

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>N. 1551</sup> —

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GUNNELLA, BATTAGLIA, DEL PENNINO, ARBASINO, ARISIO, BIASINI, CASTAGNETTI, CIFARELLI, DA MOMMIO, DI BARTOLOMEI, DI RE, DUTTO, ERMELLI CUPELLI, FUSARO, GERMANÀ, MARTINO, MEDRI, MONDUCCI, NUCARA, PELLICANÒ, POGGIOLINI**

*Presentata il 7 aprile 1984*

Norme per la lotta contro la fame nel mondo

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta di legge che sottoponiamo alla vostra attenzione intende affrontare l'unità e l'organicità dell'intervento italiano nella cooperazione e lo sviluppo e nello stesso tempo, in questo quadro, coordinare programmi nella lotta contro la fame nel mondo. Entrambi gli aspetti sono espressione di una presenza italiana all'estero e non possono non essere organicamente legati alla politica estera del nostro Paese e quindi ad un unico indirizzo che viene espresso dal Governo attraverso il Ministero degli affari esteri.

Le norme che seguono sono il primo anticipo di una riorganizzazione funzionale del dipartimento nel quadro del Ministero degli affari esteri e nello stesso tempo prevedono strumenti e metodi particolari per interventi straordinari, eccezionali e d'emergenza per la lotta contro la fame nel mondo.

La figura che è stata proposta del segretario di Stato per la cooperazione e lo sviluppo con compiti speciali per la fame nel mondo risponde a questo spirito informatore e riteniamo possa superare proposte che potrebbero provocare con-

flitti in questo delicato settore, evidenziare contraddizioni e rendere difficile il raggiungimento degli obiettivi strategici che l'articolo 1 della presente proposta di legge indica.

Tale impostazione permette l'utilizzo in pieno di tutta la struttura del Ministero degli affari esteri ed evita un contrasto tra più soggetti operanti all'estero nello stesso settore della cooperazione anche se vi è una specialità di metodi e di mezzi per la specifica lotta alla fame nel mondo.

Il segretario di Stato è una figura che sulla base di indirizzi della politica estera che il ministro elabora, in linea con la stessa, attua indicazioni del Parlamento, e del Consiglio dei ministri, fermo rimanendo la responsabilità globale della politica estera, in cui è compresa la politica della cooperazione e lo sviluppo, del Ministro degli affari esteri.

Si dà pertanto inizio ad una modifica della legge n. 38 del 1979 soprattutto per quanto riguarda la figura del responsabile del dipartimento a cui non è più delegato un sottosegretario da parte del Ministro, ma che è presieduto, nella piena responsabilità, da un segretario di Stato nominato dal Consiglio dei ministri con decreto del Presidente della Repubblica per sottolineare l'importanza che l'Italia annette a questo comparto della politica estera italiana.

Quindi l'unitarietà della cooperazione allo sviluppo può venire salvaguardata soltanto mediante uno stretto coordinamento dei programmi speciali della lotta contro la fame con tutta l'azione nazionale per il riscatto del Terzo Mondo. Le stesse iniziative di emergenza che non appartengono *stricto sensu* alla cooperazione allo sviluppo partecipano però di tecniche di attuazione consimili e devono comunque essere collegate con la politica estera del nostro paese.

In quest'ottica devono essere potenziati due aspetti fondamentali: il coordinamento e lo strumentario di poteri e di mezzi che consentano l'attuazione rapida ed efficace degli interventi. I poteri che la proposta di legge conferisce al segretario

di Stato sono quelli straordinari: acquisire le risorse umane presso lo Stato e gli enti pubblici, inviare nei paesi della fame uomini, equipaggiamenti e derrate, acquisire beni in Italia con procedure d'urgenza, costituire scorte e mandare soccorsi di emergenza.

Gli strumenti sono chiaramente individuati: il Servizio speciale per la lotta contro la fame e per gli interventi di emergenza è concepito come un organismo agile e intersettoriale, dotato di risorse umane e finanziarie proprie. Potrà valersi non solo del personale dello Stato e degli enti pubblici, ma anche di quello delle regioni e, quel che più conta, potrà assumere con un contratto a tempo gli esperti e specialisti necessari per i singoli programmi. Il Servizio speciale è quindi un organismo che partecipa delle caratteristiche della pubblica amministrazione e con essa è strettamente collegato, ma che essendo concepito con l'ottica dei programmi e non della struttura, ha i vantaggi di adattabilità ed efficienza dell'azienda.

Le procedure amministrative previste per il Servizio speciale sono quelle, appunto, delle aziende, in deroga alla contabilità generale dello Stato che non consentirebbe l'attuazione degli interventi con l'urgenza che la drammaticità del caso richiede.

Il segretario di Stato, opportunamente, presiede a garanzia dello svincolo delle procedure assistito dal riscontro parlamentare frequente e dal collegamento organico con il Governo, sia mediante il Ministro degli affari esteri a cui fa riferimento per la politica da attuare, sia nel Consiglio dei ministri a cui riferisce in ragione delle incidenze interne e dell'interdisciplinarietà della lotta contro la fame nel mondo.

Infine i mezzi finanziari.

Realismo ci impone di non prevedere stanziamenti aggiuntivi per il corrente anno 1984, quanto invece il riorientamento dei fondi dello stanziamento secondo la confermata priorità della lotta contro la fame e la malnutrizione. La proposta di legge prevede un'allocazione di 500 miliar-

di, da stornare per 200 miliardi dal Fondo di cooperazione — in aggiunta alla quota già prevista per il programma Sahel — e per 300 miliardi dal Fondo rotativo per i crediti d'aiuto che per tale somma verrebbero trasferiti come doni al nuovo capitolo intitolato appunto alla lotta contro la fame.

L'esercizio 1985 dovrà invece contenere uno stanziamento di 800 miliardi in aggiunta a quello già previsto per l'aiuto pubblico allo sviluppo. Ugualmente, in regime di previsione triennale della spesa pubblica, la proposta di legge comprende uno stanziamento, anch'esso aggiuntivo, di 1.000 miliardi per il 1986.

Questi tre stanziamenti — di storno per il 1984 e aggiuntivi per il 1985 e 1986 —

andranno a costituire il fondo speciale per la lotta contro la fame nel mondo.

Coordinamento e direzione unitaria, poteri e strumenti, mezzi umani e finanziari: ecco gli elementi imprescindibili di un'azione che vuole essere davvero efficace ed efficiente.

La battaglia contro la malnutrizione ed il sottosviluppo è una battaglia di civiltà ed è anche di sicurezza, nella quale l'Italia si impegna consapevole dell'indivisibilità della pace e quindi dell'esigenza di far fronte alle tensioni che nel Terzo Mondo genera il bisogno e che possono degenerare con pericolose implicazioni per tutti: una battaglia alla quale la politica estera italiana può e deve dedicare le migliori energie.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Finalità).*

Al fine di contribuire alla lotta contro la fame nei paesi in via di sviluppo a più basso reddito, ove si registrano alti tassi di mortalità per fame e denutrizione, sono previsti strumenti e mezzi di intervento straordinario, diretti a fronteggiare le esigenze immediate e a rimuovere le cause della elevata mortalità attraverso strutture capaci di stabilire condizioni di sicurezza alimentare, come premessa necessaria per l'avvio di uno sviluppo endogeno dei paesi a basso reddito.

## ART. 2.

*(Segretario di Stato).*

Per le finalità di cui all'articolo 1 è previsto il coordinamento con gli interventi di cui alla legge 9 febbraio 1979, n. 38, e successive integrazioni.

A tale scopo su proposta del Presidente del Consiglio d'intesa con il Ministro degli affari esteri è nominato, con decreto del Presidente della Repubblica, il segretario di Stato per la cooperazione allo sviluppo che presiede alle attività del Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo di cui alla citata legge e in via straordinaria, con poteri e modalità d'intervento particolari, alla lotta contro la fame nel mondo e la conseguente mortalità endemica in alcuni paesi.

La durata dell'incarico del segretario di Stato di cui al comma precedente, operante nell'ambito del Ministero degli affari esteri, non può superare il limite della legislatura in corso all'atto della nomina.

Il segretario di Stato, d'intesa con il Ministro degli affari esteri, relaziona al Presidente del Consiglio sui problemi, i

programmi, le iniziative ed i risultati delle iniziative relative agli obiettivi della presente legge.

ART. 3.

(Commissione bicamerale).

E istituita una Commissione bicamerale composta da 7 deputati e 7 senatori che ha il compito di dare orientamenti e indicazioni per il raggiungimento delle finalità di cui all'articolo 1 e di seguire le fasi di attuazione della presente legge.

Il presidente della Commissione è scelto di comune accordo tra il Presidente del Senato e il Presidente della Camera dei deputati.

Quadrimestralmente il segretario di Stato, d'intesa con il Ministro degli affari esteri, trasmette una relazione programmatica e illustrativa sulla propria attività, al Presidente del Senato e al Presidente della Camera.

ART. 4.

(Competenze del segretario di Stato).

Il segretario di Stato coordina gli interventi istituzionali di cui alla legge 9 febbraio 1979, n. 38, e dispone gli interventi straordinari e di emergenza nel settore alimentare e sanitario nei confronti dei paesi in via di sviluppo colpiti da catastrofi naturali e dalle conseguenze di eventi bellici.

In tale materia il segretario di Stato, sentito il Ministro degli affari esteri, riferisce al Presidente del Consiglio sui programmi e le attività relative.

Il segretario di Stato assicura il coordinamento, sul piano bilaterale come su quello della cooperazione multilaterale, dei tre aspetti dell'azione verso i paesi in via di sviluppo:

- a) la cooperazione allo sviluppo;
- b) la lotta contro la fame nel mondo;
- c) gli interventi di emergenza.

Al fine della ottimizzazione degli sforzi per raggiungere il massimo dei risultati, sia per le finalità della presente legge che di quelle della legge 9 febbraio

1979, n. 38, il segretario di Stato sovrintende all'impiego dei tre strumenti fondamentali dei doni, dei crediti d'aiuto e dei crediti misti a seconda del tipo di intervento. In questo contesto il segretario di Stato determina, previa opportuna concertazione con i ministri interessati, la strategia di impiego delle risorse finanziarie destinate agli organismi finanziari internazionali e alla Comunità europea.

## ART. 5.

*(Funzioni del segretario di Stato).*

Il segretario di Stato, su delega del Ministro degli affari esteri, rappresenta il Governo della Repubblica nel Consiglio dei ministri per lo sviluppo della CEE e partecipa in rappresentanza del Governo alle riunioni degli organismi delle Nazioni Unite e delle istituzioni finanziarie internazionali in relazione a tutte le materie attinenti alla cooperazione allo sviluppo e alla lotta contro la fame nel mondo.

Il segretario di Stato interviene a nome del Governo a tutte le riunioni del Parlamento relative ai problemi della cooperazione e sviluppo, degli aiuti straordinari, dell'emergenza e della lotta alla fame nel mondo.

Il segretario di Stato coordina tutte le attività governative italiane negli organismi internazionali che sono istituzionalmente preposti all'assistenza tecnica e finanziaria con i paesi in via di sviluppo e designa le delegazioni governative alle conferenze degli stessi organismi.

## ART. 6.

*(Servizio speciale  
per la lotta contro la fame).*

Nell'ambito del Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri è istituito con decreto del Ministro degli affari esteri, su proposta del segretario di Stato, entro quindici giorni dall'entrata in vigore della presente legge, un servizio speciale per gli interventi straordinari contro la fame nel mondo e per gli interventi di emergenza.

Entro trenta giorni dalla pubblicazione della presente legge il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri, individua, in base ai principi della presente legge e facendo riferimento ai principali indicatori internazionali, i paesi destinatari degli interventi straordinari tra quelli a più basso reddito, privi di strutture idonee e per i quali sono necessarie le iniziative per programmi integrati secondo gli obiettivi di cui all'articolo 1.

ART. 7.

*(Modalità per l'attuazione dei programmi straordinari e d'emergenza).*

Per l'attuazione dei programmi straordinari e d'emergenza, il segretario di Stato provvede attraverso le strutture del Ministero degli affari esteri alle intese ed agli accordi con i governi dei paesi interessati per i programmi ed i progetti.

Il segretario di Stato prende altresì contatto con i governi dei paesi donatori e con gli organismi internazionali specializzati per coordinare l'intervento straordinario nei paesi prescelti.

ART. 8.

*(Concorso con altri Ministeri).*

Sia per gli interventi straordinari contro la fame che per gli interventi di emergenza il segretario di Stato può richiedere, coordinandoli, i contributi operativi dei Ministeri della difesa, per la protezione civile, dell'agricoltura e foreste, degli enti pubblici economici, e di altri Ministeri per i quali di volta in volta il segretario di Stato ravvisi, secondo il tipo di intervento, l'esigenza degli specifici servizi.

ART. 9.

*(Modalità di attuazione dei programmi straordinari).*

Per l'attuazione dei programmi il segretario di Stato provvede:

a) alla individuazione dei paesi destinati all'intervento, con le modalità di cui

all'articolo 6, per la sottoposizione al Consiglio dei ministri del relativo progetto di delibera;

b) alla predisposizione entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge dei primi programmi di immediato intervento, chiedendo la collaborazione dei Ministeri interessati e degli enti economici utilizzabili per quelle finalità. In questa fase il segretario di Stato consulta opportunamente, per i successivi accordi, i Governi dei paesi interessati ai fini anche del coinvolgimento nei paesi destinatari degli interventi di tutte le risorse disponibili; il segretario di Stato consulta anche altri paesi donatori o organismi internazionali che fossero interessati ai programmi straordinari;

c) alla costituzione e all'invio nelle regioni prescelte, previo accordo con i governi interessati, di unità per l'intervento straordinario. Tali unità vengono costituite con uomini e mezzi provenienti dall'amministrazione civile e militare dello Stato, dalle regioni ed enti locali e, se del caso, con personale anche del luogo dove s'intende intervenire, con gli equipaggiamenti necessari per la realizzazione dei piani integrati; le unità costituiscono una forza di pronto impiego che sia in grado di intervenire con tempestività ed efficacia dovunque sia necessario, sia per realizzare i piani integrati sia per fronteggiare gravi situazioni di emergenza dovute a calamità naturali e all'intervento dell'uomo.

#### ART. 10.

*(Modalità per l'attuazione dei piani organici di intervento straordinario).*

Per l'attuazione dei piani organici d'intervento straordinario, il segretario di Stato provvede:

a) all'acquisto e all'invio, direttamente ovvero attraverso organismi nazionali e internazionali specializzati nel settore, di derrate e prodotti alimentari, anche trasformati, nel rispetto delle abitudini alimentari della popolazione assistita;



l'acquisto di tali beni è effettuato prevalentemente in Italia e, ove i prodotti non siano reperibili, all'estero, dando la precedenza agli acquisti nei paesi in via di sviluppo assicurando l'assistenza per l'espletamento delle operazioni di trasporto, stoccaggio e distribuzione;

b) alla costituzione di scorte di derrate alimentari, di materiale sanitario e di tutte le altre attrezzature necessarie, presso enti ed organismi nazionali e internazionali, allo scopo di assicurare un pronto intervento nei casi di emergenza di cui alla lettera c) dell'articolo 9;

c) all'invio di missioni di soccorso con attrezzature e mezzi necessari a favore delle popolazioni dei paesi in via di sviluppo che versino in situazioni di emergenza o di grave necessità;

d) all'inoltro nei paesi destinatari di aiuti alimentari e di attrezzature raccolti o messi a disposizione per i programmi di cooperazione.

#### ART. 11.

*(Organici del Servizio speciale).*

Il Servizio speciale, nell'ambito del dipartimento, è diretto da personale del Ministero degli affari esteri, ma può essere integrato da personale distaccato, adeguatamente selezionato, proveniente dalle amministrazioni dello Stato o enti pubblici anche economici.

La richiesta di distacco da parte del segretario di Stato comporta l'obbligatorietà dell'assenso dell'amministrazione di origine, previo l'assenso dell'interessato. Il segretario di Stato inoltre, nell'esercizio delle funzioni di coordinamento previste dall'articolo 4 della legge 9 febbraio 1979, n. 38, può disporre con ordinanza motivata la messa a disposizione a termine in posizione di fuori ruolo o di comando presso il Ministero degli affari esteri di personale civile o militare delle altre amministrazioni dello Stato, delle regioni, degli enti pubblici anche economici.

Per l'attuazione di ciascun programma il segretario di Stato può assumere, con contratti a tempo determinato non superiori alla durata del programma stesso, anche in deroga alla vigente legislazione sul pubblico impiego, personale italiano e straniero, nei limiti indicati dai singoli programmi, con trattamento economico equiparato a quello del personale degli organismi internazionali con sede in Italia.

Parimenti il segretario di Stato può concordare il distacco temporaneo di personale qualificato, sia italiano che straniero, di organizzazioni internazionali di cui l'Italia è membro.

Il trattamento economico del personale locale utilizzato nelle zone d'intervento viene determinato sulla base delle retribuzioni correnti nel paese dove è assunto.

Per i fini istituzionali della presente legge il segretario di Stato può richiedere l'espletamento di concorsi per l'assunzione di personale nei ruoli organici del Ministero degli affari esteri.

Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge il Ministro degli affari esteri provvede con proprio decreto alla determinazione del numero degli addetti da assumere nelle carriere di concetto ed esecutive ed al bando dei concorsi da espletare in base alle norme del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3.

#### ART. 12.

*(Unità tecniche).*

Nell'ambito della rappresentanza diplomatica accreditata nei paesi in via di sviluppo, possono essere costituiti su proposta del segretario di Stato con decreto del Ministero degli affari esteri delle unità tecniche per la cooperazione ai fini dell'attuazione dell'articolo 1 della presente legge e degli obiettivi della legge 9 febbraio 1979, n. 38. I componenti di tali unità sono assunti con contratto a tempo determinato di diritto privato per un periodo non superiore a cinque anni

o per programmi specifici. I loro emolumenti non possono superare quelli del personale del Ministero degli affari esteri di pari livello. Entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge è disposta con decreto del Ministro degli affari esteri la tabella di equiparazione.

## ART. 13.

*(Acquisti e contratti).*

Il segretario di Stato provvede ad ogni accordo e contratto a trattativa privata e, per opere di maggior impegno, con speciale procedura concorsuale. Nel quadro della lotta alla fame nel mondo, può operare in deroga con decreto motivato, mediante affidamento ad imprese, pubbliche e private, specializzate.

Per la predisposizione degli eventuali studi di fattibilità dei piani integrati settoriali e intersettoriali il segretario di Stato può avvalersi sia della pubblica amministrazione sia di organismi o società di ingegneria pubblici o privati.

## ART. 14.

*(Cooperazione finanziaria).*

Nel quadro dell'articolo 9 e per gli scopi della politica di cooperazione allo sviluppo, il segretario di Stato, per il tramite del Dipartimento, può anche assumere iniziative di cooperazione finanziaria, promuovendo la concessione di crediti di aiuto da Governo a Governo a condizioni particolarmente agevolate, per il finanziamento di programmi e di progetti di sviluppo corrispondenti agli indirizzi definiti dal CIPES a norma dell'articolo 3 della legge 9 febbraio 1979, n. 38.

Tali iniziative sono finanziate a valere su di un apposito capitolo del bilancio del Ministero degli affari esteri, intitolato alla « Cooperazione finanziaria con i paesi in via di sviluppo ». Gli stanziamenti a valere su tale capitolo — insieme con i

rientri per capitale ed interessi dei crediti concessi — confluiranno sul Fondo di rotazione previsto dall'articolo 6 della legge 9 febbraio 1979, n. 38, gestito dal Mediocredito centrale.

Il Mediocredito centrale è autorizzato a concludere le convenzioni finanziarie regolanti l'erogazione dei fondi per la cooperazione finanziaria, sulla base di un decreto del Ministro degli affari esteri che indica le finalità dell'iniziativa da finanziare, il contenuto del finanziamento nonché le condizioni finanziarie e di altra natura. Quest'ultimo emana il decreto sentito il parere di un Comitato interministeriale sulla cooperazione finanziaria con i paesi in via di sviluppo, nominato con decreto dal segretario di Stato e presieduto dal direttore generale, o dal vice direttore generale, del Dipartimento, e nel quale sono rappresentati di diritto i Ministri del tesoro e del commercio con l'estero.

Per le iniziative di valore superiore al 5 per cento dello stanziamento annuale per la cooperazione finanziaria e per quelle per le quali non esiste il parere favorevole del Comitato di cui al comma precedente, l'emanazione del decreto autorizzativo da parte del segretario di Stato per la cooperazione allo sviluppo è subordinata al parere favorevole del CIPES, riunito a norma dell'articolo 3 della legge 9 febbraio 1979, n. 38.

#### ART. 15.

*(Norme transitorie e finali).*

Per la realizzazione degli scopi della presente legge ed in particolare al fine di rendere possibili aiuti alimentari urgenti ed efficaci ai paesi afflitti dalla fame e dalla malnutrizione, il Ministro dell'agricoltura e foreste è delegato a provvedere entro novanta giorni con proprio decreto, di concerto con i Ministri degli affari esteri e del tesoro, alla riforma dell'Azienda per gli interventi sul mercato agricolo in corrispondenza alle finalità istituzionali appropriate.

## ART. 16.

*(Deroga alle norme sulla contabilità dello Stato).*

Le iniziative e gli atti posti in essere per le finalità di cui all'articolo 1, relativi ai programmi speciali per la lotta contro la fame e la malnutrizione, nonché per gli interventi d'emergenza di cui all'articolo 6, sono attuati dal segretario di Stato in deroga alle norme sulla contabilità dello Stato e dell'amministrazione del patrimonio e senza le procedure di cui agli articoli 7, 10 e 15 della legge 9 febbraio 1979, n. 38, che restano valide per la normale attività del Dipartimento.

## ART. 17.

*(Controllo sugli atti del segretario di Stato e del Servizio speciale).*

Su tutti gli atti del segretario di Stato e del Servizio speciale del Dipartimento per la lotta contro la fame nel mondo il controllo è esercitato da un collegio di tre revisori composto da un rappresentante del Ministero del tesoro, da un rappresentante della Corte dei conti e da un revisore ufficiale dei conti, scelto nell'albo dei professionisti di Roma, nominato dal presidente del tribunale di Roma.

Il controllo di questo collegio sostituisce a tutti gli effetti il visto della Ragioneria. Sono abrogati i numeri 1 e 4 dell'articolo 13 della legge 9 febbraio 1979, n. 38.

Entro sessanta giorni dal perfezionamento amministrativo degli atti relativi ad ogni singolo intervento e, in ogni caso, a consultivo annuale, gli atti di cui al primo comma sono sottoposti al controllo della Corte dei conti.

I fondi per le operazioni afferenti al Servizio speciale del Dipartimento per le finalità di cui all'articolo 1 e per gli interventi di emergenza di cui all'articolo 6 sono stanziati su un apposito capitolo del bilancio del Ministero degli affari esteri - Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo.

## ART. 18.

*(Finanziamento degli oneri).*

Agli oneri relativi all'attuazione della presente legge per le finalità di cui all'articolo 1 si provvede:

per l'esercizio finanziario 1984 con apposito capitolo da istituire sul bilancio del Ministero degli affari esteri e corrispondente storno dai capitoli 4620 e 8371 degli stati di previsione rispettivamente del Ministero degli affari esteri e del Ministero del tesoro in ragione di 200 miliardi dal capitolo 4620 e di 300 miliardi dal capitolo 8371;

per l'esercizio finanziario 1985 mediante apposito stanziamento aggiuntivo di 800 miliardi sul capitolo citato con fondi derivanti dai previsti maggiori introiti fiscali;

per l'esercizio finanziario 1986 mediante apposito stanziamento aggiuntivo di 1.000 miliardi sul capitolo citato con fondi derivanti dai previsti maggiori introiti fiscali.