

COMMISSIONE III

AFFARI ESTERI E COMUNITARI

XIII

SEDUTA DI MARTEDÌ 19 FEBBRAIO 1991

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEL SOTTOSEGRETARIO DI STATO ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, ONOREVOLE NINO CRISTOFORI, SUL PROBLEMA DELL'ATTUAZIONE E DELLA ESECUZIONE DELLA LEGGE SUL CONTROLLO DELL'ESPORTAZIONE DI ARMI

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ANTONIO RUBBI

INDICE DEGLI INTERVENTI

	PAG.
Audizione del sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, onorevole Nino Cristofori, sul problema dell'attuazione e della esecuzione della legge sul controllo dell'esportazione di armi:	
Rubbi Antonio, <i>Presidente</i>	3, 8, 20
Andreis Sergio (gruppo verde)	9, 10
Cicciomessere Roberto (gruppo federalista europeo)	13
Crippa Giuseppe (gruppo comunista-PDS)	10, 11
Cristofori Nino, <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i>	3, 9, 10, 19
Gunnella Aristide (gruppo repubblicano)	8, 13
Zamberletti Giuseppe (gruppo DC)	15

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,5.

Audizione del sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, onorevole Nino Cristofori, sul problema dell'attuazione e della esecuzione della legge sul controllo dell'esportazione di armi.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera, del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, onorevole Nino Cristofori, sul problema dell'attuazione e della esecuzione della legge sul controllo dell'esportazione di armi.

Il presidente Piccoli, per ragioni strettamente personali (per le quali gli formuliamo gli auguri della Commissione), oggi non può presiedere la seduta e mi ha incaricato di assolvere questa funzione.

Come i colleghi ricorderanno, la Commissione ha chiesto ai vari ministeri interessati di riferire in merito allo stato di attuazione della legge sul controllo dell'esportazione delle armi e all'approntamento dei relativi atti amministrativi. Sulla materia sono poi intervenuti numerosi altri parlamentari con interrogazioni, interpellanze e risoluzioni presentate dai vari gruppi. In questa sede abbiamo già ascoltato i ministri Rognoni e Ruggiero ed il sottosegretario per gli affari esteri Lenoci. Ascolteremo oggi il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri, onorevole Cristofori, che dovrebbe concludere questo ciclo di audizioni. Gli do senz'altro la parola ringraziandolo per la sua presenza.

NINO CRISTOFORI, *Sottosegretario di Stato alla presidenza del Consiglio dei ministri*. Chiedo scusa ai colleghi se nella mia esposizione non sarò chiarissimo nella voce, ma ciò è dovuto ad un terribile mal di denti; spero comunque di poter avere la necessaria concentrazione sugli appunti che ho preparato.

Come ha già ricordato il presidente Rubbi, sui problemi dell'attuazione ed esecuzione della legge 9 luglio 1990, n. 185, hanno già ampiamente riferito la scorsa settimana altri rappresentanti del Governo per quanto di loro specifica competenza. Non riassumerò quindi ancora una volta gli adempimenti più volte descritti nelle audizioni precedenti, salvo naturalmente per gli ulteriori aggiornamenti.

Richiamando invece integralmente, le considerazioni e le informazioni già rese dal Governo sui tempi tecnici indispensabili e sui motivi dei ritardi, tengo ancora una volta a ribadire che alla legge è stata data immediata esecuzione per quanto attiene ai principi e criteri in essa fissati.

Sulla base degli indirizzi del comitato interministeriale per gli scambi dei materiali di armamento per la difesa, infatti, già dal 3 agosto 1990, tali principi sono stati applicati dalle amministrazioni che transitoriamente hanno continuato a provvedere all'esercizio delle competenze autorizzatorie e di controllo nei primi mesi di vigenza della nuova disciplina. Se formalmente sono slittati di un paio di mesi alcuni termini indicati dalla legge per l'emanazione dei provvedimenti di attuazione, nella sostanza si è data esecuzione ai nuovi indirizzi legislativi da parte di tutte le amministrazioni interes-

sate, senza — ciò va sottolineato — soluzione di continuità nell'attività amministrativa, pur in presenza di un sistema che configura radicali elementi di novità rispetto al precedente.

Contemporaneamente le amministrazioni interessate, con il coordinamento e la collaborazione della Presidenza del Consiglio dei ministri, hanno proceduto alla predisposizione dei necessari strumenti normativi ed organizzativi. La legge, infatti, innova profondamente competenze e procedimenti e postula il simultaneo funzionamento di tutti gli elementi del sistema, una complessa rete di relazioni istituzionali, un circuito informativo estremamente efficiente, apparati attrezzati e dotati di personale qualificato. Proprio per questo la legge — e di ciò il CISD ha preso atto nelle deliberazioni dell'agosto e del dicembre 1990 — ha previsto con l'articolo 28 una fase transitoria fino al momento, ormai imminente, in cui saranno efficaci le ultime disposizioni di attuazione e saranno operativi i nuovi organi presso i Ministeri degli affari esteri e della difesa, essenziali per l'avvio delle nuove procedure.

Il nuovo sistema si basa infatti su un organico assetto delle competenze, sulla presenza di sedi collegiali di controllo, valutazione ed indirizzo e inoltre su un sistema integrato di relazioni tra le varie amministrazioni interessate. Al di là del dato formale, pur rilevante, della tempestività degli adempimenti del Governo nella elaborazione dei provvedimenti di attuazione e in particolare per il regolamento di esecuzione di cui agli articoli 29 e 30 della legge, è l'effettivo funzionamento di questo sistema che il Governo intende garantire.

In vista di tale risultato sostanziale, si è pertanto in parte « pilotato » lo slittamento di alcuni provvedimenti per consentire la contestuale entrata in vigore delle norme che hanno una reciproca interferenza nel funzionamento del nuovo sistema. Come già del resto rilevato in una precedente audizione dal sottosegretario per gli affari esteri, appare evidente che, ai fini dell'efficacia delle disposizioni

inerenti ai nuovi procedimenti, la legge sul controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento, ha configurato un sistema che può funzionare a regime solo in quanto tutti i suoi elementi essenziali agiscano in modo sincronizzato, il che è possibile se tutte le norme e gli strumenti di attuazione ed esecuzione, la cui emanazione è demandata dalla legge ad autorità diverse, sono vigenti ed operanti contemporaneamente.

I capisaldi del sistema sono delineati nelle disposizioni legislative, ma è materia del regolamento di esecuzione la disciplina di dettaglio dei nuovi procedimenti e soprattutto le loro necessarie interconnessioni. Al riguardo, ha costituito un naturale punto di riferimento, oltre alla legge n. 185, la recente riforma del procedimento amministrativo, entrata in vigore pressoché contemporaneamente alla prima legge, il cui comitato organizzativo sta per essere costituito; mancano solo i nominativi che debbono essere designati dal Consiglio superiore della magistratura.

Quest'ultima legge, in particolare, ha costituito la traccia, da un lato, per verificare se i procedimenti autorizzati di controllo per ogni altra fase fossero compiutamente delineati e dall'altro, per garantire l'equilibrato rapporto tra le esigenze di approfondimento dell'amministrazione e quelle di semplificazione ed accelerazione dell'azione amministrativa dell'operatore privato.

Sinteticamente, il regolamento integra le norme della legge relativa alle varie fasi ed ai diversi procedimenti per il rilascio di autorizzazioni e nulla osta per tutte le tipologie di operazioni che ricadono nell'ambito di applicazione di questa legge; individua i momenti essenziali di informazione tra le amministrazioni interessate al fine di consentire il più celere andamento delle istruttorie; individua strumenti per la contestuale valutazione di tutti gli interessi pubblici coinvolti nel procedimento; configura accordi e forme di collaborazione tra le amministrazioni competenti; reca, infine, disposizioni tese a snellire le procedure per il

comando di personale presso il Ministero degli affari esteri.

Sono questi i cinque punti attorno ai quali, in sostanza, si impernia il regolamento. Naturalmente, il regolamento di esecuzione non disciplina materie che sono oggetto di altri provvedimenti di attuazione della legge i quali, tuttavia, ne costituiscono il necessario complemento.

Per quanto riguarda la tempestività della emanazione dei provvedimenti attuativi, va sottolineato che alla complessità sostanziale della nuova disciplina si sono aggiunte non secondarie e non evitabili complicazioni procedurali.

Alcune norme attuative richiedono il concerto di vari ministri, mentre formalmente, per lo stesso regolamento di esecuzione, non è necessario alcun concerto. Va sottolineato, comunque, che la sua elaborazione è stata ampiamente concertata e sono stati costantemente interessati i ministeri ai quali la legge demanda la competenza della materia. Queste differenze, alle quali si è cercato di ovviare mantenendo il più possibile coordinato l'iter di tutti i provvedimenti di attuazione, hanno inciso sulla possibilità di attivazione dei nuovi procedimenti. Ad esempio, la legge non ha fissato i termini per l'emanazione, da parte del Ministero della difesa, dei regolamenti relativi alla iscrizione ed alla tenuta del registro delle imprese (articoli 3 e 4 della suddetta legge), mentre erano previsti 120 giorni per l'emanazione del regolamento di esecuzione.

L'elaborazione dei testi si è svolta, tuttavia, il più possibile parallelamente, ma appartenendo alla sfera di diverse autorità non ha potuto essere contestuale. Gli schemi dei tre regolamenti sono stati inviati separatamente al Consiglio di Stato e sono stati esaminati in diverse adunanze generali: in particolare, è del 6 dicembre 1990 il parere relativo al regolamento di esecuzione da emanare con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Nell'adunanza generale del 7 febbraio 1991 sono stati resi altri pareri, ma solo uno di essi è dal 16 febbraio scorso nella materiale disponibilità del

Ministero della difesa: si tratta dei pareri relativi ai regolamenti per il funzionamento della commissione per la tenuta del registro nazionale che opererà presso il Ministero della difesa, nonché per le modalità di iscrizione e di presentazione delle relative domande.

A prescindere da altre considerazioni che svolgerò in seguito, se si fosse concluso l'iter del regolamento di esecuzione della legge senza tener conto dei tempi in cui avrebbe potuto effettivamente concludersi l'iter dei regolamenti relativi al funzionamento del registro nazionale delle imprese, si sarebbe creato, proprio nella fase di avvio, un ulteriore elemento di frizione nell'efficienza del nuovo sistema dei controlli.

Infine, la legge prevede che solo agli iscritti al registro nazionale, di nuova istituzione, potranno — a regime — essere rilasciate autorizzazioni ad iniziare trattative contrattuali e ad effettuare operazioni di esportazione, importazione e transito di materiale di armamento. Di fatto, la tempestività del solo regolamento di esecuzione da emanare con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri si sarebbe tradotta nella inefficacia di alcune sue norme fondamentali che richiedono — come si è detto — la contestuale vigenza di altre disposizioni di attuazione, demandate ai ministri della difesa e degli affari esteri. A quest'ultimo, infatti, è demandato il decreto costitutivo del comitato consultivo di cui all'articolo 7 della legge, che deve esprimere parere nella maggior parte dei procedimenti autorizzatori. In assenza di tale disposizione, il nuovo sistema mancherebbe di alcuni elementi essenziali.

Un ritardo relativamente breve nell'esercizio del nuovo sistema di competenze (che tuttavia veda l'efficacia di tutte le nuove norme regolamentari e la piena funzionalità dei nuovi organi) garantirà, perciò, l'effettivo buon andamento dell'attività amministrativa. Con questo non voglio parlare a favore dei ritardi, ma, nel coacervo delle norme che avevamo da attuare, vorrei sottoporre umilmente alla vostra considerazione la complessità che

presenta la messa in moto di un meccanismo di questo genere.

Si tratta di un'attività amministrativa che, pur riferita a diverse titolarità politiche ed amministrative nelle varie fasi, richiede comunque, per corrispondere alle finalità della legge, un organico e coordinato esercizio delle attribuzioni, nonché un forte collegamento tra gli uffici che ne saranno responsabili.

Tutti questi aspetti hanno un particolare rilievo nel contesto del regolamento di esecuzione di cui è in corso, in questi giorni, l'emanazione e l'invio per la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, dopo che al testo, inviato nell'autunno scorso per il parere al Consiglio di Stato, sono state apportate alcune modificazioni di carattere tecnico-formale, necessarie per adeguarne il tenore alle osservazioni formulate dall'organo consultivo e renderne più agevole la lettura coordinata con le disposizioni della legge.

Di pari passo con gli adempimenti normativi hanno proceduto quelli organizzativi, finalizzati al pieno passaggio delle attribuzioni al Ministero degli affari esteri nel corso del mese di marzo, cioè una volta pubblicati e vigenti i tre regolamenti di cui ho parlato.

Già altri colleghi di Governo hanno riferito, in precedenti audizioni, le soluzioni organizzative di primo impianto delle nuove strutture del Ministero degli affari esteri: ormai, è possibile procedere alla nomina del comitato consultivo di cui all'articolo 7 della legge, in quanto tutte le altre amministrazioni interessate hanno comunicato allo stesso ministero le designazioni dei vari componenti.

Quanto alla individuazione delle soluzioni organizzative e degli strumenti amministrativi che, senza disattivare il flusso dei controlli già esistenti, temporaneamente consentissero la creazione di nuovi uffici e nuove competenze, essa ha impegnato il Governo con la faticosa collaborazione delle amministrazioni interessate, parallelamente alla elaborazione dei testi dei provvedimenti di attuazione.

L'articolo 30 della legge prevedeva che il regolamento di esecuzione recasse, in

particolare, anche norme per il distacco di personale dal Ministero degli affari esteri da adibire allo svolgimento della nuova attività amministrativa, peraltro assai eterogenea rispetto a quelle tradizionalmente esercitate. Si tratta, infatti, di impiantare un settore di attività amministrative del tutto nuovo e particolarmente complesso, collegato strettamente con l'attività di altri dicasteri. Tale settore richiede, inoltre, personale dotato di specifiche competenze nel settore di materiali di armamento, nonché particolarmente qualificato sul piano amministrativo, in parte abilitato all'uso di strumenti informatici, in quanto assai complesso è il sistema di informazione sulla base del quale potranno svolgersi i procedimenti.

Prima ancora della vigenza formale delle norme regolamentari di esecuzione della legge, si sono avviate le procedure per l'individuazione del contingente e del personale da distaccare da varie amministrazioni presso il Ministero degli affari esteri, salvo provvedere ai comandi formali appena le speciali norme in questione saranno efficaci.

Il problema della mobilità di tale personale, nel numero e con la qualificazione che si richiede, non si è presentato agevole, anche in considerazione dei vincoli normativi attualmente vigenti in materia, che solo in parte si sono potuti risolvere in sede di normazione secondaria.

Ancora, per quanto riguarda il profilo organizzativo, particolare attenzione è stata dedicata alla costituzione, ormai imminente, dell'ufficio previsto dall'articolo 8 della nuova legge.

Il comma 3 dell'articolo 1 attribuisce al Governo il compito di predisporre misure idonee ad assecondare la graduale differenziazione produttiva e la conversione a fini civili delle industrie del settore della difesa. L'ufficio della Presidenza del Consiglio avrà dunque un rilievo determinante quale supporto ai nuovi indirizzi della produzione nazionale nel settore, con particolare riferimento alle nuove possibilità di utilizzazione per usi non militari di materiali derivati da

quelli oggetto di particolari forme di autorizzazione e controllo ai sensi della legge.

Trattandosi di un ufficio che ha una duplice vocazione, quella del coordinamento dell'attività delle amministrazioni già competenti in tali materie da un lato e dall'altro quella di supporto consultivo, informativo e propositivo al CISD, le norme secondarie sulla base delle quali l'ufficio dovrà operare non riguardano solo aspetti organizzativi. Vanno infatti riconsiderate le competenze già esistenti in tali materie, al fine di evitare che le specifiche attribuzioni derivanti dall'articolo 8 della legge possano originare sovrapposizioni con l'attività degli uffici che settorialmente già operano nell'ambito di alcuni dicasteri, con i quali l'ufficio in questione dovrà operare in collegamento.

Peraltro, la complessità delle funzioni e la specialistica qualificazione del personale necessario avrebbero reso opportuno che alle nuove attribuzioni corrispondesse una parallela specifica dotazione di risorse finanziarie e di personale.

Va sottolineato che non solo questa legge ha recato nuove attribuzioni e dunque nuovi impegni di carattere finanziario e organizzativo per la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Si tratta di una tendenza legislativa che anche per altri settori, nel corso dell'ultimo biennio, ha investito di rilevanti problemi la Presidenza, in quanto solo in pochi casi le norme che hanno disposto nuove competenze hanno anche previsto un'integrazione degli organici e delle risorse finanziarie disponibili per il funzionamento dei nuovi uffici. È questo uno dei problemi più gravi che ho dovuto affrontare alla Presidenza del Consiglio in applicazione della legge n. 400 del 1988: è aumentata una serie di compiti e di competenze, ma le strutture sono rimaste pressoché intatte.

Mancando disposizioni specifiche, e pur considerando che la materia dell'organizzazione è ormai oggetto di delegificazione, sul piano concreto si tratta, in

questo come in altri casi, di risolvere nella sede secondaria, con i limiti di legittimità che ne derivano, problemi di dotazione organica e soprattutto di professionalità effettivamente corrispondenti alle nuove attività (è un lavoro che veniva svolto in altra sede; non è quindi un problema semplice). Resta escluso, per esempio, che con regolamento si possano reperire le necessarie disponibilità finanziarie per gli oneri di funzionamento dei nuovi uffici.

Peraltro, il problema delle professionalità delle quali deve essere stabilmente dotato l'ufficio di coordinamento, disciplinato all'articolo 8 della legge, non può evidentemente esaurirsi nell'apporto di esperienza e informazione sulle problematiche di settore che parallelamente, deriveranno dalla possibilità che l'ufficio ha di avvalersi degli esperti indicati dalle organizzazioni sindacali e degli imprenditori, ai sensi della stessa legge. Si tratta di un collegamento necessario ma non risolutivo dei problemi organizzativi, che comunque corrisponde ad esigenze non strutturali ma di relazioni con l'andamento effettivo delle problematiche di settore.

Per tali ragioni, il leggero ritardo con il quale si darà avvio anche a questa nuova struttura dai delicati compiti, non si fonda su una disattenzione del Governo e segnatamente della Presidenza del Consiglio dei ministri, quanto piuttosto su una valutazione approfondita della strumentazione e delle risorse necessarie ad un efficiente avvio del funzionamento di tale ufficio.

A conclusione del mio intervento non mi resta che confermare la totale sintonia del Governo con i nuovi indirizzi politici che emergono dalla legge; e ciò anche in questa delicata e complessa fase transitoria. Il comitato dei ministri si è dato carico non solo dei problemi di diritto transitorio in senso tecnico, ma anche della definizione dei principi fissati dalla legge all'articolo 1 e della saldatura tra i procedimenti svolti con il precedente regime e la nuova logica politico-amministrativa della legge.

È in questa ottica che va letto, in particolare, l'indirizzo contenuto nella prima delibera del 3 agosto e ribadito, non a caso, nella seconda del 21 dicembre, secondo cui i ministri e gli uffici che, per la fase transitoria, avrebbero continuato a procedere al rilascio di autorizzazioni e licenze secondo il precedente sistema di riferimenti normativi, avrebbero dovuto provvedere, comunque, d'intesa con il Ministero degli affari esteri. Il principio-guida della conformità dell'esportazione, importazione, transito e cessione delle licenze di produzione che reca l'articolo 1, comma 1, della legge ha pertanto trovato nella prassi dei procedimenti un immediato e costante riferimento.

L'attuale stato dei provvedimenti di attuazione da emanare per attivare pienamente le disposizioni della nuova legge può essere così sintetizzato. Da parte del Ministero della difesa sono state assunte le misure per l'organizzazione dell'ufficio per il funzionamento del registro che la legge prevede all'articolo 3.

È stato esaminato dal Consiglio di Stato nell'adunanza generale del 7 febbraio ultimo scorso il regolamento concernente modalità di iscrizione al registro e modalità di presentazione delle domande; il relativo parere due giorni fa è stato trasmesso al Ministero della difesa che provvederà tempestivamente a conformarne il testo.

Parimenti, nella stessa adunanza generale è stato esaminato il regolamento che disciplina il funzionamento della commissione per la tenuta del registro; il relativo parere è materialmente disponibile dal 16 febbraio, pertanto si sta procedendo all'adeguamento formale del testo. Sono stati individuati i componenti della commissione per la tenuta del registro, alla cui nomina potrà procedersi a seguito dell'emanazione e pubblicazione del relativo regolamento.

Il provvedimento concernente la misura e le modalità del contributo per l'iscrizione al registro, da stabilire con decreto del ministro della difesa, di concerto con il ministro del tesoro, ai sensi

dell'articolo 17 della legge, è stato predisposto ed inviato il 27 dicembre 1990 al concerto del Tesoro.

In prima applicazione della legge all'articolo 2, comma 3, è fissato un termine di 180 giorni per l'emanazione del decreto relativo all'elenco dei materiali di armamento, che è stato trasmesso per il concerto ai ministeri interessati in data 8 gennaio 1991.

Da parte del Ministero degli affari esteri, essendo stati designati da tutte le amministrazioni interessate i propri rappresentanti, è di imminente emanazione il decreto di nomina del comitato istituito dall'articolo 7 della legge, con funzione consultiva al fine del rilascio delle autorizzazioni previste dall'articolo 11. Il funzionamento del comitato è essenziale per la maggior parte dei nuovi procedimenti autorizzatori.

Da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri è in corso di predisposizione (ho già spiegato le ragioni del ritardo) il regolamento per la costituzione e il funzionamento dell'ufficio di coordinamento per la produzione di materiali di armamento previsto all'articolo 8 della legge. È in corso di emanazione e pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* il regolamento di esecuzione della legge che, ai sensi dell'articolo 29, si prevede sia emanato con decreto del presidente del Consiglio dei ministri. Il testo è stato rielaborato a seguito delle osservazioni formulate dal Consiglio di Stato nell'adunanza generale del 6 dicembre 1990.

Vorrei fornire alla Commissione ulteriori elementi che consentano una valutazione complessiva, con la disponibilità della Presidenza del Consiglio dei ministri a riferire, se necessario, alla Commissione ulteriori elementi che non risultassero sufficientemente chiari nell'audizione odierna.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Cristofori per la relazione.

Passiamo alle domande.

ARISTIDE GUNNELLA. Signor presidente, desidero porre una questione preli-

minare. Se la Commissione non conosce il testo dello schema di regolamento, non è in grado di comprendere appieno il senso della relazione del sottosegretario Cristofori e non può effettuare il necessario approfondimento dei vari aspetti attuativi della legge n. 185.

SERGIO ANDREIS. Signor presidente, nell'associarmi al suo ringraziamento rivolto al sottosegretario Cristofori, desidero subito rilevare che la relazione è stata disarmante, nel senso che si è posta in evidenza la natura più formale che sostanziale dei ritardi dell'attuazione della legge n. 185. Ritengo, invece, che la mancata tempestività dell'emanazione del regolamento di attuazione abbia un carattere sostanziale.

Alla luce della delibera del CISD del 25 gennaio 1991, a me non sembra che l'attività normativa del Governo faccia riferimento ai principi previsti dalla legge n. 185, ma adempia a disposizioni previste in altri provvedimenti. In particolare, faccio riferimento alla direttiva emanata dal Presidente del Consiglio dei ministri il 10 novembre 1989, in ordine alla quale la Commissione ha già proceduto ad una sua audizione, signor sottosegretario, in quanto si riteneva che tale direttiva andasse in una direzione completamente diversa da quella dell'allora disegno di legge.

Ricordo soltanto che, sempre in base alla delibera del CISD, il Governo continua a conferire un peso maggiore di quanto non prevedesse la legge n. 185 ai due ministeri che sino al luglio scorso avevano svolto un ruolo centrale: quello per il commercio con l'estero e quello della difesa. A nostro avviso una delle cause che hanno portato ai « pasticci » in questo settore (forniture legali autorizzate con mano molto larga, ed illegali) è ormai a tutti nota.

Lo stesso ministro Ruggiero, nel corso dell'audizione della settimana scorsa, ha illustrato alla Commissione le difficoltà insorte nel passaggio dalla precedente dell'attuale disciplina. Si tratta soprattutto di scarso controllo dell'attività del

settore delle industrie di materiale di armamento.

Mi permetto di dubitare della considerazione del sottosegretario in ordine alla emanazione dei provvedimenti ritenuti più importanti, perché la delibera del CISD del 25 gennaio scorso dice altre cose.

Devo, invece, esprimere soddisfazione per quanto il sottosegretario Cristofori ha dichiarato in relazione all'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 8 della legge n. 185, che prevede l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri dell'ufficio di coordinamento della produzione di materiali di armamento. In particolare, voglio dare atto del rispetto di quanto previsto in tale norma in materia di possibile conversione della produzione militare.

Vi è la necessità, infatti, di ricercare e facilitare l'espansione di un mercato di prodotti non militari che le industrie del settore degli armamenti dovrebbero essere chiamate a studiare e produrre. Auspico che la Presidenza del Consiglio dei ministri voglia tenere fede a questo importante orientamento perché lo riteniamo indispensabile per l'attuazione della riconversione produttiva del settore.

Il collega Zamberletti ha più volte fatto riferimento alla necessità che nel campo della produzione civile vengano aperte le porte anche alle industrie del settore degli armamenti. Dall'intervento dell'onorevole Cristofori sembra, infatti, che le aziende del settore potrebbero presto disporre di uno sbocco produttivo socialmente utile.

Prima di rivolgere le domande, vorrei dire al sottosegretario che ancora tardano gli adempimenti di competenza dei Ministeri della difesa e degli affari esteri.

NINO CRISTOFORI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Infatti mi sono limitato a dire ciò che è stato fatto.

SERGIO ANDREIS. Signor sottosegretario, la legge n. 185 è in vigore dal luglio dello scorso anno. Il Parlamento, quindi,

dovrebbe trovarsi ormai nella possibilità di avere sufficienti assicurazioni affinché tali adempimenti — non solo quelli ritenuti principali — siano adottati.

NINO CRISTOFORI, *Sottosegretario di Stato alla presidenza del Consiglio dei ministri*. Ho cercato di spiegare le difficoltà.

SERGIO ANDREIS. Abbiamo comprensione per le difficoltà incontrate, ma non sfugge che, se da una parte vi sono tali difficoltà, dall'altra il CISD si è riunito il 3 agosto 1990 — data non occasionale — proprio per esaminare i problemi relativi ai possibili ritardi. Nel frattempo, vi sono state prese di posizione di governi di moltissimi paesi che hanno posto in luce come l'Italia sia stata implicata in forniture legali ed illegali di materiale di armamento all'Iraq. Quindi, la nostra preoccupazione è frutto delle informazioni relative ad uno dei settori più delicati per la politica interna ed estera dell'Italia.

Intendo ora rivolgere al sottosegretario Cristofori alcune domande. In primo luogo, il Governo è in grado di assicurare al Parlamento che entro il 28 febbraio — termine fissato dalla deliberazione del CISD — tutti gli adempimenti previsti dalla legge saranno espletati?

In secondo luogo, sempre con riferimento ai compiti affidati dalla legge alla Presidenza del Consiglio dei ministri, il sottosegretario Cristofori non ha accennato a quanto previsto dall'articolo 5, comma 1, cioè alla relazione, da trasmettere al Parlamento entro il 31 marzo di ogni anno, sulle operazioni autorizzate e svolte entro il 31 dicembre dell'anno precedente. Si tratta di un compito affidato al Presidente del Consiglio dei ministri dalla legge: domando, pertanto, se i ritardi che si sono accumulati per vari motivi, più o meno accettabili, impediranno la trasmissione al Parlamento di tale relazione.

In terzo luogo, ritiene il Governo di dover fornire alla nostra Commissione copia del regolamento attuativo, nonché degli atti relativi agli altri adempimenti

principali, previsti dalla legge e citati dallo stesso sottosegretario Cristofori, non appena essi verranno formalizzati attraverso decreti ministeriali?

GIUSEPPE CRIPPA. Non ho molto da aggiungere rispetto alle espressioni di insoddisfazione dei colleghi Rubbi, Ciabbari e Mannino per quanto riferito dai rappresentanti del Ministero del commercio con l'estero, della difesa e degli affari esteri nel corso delle audizioni della scorsa settimana. Non vorrei essere al riguardo ripetitivo, visto che anche la relazione del sottosegretario Cristofori non fornisce essenzialmente elementi nuovi; intendo invece svolgere alcune brevi considerazioni di ordine politico.

Mi attendevo dal sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, oltre che una relazione puntuale sullo stato di esecuzione della legge (benché al riguardo abbiamo già ascoltato i rappresentanti dei ministeri interessati), anche un giudizio sulle questioni che erano state sollevate in ordine sia alle violazioni della legge in Italia, denunciate anche da autorevoli fonti internazionali, sia soprattutto agli indirizzi generali della politica estera e della difesa italiana che, in qualche misura, possono — e debbono, a mio avviso — influire sulle scelte relative all'*export* degli armamenti ed alla produzione dei sistemi d'arma.

NINO CRISTOFORI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Però, la richiesta che ho ricevuto non era di tal genere.

GIUSEPPE CRIPPA. Tuttavia, il dibattito è stato di tale natura; in sostanza, non si richiedevano relazioni notarili, con tutto il rispetto per la loro precisione.

NINO CRISTOFORI, *Sottosegretario di Stato alla presidenza del Consiglio dei ministri*. Ho già precisato che sono a disposizione della Commissione, in qualsiasi momento: nel corso della presente audizione, mi era stato richiesto di riferire in ordine all'attuazione ed esecuzione della

legge sul controllo dell'esportazione di armi. Nel caso in cui si tratti, invece, di esprimere valutazioni di ordine politico, ritengo che se ne possa occupare lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri.

GIUSEPPE CRIPPA. Se non vado fuori tema le domando: è possibile, per esempio, affrontare il problema dello stato di attuazione della legge n. 185 senza accennare alle ricadute sull'Italia e sull'Europa — la scena internazionale è ora cambiata — delle trattative di Vienna sul disarmo convenzionale? Esse hanno qualche conseguenza, oppure no? Personalmente, ritengo di sì, poiché l'esito di quelle trattative ci obbliga alla riconsiderazione del modello di difesa e del rapporto fra produzione e commercio.

A mio avviso, l'Italia è chiamata a verificare l'opportunità di mantenere le proprie produzioni in alcuni settori, tenendo conto degli altri produttori europei: per esempio, se in Europa vi sono ora cinque grandi produttori di carri armati, dopo le trattative di Vienna si affaccerà probabilmente la possibilità che in Europa restino soltanto uno o due grandi produttori di carri armati, mentre gli altri non potranno proseguire nella medesima attività.

La questione è collegata ai problemi del commercio, poiché non è possibile sostenere un determinato settore di produzione — a meno che esso sia improduttivamente foraggiato dallo Stato, e su ciò non concordiamo — senza una determinata presenza sui mercati internazionali: su quali, però? Si presenta, allora, il problema dei mercati NATO ed europei poiché, indipendentemente da altre considerazioni di ordine politico, e persino morale, il tipo di produzione di cui ci stiamo occupando è collegato alle possibilità di assorbimento — che potrebbero ridursi — di altri mercati, nei quali l'Italia è stata — tristemente, per certi versi — protagonista nel passato.

Sempre relativamente allo stato di attuazione della legge, ricordo che da almeno venticinque anni i nostri Presidenti del Consiglio e i nostri ministri degli

esteri hanno annunciato in sede ONU ed in sede europea iniziative del Governo italiano — terreno fondamentale, questo — per giungere a un codice di comportamento comune ai paesi europei o, più ambiziosamente, ai paesi delle Nazioni unite; anche su ciò abbiamo richiamato l'attenzione con la nostra risoluzione.

Vorrei dunque sapere, visto che si è trattato di uno dei punti chiave di discussione anche nel corso dell'esame della legge n. 185, rappresentando un'effettiva esigenza, se vi sia stata un'iniziativa di tal genere; se vogliamo affrontare il tema dell'attuazione della legge n. 185 non soltanto in termini strettamente collegati al suo articolato, mi sembra che si tratti di un aspetto molto importante.

Desidero ora ricordare che nel corso delle audizioni della scorsa settimana sono state denunciate in questa sede alcune violazioni della legge; devo confessare di essere molto scettico rispetto alle relative risposte, anche ufficiali, del Governo, poiché in passato analoghe violazioni hanno ricevuto letture molto differenti da parte di autorevoli esponenti del Governo. Mi riferisco, per esempio, al caso dell'Iraq — cui si è appunto accennato la scorsa settimana — ed alle licenze concesse dopo il 1984. Nel 1987, se non erro, il ministro degli esteri Andreotti comunicò al Parlamento che erano state concesse, dopo il 1984, due licenze od autorizzazioni all'esportazione, mentre il ministro Ruggero — e lo ha confermato la scorsa settimana — parlò di trentanove licenze. Entrambi, comunque, affermarono che quanto sfuggito alla legge era stato denunciato alla magistratura.

Personalmente, ritengo che, affrontando il tema dell'attuazione della legge n. 185, debba essere chiesto al Governo quali iniziative siano state assunte, in questi mesi, nel campo della prevenzione.

Nel passato — non voglio rivangare cose che, però, non sono mai state chiarite fino in fondo — i servizi segreti, per esempio, sono stati campioni nel coprire. Ricordo i famosi « pomodorini », che invece erano armi per la Bulgaria, o gli altri « pomodori in scatola » che invece

erano partiti per Singapore ed erano stati a loro volta « triangolati » (secondo dichiarazioni di esponenti dei servizi segreti, in sede processuale). Erano bravi, allora, a fare questo; credo che oggi, in un quadro rinnovato del loro ruolo e della loro funzione ed in un quadro rinnovato della legislazione sul controllo dell'*export* degli armamenti, i servizi segreti qualcosa dovrebbero sapere — non si tratta, infatti, di esportazione di ortaggi — rispetto a quanto la stampa internazionale ed anche fonti del Congresso degli Stati Uniti ci dicono sulle nostre recenti e fresche attività di esportazione (illegale, naturalmente) verso l'Iraq.

Ma non mi accontento nemmeno di un'altra obiezione da questo punto di vista. Il Governo può anche dire (come ci ha detto): badate che la legge disciplina l'*export* cosiddetto « lecito » degli armamenti; il resto fa parte — come tutte le altre attività criminali — di una violazione della legge.

Penso che sia nostro diritto chiedere al Governo se siano state messe in atto iniziative in ambiti che la legge non poteva coprire, cioè negli ambiti di vigilanza, di prevenzione e di repressione nel campo delle azioni di polizia, per esempio.

Se — io non lo so — il porto di Talamone, che per anni ha avuto (e credo tuttora abbia) una qualche specializzazione in questo campo, è ancora ridotto a quella specie di colabrodo che era dal punto di vista delle attività doganali, dal punto di vista della presenza — o della non presenza — per 24 ore su 24 della guardia di finanza, dal punto di vista del pattugliamento in rada e così via dicendo, penso che vi siano problemi che esulano dall'attuazione in senso stretto della legge ma che fanno parte di un dovere preventivo e repressivo e, quindi, di misure che alla legge devono essere collegate da parte del Governo per impedire attività di tipo criminale.

Ho letto attentamente quanto ci è stato detto dal sottosegretario di Stato Lenoci a proposito della « griglia » dei paesi verso i quali l'Italia vorrebbe eser-

citare una qualche prudenza od una qualche restrizione nell'attività di *export*.

Credo che si sia trattato di un'esigenza di sintesi e che comunque, nella relazione che ci sarà presentata dal Governo il 31 marzo prossimo venturo sull'attività svolta nei mesi precedenti, quell'elenco non risulterà ampliato oltre misura, anche se vi sono alcuni paesi dimostratisi in passato campioni in attività di triangolazione, che non sono stati indicati ma sui quali varrebbe la pena di esercitare una qualche riflessione ed anzi — secondo noi — una qualche restrizione.

Il Presidente del Consiglio ha firmato — come lei, onorevole Cristofori, ci ha detto — il regolamento di attuazione della legge. Ci sarà comunque (ma non è il caso di essere, da questo punto di vista, eccessivamente fiscali) un periodo di vacanza, se saranno necessari 15 giorni per la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*. Ad ogni modo, prendiamo atto che, sia pure con grave ritardo, il Governo ha assunto da quest'ultimo punto di vista (non da quelli di cui parlavo prima, molto più politici e molto più sostanziali) qualche impegno.

Vorrei sapere un pò meglio, a proposito del comitato consultivo, a che punto stiano le cose. Non ho capito molto bene quanto lei ci ha detto prima.

L'ultima questione riguarda il regolamento di attuazione. Quando approvammo, in questo ramo del Parlamento, una legge di riforma — la legge n. 49 del 1987 — che considero tuttora molto avanzata, mi illusi che sarebbe bastata quella legge per creare le premesse di una svolta politica reale. Il regolamento di attuazione di detta legge, invece, la rovescia e la distorce completamente.

Stiamo parlando, ora, di una materia ancora più delicata: ragion per cui, anche se dal punto di vista istituzionale non so sbrogliare fino in fondo la matassa, penso che, una volta approvato il regolamento di attuazione di questa legge (che, ormai, ha avuto la firma del Presidente del Consiglio), in maniera informale o formale (vedano gli esperti di rapporti tra Governo e Parlamento e gli esperti di que-

stioni istituzionali), una verifica, una discussione, uno scambio di opinioni in questa sede non sarebbero cosa secondaria. Non lo sarebbero in primo luogo perché le garanzie (corrispondenza con la politica estera e con la sicurezza nazionale) sono quelle che la legge ha voluto e in secondo luogo, anche per i diritti dei produttori, perché vi sono passaggi (ed in particolare alcune questioni alle quali era stato fatto riferimento, anche da parte del collega Zamberletti, la scorsa settimana), molto delicati e molto importanti, che possono andare nell'una o nell'altra direzione a seconda delle norme regolamentari. Poi, con gli strumenti che il Parlamento potrà avere a disposizione, in caso di insoddisfazione (ma mi auguro che non sia così), anche se non ce l'abbiamo fatta per la legge n. 49 del 1987, si potrà tornare sulla legge e proporre — in caso negativo, s'intende — eventuali modifiche degli stessi strumenti regolamentari.

ARISTIDE GUNNELLA. Ho in precedenza prospettato una questione pregiudiziale, signor presidente e signor sottosegretario di Stato, relativamente al fatto che, non essendo a conoscenza della Commissione il regolamento di attuazione emanando dal Governo, sarebbe stato difficile esprimere compiutamente, in ordine all'esposizione svolta dall'onorevole Cristofori, un parere validamente articolato.

Ritengo che, allo stato degli atti, competendo il potere regolamentare esclusivamente al Governo (che se ne assume la responsabilità), quest'ultimo ci abbia informato dando una risposta agli interrogativi sui tempi e sull'aderenza del contenuto del regolamento di attuazione alla legge.

Però, facendo seguito a quanto era stato da me espresso ed andando al di là di quanto era stato richiesto (cioè di una discussione sul regolamento di attuazione nel rapporto tra Governo e Commissione), propongo — pur lasciando il Governo libero di accedere o meno ad una discussione anche su questo punto — che, nei termini di 90 o di 120 giorni, il Governo venga a riferire se il regolamento, così

com'è stato emanato, abbia aderenza alla legge, possa rispondere agli obiettivi da essa posti e se l'articolazione data in base al regolamento — nei tempi nei quali entrerà in vigore (fra 15, o 20, o 30 giorni) — sia tale da rispondere a tutte le esigenze, nell'aderenza — com'è stato ben rilevato dal collega Crippa — non soltanto agli obiettivi, bensì anche alle esigenze dei produttori in relazione a ciò che il nuovo momento determina per essi, tenendo presente l'interessante comunicazione fatta dal Governo in ordine a programmi di riconversione industriale che sono molto importanti sotto tale aspetto.

Quindi, prendiamo atto di quanto ci è stato comunicato dall'onorevole Cristofori, ritenendo che il Governo abbia tenuto presente ciò che a noi parlamentari compete. Ma riteniamo che una verifica operativa se effettivamente il regolamento in oggetto abbia raggiunto lo scopo della legge o se, invece, nella pratica, si siano determinate incomprensioni o strozzature che rendano difficile l'attuazione della legge stessa debba formare oggetto di un dibattito parlamentare sulla relazione del Governo, che potrebbe portare ad eventuali modifiche del regolamento medesimo.

Certamente non ritengo che la legge n. 49, quella sulla cooperazione, sia eccellente; anzi, mi sembra contraddittoria, avendo portato a grossi sfasamenti ed anche per questo motivo il regolamento di attuazione andrebbe rivisto. Ritengo infatti che questo rappresenti una strozzatura ed un aggravamento delle situazioni che avevamo evidenziato già al momento di formulazione della legge stessa.

Sono queste le precisazioni che ho voluto fare oggi al rappresentante del Governo pur rinnovando la fiducia e l'aderenza ai compiti di responsabilità cui la maggioranza aderisce nel momento in cui sostiene il Governo in termini di rapporto fiduciario.

ROBERTO CICCIOMESSERE. Circa il problema specifico dell'attuazione della legge del luglio 1990, desidero porre alcune domande al rappresentante del Governo.

La prima riguarda il termine temporale. Mentre il ministro Ruggiero ci ha parlato del 28 febbraio, il sottosegretario Lenoci ha indicato i primi di marzo: vorrei sapere quando il Governo ritiene di poter applicare, come previsto, la normativa in questione. In sostanza, sottosegretario Cristofori, lei conferma quanto hanno riferito i suoi colleghi di governo o sono sopraggiunte difficoltà che allungano il termine in questione?

Il secondo problema che desidero affrontare riguarda il regolamento; in tal senso prima ne veniamo in possesso, prima possiamo dare una valutazione su come il Governo ha attuato la legge stessa.

Alla luce di quanto hanno dichiarato i colleghi intervenuti nel dibattito odierno mi sembra di poter affermare che questa indagine conoscitiva si debba espandere ad altri settori e ad altre problematiche, magari con altre modalità per quanto riguarda le audizioni dei ministri e dei rappresentanti del Governo.

È evidente che oggi non ci troviamo in una situazione uguale a quella del luglio 1990. La guerra nel Golfo ha indotto molti paesi a prendere atto dei riflessi imputabili alle politiche di esportazione delle armi praticate sinora. Da questo punto di vista il quadro è cambiato a livello sia nazionale, sia internazionale.

Per quanto riguarda la gravità della situazione internazionale, non cambierebbe nulla, purtroppo, se l'Italia non esportasse non solo sistemi d'armi ma neppure coltelli da cucina. Mi chiedo se il Governo intenda prendere iniziative a livello internazionale per coordinare la propria politica degli armamenti assieme a quella degli altri paesi, ed in particolare, se non ritenga necessario coordinare la propria politica a livello comunitario. Nella passata legislatura sono stati discussi alcuni documenti relativi alla politica del Parlamento europeo; vi è una obiettiva resistenza da parte di alcuni paesi della Comunità ad affrontare questi temi che in qualche modo possono attere alla sicurezza pur risultando estranei ai trattati. Credo che gli avvenimenti di

questi giorni impongano iniziative adeguate.

Non ritengo, infatti, possibile che all'interno della Comunità l'Italia assuma posizioni negative circa la vendita di sistemi d'arma mentre contemporaneamente un altro paese della stessa Comunità, e sulla base di motivazioni opposte, procede ad una normale vendita. Non stiamo parlando di mercato internazionale in senso generico, bensì di mercato europeo. Sulla base delle considerazioni illustrate in particolare dal sottosegretario Lenoci, si deduce che l'Italia ritiene inaffidabili alcuni paesi del Mediterraneo e che in tal senso l'esportazione di armi verso quei paesi assumerebbe il significato di una obiettiva triangolazione. Nel contempo, proprio nel momento in cui il nostro paese non autorizza un certo tipo di *export* vi è la Francia che procede ad una normale vendita.

Al di là del dato formale, si tratta di problemi che debbono essere affrontati se la Comunità europea vuol avere una incidenza politica, rappresentando qualcosa di diverso del puro e semplice controllo sulla produzione di barbabietole da zucchero, di latte, di carne bovina e così via. I fatti di quest'ultimo mese lo impongono; non si può procedere in ordine sparso, né può essere sufficiente il solo intervento a livello di legislazione nazionale.

Ripeto, vorrei sapere se il nostro Governo in sede di Comunità europea, ed almeno per quanto riguarda i legittimi interessi di questa nell'area del Mediterraneo, intenda assumere iniziative di coordinamento circa le politiche di assistenza militare ai paesi di questo bacino.

Altra questione che è emersa nel corso dei dibattiti precedenti riguarda il mercato clandestino. A tale riguardo vorrei sapere quali sono i mezzi di cui si dota il nostro paese per impedire la vendita clandestina delle armi; in Italia esistono tre servizi di sicurezza che sono stati attivati in questa direzione; attraverso le strutture di polizia viene inoltre effettuato il controllo alla fonte della produzione bellica che, in effetti costituisce il

sistema più efficace per verificare le violazioni alla legge; peraltro, le fabbriche di armi non sono poi così numerose, e se vi è un controllo alla fonte è possibile vedere se ciò che viene prodotto complessivamente è stato autorizzato, ovvero se vi sono quantitativi di merci non autorizzate. Si tratta di un mezzo semplicissimo se si vuole realizzare efficacemente un controllo di questo genere.

Intendo infine richiamare l'attenzione del rappresentante del Governo su una questione sulla quale è intervenuto anche il collega Crippa: quella che attiene all'attività delle partecipazioni statali, che riguarda ancora una volta la politica europea alla luce di quanto è successo. Non mi riferisco solo alla vicenda del Golfo, ma agli accordi intervenuti sulla limitazione degli armamenti in generale, nonché alle dinamiche del mercato: cosa si intende fare per razionalizzare la produzione delle armi? È possibile che esistano aziende a partecipazione statale che siano concorrenti l'una con l'altra? È concepibile che in Europa esistano due, tre, quattro aziende che producono lo stesso tipo di materiale, mentre negli Stati Uniti ve ne è una sola?

È ancora concepibile un certo tipo di produzione che raddoppia od addirittura triplica le spese?

Questi problemi sono legati alla parte della legge attinente la conversione, ma in generale riguardano la razionalizzazione della produzione. Sappiamo benissimo, infatti, che quando ci si trova in una situazione scoordinata e quando, anche da parte sindacale, vi è l'esigenza di mandare avanti un certo tipo di produzione, si tende in qualche modo ad aggirare le limitazioni esistenti anche per ragioni obiettive, di tipo occupazionale e così via.

Quindi, se non si interviene ancora una volta a monte, cercando di comprendere quali possano essere le prospettive del mercato e gli interventi da effettuare in termini di ristrutturazione della produzione (tenendo conto che quest'ultima è in larga misura in mano ad aziende a partecipazione pubblica), i risultati non possono che essere negativi.

Non aggiungo altro alle questioni che ho sollevato, ma desidero chiedere al presidente se, alla luce non del mio solo intervento ma delle esposizioni dei colleghi, non sia necessario rivedere il tema dell'indagine, sia sotto il profilo regolamentare — e, quindi, di un'analisi più attenta delle modalità con le quali si è attuata la legge — sia per quanto riguarda la valutazione degli aspetti che sono paralleli all'attuazione della legge al nostro esame.

GIUSEPPE ZAMBERLETTI. Quando abbiamo approvato la legge sull'esportazione del materiale di armamento, eravamo tutti convinti che fosse opportuno ottenere una rapida attuazione dello strumento normativo che era stato varato dopo una lunga ed attenta valutazione dei vari aspetti che esso implicava.

Devo dire che, dopo avere ascoltato le relazioni che i membri del Governo ci hanno esposto in questi giorni e quella che ci ha illustrato oggi il sottosegretario Cristofori, sono soddisfatto perché mi rendo conto che vi è l'impegno a dare puntuale attuazione alla legge che abbiamo approvato. Tale impegno, inoltre, si manifesta a proposito di una normativa estremamente complessa ed anche profondamente innovativa, che comporta passaggi — anche dal punto di vista amministrativo — non di poco conto. Basti pensare, a questo proposito, alle difficoltà del passaggio della politica autorizzatoria dal Ministero del commercio con l'estero a quello degli affari esteri, che è una delle scelte fondamentali compiuta con la legge, che ha peraltro comportato alcuni problemi concernenti il personale necessario allo svolgimento dell'attività istruttoria nell'ambito di un dicastero che privo di un certo tipo di esperienza.

L'altro giorno il ministro del commercio con l'estero ha indicato una via percorribile sotto il profilo pratico, che è quella di utilizzare nella fase transitoria le strutture del dicastero del commercio con l'estero, mettendole a disposizione di quello degli affari esteri.

La legge prevede altri aspetti importanti, citati dal sottosegretario Cristofori, concernenti tra l'altro il registro delle imprese, l'elencazione dei materiali di armamento e tutto un insieme di incombenze. Forse, nella nostra giusta fretta di dare attuazione al provvedimento che ci accingevano a varare, non ci siamo fatti sufficientemente carico dei tempi tecnici necessari a tali adempimenti. Mi rendo conto, però, che la linea che il Governo intende percorrere è quella giusta.

Desidero sottolineare due aspetti, il primo dei quali è stato richiamato dall'onorevole Gunnella quando ha parlato del regolamento di attuazione della legge: il parere che dovremmo formulare su di esso è rilevante perché il regolamento stesso è lo strumento che rende o meno praticabile l'applicazione della legge. Da quanto mi risulta, il regolamento (questi sono suggerimenti che intendo fornire al sottosegretario Cristofori, visto che è la Presidenza del Consiglio a dover emanare il regolamento in questione) contiene alcune incertezze per quanto riguarda, per esempio, l'autorizzazione a trattare. È necessario definire, infatti, quando abbia inizio la trattativa negoziale, perché vi è il pericolo di dar vita ad una situazione confusa nella quale l'attività promozionale venga assunta come trattativa contrattuale. La mancanza di un preciso criterio può ingenerare, quindi, equivoci anche nelle imprese in merito alla valutazione del momento della notifica.

Un secondo problema riguarda il Ministero del tesoro: nella legge abbiamo introdotto uno strumento per dare concretezza delle transazioni commerciali. Probabilmente, nella stesura del testo anche noi siamo stati piuttosto ambigui, per cui appare una terza autorità di controllo che è quella del Ministero del tesoro, mentre in questo tipo di valutazione, l'unica verifica è quella del dicastero degli affari esteri. Il compito del Ministero del tesoro è quello di analizzare il fenomeno a fini statistici, sempre al servizio del dicastero degli affari esteri cui compete valutare la politica dell'esportazione.

È opportuno, quindi, che anche questo aspetto venga attentamente considerato per evitare un gioco di attività contrapposte che possano determinare problemi all'andamento del mercato dell'*export*. Faccio queste osservazioni perché ritengo opportuno procedere insieme ad una valutazione del regolamento che, in vista della formulazione del parere al Governo, consenta di esprimere un giudizio che sia di sostegno al Governo stesso, ma eventualmente anche di suggerire la modifica di alcuni aspetti della normativa.

Ho apprezzato in modo particolare il fatto che il sottosegretario Cristofori si sia soffermato su un tema, regolato dalla legge sull'esportazione dei materiali di armamento, che ritengo importante. Mi riferisco al contenuto dell'articolo che disciplina l'ufficio di coordinamento dell'attività produttiva.

Tra le novità introdotte dalla legge (insieme con quella di attribuire al Ministero degli affari esteri la valutazione della politica di esportazione del materiale di armamento, non considerandola più quindi come un aspetto della politica commerciale, ma come una componente della politica estera del paese), di cui il sottosegretario Cristofori ha parlato abbastanza diffusamente nella sua relazione, vi è quella rappresentata, appunto, dall'ufficio per coordinamento dell'attività produttiva. Se vogliamo parlare di politica dell'*export* senza ricorrere a grida che poi vengono regolarmente disattese, dobbiamo renderci conto del fatto che, spesso, quella politica è determinata dalla pressione dell'offerta che rischia, se non è bilanciata da una domanda affidabile, di seguire canali aperti da un sistema produttivo che, se fabbrica 10 mila, 100 mila od un milione di mine al mese, deve trovare ad esse una collocazione.

Per la prima volta una legge sull'*export* affronta tale problema a monte (di ciò ha parlato anche l'onorevole Ciccio-messere a proposito del problema produttivo). Il Governo, il Parlamento ed il sistema politico non possono restare estranei alla politica produttiva perché quest'ultima rischia di esercitare pressioni

sulla politica dell'esportazione e, in una certa misura, di forzarla. Faccio un esempio: quando il sistema industriale pubblico — che ha un valore strategico nell'ambito della politica degli armamenti — produce un addestratore come l'S211, senza nemmeno il sostegno della domanda interna, proveniente dall'aeronautica nazionale, la quale ha adottato, invece, l'MB339, dobbiamo chiederci che fine faccia l'S211.

Questo interrogativo non deve porsi soltanto l'impresa, ma ce lo dobbiamo forse tutti noi, perché se si produce una macchina bellica (anche se parliamo di uno strumento di basso livello se paragonato a quelli che sono in campo nella guerra del Golfo) il problema della sua collocazione indubbiamente non può essere affrontato soltanto dal sistema industriale che la fabbrica, soprattutto se esso è trainato da un'industria pubblica che è produttrice degli elementi centrali dei sistemi d'arma più sofisticati: parlo dell'elettronica, della missilistica, dei mezzi corazzati e dell'aeronautica.

Allora, non c'è dubbio che l'ufficio per il coordinamento delle attività produttive debba tener conto di tutto ciò. Se si costruisce un carro armato e la domanda interna ne chiede 500 e, per ammortizzare la linea produttiva, se ne devono costruire 5 mila, il sistema politico deve porsi la seguente domanda: « dove vanno a finire gli altri 4.500 »? Dobbiamo chiederci se il mercato affidabile esterno sia capace di assorbire questo tipo di offerta. Ciò vale per l'orientamento della produzione per evitare che, di fronte ai problemi occupazionali e di salute del sistema industriale nel settore degli armamenti, una produzione che faccia riferimento ad una domanda presa in considerazione solo dal sistema industriale rischi poi di scontrarsi a valle con considerazioni di ordine politico. Ebbene, queste considerazioni si facciano a monte, quando si mettono a punto i programmi, le linee di investimento e quando il sistema industriale nel settore degli armamenti fa le sue scelte: quello è il momento del confronto!

Dico questo anche perché l'autorità dell'ufficio per il coordinamento delle attività produttive serve al coordinamento e al controllo della politica esportativa, perché, assai più delle prove documentali e delle valutazioni di altre amministrazioni, esso, come strumento tecnico, può valutare i pericoli di triangolazione. Se un paese come la Svizzera ordina 500 mine navali, deve sorgere il sospetto di una triangolazione, non occorre un grande tecnico per capirlo! Un ufficio del coordinamento delle attività produttive capace di osservare la domanda internazionale può essere, assai più dei servizi di informazione o di altri strumenti, un elemento utile per collaborare nella valutazione dei destinatari della nostra attività produttiva.

Ho sottolineato questo aspetto perché, a mio parere, se la sua guida sarà puramente burocratico-formale (affidata a qualche altissimo funzionario disponibile), priva di una valenza di autorità politica e morale, vi è il pericolo che tale ufficio sia destinato a fallire il proprio obiettivo, che cioè non riesca ad essere un interlocutore forte del Governo, del sistema industriale e del Parlamento (indirettamente, attraverso il rapporto alla cui stesura esso collabora). Deve trattarsi di qualcosa di più di un ufficio statistico e di passacarte; deve essere capace di capire gli orientamenti!

Ho fiducia che rapidamente e in modo positivo si compiano tutti gli adempimenti necessari alla piena attuazione della legge, anche perché credo che la relazione al Parlamento sarà tanto più importante quanto più il quadro degli organismi istituiti dalla legge risulterà pienamente funzionante.

Vorrei richiamare un'osservazione fatta poco fa dal collega Cicciomessere e ripresa dall'onorevole Gunnella. L'onorevole Cicciomessere ha toccato un tema che è oggi diventato ancor più centrale alla luce dei drammatici sviluppi della crisi del Golfo. Egli ha osservato che ci preoccupiamo tanto della nostra attività esportativa, ma il vero pericolo è che, guardando solo questo versante, non con-

corriamo ad una politica di disarmo e di pace. Certo, dobbiamo farlo, perché non scarichiamo la nostra coscienza dicendo: « poiché gli altri fanno quel che vogliono, non è il caso che approntiamo una politica severa ». Questa non sarebbe una giustificazione. Tuttavia, saremmo degli sciocchi se pensassimo che, fatto questo, avremmo concorso ad una politica severa nel controllo delle esportazioni complessive di materiali di armamento da parte dei paesi industriali.

Dobbiamo giungere ad una politica di coordinamento dei paesi produttori che tenda ad un'autodisciplina, altrimenti, anche se severi con noi stessi, saremmo in realtà degli ipocriti rispetto alla nostra responsabilità complessiva. Ci accontenteremmo di dire: « non partecipiamo alla politica degli armamenti », ma non faremmo nulla per evitare che questa politica venga svolta da altri. Credo che questo sia un passaggio estremamente importante e delicato che riguarda non l'attuazione della legge, ma le iniziative che su questo piano dobbiamo prendere per il futuro.

In questi giorni abbiamo discusso molto sulla responsabilità delle Nazioni Unite e sugli interventi coercitivi *a posteriori*. Se vogliamo rilanciare il ruolo delle Nazioni Unite, forse è venuto il momento di cominciare a parlare di prevenzione, di una politica dell'organizzazione internazionale capace di entrare preventivamente nella materia dell'armamento di molti paesi. Credo che a questo proposito dovremo essere meno ipocriti, non mettendo sullo stesso piano la baionetta e il gas nervino! Dovremmo prendere in considerazione solo le macchine di superiorità aerea, le armi chimiche e batteriologiche e i mezzi convenzionali di altissima potenzialità aggressiva. Non possiamo mettere sullo stesso piano i fucili da caccia e gli *F-16*! Rischieremmo di essere ipocriti e per cercare di controllare tutto non controlleremmo niente! Dovremmo concentrarci sui mezzi di distruzione di massa, andando in una direzione diversa da quella dei trattati volontari. Quando nel 1968 — ero alla mia prima legislatura

— si discuteva a Montecitorio la ratifica del trattato di non proliferazione delle armi nucleari, svolsi un intervento polemico sostenendo che quel trattato sarebbe stato firmato solo dai paesi che non avevano intenzione di dotarsi di armi nucleari, mentre coloro che volevano proseguire in questa direzione non sarebbero stati obbligati a firmarlo (e infatti non lo firmarono Israele e il Pakistan). Era quella una politica ipocrita di paesi che ritenevano di aver ottemperato al loro dovere, ma che non cercavano di fare uno sforzo comune per obbligare a quel dovere la comunità internazionale e i paesi che dalla proliferazione delle armi nucleari avrebbero tratto le mosse per lo sviluppo di una situazione di insicurezza nel nostro pianeta.

Credo che per le armi di distruzione di massa (chimiche, batteriologiche, e convenzionali di grande potenzialità distruttiva) si debba arrivare ad una politica preventiva capace di colpire non solo chi se ne dota, ma anche chi le fornisce. Non c'è dubbio che esiste il *pool* di paesi ormai storicamente possessori di armi di distruzione di massa, regoleranno bilateralmente o plurilateralmente il problema dell'abbassamento del loro livello. Tuttavia, dobbiamo far sì che parallelamente ai negoziati Est-Ovest, a livello di grandi potenze, vi sia una politica coercitiva di prevenzione e non di repressione; una politica capace di imporre regole e comportamenti, separando la dotazione di strumenti di basso livello (quello della politica difensiva ordinaria di ogni paese) dalla possibilità di salire al livello degli strumenti di distruzione di massa, di grandi capacità di deterrenza, di minaccia e di ricatto internazionale.

Credo che in questa direzione si potrebbe fare una proposta politica per un'azione di coordinamento graduale dell'attività produttiva dei grandi paesi.

Sono convinto che comunque si dovrebbe arrivare alla costituzione di un tribunale internazionale per giudicare i fornitori di armi di distruzione di massa a paesi che potrebbero rappresentare un grave pericolo per la stabilità del mondo.

Non vedo perché chi fornisce armi chimiche o batteriologiche non debba essere giudicato da una sorta di tribunale di Norimberga del 2000. Lo stato della sicurezza può essere garantito in via preventiva ed in modo coercitivo.

Da una parte prendo atto che il Governo sta effettuando tutti i passi necessari, dall'altra accolgo la suggestione dei colleghi Crippa e Ciccio Messere in ordine alla necessità di consolidare il ruolo delle Nazioni Unite in modo evolutivo, ancorando l'attività di tale organizzazione internazionale ad una politica di prevenzione. È necessario operare anche per una sempre maggiore responsabilità nell'ambito del sistema nazionale. Quando parliamo delle armi prodotte in Italia, bisogna considerare che quasi nessuna di esse potrebbe avere titolo per restare sul teatro mediorientale. Ciò dimostra che ognuno fa il proprio sforzo, ma che esso sarebbe ben poca cosa se non ci aggan- ciassimo ad un'iniziativa internazionale che garantisca al nostro pianeta condizioni di sempre maggiore sicurezza, per la costruzione di una pace stabile!

NINO CRISTOFORI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Ritengo che la delicatezza e la complessità del problema che ci è dinanzi comporti una valutazione dell'audizione di questa sera che non può essere riduttiva, in quanto ritengo che sia competenza della Commissione affari esteri, ed in particolare dell'ufficio di presidenza, determinarne la rilevanza.

Il Governo non intende sottrarsi a rispondere ad una serie di domande e di questioni politiche emerse nel corso della discussione. Lascio, quindi, all'ufficio di presidenza ogni decisione in merito. Ovviamente per quanto riguarda: una serie di problemi che riguardano i necessari approfondimenti su eventuali violazioni della legge n. 185 sino ad oggi accertate; le iniziative in atto in ambito europeo; le questioni emerse in ordine ad operazioni di prevenzione suggerite dall'onorevole Zamberletti, il Governo è pronto a rife-

rire innanzi questa Commissione per fornire ulteriori elementi conoscitivi.

Per il rispetto che nutro nei confronti degli onorevoli deputati, non posso che limitarmi a rimanere nell'ambito per il quale sono stato chiamato a riferire, che probabilmente ha già travalicato specifiche competenze della Presidenza del Consiglio dei ministri. Rispetto ai tempi di emanazione dei provvedimenti normativi, il Governo conferma: che in questo momento non vi sono motivi per non ritenere possibile l'assolvimento di tutti i residui adempimenti entro il 28 febbraio prossimo; che rispetterà la data del 31 marzo 1991 per la trasmissione al Parlamento della relazione sull'attuazione della legge n. 185; che non vi sono difficoltà a trasmettere alla Commissione, in attesa della pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, il regolamento per la costituzione ed il funzionamento dell'ufficio di coordinamento previsto dall'articolo 8, e il provvedimento di esecuzione di cui all'articolo 29; che — come è stato dichiarato in altra audizione — Il Governo accetta la proposta, di cui ha parlato l'onorevole Gunnella, in ordine al coordinamento delle politiche produttive dei vari paesi (e aggiungo — del nostro). Si tratta di elementi essenziali per rendere sostanziale l'applicazione della legge in materia di controllo del commercio di materiali di armamento. Per tale motivo, pur comprendendo le riserve e le critiche avanzate su alcune questioni in ordine ai tempi di attuazione — naturalmente le opposizioni hanno tutto il diritto di esprimere la loro valutazione — non posso che ribadire come non vi sia alcuna volontà di ulteriore ritardo; si sono tuttavia verificate difficoltà che mi sono permesso di illustrare nella relazione introduttiva.

Signor presidente, vorrei aggiungere una considerazione in merito ad un rilievo dell'onorevole Crippa. Per quanto riguarda il comitato consultivo di cui all'articolo 7 della legge n. 185, devo precisare che nella mia relazione ho riferito che è ormai imminente l'emanazione, da parte del ministro degli affari esteri, del relativo decreto di nomina.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri, onorevole Cristofori, per il contributo che ha dato alla Commissione.

A conclusione di questo ciclo di audizioni, penso di poter affermare che il Governo dovrebbe ormai aver acquisito, dalla maggioranza e dalle opposizioni rappresentate in Commissione, alcuni elementi di riflessione. Tutti, infatti, sono interessati allo stesso modo al buon funzionamento delle procedure e degli organi previsti dalla legge n. 185; questo è l'intento che ha portato i colleghi intervenuti a muovere rilievi e critiche, e ad avanzare valutazioni e proposte di cui auspico il Governo voglia tener conto.

La legge, infatti, prevede provvedimenti ed oneri di competenza del Governo ed altri di competenza della Commissione affari esteri. Sarà bene che ciascun organo ottemperi agli adempimenti previsti. Il Governo innanzitutto dovrebbe essere più sollecito nel rispetto dei tempi e, quindi, nell'esecuzione completa della nuova disciplina. Ritengo che, a conclusione del dibattito, il sottosegretario ab-

bia avvertito che vi è ormai l'urgente esigenza di predisporre i provvedimenti attuativi e di organizzazione degli organi purtroppo ancora non completamente funzionanti. Al Governo compete, tra l'altro, l'osservanza della disposizione in ordine alla relazione annuale sullo stato d'attuazione della legge.

Alla Commissione affari esteri, invece, ritengo competa un importante compito di vigilanza — se mi è consentito l'uso di questa espressione — perché la materia è quanto mai delicata sia in senso oggettivo, sia perché essa è strettamente connessa alla generale evoluzione della situazione internazionale.

La seduta termina alle 17,45.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI
ED ORGANI COLLEGIALI*

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia delle Commissioni
ed Organi Collegiali alle 22,30.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO