. Innanzitutto non sono convinto che nei testi al nostro esame siano comprese tutte le realtà a cui vogliamo far fronte. Non vorrei che un domani dovessimo approvare una legge specifica per l'Albania o l'Unione Sovietica o la Bulgaria. Sono favorevole ad approvare una legge che, pur affidando di anno in anno deleghe al Governo per scegliere in accordo con il Parlamento le singole priorità, abbracci comunque il complesso di tali realtà.

Nei testi al nostro esame, mi sembra carente un punto cardine, che mi è parso centrale anche nella relazione svolta dal ministro degli affari esteri alla conferenza sulla cooperazione (ed egli non parlava solo per i paesi in via di sviluppo). Nel rapporto tra iniziative europee e multila-

terali, l'inquadramento europeo deve essere rafforzato, anche per evitare duplicazioni e conflitti, per determinare quelle sinergie che potrebbero avere ricadute nazionali e che avrebbero un'efficacia maggiore per i fini che si propone il provvedimento.

Nel quadro della legge n. 49 del 1987 è rimasto pressoché assente il sistema delle piccole e medie imprese italiane, depositario del trasferimento di *know-how* gestionale e formativo. È questa la vera scommessa se vogliamo innestare meccanismi di sviluppo e di imprenditorialità nei paesi dell'est.

Nel documento di ricerca predisposto dagli uffici, sono elencati gli accordi internazionali già sottoscritti dall'Italia. Vedo una contraddizione molto profonda tra le priorità indicate nel disegno di legge e quelle stabilite dalle relazioni già in corso. Per esempio, ritengo possa avere conseguenze gravissime ignorare totalmente l'agricoltura, in un momento in cui in realtà è questo uno dei problemi fondamentali (anche perché Stalin non è stato molto tenero con i contadini). Se pensiamo alla clamorosa perdita di prodotti agricoli dalle campagne al consumo, dobbiamo concludere che in una legge volta alla cooperazione con l'Est non è possibile cancellare questo problema, anche perché l'Italia può dare un importante contributo alla sua soluzione.

Non possiamo dimenticare l'aspetto sociale, l'acquisizione del consenso di base delle popolazioni sulle misure dolorose che il processo di transizione verso il mercato comporta. Bambini, anziani e protezione sanitaria, sono problemi per i quali quel processo sta comportando gravi degenerazioni. Non mi preoccupa l'emigrazione di massa — da questo punto di vista sono meno catastrofista di altri — ma la migrazione di cervelli che, questa sì, avrebbe effetti demolitori del processo che si vuole innestare. Secondo i dati dell'UNICEF la povertà in Polonia attanaglierebbe una percentuale di popolazione passata in un solo anno, dal 1990 al 1991, dal 9,2 al 41 per cento. La politica di cooperazione quindi non può non guardare alle problematiche sociali.

Infine, vi è l'aspetto relativo alla trasparenza e alle procedure. Nel disegno di legge c'è un'idea nuova che mi ha incuriosito. Si parte dalla volontà di non creare un « baraccone », come quello istituito dalla legge n. 49, in tema di meccanismi di valutazione, per suggerire di ricorrere alla convenzione con operatori pubblici e privati, italiani e non solo: è una proposta a mio avviso interessante. Il problema vero è di ricorrere a centri che abbiano reali e dimostrate capacità operative e di chiarirne le responsabilità. Di questo non sono convinto, ma sento che in Italia esistono capacità che possono contribuire a rendere trasparenti ed efficienti queste procedure. Non so però se la lista sia già stata preparata sei mesi fa o sia in stato di avanzata preparazione. Bisogna far sì che la legge sia scritta in un certo modo, così come correttamente devono essere poste le questioni relative al rapporto con il Parlamento, in termini cioè di informazione non banale per non riproporre l'esperienza negativa della legge n. 49.

C'è da parte nostra piena disponibilità ed anche passione ed interesse politico su tali questioni. Ne parliamo da due anni, per cui da parte del gruppo comunista-PDS non verrà alcun ostacolo. Tuttavia, la fretta non deve impedirci di legiferare bene. Aggiungo, che se ad un certo punto, non per responsabilità nostra, si delineasse il rischio di non riuscire a fare in tempo per la fine dell'anno, saremmo disponibili ad esaminare strumenti utili e misure in altre sedi che possano consentire la tempestiva approvazione di una legge che sia all'altezza delle premesse.

ARISTIDE GUNNELLA. Sul piano procedurale mi sembra importante che la Commissione, ed eventualmente il comitato ristretto, scelgano uno dei due testi la cui impostazione è totalmente differente: il progetto del Governo è di politica estera e si affida al CIPES, mentre quello parlamentare attiene alla cooperazione e si affida al CICS. A mio avviso, quest'ultimo tipo di impostazione di rapporto fra noi ed i paesi dell'Europa cen-

trale ed orientale deve essere totalmente escluso. È importante questa sottolineatura, perché non dobbiamo dimenticare che la legge n. 49 introdurrebbe elementi di ostacolo per la realtà di paesi semi-industriali, con un contesto politico, sociale ed istituzionale totalmente differente da quello dei paesi in via di sviluppo, per i quali i meccanismi della legge n. 49 possono avere un significato.

In secondo luogo, ritengo indispensabile che la Commissione provveda con urgenza all'approvazione del testo e all'acquisizione del parere della Commissione bilancio per quanto riguarda gli aspetti finanziari. Non possiamo che accelerare un progetto di legge con un grande significato politico. Anche se le risorse non sono sufficienti a determinare svolte radicali nei paesi europei e in Unione Sovietica, un ritardo da parte dell'Italia sarebbe gravissimo. L'approvazione del provvedimento è urgente soprattutto dal punto di vista politico, mentre dal lato economico certi processi possono essere continuati anche attraverso organizzazioni non governative (ponendo attenzione a questo aspetto, perché esse potrebbero costituire un elemento di ostacolo). Questo rapporto politico è tanto più importante se rapportato alle condizioni drammatiche in cui si trovano i paesi dell'Est e l'Unione Sovietica. Non dimentichiamo, ad esempio, ciò che sta accadendo in Romania che rappresenta un passo indietro rispetto all'evoluzione democratica che noi pensavamo si fosse in qualche modo avviata.

Il primo punto che dobbiamo tenere ben presente è quindi quello del rafforzamento della democrazia e delle istituzioni e, quindi, coloro che hanno guidato questi processi di trasformazione devono essere adeguatamente sorretti dai paesi occidentali, al di là del necessario coordinamento internazionale, in parte attuato grazie alle sollecitazioni del Parlamento e della nostra Commissione.

Il provvedimento governativo, opportunamente integrato dalla proposte di legge Foschi n. 5906 e dagli emendamenti che potranno essere apportati da tutti i

gruppi, riteniamo possa rappresentare un segnale molto forte agli altri paesi della nostra presenza in questo delicato settore. Non dimentichiamo, inoltre, il significato che esso può rappresentare per le nostre aziende perché è indubbio che al di là dei turbamenti istituzionali ed economici, nei prossimi cinque-dieci anni chi è oggi presente avrà un futuro dal punto di vista economico. È interesse del nostro paese affiancare il processo di sviluppo che dovrà determinarsi in questi paesi potenzialmente molto dotati per quanto riguarda le risorse naturali.

Non dobbiamo dimenticare che lo stesso presidente Bush ha ricordato in sede di Alleanza Atlantica che elementi di turbamento e pericolosità persistono in seno a quei paesi. Dobbiamo, quindi, con azioni politiche, diplomatiche ed economiche far sì che tali turbamenti vengano azzerati, affinché si possa determinare una configurazione futura nella quale questi paesi raggiungano livelli di democrazia che attualmente sono *in fieri*.

Per queste ragioni, signor presidente, rivolgo un invito affinché si proceda, se necessario, alla costituzione di un comitato ristretto, altrimenti il mio auspicio è che si vada rapidamente ad una discussione nell'ambito della Commissione.

BRUNO ORSINI. Signor presidente, pochissime parole, come le circostanze richiedono, per dire che in tema di testo base se l'onorevole Raffaelli non avesse posto il problema in termini così duri la questione non si porrebbe.

PRESIDENTE. Onorevole Raffaelli, la prego di ascoltare le sagge parole del collega Orsini, che faccio mie.

BRUNO ORSINI. Ritengo che chi come noi ha interesse a sostenere il Governo abbia anche interesse ad attenuare gli elementi di conflittualità. Non vorrei, pertanto, che l'eccesso di zelo conducesse ad effetti negativi. La questione del testo base non esiste nel senso che i provvedimenti al nostro esame sono soltanto due.

Quindi, si può assumere indifferentemente come testo base l'uno o l'altro provvedimento. La questione nella sostanza non esiste, anche se è consuetudine che si assuma come testo base quello governativo.

Per quanto riguarda il problema temporale, vorrei dire che l'intervento dell'onorevole Crippa mi ha preoccupato, anche perché mi è parso che ci si trovi di fronte ad una inversione di ruoli. Nell'ultima parte della sua esposizione, se ho ben compreso, l'onorevole Crippa sembrava far riferimento alla possibilità di risolvere il problema per decreto-legge. Se questo era il suo intendimento devo dire che la maggioranza non è di questo avviso.

ANTONIO RUBBI. Non era questa la nostra intenzione.

BRUNO ORSINI. Bene, un altro equivoco è stato dissolto.

Per quanto riguarda l'urgenza dei tempi di fronte alla quale ci troviamo devo dire che sono emerse alcune valutazioni, di un certo spessore, non del tutto omogenee. Sarà, quindi, necessario lavorare intensamente per giungere ad un testo e risolvere alcune questioni che, come ho detto, non sono di lieve momento.

Per concludere, signor presidente, nel caso in cui sia necessario, propongo di chiedere alla Presidenza della Camera la possibilità che la nostra Commissione continui i propri lavori, in deroga al divieto di esaminare in sede legislativa provvedimenti durante la sessione di bilancio.

ANTONIO RUBBI. Signor presidente, desidero soltanto sottolineare la necessità che si faccia certo presto, ma al contempo anche bene.

PRESIDENTE. Desidero avvertire gli onorevoli colleghi che sta per iniziare la seduta in Assemblea e che quindi, per consentire la più rapida costituzione del comitato ristretto, devo dichiarare chiusa la discussione sulle linee generali scusan-

domi con i colleghi che ancora non sono potuti intervenire.

MARTE FERRARI. Desidero precisare che il mio intervento sarebbe stato di contenuto diverso da quello di altri rappresentanti del gruppo al quale appartengo e mi riservo di intervenire dettagliatamente alla ripresa dei lavori della Commissione plenaria.

CLAUDIO VITALONE, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Il Governo concorda sulla costituzione del comitato ristretto, purché i tempi di lavoro siano brevissimi.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Propongo la costituzione di un Comitato ristretto per la redazione di un testo unificato delle proposte di legge in esame.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Mi riservo di nominare i componenti il Comitato ristretto sulla base delle designazioni dei gruppi.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Sui lavori della Commissione.

PRESIDENTE. Informo la Commissione della particolare situazione venutasi a creare in merito alle cosiddette « gestioni fuori bilancio », in relazione ad alcune modifiche intervenute nel provvedimento in discussione al Senato. Tutto ciò influirà negativamente sulla situazione di gestione della cooperazione allo sviluppo. Propongo, pertanto, di iscrivere quanto prima all'ordine del giorno la proposta di legge n. 5916, assegnata alla Commissione in sede referente il 4 novembre scorso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 17,05.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 27 novembre 1991.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO