

## COMMISSIONE III

## AFFARI ESTERI - EMIGRAZIONE

17.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 17 GENNAIO 1979

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE CARLO RUSSO

## INDICE

	PAG.
<b>Disegno e proposte di legge (Discussione e rinvio):</b>	
Cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo ( <i>Approvato in un testo unificato dalla Camera dei deputati e modificato dal Senato della Repubblica</i> ) (445-240-798-B) . . . . .	97
PRESIDENTE . . . . .	97, 102, 103
BOTTARELLI . . . . .	102
CATTANEL, <i>Relatore</i> . . . . .	98
CODRIGNANI GIANCARLA . . . . .	103
LOMBARDI RICCARDO . . . . .	102
RADI, <i>Sottosegretario di Stato per gli affari esteri</i> . . . . .	101, 102, 103
SALVI . . . . .	102, 103

La seduta comincia alle 10,30.

LEZZI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

**Discussione del disegno di legge: Cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo (Approvato in un testo unificato dalla Camera dei deputati e modificato dal Senato della Repubblica) (445-240-798-B).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo », già approvato in un testo unificato dalla Camera dei deputati nella seduta del 9 novembre 1978 e modificato dal Senato della Repubblica nella seduta del 20 dicembre 1978.

Come i commissari ricordano, il disegno di legge in discussione è già stato oggetto di un lungo ed approfondito esame da parte di questa Commissione che l'aveva approvato in un testo unificato nella seduta del 9 novembre 1978. Successivamente tale provvedimento è stato modificato dal Senato ed è ritornato presso questo ramo del Parlamento.

Faccio presente che la V Commissione bilancio ha già espresso parere favorevole nel corso della seduta di ieri pomeriggio, mentre la I Commissione affari costituzionali non ha ancora espresso il suo. Ritengo che tale parere sarà espresso in serata.

Pertanto, nella seduta di questa mattina, dopo la relazione dell'onorevole Cattanei e l'intervento del rappresentante del Governo, potremmo limitarci alla discussione sulle linee generali rinviando a domani l'esame degli articoli.

CATTANEI, *Relatore*. Come si può constatare, la Commissione affari esteri del Senato ha apportate numerose modifiche al testo unificato approvato dalla Camera dei deputati. Tali modifiche riguardano sia la forma sia la sostanza, per cui sono pochi gli articoli che non sono stati sottoposti all'esame critico da parte del Senato (non possiamo non dire che i nostri colleghi senatori abbiano inferto un duro colpo ai critici del bicameralismo). Come relatore, ho avuto molti contatti, possibilità di chiarimenti, sui singoli aspetti del provvedimento con il mio collega relatore al Senato. Le ragioni per le quali il Senato ha così profondamente modificato, anche sostanzialmente, il testo che era stato approvato dalla Camera dei deputati derivano dal fatto che non ha dovuto far fronte a quella macerazione che noi abbiamo, invece, dovuto subire nell'ambito dei lunghi lavori svolti dal nostro Comitato ristretto, dovendo la Commissione affari esteri del Senato discutere su un testo unico e non su varie proposte di legge alternative.

Prima di dare una valutazione complessiva e conclusiva sulle modificazioni apportate dal Senato, credo di dovermi soffermare su di esse, se il Presidente e i colleghi sono d'accordo, anche se mi rendo conto che si tratterà di una lettura noiosa, e di ciò mi scuso. Ritengo che ciò sia opportuno perché tutti conoscano, raffrontando il testo approvato dalla Camera con quello approvato dal Senato, gli aspetti più rilevanti delle modifiche apportate.

PRESIDENTE. Sono d'accordo sul metodo che lei intende seguire. Vorrei solo pregarla di soffermarsi in modo particolare sulle modifiche sostanziali, dato che alcune sono puramente formali.

CATTANEI, *Relatore*. D'accordo. L'articolo 1 è stato approvato con una parziale integrazione del primo comma, in cui si precisa che la cooperazione allo sviluppo è diretta a favorire il progresso, non solo economico e sociale, ma anche tecnico e culturale dei paesi emergenti, e che essa costituisce parte integrante delle relazioni economiche internazionali promosse dall'Italia nel quadro della interdipendenza dello sviluppo di tutti i paesi.

L'articolo 2 è stato accolto con l'inserimento di un punto aggiuntivo, tendente a comprendere, nelle attività di cooperazione allo sviluppo, anche il potenziamento degli strumenti e delle iniziative per la qualificazione e l'invio dei giovani, come volontari civili, nei paesi interessati.

L'articolo 3 è stato approvato con due modifiche. La prima riguarda una puntualizzazione sulla composizione del CIPES, precisando che i ministri della pubblica istruzione, del lavoro, dei lavori pubblici, delle partecipazioni statali e della sanità vi saranno chiamati, di volta in volta, su richiesta del presidente del comitato. Quindi non viene istituzionalizzata la presenza di questi ministri, perché è il presidente che, secondo l'opportunità, li invita.

La seconda modifica riguarda il quarto comma che è sostituito con un testo più articolato, il quale prevede che il CIPES avrà i seguenti compiti: a) formulare gli indirizzi della cooperazione allo sviluppo, nella visione di una politica unitaria e globale del settore, coordinata con la politica economica estera e con gli obiettivi della cooperazione economica internazionale, indicando tra l'altro le priorità per aree geografiche, paesi, settori e strumenti di intervento, nonché la ripartizione di massima delle disponibilità finanziarie tra i canali multilaterali e i canali bilaterali; b) verificare lo stato di attuazione degli indirizzi come sopra formulati,

e promuovere le misure eventualmente occorrenti per darvi impulso; c) approvare, sulla attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo, la relazione annuale che sarà predisposta a cura del Ministero degli affari esteri, che dovrà contenere la indicazione di linee programmatiche previsionali e che sarà allegata allo stato di previsione della spesa del Ministero stesso. Nell'ultimo comma si precisa che tale relazione, non appena approvata dal CIPES, verrà inviata al Parlamento per essere trasmessa alle competenti Commissioni permanenti.

Anche in questo caso si ha non solo la precisazione, ma anche la trasformazione dei compiti di questo organismo così come erano previsti nel testo originario.

Gli articoli 4 e 5 non sono stati modificati. L'articolo 6 è stato accolto nel testo della Camera, salvo la soppressione dell'ultimo comma sotto il profilo del coordinamento.

Senza emendamenti è stato altresì approvato l'articolo 7, mentre nell'articolo 8 sono state introdotte due modifiche: la prima riguarda la sostituzione del secondo comma con una norma nella quale si dispone che i membri del comitato consultivo, nominati per la durata di quattro anni, non avranno supplenti e potranno essere sostituiti solo a titolo definitivo dalle amministrazioni, enti od organismi di designazione. La seconda attiene all'ultimo comma, ed è rivolta ad inserire, alla fine del punto 3), la precisazione che le pronunce ivi previste, di competenza del comitato, debbono riguardare la materia disciplinata dal presente provvedimento.

L'articolo 9, che è stato oggetto di una lunga ed animata discussione al Senato, è stato approvato in un testo sostitutivo di quello della Camera, presentato, se non erro, dal Governo. Il nuovo testo precisa che i compiti inerenti all'attuazione della legge sono attribuiti alla competenza del « dipartimento per la cooperazione allo sviluppo », istituito nell'ambito degli organi centrali del Ministero degli affari esteri di cui all'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio

1967, n. 18, ed equiparato ad ogni effetto, per quanto non disposto nella disciplina speciale per esso prevista, ad una direzione generale del Ministero stesso.

Si aggiunge poi che il dipartimento attenderà, in particolare: a) allo studio delle questioni relative alla politica di cooperazione allo sviluppo; b) alla trattazione delle questioni di carattere bilaterale e multilaterale attinenti ai rapporti di cooperazione allo sviluppo con Stati, enti e organizzazioni internazionali; c) ai negoziati e all'applicazione, sotto il profilo internazionale, di accordi in materia di cooperazione allo sviluppo; d) alla programmazione e all'adozione delle specifiche iniziative di cooperazione di cui all'articolo 14; e) alle funzioni ministeriali di vigilanza sugli enti, istituti e organismi italiani operanti prevalentemente nell'ambito della cooperazione allo sviluppo; f) ad ogni altra funzione concernente la cooperazione, sul piano internazionale, con i paesi in via di sviluppo.

Infine, si prevede che il ministro degli affari esteri stabilirà, con proprio decreto, l'organizzazione interna del dipartimento, specificando in particolare il numero, le competenze degli uffici ed eventuali reparti in cui esso si articola, nonché la composizione del comitato direzionale di cui al successivo articolo 10.

In seguito all'accoglimento di questo nuovo testo dell'articolo 9, i commi terzo, quarto, quinto e sesto dell'articolo stesso approvato dalla Camera entrano a far parte, sia pure con alcune modifiche, del successivo articolo 10. Il terzo comma di quest'ultimo articolo, che raggruppa i citati commi quinto e sesto, prevede che per il coordinamento fra le iniziative di altri Ministeri e quelle di competenza del Ministero degli affari esteri, il comitato direzionale sia di volta in volta integrato, su richiesta del ministro degli affari esteri, da funzionari dei ministeri interessati designati dal rispettivo ministro. Ai fini del predetto coordinamento, ogni ministro darà preventiva comunicazione al dipartimento delle eventuali iniziative di sua competenza, attinenti alla cooperazione allo sviluppo.

Infine, i commi quarto e quinto dell'articolo 10 riproducono il testo dell'articolo approvato dalla Camera.

L'articolo 11 è stato approvato con un emendamento, in cui si precisa che il Ministero degli affari esteri si avvarrà, per la cooperazione allo sviluppo nel settore agricolo, anche dell'Istituto agronomico per l'oltremare.

I colleghi ricorderanno che su questo punto vi fu una discussione nell'ambito della nostra Commissione. Il Senato ha ripristinato una certa tesi che non era stata accettata da questa Commissione.

L'articolo 12 è stato approvato con modifiche di coordinamento, mentre l'articolo 13, su cui il Senato si è lungamente intrattenuto, è stato modificato sulla base delle indicazioni contenute nel parere formulato dalla I Commissione affari costituzionali del Senato. Così l'articolo 13, al punto 1), adesso dispone che: « Presso il Dipartimento è costituito un apposito ufficio di ragioneria, alle dipendenze del Ministero del tesoro, per l'esercizio delle funzioni proprie delle ragionerie centrali ». A tale riguardo, la V Commissione bilancio della Camera ha già espresso parere favorevole rimettendosi, però, per il parere sulla legittimità costituzionale alla I Commissione affari costituzionali.

Il punto 2) dell'articolo 13 è stato così modificato dal Senato: « La Corte dei conti esercita, in conformità di legge, il controllo di legittimità, in via successiva, sugli atti del Dipartimento ».

Il punto 3) così recita adesso: « Per la stipulazione dei contratti e delle convenzioni del Dipartimento il parere del Consiglio di Stato non è obbligatorio ». Da ultimo il punto 4) ora statuisce che: « I provvedimenti di approvazione dei contratti, i pagamenti e le aperture di credito, connessi all'attività propria del Dipartimento sono assoggettati al visto semplice dell'ufficio di ragioneria di cui al punto 1) ».

Gli articoli 14 e 15 non hanno subito modifiche sostanziali da parte del Senato.

All'articolo 16 il Senato ha così modificato i primi due commi: « Per la realizzazione di iniziative specializzate previste nei programmi di cooperazione, il Diparti-

mento può stipulare, nei modi previsti dagli articoli 13 e 15, speciali convenzioni con enti pubblici e privati provvisti di personalità giuridica, con università, con aziende di Stato e pubblici istituti a gestione autonoma, ritenuti idonei alla stipula dalla Sezione speciale del Comitato consultivo di cui al richiamato articolo 15; nonché con gli enti, istituti ed organismi operanti nel settore del volontariato civile, la cui idoneità sia stata riconosciuta con decreto ministeriale, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 37, in relazione all'articolo 14, lettera f).

Nelle predette convenzioni possono essere stabiliti pagamenti rateali a carico del Dipartimento per la realizzazione delle iniziative programmate, con eventuale versamento anticipato della prima rata dopo l'approvazione della stipula ».

All'articolo 17 la lettera b) è stata così modificata: « magistrati ordinari o amministrativi, comandati o nominati con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti, nel limite massimo di tre unità »; così anche la lettera d) ora statuisce che: « esperti italiani, provenienti da enti, agenzie o organizzazioni internazionali, nominati, nel limite massimo di quindici unità, con decreto del Ministro degli affari esteri, su proposta del direttore generale del Dipartimento, tenuto conto prioritariamente della esperienza da essi effettivamente acquisita. Il relativo trattamento economico è determinato nelle stesse forme di cui alla successiva lettera f) ».

All'articolo 17 sono state apportate altre modifiche formali sulle quali non ritengo necessario soffermarmi.

Gli articoli dal 18 al 23 non hanno subito modifiche. Mentre all'articolo 24 il testo del quarto comma approvato dalla Camera è stato così modificato dal Senato: « Il servizio di insegnamento effettuato in un paese in via di sviluppo dagli esperti di cui all'articolo 18 è considerato, in relazione al grado documentato dall'insegnamento prestato, come titolo valutabile ad ogni effetto di legge e ai fini dei concorsi per l'insegnamento negli istituti e scuole di istruzione di pari grado in Italia, qualora i predetti esperti siano in pos-

sesso dei requisiti richiesti dall'ordinamento italiano per tale insegnamento ».

Gli articoli dal 25 al 37 non hanno subito modifiche sostanzialmente rilevanti.

All'articolo 38 la lettera a) è stata così modificata: « al collocamento in aspettativa senza assegni, se dipendenti di ruolo o non di ruolo da amministrazioni statali o da enti pubblici, nei limiti di appositi contingenti, da determinare periodicamente con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri degli affari esteri e del tesoro. Il periodo di tempo trascorso in aspettativa è computato per intero ai fini della progressione della carriera, della attribuzione degli aumenti periodici di stipendio e del trattamento di quiescenza e previdenza ».

Gli articoli dal 39 al 43 non sono stati modificati dal Senato.

L'articolo 44 è stato profondamente modificato.

Da ultimo, il Senato ha soppresso anche il testo dell'articolo 45 approvato dalla Camera. Tuttavia le indicazioni normative di questo articolo sono state recepite in un ordine del giorno che è stato accettato dal rappresentante del Governo. Mi pare che non debba aggiungere altro, perché queste erano le modificazioni che volevo sottoporre alla vostra attenzione.

Non c'è dubbio che talune modificazioni apportate dal Senato al testo approvato dalla Camera possono suscitare in noi dubbi e perplessità. Si tratta di aspetti, in qualche misura recepiti dal Senato, e su cui la nostra Commissione, in sede redigente, aveva espresso un giudizio negativo che hanno fatto registrare una lunga e approfondita discussione prima in questa Commissione e poi in aula. Quindi abbiamo potuto valutare, forse meglio di quanto non abbia potuto fare il Senato, gli aspetti negativi o positivi derivanti dal recepimento o dalla reiezione di certe proposte.

Ora, a parte il parere che la I Commissione affari costituzionali ci dovrebbe trasmettere sollecitamente, ritengo che la nostra Commissione farebbe un grosso atto di saggezza se superasse le pur fondate e legittime obiezioni, perplessità e dubbi

che sovengono dalla lettura attenta delle modificazioni introdotte dal Senato, approvando definitivamente questo provvedimento che costituisce, tutto sommato, un notevole passo avanti ed una grande apertura rispetto alla precedente legislazione.

Se si dovesse stabilire in questa occasione un ennesimo gioco a *ping-pong* tra i due rami del Parlamento, credo che non si costituirebbe solo sotto il profilo estetico un fatto negativo, ma si potrebbe allungare ulteriormente nel tempo l'approvazione definitiva del provvedimento (il Governo con preveggenza ha predisposto già un decreto-legge per il rifinanziamento della vecchia legge n. 1222), rinunciando così ad avere uno strumento operativo che consentirà al Governo di attuare una politica organica in aiuto ai paesi in via di sviluppo, il che mi pare sia condiviso da tutte le forze politiche democratiche del Parlamento italiano.

PRESIDENTE. Nel ringraziare l'onorevole Cattanei per la chiarezza e l'ampiezza della relazione, chiedo al sottosegretario se desidera fare alcune dichiarazioni preliminari.

RADI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Anch'io desidero ringraziare l'onorevole Cattanei per aver svolto una relazione completa e sottolineare, per aver partecipato ai lavori del Comitato ristretto qui alla Camera, il grande impegno dei senatori nell'esaminare il lavoro compiuto con tanta diligenza e squisita sensibilità politica dalla Commissione affari esteri e dall'Assemblea della Camera.

Mi pare che l'esame critico, ma sempre costruttivo, compiuto dai senatori, che si è potuto realizzare soltanto in un tempo estremamente breve, abbia portato a delle modifiche che non hanno sicuramente sconvolto né la filosofia né gli strumenti giuridici che la Camera dei deputati aveva individuato ed approvato.

Il Senato all'articolo 1, che è in qualche modo l'articolo programmatico, ha dato una più compiuta formulazione ed ha fissato in modo molto più articolato e preciso i compiti del CIPES.

Il nuovo testo, a mio modesto avviso, rende più incisive le norme relative al coordinamento di tutte le iniziative e di tutti gli interventi in materia di cooperazione allo sviluppo e dà agli aspetti finanziari un coordinamento maggiore anche per averli raccolti tutti nell'articolo 44.

Il Senato, stimolato dalla I Commissione affari costituzionali, si è soprattutto preoccupato di rendere più efficaci i controlli, sia pure nel quadro della disciplina della legge n. 1041, ed è per questa ragione che sono state introdotte alcune novità, su cui proprio i membri della I Commissione affari costituzionali della Camera hanno sollevato qualche obiezione.

Ritengo, però, che le conclusioni cui è pervenuto l'onorevole Cattanei siano senz'altro da condividere vista l'urgenza di avere quanto prima a disposizione un così importante strumento legislativo, per cui mi auguro che la Commissione approvi il provvedimento nel testo che ci è pervenuto dal Senato.

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

**LOMBARDI RICCARDO.** Desidero osservare, sulla base delle dichiarazioni rese dal sottosegretario, che durante la discussione di questo provvedimento al Senato c'è stato, felicemente, un interscambio di opinioni e contatti continui fra i gruppi parlamentari...

**CATTANEI, Relatore.** E anche fra i relatori.

**LOMBARDI RICCARDO.** ...per cui si può dire che abbiamo contribuito alla rielaborazione del testo da parte del Senato. Ciò facilita sia una migliore comprensione degli emendamenti apportati dal Senato, che mi sembrano sostanzialmente giusti, sia la discussione che svolgeremo domani: almeno questo è il mio augurio.

**BOTTARELLI.** Sono da condividere le valutazioni espresse dai colleghi: il lavoro diligente e lodevole del Senato ha consentito di formulare un testo che in diverse

parti ne guadagna in chiarezza ed incisività rispetto a quello elaborato dalla nostra Commissione, poi approvato in aula. Quindi ritengo che complessivamente a questo provvedimento siano stati apportati dei miglioramenti. Ci rendiamo conto che la complessità di un testo di legge, quale quello che ci accingiamo ad approvare, probabilmente richiederebbe altri miglioramenti, ma in questo momento l'esigenza prioritaria è di approvare un testo che consenta di operare su una base migliore di quella costituita dalla legge n. 1222, per cui, se il Presidente è d'accordo, vorrei proporre di superare la fase della discussione generale e di esaminare i singoli articoli, fatto salvo il parere che ci dovrà essere trasmesso dalla I Commissione affari costituzionali.

**SALVI.** Anch'io sono d'accordo per concludere qui la discussione generale, rinviando l'esame e la votazione dei singoli articoli alla seduta di domani mattina. Mi limito per il momento a chiedere un chiarimento al rappresentante del Governo, perché non sono convinto della modifica che il Senato ha apportato all'articolo 6 là dove ha soppresso l'ultimo comma. Questo è un problema abbastanza importante, che è stato dibattuto parecchio anche in relazione alla famosa legge Ossola e alle competenze che da questa legge derivano al Ministero del commercio con l'estero.

**RADI, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri.** Come ho già detto, forse in modo troppo sintetico, tutta la parte finanziaria è stata raggruppata nell'articolo 44, e perciò anche l'ultimo comma dell'articolo 6.

**PRESIDENTE.** Questo comma, infatti, è diventato il primo comma dell'articolo 44.

**RADI, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri.** È stato fatto questo, onorevole Salvi, per evitare che nascesse l'equivoco che le somme relative alla lettera a) del nuovo testo dell'articolo 44, fossero comprese negli stanziamenti annuali indicati.

SALVI. In base al disposto della lettera e) dell'articolo 17 « il personale che, al momento della entrata in vigore della presente legge, presti servizio da almeno diciotto mesi con legittimo titolo di assunzione e con oneri a carico del bilancio dello Stato presso il Servizio per la cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo del Ministero degli affari esteri... » viene immesso nell'amministrazione dello Stato. Ora, noi sappiamo che il personale che ha maturato diciotto mesi di anzianità ammonta a 25 unità. Pertanto non vorrei che alla luce di quanto contenuto nella lettera f) dello stesso articolo (« esperti nominati — qualora per speciali esigenze tecniche di servizio... — nel limite massimo di quindici unità... ») si venissero a creare equivoci o addirittura contraddizioni.

PRESIDENTE. Ritengo che quanto disposto dalla lettera e) dell'articolo 17 si applichi solamente con riferimento alle disposizioni per l'assunzione prevista dal secondo comma dell'articolo 168 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18 e che, quindi, non possa riferirsi a quelle 25 persone che hanno maturato i diciotto mesi di anzianità e che debbono essere assunte. Inoltre, se non si voleva fare questa distinzione, i disposti distinti della lettera e) e della lettera f) sarebbero stati conglobati sotto una unica lettera.

È questa la mia interpretazione. Comunque, il rappresentante del Governo, onorevole Radi, può esprimere il suo giudizio.

RADI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Concordo con l'interpretazione testé data dal presidente.

CODRIGNANI GIANCARLA. Raccomando al relatore, onorevole Cattanei, di verificare le eventuali ulteriori significative differenze tra il testo del provvedimento approvato dal Senato e quello della nostra Commissione affari esteri.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro chiede di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche apportate dal Senato. L'esame degli articoli è rinviato alla seduta di domani. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**La seduta termina alle 11,25.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO