

COMMISSIONE III

AFFARI ESTERI E COMUNITARI

XVI

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 12 GIUGNO 1991

SEGUITO DELLE COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI,
ONOREVOLE GIANNI DE MICHELIS, SULLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FLAMINIO PICCOLI

INDICE DEGLI INTERVENTI

	PAG.
Seguito delle comunicazioni del ministro degli affari esteri, onorevole Gianni De Michelis, sulla cooperazione allo sviluppo:	
Piccoli Flaminio, <i>Presidente</i>	3, 4, 5, 8, 10, 11, 14, 21, 25, 35
Andreis Sergio (gruppo verde)	10, 15
Bonino Emma (gruppo federalista europeo)	11, 16, 35
Borruso Andrea, <i>Sottosegretario di Stato per gli affari esteri</i>	3, 4, 5, 6 7, 8, 10, 11, 35
Crippa Giuseppe (gruppo comunista-PDS)	6, 7, 25
Foschi Franco (gruppo DC), <i>Presidente del Comitato permanente per la cooperazione e lo sviluppo umano</i>	4, 11, 22, 30, 34
Fracanzani Carlo (gruppo DC)	11
Orsini Bruno (gruppo DC)	18
Portatadino Costante (gruppo DC)	13, 15
Raffaelli Mario (gruppo PSI)	21, 22, 34
Scalfaro Oscar Luigi (gruppo DC)	25

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,05.

Seguito delle comunicazioni del ministro degli affari esteri, onorevole Gianni De Michelis, sulla cooperazione allo sviluppo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito delle comunicazioni del ministro degli affari esteri sulla cooperazione allo sviluppo.

Come i colleghi già sanno, in quanto ne abbiamo parlato in sede di ufficio di presidenza, il ministro De Michelis non può partecipare alla seduta odierna, dovendo far fronte a precedenti impegni. In sua vece è presente il sottosegretario di Stato per gli affari esteri, onorevole Borruso, al quale chiedo scusa se mi permetto di sottolineare che la data di convocazione di questa seduta, che avevamo appunto fissato ad oggi, è stata mantenuta proprio per una forma di rispetto nei suoi confronti, in quanto i competenti uffici del Ministero degli affari esteri ci hanno fatto pervenire soltanto ieri l'altro il materiale utile per il prosieguo dei nostri lavori, il che non ci ha consentito di esaminarlo nel modo più opportuno. Ciò premesso, le do la parola, onorevole Borruso, ricordando che, nel dichiarare conclusa la seduta del 28 maggio 1991, avevo sottolineato come la discussione svolta sarebbe servita a ciascun gruppo per rendere ancora più valido il dibattito odierno.

ANDREA BORRUSO, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Nella seduta del 28 maggio, il ministro De Michelis aveva esposto le linee della programmazione triennale 1991-1993, sulla base delle richie-

ste che taluni membri della Commissione avevano formulato nella risoluzione votata dalla Commissione esteri della Camera e relativa ad un commento del Ministero degli affari esteri su quanto attuato dal Comitato permanente per la cooperazione e lo sviluppo umano, con riferimento alla relazione programmatica per la cooperazione allo sviluppo.

Ciò premesso, dico subito che mi limiterò a commentare le considerazioni già formulate dal Governo sul Comitato suddetto.

Per quanto riguarda le priorità settoriali, di cui al primo punto del documento inviato alla Commissione, la ventilazione della programmazione 1991-1993 rispetto alle priorità settoriali verrà evidenziata in occasione della messa a punto nelle prossime settimane dello schema di programmazione dettagliato da parte del comitato direzionale. In questo ambito saranno rispettate le priorità di cui all'articolo 1 della legge n. 49 del 1987. La corrispondenza dei progetti a tali priorità sarà come di consueto riscontrata dagli organi deliberanti in occasione di ogni decisione relativa alle singole iniziative.

Aggiungo che la Commissione ha richiesto di conoscere anche i deliberati che, di volta in volta, verranno adottati da parte del comitato direzionale. Innesteremo una procedura di questo tipo, così da rendere coerenti le decisioni che assumerà il comitato direzionale con le priorità di settore finalizzate alla programmazione 1991-1993.

La seconda richiesta della Commissione era volta a conoscere se fossero stati privilegiati i progetti di carattere sociale e gli investimenti nei settori produttivi ad alta intensità di manodopera. Per quanto attiene il punto 2 del documento già citato,

essendo stati risolti i problemi inerenti alle compatibilità fra impegni pregressi e disponibilità finanziarie, ed essendo avviati a soluzione quelli relativi alla gestione della struttura e degli strumenti di intervento, si potranno consolidare le linee programmatiche dirette a privilegiare le iniziative in funzione dei bisogni differenziati dei diversi tipi di paesi beneficiari della nostra cooperazione, secondo priorità che andranno concordate in ambito internazionale. In questo quadro, resteranno naturalmente in primo piano i settori più determinanti per il soddisfacimento dei bisogni primari e per la messa in moto di meccanismi di sviluppo economico, sociale e culturale in un contesto di tutela dell'ambiente, di promozione della condizione femminile e di miglioramento di quella dell'infanzia, come stabilito dall'articolo 1 della legge n. 49 del 1987. Si cercherà naturalmente di favorire, in via diretta o attraverso l'introduzione di fattori di sviluppo complessivo, gli obiettivi occupazionali, con particolare attenzione, sotto questo aspetto, per le aree a noi più vicine, come quella del Maghreb o, comunque, per quelle da cui maggiori sono le spinte migratorie.

Per quanto riguarda il punto specifico dell'incidenza dei programmi relativi ad infrastrutture ospedaliere sugli interventi complessivi nel settore sanitario, ci si è mossi esattamente in linea con le raccomandazioni della Commissione: infatti, del totale degli impegni assunti nel 1990 per la sanità, sia a dono sia a credito, solo il 13 per cento riguarda tali infrastrutture. Questa era una preoccupazione ben presente agli onorevoli commissari, in quanto si riteneva che ampliando gli investimenti nel settore delle infrastrutture si finisse, alla lunga, con l'addebitare al paese costi di gestione che probabilmente non sarebbe stato in grado di sopportare.

Per quanto attiene al punto 3, lo schema di programmazione dovrà contenere — com'è scritto nella risoluzione — una sintesi dello stato dei rapporti di cooperazione con i paesi di prima priorità, corredato con i criteri e con gli obiettivi della scelta proposta.

PRESIDENTE. Onorevole Foschi, lei ha tutto il materiale ?

FRANCO FOSCHI, *Presidente del Comitato permanente per la cooperazione e lo sviluppo umano*. Sì, signor presidente.

ANDREA BORRUSO, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Sto illustrando lo schema. In seguito mi permetterò di fare una sintesi, aggiungendo qualche altra considerazione fuori dallo schema.

Lo schema di programmazione dettagliato che dovrà essere prossimamente messo a punto dal comitato direzionale, sarà predisposto in armonia con le indicazioni fornite dal documento adottato dalla Commissione esteri ed in tale forma verrà portato a conoscenza del Parlamento.

Occorrerà naturalmente tener conto dell'esigenza di non rendere rigidi — era questa l'osservazione formulata dal ministro nella seduta precedente — con indicazioni quantitative rese pubbliche per paese, impegni futuri che dovranno ovviamente risultare da un negoziato nel quale tutti i criteri della nostra politica di cooperazione andranno considerati.

Il punto 4 riguarda il ruolo delle ONG. Il Governo ha elevato da 150 a 160 miliardi la quota annuale riservata ai programmi promossi in sede di programmazione triennale 1991-1993, anche per far fronte ad un aumento dei finanziamenti da concedere a quel particolare tipo di ONG che sono gli istituti di cooperazione sindacale. Ciò corrisponde per il 1991 al 6,5 per cento del fondo di cooperazione ed al 3,3 per cento delle disponibilità complessive per la cooperazione bilaterale.

Va ricordato anche che, nell'ambito della programmazione triennale, oltre all'aumento del contributo di 10 miliardi per i programmi promossi dalle ONG — il cui contributo totale nel triennio viene elevato da 450 a 480 miliardi — è mantenuta un'analoga disponibilità per i programmi affidati, il cui *plafond* è pari a 450 miliardi.

L'impegno per il sostegno delle attività delle organizzazioni non governative, ammontante a poco meno di mille miliardi in un triennio, è direttamente connesso alla

consapevolezza dell'importante ruolo che esse svolgono, per venire incontro ai bisogni urgenti e prioritari delle popolazioni dei paesi beneficiari e dei gruppi sociali.

Il sostegno alle attività delle ONG intanto può essere accresciuto, in quanto trovi corrispondenza in analogo impegno delle organizzazioni stesse per iniziative di cooperazione sempre più serie ed efficaci sul terreno.

Poiché elemento fondamentale di validità di un programma di cooperazione è la sua realizzazione in tempi brevi, da parte del Ministero (e in particolare della direzione generale) si è ritenuto doveroso sottoporre alla commissione ONG una specifica proposta per lo snellimento delle procedure e per abbreviare i tempi per la conclusione dell'*iter* istruttorio delle richieste.

Per quanto concerne i criteri di selezione dei progetti, essi sono oggetto di approfondimento nella sede della stessa commissione con particolare riguardo alla rispondenza dei progetti stessi, negli aspetti formali e sostanziali, alle finalità della già citata legge n. 49; alla loro esecuzione nelle aree geografiche prioritarie, ai settori di intervento così diversificati ed alle tematiche di più attuale sensibilità.

Di rilievo sono altresì le valutazioni sulle capacità gestionali dimostrate dalle ONG, nonché le indicazioni che pervengono da parte dei governi dei paesi in via di sviluppo, unite a quelle delle nostre rappresentanze diplomatiche.

Le indicazioni dell'onorevole ministro all'avvio del dibattito parlamentare del 28 maggio scorso in tema di iniziative ONG, debbono essere valutate nell'ottica della crescente esigenza di programmi sempre più incisivi da parte di tali organismi, anche al fine di pervenire ad una maggiore presenza delle loro iniziative nell'attività di cooperazione.

La dichiarazione di impegno del ministro a favore dell'aumento dei fondi per i programmi ONG, la disponibilità della direzione generale e del sottosegretariato è tesa a ricercare, nel competente foro istituzionale rappresentato dalla commissione ONG, procedure più snelle e criteri più

cristallini nell'esame e nella selezione dei loro progetti. Ciò è finalizzato a rendere del tutto pretestuose le affermazioni secondo cui esse vengono penalizzate nel nostro sistema di aiuto pubblico allo sviluppo.

Debbo aggiungere che è allo studio, da parte del sottosegretariato, un coinvolgimento delle ONG anche nei programmi di emergenza, attesa la difficoltà riscontrata in molti casi tra il momento dell'assunzione della decisione di un intervento di emergenza e l'effettivo espletamento dell'attività di emergenza. Per alcuni territori, in favore dei quali il comitato direzionale ha deciso un intervento di emergenza nella seduta scorsa, ci avvarremo dell'utilizzo delle ONG che garantiscono una capacità di controllo dell'attività svolta nel settore dell'emergenza stessa.

PRESIDENTE. Mi permetta di interrompere la sua esposizione, onorevole Borruso, ma vorrei ricordare che sono arrivati numerosi telegrammi di protesta per le dichiarazioni del ministro nei riguardi delle ONG. Credo lei ne sia a conoscenza.

ANDREA BORRUSO, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Ritengo che nelle dichiarazioni lette sia implicita la risposta: tuttavia, per renderla ancora più esplicita, affermo che nel quadro della cooperazione allo sviluppo è insita una maggiore valorizzazione delle ONG, il che dipende sostanzialmente da tre fattori: l'aumento degli stanziamenti, sicuramente ancora non a livelli adeguati (ma questo rappresenta pur sempre il primo passo in direzione dell'aumento quantitativo degli investimenti per i programmi promossi); il mantenimento del livello dei programmi affidati intorno ai 450 miliardi: l'allargamento dell'area di competenza delle ONG, anche nel settore dell'emergenza.

Il giudizio complessivo da parte del Governo sull'attività degli organismi non governativi è positivo, anche se una verifica è necessaria per quanto attiene la funzionalità e l'efficacia degli interventi stessi. D'altra parte, gli organismi rappresentativi delle ONG hanno richiesto che

venga effettuata una valutazione complessiva delle loro attività, compreso l'avvio di un monitoraggio sui programmi portati avanti dalle ONG stesse. Ripeto, questa è una richiesta formulata dalle stesse associazioni rappresentative delle ONG.

Per quanto riguarda gli stanziamenti complessivi dell'aiuto pubblico allo sviluppo, voglio ricordare che l'obiettivo del Governo italiano è di attestarsi sul livello che è stato adottato attraverso la decisione assunta nell'ambito dei paesi aderenti al comitato di aiuto, vale a dire lo 0,7 per cento del prodotto nazionale lordo. L'Italia è attualmente intorno allo 0,42 per cento quanto attiene gli stanziamenti previsti nel 1989, mentre si trova attorno allo 0,38 per cento per quanto attiene quelli relativi al 1990. La leggera flessione, pur essendosi verificato un aumento quantitativo degli stanziamenti in termini assoluti per l'attività di programmazione allo sviluppo, dipende da una situazione di difficoltà che, come tutti i membri della Commissione sanno, esiste in questo momento anche per il nostro paese.

D'altra parte va rilevato che l'Italia si colloca tra i paesi più avanzati in termini di destinazione di una percentuale del prodotto nazionale lordo all'attività di programmazione allo sviluppo.

Tutti sappiamo che da parte del Governo italiano è stata assunta l'iniziativa di portare la percentuale di prodotto nazionale lordo dedicato ai programmi di sviluppo a livello europeo intorno all'1 per cento. È altrettanto noto che si è deciso che la prima tappa a cui i paesi della Comunità debbono arrivare è rappresentata dallo 0,7 per cento del prodotto nazionale lordo, essendovi un divario notevole fra i vari paesi della CEE, che va dallo 0,15 allo 0,63 per cento. L'Italia, con lo 0,42 per cento del 1989 e lo 0,38 per cento del 1990, si colloca in una fascia medio-alta dei paesi che intervengono nel settore.

Per quanto riguarda la cooperazione con i paesi dell'Europa centrale e orientale, il Governo ritiene che l'intervento di aiuto verso tali paesi non debba avvenire attraverso i meccanismi della citata legge n. 49 (che è finalizzata agli interventi nei

paesi in via di sviluppo) e che ci si avvii verso l'esaurimento della fase cosiddetta transitoria per quanto attiene l'attività di dono svolta nei confronti dei paesi dell'Europa orientale, soprattutto nello scorso anno.

Il Governo ha predisposto un disegno di legge, che attualmente è al concerto dei ministeri interessati, in nodo particolare di quello del tesoro. Abbiamo effettuato ulteriori sollecitazioni perché si esaurisca celermente la fase del concerto e quindi sia possibile la presentazione in Parlamento del disegno di legge riguardante la cooperazione con i paesi dell'Europa centrale ed orientale.

È stata unanimemente posta dalle Commissioni affari esteri della Camera e del Senato la questione secondo la quale i fondi destinati alla cooperazione debbono essere considerati fuori bilancio. Non sto a ricordare che in base alla legge n. 55 del 26 aprile 1989 si erano verificate difficoltà, che hanno creato non pochi inconvenienti in modo particolare alla cooperazione: tali difficoltà sono state risolte con la legge di proroga dei fondi fuori gestione, fino al novembre 1991. Ora corriamo il rischio che fra qualche mese ci troveremo a dover sperimentare le difficoltà già incontrate all'inizio di quest'anno.

I membri della Commissione sanno che il Consiglio dei ministri ha adottato un provvedimento che, per quanto riguarda i fondi della cooperazione, introduce una sorta di sistema misto nel senso che, pur rientrando i fondi della cooperazione nell'ambito del bilancio, vi sia una procedura di carattere diverso rispetto a quella ordinaria. In tal modo si eviteranno gli inconvenienti che si determinerebbero mantenendo la situazione attuale dal punto di vista dell'esigenza di efficacia e di tempestività negli interventi, soprattutto per quanto attiene il settore dell'emergenza.

GIUSEPPE CRIPPA. Il provvedimento consiste in un disegno di legge che verrà presentato in Parlamento?

ANDREA BORRUSO, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Per il momento è

così. La legge di proroga dovrebbe scadere nel mese di novembre ed il rischio vero è che a settembre si verifichi un rallentamento.

GIUSEPPE CRIPPA. In ogni caso, esiste un testo che verrà presentato al Parlamento?

ANDREA BORRUSO, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Sì, anche se ovviamente sarà prima discusso dal Consiglio dei ministri.

Per quanto riguarda la valutazione dei risultati della cooperazione, i membri della Commissione sanno che il Governo, in modo particolare la direzione della cooperazione, ha provveduto al monitoraggio per progetti singoli. Con una decisione che abbiamo assunto nel comitato direzionale svoltosi la settimana scorsa, abbiamo potenziato ed allargato il monitoraggio dei progetti assentiti o in corso di approvazione anche alle attività delle ONG.

Il ministro ha già detto che è allo studio (ritengo che possa esser approvato nella prossima seduta del comitato direzionale), la proposta di effettuare un monitoraggio degli effetti della politica della cooperazione ai paesi in via di sviluppo non soltanto per progetti, ma anche per impatto territoriale, in modo tale di valutare la complessità degli interventi effettuati in ogni singolo paese.

Il Governo riconosce pienamente l'utilità della cooperazione multilaterale e l'importanza di affidarsi alla collaborazione di organismi internazionali per la realizzazione di progetti che, per la loro natura o per la situazione socio-politica nei paesi beneficiari renderebbero politicamente delicata, tecnicamente ardua, o finanziariamente troppo costosa una gestione puramente bilaterale: ciò anche alla luce dell'esigenza che la cooperazione bilaterale sia concentrata in aree prioritarie per il nostro paese, senza trascurare la necessità di una nostra partecipazione, commisurata all'accresciuta capacità contributiva (e al ruolo che ne deriva) ed allo sforzo per lo sviluppo, attraverso le agenzie e i fondi multilaterali di intervento.

Tenendo presente queste considerazioni, e prescindendo dalla partecipazione con

contributi ordinari e volontari, la cooperazione multilaterale italiana attraverso contributi finanziati si ispira a tre criteri ben definiti. Il primo consiste nel privilegiare i « programmi » rispetto ai « progetti ». In tale ottica l'iniziativa multilaterale non è alternativa a quella bilaterale, ma il suo logico complemento è, in non poche occasioni, una sorta di volano per gli altri donatori e per flussi di risorse diversi dall'aiuto pubblico. Il secondo criterio consiste nello scegliere campi di intervento che siano in linea con le priorità indicate dalla legge n. 49 del 1987, sforzandosi di concentrare l'apporto finanziario italiano nei settori più importanti, fra i quali figurano lo sviluppo delle risorse umane, la sanità, l'agricoltura, l'assistenza ai rifugiati, nonché la scienza e lo sviluppo delle capacità tecnologiche e industriali locali in grado di favorire l'occupazione. Il terzo criterio consiste nel favorire la partecipazione diretta dell'Italia alla definizione delle strategie di fondo delle diverse organizzazioni internazionali.

Per quanto concerne la formazione, a parte il ruolo delle ONG cui ho già accennato, i commenti sulla relativa parte della relazione programmatica 1991 per la cooperazione allo sviluppo evidenziano principalmente l'esigenza che gli interventi non siano eccessivamente concentrati sulle fasce alte della formazione: tale esigenza era già stata sottolineata da una risoluzione approvata dalla Camera.

Tali corrette considerazioni sono indotte dal fatto che il documento programmatico ha dedicato un paragrafo a sé stante alle attività di formazione in Italia, ovviamente concentrata sull'istruzione superiore. Per l'azione nel settore dell'educazione intermedia e dell'educazione di base viene infatti privilegiato lo strumento degli interventi a sostegno delle strutture locali, mentre gli interventi in Italia vengono per lo più indirizzati verso il soddisfacimento di bisogni ai quali non si può utilmente andare incontro mediante quella tipologia di azione. Si tratta di una strategia motivata dalla consapevolezza — riscontrata anche a livello internazionale — che la

formazione all'estero non può sostituirsi a quella che si deve svolgere *in loco*.

Le nuove attività di cooperazione nel settore della formazione dovranno inserirsi nelle politiche educative dei paesi in via di sviluppo attraverso il dialogo con le autorità locali competenti, e realizzarsi particolarmente mediante progetti finalizzati individuali di concerto con la comunità dei donatori, compresa la CEE. Si presterà particolare attenzione al settore dell'educazione di base — in conformità alla priorità riconosciutagli in sede internazionale — e dell'istruzione tecnico-professionale di base e media. Non verrà neppure trascurata la cooperazione universitaria per la formazione dei quadri intermedi e superiori.

Le attività in Italia sono intese come complementari a quelle nei paesi beneficiari, sia che si svolgano in rapporto diretto con esse (come componente di programmi e di progetti finalizzati che si attuano nei paesi in via di sviluppo), sia in modo autonomo. Esse si dovranno pertanto concentrare in quei settori nei quali risulta utile intervenire e per soddisfare i quali non sarebbe produttivo o giustificato uno sforzo condotto *in loco*. Nella relazione programmatica si è fatto cenno all'intenzione di stipulare una convenzione o contratto con un adeguato organismo che possa agire su scala nazionale al fine di seguire ed assistere i borsisti universitari per consentire loro un più felice e proficuo soggiorno in Italia. Tale iniziativa nasce dalla constatazione delle difficoltà che i borsisti universitari incontrano nella loro permanenza, difficoltà che sarebbero certamente molto più gravi nel caso di individui di minore preparazione, oltre che più giovani, quali quelli che andrebbero a frequentare i corsi professionali. È ovviamente diverso il discorso per i giovani extracomunitari che già si trovano in Italia.

Per quanto concerne i problemi dell'ambiente ed il ruolo delle donne, di cui al punto 14, va innanzitutto osservato che la questione ambientale è stata affrontata con un approccio trasversale che, in definitiva, la integra con quella dello sviluppo, me-

dante una definizione ampia di ambiente, in linea con la crescente attenzione internazionale alla stretta interrelazione tra ambiente e sviluppo: qualsiasi intervento a favore dello sviluppo non può prescindere dal coinvolgimento in senso positivo dell'ambiente come valorizzazione delle componenti dell'ecosistema o come modificazione, quando queste rappresentino cause essenziali di sottosviluppo. Le procedure ed i manuali di valutazione ambientale delle iniziative di cooperazione, di cui è cenno nella relazione, sono ora in via di introduzione operativa in seno all'unità tecnica centrale, in vista di una loro completa integrazione nel complesso delle procedure di valutazione delle iniziative.

PRESIDENTE. Dietro tutte queste affermazioni, vi è una struttura ?

ANDREA BORRUSO, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Ne parlerò più tardi, signor presidente. Nel quadro del dialogo programmatico con i paesi beneficiari, la cooperazione sta realizzando e promuovendo altresì iniziative nel campo più specifico della gestione, riabilitazione e conservazione delle risorse naturali. Questo aspetto « verticale » dei problemi ambientali va già trovando applicazione nei programmi relativi a diversi paesi, tra cui il Brasile, la Tunisia e la Tanzania. Proprio a proposito di quest'ultimo paese, da parte italiana si è esercitata — in sede di commissione mista — una forte insistenza perché una parte del « programma paese » includesse iniziative specificamente ambientali.

Vi sono comunque due limiti obiettivi all'esercizio di una forte condizionalità: in primo luogo, quello delle risorse finanziarie, che molti paesi in via di sviluppo ritengono sottratte allo sviluppo stesso quando sono dedicate all'ambiente; in secondo luogo quello dell'assenza in molti paesi di adeguate capacità e strutture amministrative tecnico-scientifiche per la gestione ambientale. Allo scopo di innescare un processo di formazione di tali capacità e strutture, dovrebbe quindi essere dedicata una parte dei fondi che

appaiono nella nuova voce, inserita nella programmazione, tra le spese non relative ad accordi di cooperazione (« studi a supporto di politiche ambientali »). Il rimanente di tale pur limitato stanziamento potrà essere impiegato come segue: per finanziare studi e ricerche su politiche ambientali (ed in particolare sulla *Primary Environmental Care* — gestione ambientale a livello di comunità locali — che nasce proprio da una iniziativa italiana in sede DAC); per svolgere attività di diffusione e sensibilizzazione sulle politiche di gestione ambientale nei paesi in via di sviluppo; per contribuire ad alcune più meritevoli iniziative nel campo della tutela ambientale a livello nazionale e internazionale tra quelle che vanno proliferando nella prospettiva della Conferenza delle Nazioni Unite su ambiente e sviluppo (che si terrà in Brasile nel 1992), e per offrire un sostegno ai paesi in via di sviluppo, specie a quelli meno avanzati, per consentire loro di partecipare attivamente al processo preparatorio della menzionata Conferenza.

Per quanto riguarda le proprietà geografiche, di cui al punto 15, nell'America Centrale la cooperazione italiana ha attivato programmi pluriennali, a partire dal 1987, a sostegno del processo di pace nella regione che allora iniziava a delinearci con gli accordi di Esquipulas. In questo senso la inclusione del Costa Rica fra i paesi prioritari sin dal 1988 è stata motivata, ed appare ancora giustificata, sia come riconoscimento del ruolo di primo piano svolto da quel paese nell'avvio del processo di pace, sia quale significativo appoggio al paese che più di ogni altro, ha applicato in quell'area i principi democratici e del rispetto dei diritti umani.

Circa i Caraibi, si è voluto dare un segnale concordato con gli altri paesi donatori a favore degli sforzi di paesi di seconda priorità per l'Italia, come la Repubblica dominicana e la Giamaica, diretti al riaggiustamento delle economie in un quadro di consolidamento delle prospettive di sviluppo.

L'esigenza, prospettata dal Piano blu delle Nazioni Unite di integrare le politiche ambientali e quelle di sviluppo nell'a-

rea mediterranea è stata pienamente recepita dai nostri programmi di cooperazione con questo gruppo di paesi. Molteplici sono le iniziative della nostra cooperazione che si possono configurare in tal senso, siano esse già attuate, in corso o programmate.

Per quanto riguarda la Somalia, tutti i programmi sono, come noto, sospesi. L'azione è ora necessariamente limitata agli aiuti d'emergenza; peraltro va ricordato che la *troika*, nella settimana dal 19 al 24 giugno, o nella successiva, probabilmente, visiterà i paesi del Corno d'Africa, per compiere una ricognizione sulla situazione territoriale e per organizzare, in modo coordinato, una politica di emergenza nella zona.

Circa l'Etiopia, si sta predisponendo in questi giorni un piano per l'invio di aiuti d'emergenza, già deliberato dal Comitato direzionale nella seduta di mercoledì scorso. Allorché le condizioni lo consentiranno sia sotto il profilo della sicurezza, sia sotto quello delle garanzie che potrà fornire la nuova dirigenza, si riesaminerà il quadro dei nostri interventi alla luce delle esigenze delle popolazioni e degli obiettivi di sviluppo del paese. Questa affermazione va raccordata a quanto ho precedentemente riferito sulla visita della *troika* nei paesi del Corno d'Africa, collegata ai problemi dell'emergenza.

Per quanto riguarda il punto 16, nelle prime delibere relative all'applicazione dell'articolo 7 della legge n. 49 del 1987, il CICS aveva ritenuto di promuovere la costituzione di *joint-venture* nei paesi prioritari della cooperazione, limitando la concessione dei finanziamenti agevolati esclusivamente alle imprese italiane che costituivano società miste in tali paesi. In una seconda fase, alla luce del fatto che le *joint-venture* si costituiscono eminentemente nei paesi in cui le condizioni economiche e giuridiche consentono una maggiore redditività e sicurezza dell'investimento, il CICS ha ritenuto di estendere l'applicazione dell'articolo 7 anche alle imprese miste costituite in paesi non prioritari, a condizione però che tali iniziative

si inquadrassero in un programma organico di cooperazione.

Si osserva che, proprio in alcuni paesi del bacino del Mediterraneo, sono andate concentrandosi le iniziative finanziate o in via di finanziamento *ex* articolo 7; anche per le *joint venture* costituitesi o in via di costituzione in Argentina sono di recente pervenute quattro domande di finanziamento. Il rinnovato interesse delle nostre società ad effettuare finanziamenti sembra essere determinato, come indicato anche da parte delle autorità argentine in occasione della quarta sessione del Segretariato permanente italo-argentino, che si è concluso il 30 maggio scorso, dal miglioramento della situazione economica locale. In questo quadro va ricordato che molte difficoltà per quanto riguarda le *joint venture* dipendono non solo dalla parte italiana, ma derivano dal paese interessato. Segnatamente, nella riunione dello SPAI della fine di maggio, abbiamo sollecitato un cambiamento nella procedura, anche per quanto riguarda la parte argentina, in modo tale da favorire in modo particolare il problema delle *joint venture* che rappresenta, nel quadro dello SPAI, uno degli obiettivi prioritari, collocandosi esso nell'ambito del potenziamento della fascia delle piccole e medie imprese.

Sempre per quanto concerne lo SPAI della fine di maggio, aggiungo che, per il carattere prioritario delle piccole e medie imprese, le procedure per l'utilizzo dell'attuale linea di credito di 50 milioni di dollari a favore della piccola e media impresa argentina sono state rese, in quella sessione, più agili rispetto alle conclusioni cui era pervenuta la III sessione dello SPAI.

PRESIDENTE. Per le condizioni favorevoli locali?

ANDREA BORRUSO, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Ciò è avvenuto non solo per le condizioni favorevoli, ma anche per la modifica delle procedure da parte argentina, in modo tale da rendere più facile la collaborazione tra imprese italiane ed imprese argentine. È in forza di

questa modifica delle procedure che è stata concordata la concessione di una nuova linea di credito di 50 milioni di dollari, per la quale la parte argentina ha accolto nuove proposte italiane, per rendere ancora più spedita la procedura.

SERGIO ANDREIS. Signor sottosegretario, mi scusi l'interruzione, ma vorrei ricordare che avevamo sollevato la questione dei diritti umani in Argentina. Il Governo continua a non vedere quanto sta avvenendo in quel paese: l'indulto ai generali, il tentato omicidio del presidente Alfonsine, il riarmo, la repressione. Il Governo continua a far finta di niente!

PRESIDENTE. Onorevole Andreis, quando il sottosegretario avrà concluso il suo intervento, potrà chiedere la parola.

SERGIO ANDREIS. Mi scusi, signor presidente, ma queste sono parole, solo parole. Ci si dice che per l'ambiente va tutto bene, eppure noi continuiamo a presentare interrogazioni su progetti che distruggono l'ambiente! Per i diritti umani vale lo stesso discorso.

ANDREA BORRUSO, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Vorrei far presente che ho letto, aggiungendo qualcosa, le risposte alla risoluzione approvata dalla Camera. Mi permetto, a conclusione del mio intervento, soltanto di sollevare alcune questioni.

Vi è certamente l'esigenza di rendere la cooperazione più trasparente e coordinata, sia per quanto riguarda la questione delle ONG e dei programmi da esse promossi o ad esse affidati, di cui ho parlato prima, sia per quanto riguarda il problema delle procedure che attengono all'emergenza, affinché sia resa più efficiente la capacità di intervento del nostro paese in quei casi urgenti che, anche per effetto di cause concomitanti di carattere meteorologico, ambientale e politico, aumentano sempre più, come si è verificato nel periodo 1990-1991. Vi è altresì l'esigenza di rendere trasparenti le procedure di ricognizione e

valutazione dei progetti che vengono poi approvati dal comitato direzionale.

In sostanza, si tratta di dare un'applicazione più coerente agli obiettivi indicati dalla legge n. 49. Per questa ragione, mi auguro di poter avanzare, nel corso del prossimo « direzionale », proposte relative alla struttura organizzativa ed alle procedure di attuazione, sia nel settore delle ONG, sia in quello dell'emergenza e dei crediti d'aiuto.

PRESIDENTE. Sarebbe opportuno avere una nota per ogni paese. Mi sembra che il Governo l'avesse promesso.

FRANCO FOSCHI, Presidente del Comitato permanente per la cooperazione e lo sviluppo umano. L'avevo chiesto io, ma ricordo che il ministro si dichiarò contrario al principio.

ANDREA BORRUSO, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Per la verità, il ministro ha detto che è possibile compiere un'analisi per macrodestinazione, mentre dare indicazioni paese per paese, secondo lo specifico di dettaglio, rischia di creare aspettative e di rendere rigido anche il rapporto bilaterale.

Siamo alla vigilia dell'attività di molte commissioni miste, soprattutto relativamente i paesi a sud del Sahara, per cui dare oggi una visione che appartiene anche ad un recente passato creerebbe una serie di difficoltà.

PRESIDENTE. Non ho capito bene: comunque, signor sottosegretario, continui pure.

ANDREA BORRUSO, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Un ultimo punto riguarda un'osservazione avanzata anche dal ministro nel corso della precedente seduta dedicata all'argomento. Non v'è dubbio che, per quanto riguarda le finalità della cooperazione ai paesi in via di sviluppo, il riferimento politico internazionale sia mutato radicalmente. Pertanto occorre una profonda riflessione in ordine alle politiche di intervento per la coopera-

zione, anche da parte italiana. Il ministro ha perciò annunciato che, a metà del mese di ottobre, verrà tenuta una Conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo in modo da compiere una sorta di riflessione collettiva per quanto attiene il ripensamento sulle finalità e la funzione degli strumenti di cooperazione in un quadro internazionale radicalmente mutato rispetto agli anni in cui venne approvata dal Parlamento la legge n. 49.

EMMA BONINO. Nella Conferenza il Governò farà anche l'opposizione? Farà tutto lui? Vorrei sapere se il Parlamento avrà un ruolo.

PRESIDENTE. Onorevole Bonino, potrà porre le sue domande quando interverrà.

ANDREA BORRUSO, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Concludo ribadendo che le Commissioni esteri della Camera e del Senato saranno adeguatamente coinvolte nel processo di formazione delle decisioni in ordine alla Conferenza nazionale per la cooperazione.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Borruso per la sua esposizione. Passiamo al dibattito.

CARLO FRACANZANI. Credo che siano importanti i numeri e le cifre, soprattutto quando si parla della politica della cooperazione, così come giudico importanti le analisi delle singole situazioni specifiche. Credo anche, però, che la situazione in cui si trova la cooperazione, la crisi obiettiva dei risultati della politica di cooperazione, non soltanto italiana, anche se nel nostro paese, con connotati particolari, la crisi che caratterizza i paesi dove maggiormente si è incentrato il nostro impegno di cooperazione presupporrebbero un salto di qualità nelle proposte e nelle strategie e, prima ancora, nelle analisi, evitando un duplice rischio: da una parte quello di affermare l'esistenza della crisi ma continuare nei fatti, sia pure con piccoli aggiustamenti, sulle linee già sperimentate; dall'altra, il rischio (di carattere completamente opposto) di assumere come motivo o

come alibi la crisi medesima per provocare un'inversione di tendenza nella politica degli aiuti. Credo che ambedue questi rischi debbano essere evitati e che si debba tentare, pur trattandosi di cosa obiettivamente assai difficile, di riflettere su una strategia nuova di cooperazione in termini assolutamente costruttivi, di ricerca — io ripeto — non certo facile.

Ritengo che innanzitutto vi sia un punto che deve essere sottolineato: finora, e non solo nel nostro paese, la cooperazione veniva concepita essenzialmente come dato economico-sociale, talvolta nella stessa logica di quando ancora esisteva il colonialismo e comunque nell'ambito di una politica di aiuti — lo dico tra virgolette — molto spesso generosi, almeno per quanto riguarda il nostro paese e, in altra occasione, collegati ad un meccanismo di *do ut des* di carattere commerciale o strategico. Credo sia necessario compiere un passo in avanti e concepire la politica di cooperazione, se si vuole — ma io credo che si debba — continuare a svilupparla nel senso giusto, innanzitutto in termini politici. Intendo dire che in primo luogo si deve portare avanti una cooperazione politica tra nord e sud del mondo e ciò rispetto ad una fase politica in cui l'attenzione era incentrata soprattutto sul confronto tra est ed ovest del mondo. Ora deve continuare ad essere mantenuta uguale attenzione per questo tipo di rapporto, ma deve anche essere sviluppato un rapporto nord-sud innanzitutto di cooperazione politica. L'Italia deve porsi in quest'ottica e quindi valutare la politica di cooperazione economico-sociale con i singoli Stati innanzitutto come ricerca di cooperazione politica.

Sempre nell'ambito di questa logica, indubbiamente deve continuare la politica di cooperazione tra lo Stato italiano ed i singoli Stati del sud, ma contemporaneamente deve essere sempre più sviluppato il rapporto di una cooperazione a livello europeo. Proprio in riferimento a quanto ho detto poco fa, se crediamo che accanto al rapporto est-ovest debba essere sviluppato anche il rapporto nord-sud, se d'altra parte crediamo davvero alla necessità di

una crescita della dimensione della realtà europea, certamente questo non deve costituire un alibi per un ridimensionamento della cooperazione come « paese Italia » verso i paesi in via di sviluppo, ma deve portare ad una coscienza, da sviluppare sempre di più della cooperazione a dimensione europea, cosa che può consentire di compiere quel salto di qualità per cui la cooperazione, oltre che un dato economico e sociale, sia innanzitutto un dato politico. Del resto, lo stesso conflitto con l'Iraq dimostra come siano cambiate le cose e modificate le situazioni, per cui questi Stati meritano un'attenzione ed un impegno del tutto nuovi.

Credo che, all'interno di questi binari, dobbiamo fornire alcune indicazioni quanto meno di metodo; infatti, la cooperazione così intesa, per essere veramente tale, da una parte deve essere ispirata ad una logica complessiva, dall'altra, in termini operativi, per essere incisiva deve essere mirata e delimitata ad un numero minore di paesi. Dobbiamo altresì distinguere nei fatti tra fasce di paesi verso cui è destinato il nostro impegno di cooperazione e di aiuto adottando criteri nettamente diversificati rispetto a situazioni diverse, il che comporta anche una distinzione precisa tra una politica di carattere commerciale ed una politica di aiuto intesa nel senso reale.

Credo, inoltre, che, alla luce dei risultati, sia assolutamente importante assicurare un maggior impegno delle nostre risorse non soltanto attraverso le vie ufficiali, ma anche per il tramite delle libere associazioni che sono molteplici ed efficienti e che hanno dimostrato grande sensibilità e prontezza di intervento. Sono, altresì, dell'avviso che sia necessario — pur senza nutrire illusioni e mantenendo i piedi per terra — sperimentare il fatto di destinare gli aiuti anche a forme non istituzionali, a libere associazioni ed a realtà rispetto alle quali è accertato e testimoniato che organizzazioni autonome dagli apparati dello Stato possono in maniera più proficua, porsi come interlocutrici della nostra politica di cooperazione e di aiuto, e ciò senza enfattizzazioni, in

quanto esistono situazioni estremamente variegata (basti pensare all'Africa o all'America latina, per restare al sud del mondo).

Infine, vorrei sottolineare, signor presidente, che questa nostra azione di carattere politico è opportuno che venga portata avanti nel rispetto della libertà e della sovranità degli Stati beneficiari; tuttavia, credo che anche la sensibilità e l'impostazione che in proposito hanno gli stessi nostri interlocutori dei paesi in via di sviluppo si siano modificate, per cui è entrato anche nella dirigenza di molti di questi Stati il concetto di cooperazione negoziale, cioè il concetto per il quale, senza ledere l'autonomia di questi Stati, possono essere condotte trattative affinché la politica di aiuti si inserisca in strategie globali di sviluppo di questi paesi e garantisca la salvaguardia dei diritti essenziali all'interno di essi. Dobbiamo assolutamente preoccuparci di questo in una fase in cui le classi dirigenti di questi paesi si sono convinte di questa necessità ed in cui la stessa Banca mondiale ed altri organismi internazionali che collegavano la loro politica di aiuti a condizioni strettamente economiche ora la collegano, invece, a condizioni sociali di carattere più vasto.

Credo che il confronto promesso dal Governo nella sede di un'ampia conferenza costituisca un dato del tutto positivo e significativo; il Governo deve presentarsi a questo confronto con spirito aperto — se così non fosse non promuoverebbe la conferenza — agli apporti, ai contributi, alle sollecitazioni della molteplice e multiforme realtà del nostro paese, soprattutto a quella costituita dalle libere associazioni che hanno interesse in questa tematica; tuttavia, il Governo deve venire a questo confronto con una sua proposta di massima, che si faccia carico della necessità, alla luce dei fatti, di una rimediazione di strategia, di un salto di qualità, di una fase nuova nella politica di cooperazione.

COSTANTE PORTATADINO. Signor sottosegretario, in virtù della nostra lunga amicizia mi perdonerà se, in premessa, ricorderò che, con pochissimi altri colleghi qui

presenti, fui tra coloro che parteciparono ai lavori del Comitato ristretto che elaborò il testo della citata legge n. 49. Senza assumere indebite paternità, devo dire che la « creaturina » nata allora non riesco oggi a riconoscerla, non tanto in sé (perché la legge è in vigore e in essa sono scritte affermazioni estremamente giuste e severe), ma nell'immagine che viene proiettata di essa non solo in questo dibattito, ma ormai da alcuni anni.

È come se tutto ci fosse presentato sotto una luce estremamente frammentaria. Se devo apprezzare e sottoscrivere lo sforzo del collega Fracanzani di riproporre al Governo la filosofia che ha ispirato la legge n. 49, non posso non interrogarmi sui motivi di questa frammentarietà, di questa impossibilità quasi a discutere la politica di cooperazione. È francamente inaccettabile discutere di questo tema frammento per frammento, non accetto questa logica! Non entro in una discoteca dagli anni sessanta, ma mi sembra di trovarmi di fronte, come allora, ad effetti di luce psichedelica. Ricordo che al centro di quei locali vi era una sfera rivestita di piccoli specchietti a mosaico e quando i lampi di luce andavano ad illuminarla, tutta la realtà veniva trasformata dai riflessi che si producevano.

Non riesco a rintracciare, all'interno di tutta questa frammentazione geografica, tematica ed amministrativa, non solo un disegno organico, ma neanche gli elementi per un'adeguata comprensione della politica di cooperazione. A questo punto arrivo anch'io ad accettare l'idea che non si debba discutere di aree o di paesi in modo geograficamente delimitato per non dare la sensazione di quel che abbiamo impegnato in una o in un'altra direzione, perché non saremmo in grado di fornire adeguate giustificazioni sul perché di determinati impegni o di determinate omissioni.

Vorrei solo sottolineare un punto per me molto significativo, la questione delle organizzazioni non governative, che certamente non può essere lasciata passare sotto silenzio. Ci viene detto che per i programmi promossi dalle organizzazioni non governative sono state destinate

somme pari al 3,5 per cento delle risorse ed al 6 per cento del solo fondo di cooperazione. Credo che questo dato si commenti da sé. Vuole dire che sono state fatte scelte ben precise e che, tutto sommato, non corrispondono alla filosofia della succitata legge n. 49. Né vale aggiungere che rimane invariato il montante di 400 miliardi per i programmi affidati che, pur essendo gestiti attraverso lo strumento delle organizzazioni non governative, sono altra cosa; essi sono programmi che si ritiene di dover realizzare, ma di non poter sottoporre ad un sistema di gara.

Così come, francamente, non è accettabile quella che ho colto come un'allusione — può darsi che sia di animo cattivo — cioè il richiamo alla necessità di sottoporre anche il sistema delle organizzazioni non governative al monitoraggio. Siamo totalmente d'accordo su questo, ma sottolineo che il monitoraggio deve essere uno strumento per conoscere l'intera realtà della cooperazione, tenendo conto che, a quanto mi risulta, oggi esso viene effettuato a campione solo sul 10 per cento dei progetti. Soprattutto ritengo che il monitoraggio debba svolgere un'altra funzione, che non sia solo quella di verificare la congruità degli interventi rispetto alle cifre. Attraverso tale strumento bisognerebbe infatti valutare l'efficacia dell'intervento in ragione di una complessiva politica di cooperazione.

Vorrei che, se non in questa, in altra sede, si possa svolgere la discussione che qui non è stata fatta, magari prendendo ad oggetto un tema specifico, che può essere rappresentato da un'area precisa: il Corno d'Africa, l'Africa australe o l'America Latina. Dobbiamo valutare, senza l'effetto della frammentazione che ho prima descritto, quali siano stati gli interventi, quali le strategie, i beneficiari, i passaggi, le scorciatoie necessarie o i blocchi che devono essere rimossi ed i controlli che devono intervenire, altrimenti noi stessi continueremo a non capire se abbiamo fatto bene a descrivere in una legge alcuni obiettivi fondamentali, individuando passaggi importanti. Alcuni settori sono, infatti, fortemente disciplinati dalla citata

legge n. 49: penso proprio alle organizzazioni non governative.

Non mi resta che porre una domanda. Prendiamo ad esempio il Corno d'Africa, che è certamente il punto più delicato ed anche più doloroso della politica estera italiana nel suo complesso ed in particolare di quella per la cooperazione. Abbiamo investito ingenti risorse ed è necessario, per effettuare una valutazione politica, che ci venga detto in questa sede, non dopo la conferenza, cosa è successo ed in che misura la situazione in Somalia ed in Etiopia sia o meno irrecuperabile.

Mi risulta che i nuovi governanti etiopici, forse meno quelli somali, sono disposti a far « ripartire » la cooperazione italiana. Mi risulta che i non sufficientemente apprezzati membri delle organizzazioni non governative non si sono voluti allontanare da questi paesi, come non si allontanarono dall'Uganda quando in quel paese, in un solo anno, vi furono due o tre rivoluzioni. Essi hanno resistito non in termini moralistici o militari, ma in termini di impegno umano.

Vogliamo decidere di riprendere la cooperazione in questa direzione? Vogliamo decidere, per esempio, di considerare l'immane dimensione assunta dal problema dei profughi da quei paesi? Si parla di centinaia di migliaia di persone in Sudan. Non è solo un problema umanitario, ma si tratta di utilizzare il canale della cooperazione per aiutare un processo di rientro e di riappacificazione.

PRESIDENTE. Onorevole Portatadino, desidero informarla che abbiamo già preso contatti con il ministro, sulla situazione del Corno d'Africa; infatti, sono così convinto delle sue affermazioni che ho invitato per iscritto il ministro a venire a riferire in Commissione la prossima settimana, anche se mercoledì 19 e giovedì 20 giugno la Camera sarà impegnata nella discussione delle mozioni di sfiducia al Governo. Il ministro mi ha assicurato la sua disponibilità per la giornata di martedì pomeriggio. A tale proposito invito il sottosegretario Borruso a riferire al ministro il nostro interesse a detto incontro, soprattutto per-

ché vogliamo conoscere cosa sia accaduto in quella zona e per quale ragione l'Italia non sia riuscita a svolgere una sua politica. Tra l'altro si invoca l'aiuto degli Stati Uniti, mentre il nostro paese non viene neanche interpellato; comunque, il fatto più grave è che a Gibuti si è riunita una conferenza, cui partecipano i vari *clan* in lotta fra loro, al termine della quale è stato raggiunto un accordo di cui siamo stati informati telefonicamente. A mia volta ho informato il ministero di questa conferenza (per quanto non credo che avesse bisogno di saperlo da me) ed ho chiesto umilmente che un rappresentante italiano, a conoscenza della situazione, fosse inviato a partecipare ai lavori; mi risulta, invece, che essi sono ormai terminati senza che nessuna delegazione italiana vi abbia partecipato.

COSTANTE PORTATADINO. Il suo intervento, signor presidente, chiarisce ancora di più l'esempio che ho citato; il problema non è quello di sapere cosa accada in un luogo piuttosto che in un altro, o se esista una sede idonea dove discutere della situazione: abbiamo la sensazione che il ministero non consideri la cooperazione come un fenomeno di politica globale, bensì come la risposta ad un determinato progetto. In questo senso, quindi, esprimo la mia preoccupazione sul modo in cui è stata impostata la conferenza che si terrà ad ottobre, poiché ritengo che da oggi fino a quel momento, il Parlamento svolgerà un ruolo da spettatore. Pertanto sono totalmente contrario a questa impostazione e propongo che la conferenza sia preparata da noi, e non da un istituto esterno; abbiamo già fatto l'esperienza di affidarne la preparazione ad operatori esterni ma, pur riconoscendo il loro grande impegno e merito, in quell'occasione abbiamo sofferto una forte estraneità, in quanto ci siamo trovati soltanto una settimana prima, o addirittura il giorno stesso dell'apertura della conferenza, a prendere cognizione delle relazioni. Oggi, rispetto ad allora, il problema non è più quello di ottenere dati conoscitivi — almeno per noi — ma è quello di individuare istituzionalmente le strade

per trasformare la cooperazione in un fenomeno di globalità e di politica, e non in una sorta di promozione di alcune attività economiche all'estero, che possono avere piena legittimità, ma non possono considerarsi espressione di una politica cooperativistica. Non dobbiamo farci dire che dobbiamo coltivare il riso piuttosto che il sorgo, o che bisogna realizzare un progetto piuttosto che un altro, poiché non è questo lo scopo della conferenza.

SERGIO ANDREIS. Oggi abbiamo imparato dal sottosegretario il nuovo concetto di prodotto netto lordo, sul quale vorrei qualche ulteriore chiarimento.

Non posso non esprimere la frustrazione che avverto, in quanto membro di questa Commissione, nei rapporti con il Governo tutte le volte che tentiamo di affrontare il tema della cooperazione, sia perché non si ricevono le informazioni richieste, sia perché, come ha ricordato poc'anzi il presidente, non ci vengono forniti i dati paese per paese. Dobbiamo dunque prendere atto del fatto che il Governo non ce li può fornire e che questa Commissione è esautorata da qualsiasi altra decisione.

Concordo con l'onorevole Portatadino che la conferenza di ottobre, per avere un preciso significato, deve essere preparata qui; auspico quindi che il Governo voglia, almeno per una volta, ascoltare le sollecitazioni della Commissione esteri. Inoltre, accade regolarmente che il Governo non rispetta i documenti elaborati in questa sede; addirittura siamo arrivati all'assurdo che, nella scorsa audizione, il ministro ha presentato una relazione che faceva riferimento ad una mozione precedente, diversa da quella in questione. Vorrei pregare l'onorevole sottosegretario di far presente agli uffici che i documenti consegnati alla Commissione vengono letti da noi con attenzione; abbiamo la sensazione che si creda il contrario, per questo ci si permette di riportare in essi le informazioni più strane. Desidero ribadire che leggiamo sempre i documenti che ci vengono trasmessi; pertanto ci sentiamo insultati per

quanto è accaduto con la relazione sugli aiuti ai curdi e con i documenti preparati in questa occasione.

Negli interventi di emergenza per il 1991, cui si è dovuto far fronte, si fa riferimento alla guerra del Golfo, alla situazione di crisi in Somalia ed in Etiopia, al tifone che ha devastato il Bangladesh, alla crisi albanese ed alla siccità dei paesi dell'Africa sub sahariana. Dai documenti risulta che il principale beneficiario degli interventi deliberati, in ordine di grandezza, è il Mozambico; ho naturalmente rispetto per le difficoltà di questo paese, ma non capisco come gli stanziamenti riflettano le priorità indicate.

Tra l'altro, le interrogazioni presentate dai colleghi sottolineano che non è vero quanto viene sostenuto nei documenti del Governo in merito al rispetto dell'ambiente da parte dei progetti finanziati dal nostro paese. Si tratta di falsità, onorevole sottosegretario, contro le quali presentiamo insistentemente interrogazioni per conoscere gli effetti distruttivi di singoli progetti sull'ambiente. Per questo non ci si deve meravigliare delle catastrofi naturali che si verificano in determinate zone, in quanto esse sono il risultato non degli eventi meteorologici, come dichiarato nei documenti del Governo, ma di una gestione selvaggia del territorio. L'ultimo caso riguarda gli interventi per la costruzione di grandi dighe nella repubblica dominicana, progetti finanziati dal nostro Governo e presentati da importanti aziende private e statali, come la COGEPAR, che distruggono le bellezze ambientali di quei paesi.

Signor presidente, sbalordisce il silenzio del Governo sulla questione dei diritti umani, dei quali la nostra Commissione ha sollecitato più volte il rispetto, anche attraverso l'attuazione del principio della cooperazione. Non si può far finta di non conoscere la situazione argentina; basti pensare al comportamento dei generali, responsabili della sorte di decine di migliaia di *desaparecidos*.

Il 24 febbraio si è tentato di assassinare l'ex presidente Alfonsín. Ma il Governo viene a dirci di aver aperto un credito di

50 miliardi di dollari — se non ricordo male — con l'Argentina. Dunque, le risoluzioni votate dall'Italia in sede internazionale restano lettera morta!

Voglio anche citare il caso dell'Iran, dove la cooperazione ha nuovamente aperto grandi prospettive a seguito della visita del presidente dell'IRI, nonostante in questo paese, nel silenzio generale — ad eccezione dell'organizzazione per i diritti umani e di Amnesty International in particolare — si sia tornati ai tempi dell'*ayatollah* Kohmeini.

I colleghi che mi hanno preceduto hanno espresso idee che condivido appieno, signor presidente, ma resta il problema di comprendere a cosa servano dibattiti come quello che stiamo portando avanti. A mio parere, non servono a nulla; infatti, nonostante i nostri incontri e i nostri colloqui, la Farnesina procede senza tenerne minimamente conto, addirittura rifiutandoci anche le informazioni che insistentemente chiediamo. Credo, quindi, che prima di procedere nei nostri lavori si debba preventivamente risolvere questo problema.

Non è stata detta una parola, onorevole sottosegretario, in merito agli aiuti ripetutamente richiesti dall'Unione Sovietica per il terremoto che ha colpito la Georgia alla fine di aprile. Certo, le emergenze sono state tante, ma scorrendo l'elenco delle delibere relative agli interventi sul fondo di emergenza allegato al documento che ci è stato inviato, appare evidente come talune di esse possano considerarsi opinabili rispetto alla stessa situazione georgiana.

Concludo, signor presidente, associandomi alla richiesta del collega Portatadino, quella cioè di pretendere — visto che nonostante le sue lettere e le sue telefonate non succede nulla — che le Commissioni parlamentari siano protagoniste nella preparazione della conferenza di ottobre, al fine di evitare che essa sia un altro inutile *show* in cui il Parlamento non recita alcun ruolo.

EMMA BONINO. Onorevole sottosegretario, dal momento che non sono particolarmente abile nella lettura delle tabelle,

volevo chiedere un chiarimento in merito al documento che, qualche giorno fa, ci è stato fornito dal ministro De Michelis. In particolare, vorrei sapere se si intendono o meno confermate le cifre relative alla nota esplicativa delle risorse per l'esercizio 1991. La nota in questione, attuando una sintesi delle tre tabelle precedenti, sembra chiarire che dei 5.080 miliardi della cooperazione allo sviluppo per il 1991 resterebbero, effettuate le detrazioni, 1.103 miliardi in doni e 2.171 miliardi in crediti. Dunque, un totale di 3.274 miliardi. Quindi, vorrei sapere se per il 1991 discutiamo su questo importo e non sui 5.080 miliardi previsti. Inoltre, vorrei anche sapere se i 3.274 miliardi siano effettivamente utilizzabili, cioè se non siano stati politicamente promessi in occasione di non so quale viaggio in qualche parte del mondo. Se fossero già economicamente impegnati, è evidente che, anche se non fossimo d'accordo circa il loro utilizzo, saremmo sufficientemente responsabili da comprendere quanto sia necessario che i ponti — per così dire — non vengano lasciati a metà.

Dalla tabella riassuntiva, relativa agli anni 1991-1992-1993, risulterebbe che dei 15 mila miliardi quelli disponibili sarebbero 8.100. Voglio sapere — in questa sede o quando saranno fatte le opportune verifiche — in merito ai fondi stanziati per la cooperazione, se i 15 miliardi sono la cifra « veramente » messa a disposizione, se nelle cifre disponibili sono comprese anche quelle destinate agli aiuti multilaterali o se, invece, questi ultimi debbano considerarsi a parte.

Nelle ultime due occasioni di incontro, devo dire che i colleghi di maggioranza, e soprattutto il ministro De Michelis, hanno dato luogo ad una confusione di ruoli che, a mio avviso, non è accettabile. La volta scorsa, il ministro ha concluso l'audizione asserendo che la cooperazione ha fallito i suoi obiettivi, e poiché si riferiva sia a quella italiana sia a quella internazionale, sembrava volesse dire « mal comune, mezzo gaudio ». Per ben tre volte il ministro ci ha ripetuto che la cooperazione era una continuazione delle linee definite negli

anni scorsi (un'affermazione che ha lasciato tutti un po' esterrefatti, perché, per quanto questo sia vero, è anche vero che nel frattempo sono accaduti « piccoli » sconvolgimenti), ma ha poi aggiunto che al prossimo dibattito avrebbe gradito non chiacchiere, ma proposte e idee nuove. Ecco, mi chiedo se siano decenti queste affermazioni, tenuto conto del fatto che sono state rivolte a colleghi che da molti anni si sforzano di fare proposte, le quali risultano puntualmente sbeffeggiate.

Già al tempo della cosiddetta legge Piccoli si chiedeva che il Governo scegliesse una o al massimo due zone (articolo 2), e che un responsabile politico trattasse politicamente con il paese ricevente; si proponeva, in pratica, che il responsabile suddetto agisse in base ad un accordo politico (lo stesso che oggi sento proporre dall'onorevole Fracanzani, con cui concordo completamente, essendo questo il quadro su cui ci si deve muovere) avendo come punti di riferimento non tanto gli affari, quanto i bisogni primari ed i diritti umani.

Recentemente è stata proposta una mozione — peraltro approvata all'unanimità — affinché la cooperazione politica, anche in termini di sicurezza, si basi sul criterio delle spese militari, delle esportazioni di armi, eccetera. In argomento, è stato avviato un dibattito internazionale in varie sedi, dall'Assemblea dell'Atlantico del Nord al Congresso americano che ha depositato una proposta, anche se l'amministrazione americana appare schizofrenica trovandosi in mezzo, tra il segretario di Stato e il Pentagono. Dal canto suo, anche il Parlamento europeo si è pronunciato.

La mozione presentata chiedeva iniziative politiche per arrivare ad un regime che considerasse la sicurezza nel rapporto nord-sud: nulla di ciò è stato fatto! A fronte di questo mi domando perché avanzare proposte (le quali non sono affatto campate per aria, dal momento che alcune sono diventate addirittura leggi, altre mozioni). Non facciamo chiacchiere da caffè! Ma nonostante tutto il ministro degli esteri viene qui e ci dice « poche chiacchiere, datemi idee ». Se di chiacchiere la nostra

Commissione ne fa poche, di proposte ne ha presentate molte, ma non si capisce dove siano finite.

Credo che siamo tutti d'accordo nel constatare — ahimé, *a posteriori* — che la cooperazione, in particolare quella italiana, o gli aiuti sono sempre stati condizionati (sottolineo sempre!) vuoi per problemi strategici vuoi per questioni legate agli affari: di conseguenza, ritengo si imponga una condizionalità degli aiuti basata su criteri diversi, relativi ai diritti umani, civili e politici del paese ricevente, con il quale deve essere stipulato un accordo politico.

In buona sostanza, credo che anche il collega Fracanzani volesse sottolineare come l'Italia abbia esportato di tutto, dai rifiuti radioattivi, ai ferri vecchi o nuovi, per cui forse dovremmo provare ad esportare democrazia, senza alcuna visione colonialista!

Occorre prendere atto che lo sforzo compiuto (nei due paesi considerati), per la cosiddetta cooperazione bilaterale, è catastroficamente fallito. Non abbiamo fatto politica, né affari (perché sono stati pochi) e, se anche avessimo operato una scelta politica, non mi pare che i risultati ottenuti possano considerarsi brillanti.

In attesa di decidere, mi verrebbe la voglia di proporre il blocco dei fondi oppure la multilateralità, Comunità europea e Nazioni Unite: non è pensabile continuare nella cooperazione bilaterale, per cui quanto più si investe tanto più si ingigantisce il buco.

È vero, le Nazioni Unite non piacciono al ministro, tant'è che — leggo nella relazione — nell'ultimo rapporto dell'UNDP i criteri stabiliti per il 1990-1991 non vanno bene perché — si dice — sono in via sperimentale. Invece, signor ministro, i suoi criteri, poiché sono stati sperimentati, sono da condividere! Ripeto, le Nazioni Unite non piacciono al ministro, ma l'onorevole De Michelis non ha neanche voglia di ascoltare quanto noi affermiamo.

Con le proposte avanzate, comunque, non si scopre l'acqua calda, perché abbiamo determinate risorse a disposizione e siamo il paese che siamo. Il rapporto

bilaterale può essere valido se si individua una zona e da questo punto di vista è una scelta politica, ma non si può andare in giro e ad ogni viaggio stipulare un accordo!

Detto questo, non vedo altro che un incremento del multilaterale in sede di Nazioni Unite, magari invertendo i dati della proposta (anziché il 40-60 per cento, si potrebbe considerare il 60-40 per cento), ma abbandonando la cooperazione bilaterale che rappresenta la « seconda gamba » del Ministero del commercio con l'estero, il quale svolge sicuramente un'attività legittima, ma che è pur sempre commercio con l'estero, non cooperazione.

Questi sono i criteri da indicare, al di là dei quali verrebbe la voglia di non attiversi.

BRUNO ORSINI. Signor presidente, onorevoli colleghi, stiamo attraversando una fase in cui si presta grande attenzione al funzionamento delle istituzioni ed alle regole che lo sovrintendono: ciò vale per le grandi, le piccole cose ed anche per la discussione che stiamo svolgendo.

Mi sono domandato se stiamo discutendo in base al punto 2 dell'articolo 2 della legge n. 49 del 1987, il quale prevede una relazione previsionale e programmatica del Ministero degli affari esteri contenente la scelta delle priorità, delle aree geografiche e dei singoli paesi. Non ci muoviamo quindi sul piano dell'opinabilità quando si chiedono indicazioni per i singoli paesi, semmai su quello dell'applicazione del punto 2 dell'articolo 2 della legge n. 49. Stiamo forse adempiendo l'indicazione contenuta nella legge riguardante il dibattito sulla relazione previsionale e programmatica del ministro? No, perché la relazione previsionale e programmatica viene allegata allo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri.

Ma se non stiamo discutendo in base al punto 2 dell'articolo 2, rientriamo forse nella previsione della lettera c), punto 6, dell'articolo 3 della citata legge n. 49, secondo la quale il Parlamento deve esaminare la relazione predisposta dal ministro degli affari esteri ed approvata dal

CICS, riguardante l'analisi e la valutazione per quanto riguarda singoli paesi della tipologia dei programmi, il loro stato di attuazione, gli obiettivi, i costi, gli esiti dei singoli progetti bilaterali, multilaterali, ordinari e straordinari nonché quelli delle ONG? Oppure ci troviamo in una terza fattispecie: si tratterebbe, cioè, di un dibattito incidentale, peraltro sempre possibile, che però non assorbe e non assolve gli adempimenti previsti dalla legge che agli articoli (alle lettere e ai punti da me ricordati) disciplina la cooperazione?

Sarebbe interessante sapere tutto ciò per conoscere il terreno sul quale ci muoviamo, per sapere, cioè, se stiamo adempiendo alle disposizioni ex articoli 2 e 3 o un'altra cosa.

Questo bisogna saperlo, anche al fine di evitare che fra quindici giorni o fra due mesi si venga a sostenere, in perfetta buona fede, che gli adempimenti di cui gli articoli citati siano stati assolti nella presente circostanza. Mi auguro che questo importante chiarimento venga dato, anche perché i due documenti che sono stati prodotti ieri, datati 10 giugno 1991, n. 0116669 e n. 0116668, accennano al loro esordio al punto n. 1 che « la ventilazione della programmazione 1991-1993 rispetto alle priorità settoriale verrà evidenziata in occasione della messa a punto nelle prossime settimane dello schema di programmazione dettagliato da parte del comitato direzionale ».

Non so in cosa consista la « ventilazione »: se qualcuno me lo avesse chiesto, avrei risposto che si tratta di un movimento dell'aria, ma non è in questa accezione che viene usato il termine. Non so neanche in cosa sia consistita la programmazione dettagliata. Nella legge non è mai usato il termine di « programmazione dettagliata », ma si fa riferimento agli adempimenti di cui ho dato lettura. Se così è, il dibattito ed il voto previsti dalla legge presso la Camera dei deputati si svolgono in un'epoca successiva all'avvenuta presentazione dei programmi « ventilati » e dettagliati, oppure no?

Vorrei sapere cosa stiamo facendo e quindi quale sia la rilevanza degli atti che

stiamo per compiere in relazione agli adempimenti di cui alla legge n. 49 del 1987. Questa mattina ho frequentato a lungo e abbastanza vanamente questi locali, alla ricerca di una risposta a tale quesito: siccome non l'ho avuta la pongo in sede di Commissione, certo che qui avrò puntuale ed adeguata risposta.

Vorrei osservare, venendo al merito delle questioni, che la *querelle* se si debba o meno affrontare la discussione per singoli paesi, che è stata qui riproposta, secondo me è risolta dal testo della legge. A tale proposito, apprezzo l'invito e la raccomandazione che ci sono giunti a non rendere rigide le indicazioni quantitative e pubbliche per i singoli paesi, rispetto ad impegni futuri che dovranno ovviamente risultare da un negoziato, nel quale tutti i criteri della nostra politica di cooperazione andranno considerati. Io, infatti, apprezzo sempre gli elementi di flessibilità che ogni azione politica deve avere. Apprezzo meno gli elementi di discrezionalità, essendo evidente che il rovescio della medaglia di una flessibilità eccessiva è appunto la discrezionalità.

Per questo, senza un richiamo notarile, peraltro forse legittimo, alla legge, la quale prevede esplicitamente l'indicazione di programmi per paese, sarebbe bene che si evitasse che l'assoluta assenza di ogni riferimento a questo titolo da un lato vanificasse la legge, dall'altro sottraesse l'esecutivo a quel controllo parlamentare, che è essenziale, sempre tornando al discorso delle regole istituzionali e del funzionamento di una Repubblica che, allo stato, è parlamentare.

Vorrei toccare molto brevemente altri punti, spero con la necessaria chiarezza, come quello relativo agli stanziamenti complessivi a disposizione dell'aiuto pubblico allo sviluppo, questione che è stata opportunamente sollevata dall'onorevole Bonino, anche in questo caso per definire l'entità delle disponibilità utilizzabili senza vincoli formali o sostanziali già stabiliti, che in qualche modo pregiudichino l'azione di indirizzo e di orientamento che il Parlamento deve svolgere.

La relazione che ci è stata inviata (non vorrei sembrare pesante, ma ho sempre la preoccupazione di sapere cosa si discute) ha per titolo *Considerazioni sul documento del comitato per la cooperazione allo sviluppo umano*, quindi si tratta di una reazione dell'esecutivo ad un'iniziativa parlamentare e non l'adempimento da parte del Governo dei doveri che la legge ad esso affida, negli articoli che ho ricordato. Tale relazione, ricordando la questione delle varie percentuali di aiuti allo sviluppo rispetto al prodotto nazionale lordo, pone ipotesi ed auspici sicuramente condivisibili, ma che, per il momento, hanno scarse probabilità dal punto di vista di una concretizzazione rapida.

Mi permetto di introdurre un concetto, che spero venga raccolto, e che riguarda, in tempi in cui l'armonizzazione delle politiche dei paesi comunitari ha tanta udienza, un dato importante, vale a dire l'assoluto scollegamento delle politiche di cooperazione fra i paesi della Comunità.

Nel viaggio che abbiamo compiuto recentemente in Cina, di cui credo sia stato già predisposto uno schema di relazione alla Commissione — i colleghi Marri e Rubbi, nonché il presidente Piccoli, potranno confermare questo dato, abbiamo potuto constatare sul campo, soprattutto a Shanghai quanto siano diversi i criteri, in base ai quali i singoli stati della Comunità sviluppano la loro politica di cooperazione. Non si tratta di criteri, bensì di condizioni, le quali in certi casi sono infinitamente più favorevoli delle nostre. Comunque, si tratta di politiche assolutamente scollegate.

Mi chiedo come sia possibile lavorare alacremente per armonizzare i rapporti interni e reciproci nei paesi della Comunità, mantenendo del tutto scollegate, assolutamente nazionali, spesso competitive e addirittura conflittuali le politiche che i singoli paesi, i quali si armonizzano per tanta parte della loro attività, svolgono invece nell'ambito della cooperazione o comunque del commercio internazionale: queste attività, infatti, hanno implicazioni sulle loro economie interne e quindi sulle realtà che essi vorrebbero per altro verso armonizzare.

Mi rendo conto che questo è un problema politico di grandi dimensioni e non so neanche se questa sia la sede per parlo. Credo che, fra tante armonizzazioni (ci rivolgiamo al Ministero degli affari esteri e al Governo nel suo insieme), altrettanto e più importante del dazio sulle calzature sia l'armonizzazione della politica di cooperazione e di incentivazione del commercio internazionale seguita dagli stati europei.

Prendo atto con piacere che al punto 8 di pagina 4 del documento che ho appena citato, il Governo ribadisce con grande chiarezza, in modo che giudico del tutto condivisibile e che, per quanto riguarda la mia parte politica, dichiaro di condividere largamente, che la cooperazione dei paesi dell'Europa centrale ed orientale deve essere gestita con un provvedimento *ad hoc*, che non confonda ulteriormente la politica di cooperazione con i paesi in via di sviluppo con quella di cooperazione con i paesi dell'Europa centrale ed orientale. Viene altresì ribadito che l'attuale situazione, in cui esiste una parziale commistione fra queste due attività, è giudicata transitoria, occasionale ed è destinata a cessare con l'approvazione di uno strumento legislativo che regoli quest'ultimo aspetto.

In tale senso sollecitiamo caldamente il sottosegretario, al quale incidentalmente facciamo i nostri auguri più cordiali per il grave impegno che ha assunto, alquanto rammaricati che rilievi critici che non concernono evidentemente la sua attività, in questo momento, debbano essere rivolti tramite la sua persona. Ebbene, chiediamo al Governo e al sottosegretario, in quanto rappresentante di esso in questo momento, che il disegno di legge concernente la cooperazione con i paesi dell'Europa centrale ed orientale sia rapidamente incentivato e presentato in Parlamento, perché sicuramente non troverà ostacoli in questa Commissione parlamentare.

Per quanto riguarda le iniziative legislative, desidero sottolineare la grande importanza del passaggio relativo alle gestioni fuori bilancio, rispetto al quale esiste il rischio di paralizzare nuovamente alcuni aspetti vitali dell'attività di coope-

razione, non soltanto a partire dal 30 novembre, che tra l'altro non è lontano, ma anche da qualche mese prima: infatti, ci si preparerà al blocco, quanto meno, con un rallentamento dell'esame dei provvedimenti che non potrebbero essere passati al vaglio entro il 30 novembre.

Anche in questo caso, ritengo che il Parlamento ed il Governo debbano farsi carico dell'adozione di quelle misure che il documento preannuncia: sappiamo bene che la cooperazione è incappata nelle maglie dell'eliminazione delle gestioni fuori bilancio, ma siamo anche consapevoli del fatto che non possiamo permetterci di arrivare ai mesi di settembre ed ottobre senza un nuovo strumento legislativo. Per tale ragione, ne sollecitiamo esplicitamente la rapida approvazione.

Ritengo che l'onorevole Bonino, abbia un po' esagerato nell'affermare che il Governo ha mostrato inaffidabilità con il suo orientamento relativo alle decisioni dell'UNDP sugli incentivi allo sviluppo; la stessa relazione dell'UNDP, d'altro canto, sottolinea che si tratta di metodi di valutazione ancora suscettibili di affinamento per quanto riguarda la loro completa affidabilità. Mi sembra, comunque, che il Governo accetti alcuni criteri dell'UNDP, in primo luogo quello della correlazione tra le politiche di cooperazione e l'entità delle spese militari e della valutazione del rapporto tra spese militari e spese civili, nei singoli paesi verso i quali dovrebbe essere indirizzata l'attività di cooperazione. Intendiamo incoraggiare fortemente il Governo su questa strada, che giudichiamo molto importante, anche se ci rendiamo conto che la complessità delle situazioni, soprattutto per quanto riguarda gli interventi di emergenza, non può consentire un'applicazione meccanica di tale criterio, che resta tuttavia, a nostro avviso, fondamentale per la determinazione degli interventi di cooperazione. A quest'ultimo fine, è comunque necessaria — occorre ribadirlo — una conoscenza degli interventi-paese, e non degli interventi-area.

Vorrei infine ringraziare vivamente il sottosegretario Borruso che, confermando le dichiarazioni già rese dal ministro De

Michelis sull'ipotesi di una conferenza internazionale sulla cooperazione, ha definito la stessa una « riflessione collettiva ». Consigliamo al sottosegretario e, per suo tramite, al ministro, di tenere ben presente l'aggettivo che accompagna il sostantivo: la riflessione deve essere collettiva e coinvolgere i soggetti italiani, politici ed istituzionali, interessati alla politica della cooperazione. Se si trattasse di una sorta di scuola di formazione superiore, di aggiornamento di livello universitario internazionale, di cui si occupassero rilevanti autorità mondiali che spiegassero agli italiani come le agenzie funzionino meglio dei governi e dei parlamenti nella gestione delle politiche, od altro, risulterebbe probabilmente qualcosa di interessante, ma non quello che riteniamo debba essere: la conferenza avrebbe un senso e riceverebbe la nostra approvazione, se consistesse in un esame di coscienza collettivo — non esistono in questo ambito buoni e cattivi — su di un processo per il quale tutti sono corresponsabili.

PRESIDENTE. A mio avviso, trattandosi di una conferenza internazionale, dovremmo parteciparvi dopo aver compiuto in sede nazionale un esame come quello indicato dall'onorevole Orsini, relativo a tutte le attività collegate al settore della cooperazione, nonché a tutti gli enti e le associazioni interessati. Dopo aver compiuto tale tipo di esame, potremo offrire a chi rappresenterà l'Italia nella conferenza internazionale la possibilità di portare un contributo molto maggiore: personalmente, ricavo questo tipo di indicazione dalla sollecitazione dell'onorevole Orsini.

MARIO RAFFAELLI. Tenterò di limitare il mio intervento, anche se vi sarebbero molte osservazioni da fare: mi preme comunque, soprattutto, che si compia come primo sforzo quello di separare il capitolo relativo alle inadempienze ed alla mancata applicazione della legge n. 49 da quello della riflessione sul futuro. Altrimenti, corriamo il rischio di intrecciare le due questioni, senza affrontare concretamente né l'una, né l'altra.

Per quanto riguarda il capitolo delle inadempienze e delle mancate attuazioni, potrei tranquillamente richiamare i miei interventi in questa Commissione quando facevo ancora parte del Governo, ma senza ripercorrere le varie tappe che hanno condotto ad un giudizio di mancata applicazione della legge n. 49, di cui anch'io mi considero in qualche modo un padre, si può arrivare ad affrontare nella sostanza le ragioni per le quali vi è stato un sostanziale fallimento nell'applicazione della legge. Non entro, per esempio, nel merito della questione dei dati, che sono inattendibili « per definizione »: la dimostrazione sta nel fatto che nella sede di questa stessa Commissione si sosteneva che esistesse una sproporzione fra impegni e possibilità di erogazione (allora contestavo i relativi dati), mentre mi risulta ora, anche se non è ufficiale, che quest'anno vi sono stati 1.300 miliardi di residui passivi, per la prima volta negli ultimi anni. Ciò è sufficiente per capire chi avesse ragione allora, tra il sottoscritto che sosteneva che alcuni dati non erano impostati bene...

FRANCO FOSCHI, *Presidente del Comitato permanente per la cooperazione e lo sviluppo umano*. Nel 1991 aumenteranno.

MARIO RAFFAELLI. Probabilmente; in questo ambito, richiamo il problema delle gestioni fuori bilancio, per il quale bisogna considerare l'effettiva realtà. Sarebbe facile esibire un documento dell'allora direttore generale Galli, presentato dall'ex ministro degli affari esteri, attuale presidente del Consiglio dei ministri, con il quale, due anni fa, si dimostrava che, se non si fosse intervenuti modificando le norme della legge finanziaria per sottrarre la cooperazione alla gestione fuori bilancio, la cooperazione stessa sarebbe stata bloccata: questo è scritto in un documento ufficiale, non in una lettera privata. Il direttore generale Galli, nel documento, osservava che, nella consapevolezza che dopo due anni si sarebbe bloccato il treno, senza attendere che ciò accadesse si sarebbe cominciato a trainarlo subito; una volta « fatto il gaio », cioè accettata la gestione

fuori bilancio in questi termini, non si è provveduto in tempo ad una modifica poiché, anziché emanare il decreto richiesto da qualcuno, si è proceduto per la via ordinaria e, *ad abundantiam*, si è prevista la proroga fino a novembre: ci ritroviamo così nella stessa situazione.

Mi domando ora se non sia il caso di subordinare la proroga a novembre al cambiamento di alcune realtà di fondo, poiché non capisco quale senso abbia un provvedimento che si limita ad affrontare isolatamente un problema, senza considerare contemporaneamente gli altri.

Per quanto concerne la mancata applicazione della legge n. 49, mi soffermo soltanto su due punti che riguardano anche la riflessione sul futuro. Il primo — già citato dall'onorevole Bonino — è il nodo dello *status* politico della cooperazione, cioè della responsabilità politica di chi gestisce la cooperazione. Qualche anno fa, sostenni che la legge n. 49 prevedeva una soluzione intermedia, nel momento in cui creava non la figura del ministro della cooperazione, o comunque una forte autorità politica, ma una sorta di compromesso per il quale doveva essere istituito un sottosegretario speciale, che in realtà non è mai stato istituito.

Queste considerazioni si ritrovano nella relazione della Corte dei conti, la quale, per ben due anni, ha individuato tra le prime cause del non funzionamento della cooperazione il fatto che non sia stato scelto un sottosegretario con pieni poteri. La Corte dei conti aggiunge che questa sarebbe stata una soluzione parziale, perché in Italia il sottosegretario non ha sufficienti poteri, mentre il ministro ne ha troppi, per cui è impensabile che si occupi a tempo pieno della cooperazione.

Il secondo nodo non risolto riguarda la collocazione ambigua dello strumento, anch'esso all'origine della sconnessione tra la politica estera e la politica di cooperazione. Il dipartimento di cui alla legge n. 38, poi chiamato direzione generale, è rimasto un corpo estraneo al Ministero degli affari esteri; il fatto di averlo chiamato direzione generale non ha modificato la situazione: ancora non vi è coordina-

mento in base al quale ad una certa politica estera corrisponda una gestione della cooperazione. L'unica correlazione, nei casi positivi, riguarda i *budget*, nel senso che se la politica estera è rivolta al Corno d'Africa, verso questa regione andranno maggiori finanziamenti, anche se non sempre concretamente.

Una gestione quotidiana della cooperazione legata alla politica estera non c'è e non c'è mai stata. Si potrebbe fare l'esempio dei telefonini della Somalia, così come se ne potrebbero fare altri 100 mila. Il collega Andreis si stupiva del Mozambico nell'emergenza; io mi stupisco del contrario, per esempio del fatto che in questi giorni si stia facendo il dragaggio del porto di Maputo, deciso in sede di Conferenza dell'emergenza, svoltasi a New York tre anni fa, nonostante che in Mozambico l'Italia stia svolgendo un ruolo di mediazione che finora è risultato relativamente positivo; mi stupisco che l'Angola sia stata posta nell'elenco delle priorità da questo Governo e che, a tutt'oggi, nonostante gli impegni per 600-700 miliardi, siano state fatte erogazioni per 15 miliardi.

La prova della sconnessione emerge anche a livello ministeriale. Esiste una direzione affari politici che non ha nessun rapporto con la direzione per la cooperazione; a questo punto si comprende anche il problema della concentrazione e la giusta domanda del collega Orsini sull'utilità della discussione odierna. Quando approvammo la legge n. 49, la questione relativa alla discussione della relazione programmatica venne inserita sulla base di un riferimento preciso, che feci io stesso, al sistema svedese. La prima proposta che avanzai fu quella di prevedere una riunione della Commissione esteri per discutere dei paesi verso i quali agire e dei relativi *budget*. Un collega spiegò — non ho mai saputo se fosse vera la motivazione — che tale ipotesi non era praticabile perché si sarebbe dovuta predeterminare una riunione della Commissione e ciò non era consentito. Ripiegammo su un'altra ipotesi, ma ricordo che l'esempio portato in quella sede fu relativo alla legge svedese, in base alla quale — annualmente — Go-

verno e Parlamento insieme decidono verso quali paesi e quanto vada erogato, sulla base di scelte politiche. Ottenere che fosse adottata questa soluzione sarebbe stato pretendere troppo, ma tra l'esempio svedese di sette paesi, che poi sono diventati nove, verso i quali dirigere gli aiuti, ed i quarantacinque, esistono vie intermedie. Questa strada fu tentata, perché la famosa delibera del 7 dicembre 1987 citata da tutti — perfino da quelli che hanno attuato giorni fa lo sciopero e che quindi avrebbero tante ragioni per avercela con il mondo intero — mirava ad un tentativo di concentrazione; ma non è andata avanti.

Stando così le cose, si devono scindere le due questioni, individuando cosa fare nell'immediato e come impostare la Conferenza. Questa non deve costituire un fatto ordinario, né una ripetizione delle altre, né un momento di verifica. Non mi interessa perciò se si svolgerà ad ottobre, a novembre o a dicembre: dovrà svolgersi quando saremo in grado di avanzare una proposta di revisione complessiva, affinché essa non costituisca un momento di dibattito generico. Questa Conferenza dovrà essere un fatto innovativo, anche perché svolgendosi dopo dieci anni dall'inizio della cooperazione, potrà offrire la possibilità di compiere un bilancio, evitando le polemiche che si sono succedute negli ultimi anni.

Quali devono essere i punti innovativi sui quali l'attenzione della Conferenza dovrà incentrarsi? L'onorevole Bonino ed anche l'onorevole Orsini hanno rilevato l'esigenza di tener conto di quello che è successo nel frattempo. Dovremo passare dalla non applicazione della legge n. 49 alla inadeguatezza della medesima, ancorché applicata, rispetto a quanto è accaduto. In questo senso possiamo rilevare un fallimento della cooperazione internazionale e non mi sento di criticare il ministro — se questo non è un alibi per non vedere le particolari caratteristiche della nostra cooperazione — nel rilevare che, a 25 anni dall'appello dell'ONU per lo sviluppo, non c'è un paese del mondo che abbia avuto un'inversione di sviluppo. Non sarà certo colpa dell'Italia: in realtà il fallimento è

della cooperazione internazionale. Ecco perché vedo con perplessità l'ipotesi di dare maggiori finanziamenti alle agenzie multilaterali. Cinque giorni fa si è svolto in sede CEE un dibattito nel quale sono state avanzate le stesse considerazioni prospettate oggi in questa sede: mancanza di trasparenza, mancanza di efficacia. In realtà la cooperazione in termini qualitativi, oltre che quantitativi, da sola non potrà mai costituire un elemento in grado di modificare il processo di sviluppo tra nord e sud. Ha però una grande importanza come volano, ed anche sul terreno politico, per far crescere una cultura della cooperazione e dell'interdipendenza, dietro la quale si collocano poi altre grandi questioni: diritti umani, democrazia, debito pubblico e così via.

Rilevando che la cooperazione non è significativa in termini quantitativi, mi guardo bene dal dire che non è efficace. Dobbiamo però aver presente l'esigenza che la Conferenza ponga fine all'intreccio tra la politica di cooperazione ed i paesi oggetto di cooperazione allo sviluppo e la politica commerciale ed i paesi oggetto di politica commerciale. Questo limite enorme era presente anche nella legge n. 49: non è pensabile che articoli programmatori di procedure specificamente rivolti ai paesi poveri ed all'immigrazione, siano poi utilizzati per l'India, la Cina, il Brasile, l'Argentina, l'America Latina in genere. Sono fattispecie completamente diverse e quindi il rischio è che siano inefficaci, vincolanti delle politiche commerciali stesse, nonché inquinanti, perché contrari al disposto della legge. Occorre dunque compiere una riflessione sull'insieme degli strumenti della politica estera.

Il secondo elemento da chiarire è il livello di responsabilità politica, in merito al quale possiamo discutere perché nessuno ha soluzioni preconfezionate. Quello che è certo è che devono esistere livelli politici di primo piano — un ministro per la cooperazione, un'agenzia, un alto commissario — per la politica di cooperazione verso i paesi poveri, per la politica commerciale, e che vi deve essere un coordinamento a livello di ministro degli esteri o

di Presidente del Consiglio. La soluzione particolare da adottare può essere oggetto di ricerca.

L'altro elemento è il rapporto tra la politica multilaterale e quella bilaterale. Anche se ho dubbi sul trasferimento di quote verso la cooperazione multilaterale così come oggi viene svolta, è certo che la tendenza deve essere quella. Non è possibile pensare ad una politica economica unica europea e poi ritenere che ogni paese possa avere una propria politica per la cooperazione. Sono d'accordo con l'onorevole Foschi circa la mancanza di coordinamento a livello CEE, anche se questo difetto è particolare dell'Italia; la ragione della nostra specificità è che gli altri paesi attuano il coordinamento a livello di unità tecniche, mentre noi abbiamo sempre respinto questo livello: l'ambasciatore non si coordina certo con il capo progetto della Svezia, della Norvegia o di altro paese della CEE.

Nel frattempo, bisogna verificare cosa si possa fare ed io credo che in quest'occasione, anziché predisporre ordini del giorno contenenti un numero enorme di previsioni, sarebbe forse opportuno provare a fare alcune cose apparentemente più modeste, ma molto più significative. Innanzitutto, credo che si dovrebbe stabilire una posizione comune della Commissione sulla Conferenza che fissi quello che mi pare sia un modo di ragionare comune; ovviamente, il Parlamento non può pretendere di sostituirsi al ministero nell'organizzazione della Conferenza, ma può certamente pretendere che un'espressione collegiale della Commissione sia affiancata formalmente al ministero e segua passo passo tutta l'organizzazione, facendosi portatrice delle idee che il Parlamento esprime.

In secondo luogo, si potrebbe verificare la possibilità di emanare una direttiva che, pur senza « descriver fondo a tutto l'universo », vincoli i comportamenti ad alcuni elementi precisi — mi riferisco ai paesi da considerare prioritari nonché alle tipologie di intervento — da oggi fino alla data della conferenza, cioè per un periodo transitorio che può prestarsi ad apportare taluni ag-

giustamenti che consentano di prefigurare le tematiche che discuteremo in sede di conferenza.

PRESIDENTE. Proprio il modo in cui dovrà tenersi la conferenza in oggetto costituirà, io credo, la conclusione di questa nostra seduta, alla quale ne seguirà un'altra alla presenza del ministro degli affari esteri. Sono convinto che in questo caso il ruolo del Parlamento sia decisivo: i governi, infatti, possono intendersi « sbagliando la mira », mentre i parlamenti si intendono di più perché sono maggiormente a contatto con la situazione reale. Credo, insomma, che sia molto importante che andiamo preparati a questa Conferenza: possiamo rinviarla, non dobbiamo precipitarla, mentre invece dobbiamo precipitarci a svolgere un ragionamento molto preciso al nostro interno. Questo credo sia il ruolo che la nostra Commissione può svolgere.

GIUSEPPE CRIPPA. Non posso nascondere un certo disagio, le cui ragioni sono state addotte dai colleghi intervenuti, per il fatto che, in luogo degli interventi che stiamo svolgendo, basterebbe riproporre i documenti della maggioranza e dell'opposizione che da anni ormai, alla Camera ed al Senato, sono stati predisposti sul problema in oggetto. Dirò in seguito qualcosa sulla questione della responsabilità e della volontà politica del Governo nella quale, a mio avviso, si annida il vero problema dello sfascio e del degrado della cooperazione allo sviluppo.

Un certo disagio mi deriva anche dall'atteggiamento assunto dai colleghi della maggioranza: infatti, potrei anche dirmi soddisfatto del fatto che i rappresentanti della democrazia cristiana, del partito socialista e un po' di tutti i gruppi di maggioranza si uniscono alle forze d'opposizione nella critica, anche in quella molto severa e radicale, ma vi è un problema di responsabilità della maggioranza e nella fattispecie del Governo che, una volta o l'altra, bisognerà chiarire fino in fondo, perché la dialettica parlamentare ed il rispetto che al Parlamento è dovuto pre-

suppongono anche l'assunzione, nei diversi ruoli, delle proprie responsabilità. Il disagio si collega — non nominiamo neppure le alte, altissime istituzioni dello Stato che si stanno « esercitando » anche in questo modo di affrontare le cose — ad esempio al ministro delle finanze, che tuona contro i soldi che non entrano nelle casse dello Stato; al ministro della sanità, che si scaglia contro le relative strutture che non funzionano. Mi pare che anche questi siano sintomi del disagio istituzionale del paese.

OSCAR LUIGI SCALFARO. Non c'è più posto per le opposizioni, è tutto occupato!

GIUSEPPE CRIPPA. C'è qualcosa su cui bisogna meditare.

PRESIDENTE. È la « trasversalità »!

GIUSEPPE CRIPPA. Non svolgerò tutte le considerazioni che pure si potrebbero sviluppare in quest'occasione, ma non posso esimermi dal sottolineare che i documenti e la carta che ci sono stati forniti — carta che, come la luce, quando è troppa acceca e confonde — meriterebbero una puntualizzazione, un contestazione articolata, visto che in essi sono toccati numerosi punti.

Tuttavia, la constatazione di fondo è che dalle parole del ministro, del sottosegretario e da quanto ci è stato consegnato in forma scritta, sembra che si parli della cooperazione di un altro paese, in quanto si è molto lontani da un dato che è sotto gli occhi di tutti: quello di un degrado che, se non viene arrestato in tempo — se pur siamo ancora in tempo per arrestarlo —, può portare al nostro paese (ed è questa la mia più grave preoccupazione) un discredito non facilmente riparabile sulla scena internazionale. Inoltre, non traspare da quelle parole e da quei documenti il fatto che siamo di fronte ad una situazione che non esito a definire di assoluta illegalità, nella quale non vi è il prevalere più o meno esplicito degli interessi del « sistema Italia ». Infatti, se si argomentasse che l'Italia ha diversi problemi sulla scena internazionale e che si intende usare la cooperazione per la penetrazione commer-

ziale dell'Italia in questa o quell'area del mondo, potrei contestare, discutere, controdurre, ma dovrei riconoscere che questa sarebbe una logica, una politica. No, noi siamo di fronte al prevalere di una discrezione di tipo affaristico non del « sistema Italia », ma del singolo interesse che fa premio sulla volontà politica nonché sull'interesse economico, sia pure improprio nella sede della cooperazione allo sviluppo, del paese.

Come contestare le carte che ci sono state proposte? Valga a questo scopo ciò che ha affermato il presidente che ha definito questo come il tragico esito politico della nostra presenza nel Corno d'Africa. Indubbiamente, vi è stato un fallimento generale e bisognerà svolgere molte discussioni anche per ciò che concerne la Mauritania, il Mali e l'Africa francofona, zone in cui si sono avuti sommovimenti e tensioni. Non sono certo un esaltatore della politica di cooperazione allo sviluppo della Francia: in essa vi sono aspetti che mi interessano e che considero positivi ed altri che condivido molto meno; tuttavia, nel Corno d'Africa è successo qualcosa d'altro (ha ragione il presidente): infatti, mentre con una facilità incredibile si sono dati soldi ad un palazzinaro romano che non ha nulla a che vedere con la capacità di trattare la politica di cooperazione ed ha prodotto una situazione di sfascio per la quale tutto il mondo si prende burla di noi, con parecchie centinaia di miliardi spesi dopo averli ottenuti con grande facilità, in Etiopia, vi è stata una parte dell'apparato del Ministero degli affari esteri che ha proposto, quattro anni fa, un piano di pace che condizionava la politica agricola in direzione antistatalista, ad esempio nei confronti di Menghistu. Tutto ciò non credo che avrebbe frenato l'esito drammatico della situazione politica, ma in quel caso il ministero ha « chiuso le sue porte », mentre questo progetto di agricoltura di base molto sviluppato è stato giudicato positivamente in tutte le sedi internazionali. In Italia, invece, non ha potuto essere attuato, anche perché la capacità di condurlo e la possibilità di lucrare qualche interesse in proprio, erano

relative. Al momento di trattare, Londra, gli Stati Uniti d'America e tutti gli attori possibili ed immaginabili sono intervenuti nella crisi del Corno d'Africa ed in quella dell'Etiopia, tranne l'Italia, il paese che ha speso maggiormente in termini di presenze e di risorse. Sulla programmazione ci sono state fornite molte cifre: mi soffermerò su due di esse. La prima è stata già citata dal collega Raffaelli. L'anno scorso non si riuscivano a pagare gli interventi urgenti, vi erano proteste drammatiche e grida di dolore che provenivano da tutto il mondo, non si pagavano i volontari né le imprese, perché non vi erano i soldi. Ebbene, leggo che il ministero non è stato capace di spendere 1.800 miliardi che, ci si dice, sarebbero un residuo del 1990, anno in cui non c'era una lira e regnava la disperazione nella cooperazione allo sviluppo!

Non solo. Si riportano come resisui — ed è una cosa gravissima — nel 1991, 150 miliardi per le agenzie delle Nazioni Unite che avrebbero dovuto essere versati nei primi mesi del 1990! Non è colpa dei tecnici, come ho letto su *l'Espresso* o come ho sentito affermare dal ministro. Per dare questi soldi alle Nazioni Unite non serve alcun tecnico! E poi parliamo di valorizzazione del ruolo delle Nazioni Unite! Quando glieli daremo i soldi del 1990 e che prestigio ci guadagneremo in quella sede?

Altra questione riguarda il fatto che non ci viene concesso questo benedetto *budget* alla svedese, per dirla con l'onorevole Raffaelli, cioè paese per paese. Come mai? Eppure il Parlamento ha approvato all'unanimità un atto di indirizzo! Sapete che lo concedono in tutto il mondo, non solo alla Svezia, ma agli Stati Uniti, alla Francia, alla Comunità europea? Programmazione significa fissare, per il prossimo triennio, risorse certe da impiegare, per esempio, per l'Angola o l'Argentina. Naturalmente, non chiediamo questi soldi fino all'ultima lira, in tutto il mondo è previsto un sistema « a forbice », con un 20-30 per cento di possibilità di oscillazione per motivi politici o di altra natura. Mi chiedo come mai questo non sia possibile. Dalle risposte del ministro appare assolutamente inspiegabile.

Vorrei soffermarmi su altre due o tre risposte fornite dal ministro. Lasciamo perdere il rapporto con il Parlamento! Molto ci è stato garantito o promesso. Vorrei solo ricordare che sulla relazione cui si richiamava il collega Orsini, e che è l'atto principale di programmazione, il Parlamento deve esprimere un voto di indirizzo insieme alla legge finanziaria ed al bilancio ed invece quella relazione è stata consegnata una settimana dopo l'approvazione della legge finanziaria, commettendo una palese illegalità!

Per quanto riguarda la richiesta avanzata dal Parlamento al Governo di intervenire nella cooperazione solo attraverso programmazione e commissioni miste, il ministro — e qui c'è da inorridire — afferma che ciò è stato fatto, che le cose funzionano in questo modo. Ho controllato un po' di cifre. Nella cooperazione in Africa realizzata negli ultimi quattro anni, gli interventi attraverso commissioni miste hanno rappresentato il 10, al massimo il 15 per cento del totale, non di più, mentre quelli *ex FAI* (retaggio di vario genere), il 10 per cento e quelli previsti da « altre intese », l'80 per cento! Quindi non è vero quel che ha detto il ministro, e cioè che tutto si fa attraverso l'intervento delle commissioni miste...

Vengo ora alla questione della trasparenza nelle gare. Il sottosegretario Vitalone, in un convegno dell'IPALMO, ha affermato che si tratta di materia delicata, rispetto alla quale il Governo si impegna a garantire la « meridiana chiarezza ». Non chiediamo la « meridiana chiarezza », ma qualcosa di meno: il rispetto della legge per quanto riguarda le gare, gli appalti e le relative procedure. Il ministro ha affermato di essere favorevole alle gare. Allora perché dal 1987 ad oggi non dico non si è fatta una gara, ma non si è istituita neanche una procedura? Il ministro risponde affermando che il nostro ordinamento non può recepire la normativa della CEE. Chi chiede al Governo di recepire la normativa della CEE? Facciamolo in un altro modo, seguiamo la procedura italiana! Credo che vi sia una mancanza di volontà politica molto grave.

Per quanto riguarda l'organizzazione della macchina del ministero, in altre occasioni abbiamo pronunciato affermazioni molto pesanti. Ci viene risposto che tutto sarebbe stato sistemato, ma il ministro è a conoscenza del fatto che il decreto con il quale egli ha tentato (male!) di organizzare la direzione generale all'inizio dello scorso anno, non è stato ancora registrato dalla Corte dei conti e quindi non ha ancora alcuna efficacia?

E poi — questo è un giudizio politico che sento di dover esprimere — nella gara del Parlamento, della struttura tecnica e della direzione generale per la fissazione di regole e procedure (questo occorre, nient'altro), chi ha combattuto per un po' di pulizia, per fronteggiare il viluppo degli interessi, è finito male, nel senso che quel poco di strutture di controllo valutative che si erano create sono state smantellate! Credo che in poche altre amministrazioni dello Stato sia stata cacciata via — sottolineo, cacciata via! — tanta gente, tecnici e diplomatici, proprio perché, rispettando la legge, faceva argine ad una pratica che al più presto dobbiamo lasciare alle nostre spalle!

Lasciamo perdere anche il tema dell'impegno ambientale. Attendiamo risposte ad alcune interrogazioni.

Il sottosegretario ci ha consegnato altri due documenti, di cui uno sull'emergenza. In un'altra seduta citavo l'episodio dell'uragano Joan che tempo fa devastò una parte consistente del Nicaragua. Giunse allora in Italia il vicepresidente di quel paese, Sergio Ramirez, e, dopo un incontro con il Presidente del Consiglio, venne stanziata per l'emergenza una cifra consistente. Ebbene, i primi interventi sono arrivati solo dopo tre anni e mezzo! Così come è successo nel caso dei telefonini della Somalia, nel documento che ci è stato consegnato si afferma che questo genere di lentezze sarebbe dovuto alla necessità di procedere alle gare. Quelle gare che non si fanno per le dighe, per le grandi opere, si fanno dove, a mio avviso, non dovrebbero essere fatte, cioè in quei casi in cui dev'esservi una responsabilità ed un imperio della struttura politica e tecnica, perché si

tratta di salvare la gente, di far fronte a calamità drammatiche!

Non mi pare sostenibile quel che è scritto nel documento. Così come non è possibile che su 130 miliardi per interventi di emergenza del 1990, 55 passino a residui nel 1991! O non erano interventi di emergenza, oppure non facciamo certamente una bella figura!

Per quanto riguarda la questione dei curdi, la mia impressione è che, vista l'evoluzione della situazione, quando arriveranno gli aiuti promessi in Iran — nel documento si parla di un intervento in quel paese — non ci saranno più curdi, perché probabilmente sarà venuta meno la drammaticità dell'emergenza.

Concludo con alcune osservazioni sulle organizzazioni non governative. Tutti noi abbiamo ricevuto alcuni telegrammi. Il ministro ha usato parole severe nei confronti delle organizzazioni non governative. Ne sono rimasto abbastanza sconcertato, non perché non ci sia bisogno anche in quella direzione di rigore e di serietà negli interventi e nei finanziamenti, non è questo il problema, ma in quanto il ministro dovrebbe contestare sé stesso: da una parte fa queste affermazioni e dall'altra promette l'aumento dei fondi. Ora, se le cose non vanno bene, perché promettere questo aumento (anche se poi, come nel 1990, il *plafond* non verrà utilizzato)?

L'altro aspetto molto grave concerne la valutazione e l'approvazione dei progetti di queste organizzazioni non governative che, stando alle parole del ministro, si sarebbero comportate così male. Evidentemente, ci si accontenta della capacità di scrivere belle relazioni sulla carta. Credo che questa accusa al volontariato sia molto grave ed in realtà dovrebbe trasformarsi in un'autocritica da parte di un ministero che non dimostra, nei confronti del volontariato e del complesso degli operatori, di qualsivoglia capacità valutativa, preventiva, durante i progetti ed *ex post*.

Ritengo che si debba agire molto attraverso il volontariato ed a mio avviso devono essere recuperati gli aspetti motivazionali di questi impegni, che possono avere una straordinaria efficacia. Natural-

mente, da parte degli organi dello Stato, dev'esservi una capacità di valutazione in tutte le direzioni, anche in quella direzione delle organizzazioni non governative, che pure ci hanno aiutato a « salvare la faccia », e continuano a farlo, in situazioni veramente drammatiche. Da questo punto di vista, il ministro dovrebbe verificare una serie di interventi qualificanti, che costituiscono la maggioranza di quelli propri delle organizzazioni non governative.

Condivido, tra l'altro, le proposte avanzate in questa sede, che si muovono tutte nella stessa direzione. Per quanto riguarda, in particolare, l'immediato, condivido il suggerimento dell'onorevole Raffaelli; infatti, non possiamo fornire a nessuno l'alibi in base al quale la legge non può funzionare e conseguentemente la situazione può essere gestita da chi vuole sulla base dei criteri che preferisce. Ritengo, invece, che ci troviamo di fronte ad una legge dello Stato che deve essere posta nelle condizioni di funzionare al meglio.

Tra l'altro, un'ulteriore occasione è rappresentata dal provvedimento di cui ci dovremo occupare entro il prossimo mese di novembre (mi auguro in Commissione in sede legislativa). Da quanto ho ascoltato, mi sembra che vi sia un'ampia disponibilità ad inserire in quel provvedimento alcuni punti rimasti oscuri nella legge o che comunque consideriamo fondamentali ai fini di un corretto funzionamento della stessa legge.

Il presidente della Commissione esteri del Senato, nel corso di un recente dibattito, ha espresso la disponibilità della sua Commissione a procedere rapidamente in tal senso, se si registrerà un largo consenso da parte dei gruppi.

Per quanto mi riguarda, ritengo che si debba lavorare su quattro o cinque punti fondamentali, che rappresentano un'esplicitazione degli ordini del giorno presentati negli ultimi anni, anche se in qualche punto si può innovare di più.

Si presenterà, inoltre, anche l'occasione dell'esame della legge finanziaria; in quel contesto potremo svolgere un ruolo diverso, di programmazione a breve termine.

Per quanto riguarda il Corno d'Africa, prima di riprendere un'azione di cooperazione (che dovrà comunque essere condotta) è necessario attendere una certa stabilizzazione politica. In proposito, pur non volendo sbilanciarmi su un futuro difficile da prefigurare, desidero precisare che in quel contesto un paese come il nostro, in parte da solo (con gli stanziamenti che aveva previsto), in parte facendosi promotore di un'iniziativa internazionale (particolarmente in ambito europeo), può porsi il problema dei profughi e della carestia; si tratta di questioni che assumono un rilievo drammatico soprattutto in Etiopia ed in Sudan. Si dovranno valutare, pertanto, le risorse da stanziare per effettuare un intervento che riqualifichi in qualche modo il nostro paese e costituisca la base, se non per far dimenticare il passato (che purtroppo è molto criticabile), almeno per recuperare nell'avvenire il nostro ruolo.

Concordo, inoltre, circa l'opportunità di una conferenza sulla cooperazione. In proposito, è stata presa in considerazione la data del prossimo mese di ottobre. Probabilmente potremo svolgere un convegno di altro genere per discutere scenari e proposte molto interessanti (dalla Pentagonale alla CSCM); tuttavia, non possiamo dimenticare che si deve affrontare con rigore un problema di fondo, tenendo conto che, se la nostra capacità di visione « inciampa » contro un'incapacità dal punto di vista degli strumenti operativi, essa non può qualificare il nostro paese sulla scena internazionale.

Condivido anche l'opinione dei colleghi che, a proposito della conferenza, hanno insistito sulla necessità di far emergere chiaramente gli interessi politici ed economici dei paesi beneficiari e dell'Italia per affrontare molto seriamente la questione con diversi strumenti e diverse articolazioni istituzionali, a seconda del tipo di intervento e dei paesi destinatari.

Desidero infine esporre una mia preoccupazione che riguarda il Ministero degli affari esteri. Mi riferisco al fatto che la politica estera diventerà sempre più centrale nella formazione degli orientamenti

della pubblica opinione, soprattutto in un mondo che si evolve molto velocemente. Essa, tuttavia, diventerà un fatto sempre più qualificante, anche per la Politica (con l'iniziale maiuscola).

In tale contesto, è stato giustamente istituito un dicastero che si occupa dell'immigrazione; tuttavia, non esiste assolutamente un coordinamento della politica economica estera da parte del Ministero degli affari esteri, come dimostrano le affermazioni del ministro Ruggiero. Per quanto riguarda poi la cooperazione, stiamo effettuando una verifica non esaltante.

Di fronte a tale situazione, non voglio arrendermi all'idea che il nostro paese, alle soglie della fine degli anni novanta e del 2000, sia organicamente incapace di dotarsi di una struttura all'altezza della situazione.

In conclusione, pur non avendo alcuna animosità nei confronti del sottosegretario Borruso, ritengo che il problema vero non sia rappresentato dalle strutture o dagli indirizzi settoriali o geografici, pure importanti, ma risieda essenzialmente nella volontà politica.

Da parte mia, non posso fare a meno di constatare che su tale materia non esiste una volontà politica del Governo. Ciò può dipendere da uno stato di impotenza (ma non vorrei arrivare a questo) nei confronti di *lobbies* o interessi particolari, oppure da altri fattori.

Non può valere come giustificazione neppure il discorso relativo al concerto tra i diversi ministri. A tale riguardo, vorrei citare l'esempio di un diplomatico ungherese il quale affermava: « Noi abbiamo vinto per voi la terza guerra mondiale: non avete sparato un colpo! Abbiamo salvato insieme il mondo, aprendo un'era nuova. Ora avete verso di noi un dovere di solidarietà. Se non vi muoverete in questa direzione, rimpiangerete la "cortina di ferro" ». Di fronte a questioni di questo genere, non si può sollevare il problema di un concerto tra diversi ministri che blocchi la possibilità di iniziativa internazionale del nostro paese.

Confido, comunque, nell'iniziativa del presidente della nostra Commissione, che è molto sensibile a questi problemi. Mi auguro, infatti, che si riesca a porre termine all'attuale situazione in cui non si fa nulla e si ha la sensazione di trovarsi di fronte ad un muro di gomma. In proposito, non m'interessano le « geremiadi » o gli attacchi al Governo; m'interessa piuttosto il fallo che si sta delineando, se non una situazione di impotenza istituzionale da parte del Parlamento, certamente un problema molto importante in ordine alla nostra dignità ed alle nostre funzioni.

Si pone, inoltre, un problema di risorse, anche a seguito del fatto che dobbiamo affrontare un debito pubblico di un milione 400 mila miliardi. Le risorse, quindi, sono preziosissime. Ritengo, comunque, che ci si debba muovere in ogni caso nell'ottica dell'1 per cento, ma è necessario anche dire al paese la verità. Allora, anche lo 0,34 o lo 0,36 per cento che sosteniamo attualmente, per il contribuente italiano ha un valore. Pertanto, abbiamo la responsabilità di rispondere in merito all'esito di tale spesa ed in ordine all'utilità o meno di queste risorse per accrescere il prestigio del nostro paese.

Uno dei vicepresidenti della Banca mondiale, Lawrens Summers, diceva che in situazioni come l'attuale, nella quale le risorse della Banca mondiale sono limitate, è meglio farsi venire idee brillanti.

Credo, quindi, che anche da parte nostra si debba compiere uno sforzo — che mi sembra si stia ponendo in atto — affinché, anche qualora scarseggino le idee brillanti, si attuino comunque interventi seri e rigorosi nell'immediato, per poi procedere ad una riforma più approfondita in una materia che ritengo molto importante.

FRANCO FOSCHI, *Presidente del Comitato permanente per la cooperazione e lo sviluppo umano*. Il tono corale degli interventi di coloro che mi hanno preceduto, ritengo mi esoneri dal procedere, secondo le mie abitudini, ad una lunga esposizione.

Non mi sembra sorprendente, peraltro, che si registri una convergenza di valutazioni sul tema in esame che del resto è

abbastanza frequente nel quadro dell'intenso lavoro che questa Commissione, ed in particolare il Comitato permanente per la cooperazione e lo sviluppo umano, sono andati svolgendo in questi ultimi due anni.

Sono d'accordo con il collega Orsini — che ha esposto la questione, all'inizio del suo intervento, in termini molto precisi — nel ritenere difficoltoso definire che cosa stiamo facendo in questo momento. Non m'interessa, però, tanto l'aspetto formale del problema, quanto l'apertura di un vero dialogo con il rappresentante del Governo. A tale proposito ritengo sia necessario valorizzare la presenza di un sottosegretario il quale, a detta del ministro degli affari esteri, ha per la prima volta una delega piena in materia di cooperazione. Spero che questa dichiarazione corrisponda alla realtà e ritengo che, se così fosse, avremmo veramente compiuto un passo avanti, tanto più che, conoscendo le qualità dell'onorevole Borruso, sono certo che si tratterebbe senz'altro di un salto di qualità.

Il dibattito che abbiamo aperto — e che non credo dobbiamo chiudere questa sera — costituisce un tentativo quasi inedito di costruire insieme la relazione programmatica triennale. Questa vuole essere la migliore interpretazione possibile di quanto è stato detto, qualora da parte dei responsabili di Governo venga recepito ciò che in questa sede è andato emergendo ed emergerà, a mio avviso, anche nel corso della prossima riunione.

Piuttosto che procedere ad una valutazione delle cifre che sono già state ampiamente discusse, vorrei rilevare, sotto il profilo politico, che la novità degli appunti che ci sono stati trasmessi — non siamo in presenza, infatti, di una vera e propria relazione del Governo — sta nel fatto che mi sembra sia definitivamente archiviata la polemica che aveva caratterizzato in passato l'avvio dei nostri incontri, in particolare durante il primo anno del mandato dell'onorevole De Michelis.

Tale polemica era incentrata sul tentativo di dimostrare che la cooperazione era paralizzata a causa del numero eccessivo di impegni assunti dalle amministrazioni

precedenti. La debolezza di questa argomentazione, apparentemente tecnica e di fatto relegata ad una polemica politica, forse anche interna alla maggioranza (non voglio rivangare questioni chiuse), ci pone oggi invece di fronte ad un problema esattamente opposto: mi riferisco alla difficoltà di spendere con la rapidità necessaria per mantenere gli impegni assunti, in particolare per far fronte alle numerose situazioni di emergenza che si sono andate manifestando negli ultimi tempi in varie aree del mondo e, nello stesso tempo, per rispondere all'esigenza di fare in modo che le risorse che, percentualmente al bilancio complessivo dello Stato sono andate diminuendo (anche se quantitativamente sembrano maggiori), vengano comunque spese con chiarezza e con la capacità di motivare le scelte e le priorità adottate.

Le tabelle che ci sono state trasmesse ed anche le risposte, formalmente puntuali, ci sono state fornite dopo sei mesi dalla nostra richiesta, malgrado le nostre numerose sollecitazioni e nonostante l'attesa della Commissione per una reazione del Governo che, a nostro modo di vedere, rappresentava un atto dovuto, da inserire direttamente nel nuovo documento di programmazione. Ebbene, tali risposte — di cui credo debba essere reso merito in particolare al sottosegretario Borruso, il quale ha sollecitato l'attenzione degli organi competenti su un documento che sembrava addirittura dimenticato dal Governo — in realtà continuano ad essere evasive proprio sugli aspetti fondamentali delle nostre richieste.

Del resto, debbo dire che lo stesso ministro, nel corso della sua precedente esposizione, molto rapida e piuttosto « affannata », seguita ad un viaggio difficile, evidenziava chiaramente un'incomprensione esistente tra Governo e Parlamento su alcuni punti nodali. Mi riferisco, in primo luogo, al senso dell'articolo 1 della legge n. 49 del 1987. Non è vero che tale articolo abbia un valore programmatico e che in esso si affermino principi di difficile applicazione pratica. La legge n. 49, privata della coerenza richiesta dall'articolo 1, non porta ad una cooperazione allo

sviluppo, né tanto meno ad una cooperazione legata agli indici di sviluppo umano: conduce invece sulle vie prevalenti della tradizionale cooperazione economica.

In merito a tale aspetto, dunque, non si può più essere incerti: o il Governo accetta la linea proposta dai documenti approvati unanimemente da questa Commissione, oppure è chiaro che su questo tema è aperto un dibattito.

Una seconda questione, che può sembrare marginale e che lo è dal punto di vista del valore percentuale delle cifre impegnate, concerne le ONG. Credo che al ministro De Michelis, nel momento in cui rendeva una dichiarazione che forse rispondeva più ad una sorta di preoccupazione che non, spero, ad una sua reale convinzione, fosse sfuggita la presenza dei funzionari addetti al resoconto stenografico della seduta.

La questione ha una valenza che non può essere misurata in termini quantitativi, perché quando si traggono i bilanci sui risultati della cooperazione, ci si accorge sempre più che la differenza tra i concetti tradizionali di cooperazione economico-commerciale e di rapporti internazionali prevalentemente orientati sulla politica economica, e quello di cooperazione allo sviluppo, passa proprio attraverso quei progetti qualificanti che non sono caratterizzati dalle relazioni diplomatiche tradizionali tra i governi. Mi riferisco cioè ai rapporti che intercorrono tra le organizzazioni non governative e, dunque, tra i popoli piuttosto che tra i governi.

Mi rendo conto del fatto che l'applicazione di questo principio è pressoché rivoluzionaria; tuttavia, se immaginiamo di continuare a mantenere il rapporto con i governi dei paesi del sud o dell'est del mondo, i quali non sono ancora totalmente garantiti dal punto di vista del processo di democratizzazione, finiremo per renderci responsabili di ulteriori fallimenti e deformazioni nell'uso dello strumento cooperativo, come è già drammaticamente avvenuto nell'area del Corno d'Africa.

Oggi ho incontrato una delegazione parlamentare di cecoslovacchi e mi sono reso conto che, se finalmente riuscissimo ad

approvare la legge sulla cooperazione con i paesi dell'est europeo, dovremmo tra l'altro prevedere un margine di possibilità di intervento, non legato necessariamente al governo del paese in questione. Dobbiamo cioè riuscire a fare in modo che le organizzazioni non governative o altre associazioni non ufficiali, sia pure con le garanzie necessarie, possano accedere direttamente all'utilizzazione dei fondi per la realizzazione di progetti che potrebbero non essere graditi al governo in carica.

L'argomento principale che convalida questa affermazione è presente nella nostra memoria storica; infatti, dopo la Resistenza, l'apparato burocratico dello Stato non poteva cancellare la presenza di coloro che erano legati al vecchio regime, i quali, in una prima fase, hanno tentato di riconquistare spazi e di frenare la crescita della nuova classe dirigente. Quindi, se non riusciamo a superare il vincolo storico della diplomazia, secondo cui i rapporti possono intercorrere solo fra i rispettivi governi, finiremo per compiere ancora una volta un errore fondamentale nell'utilizzazione degli strumenti della cooperazione.

All'inizio di questa audizione ho distribuito ai colleghi, come mi ero impegnato a fare, una bozza di relazione sulla missione compiuta dalla delegazione parlamentare italiana in Argentina ed in Cile. Ebbene, soprattutto l'esempio di quest'ultimo paese smentisce ogni possibile deformazione sul ruolo, sempre più attivo, che possono, anzi devono svolgere le organizzazioni non governative, specialmente nei momenti più difficili e nei paesi in grave difficoltà.

Se non fosse esistito il canale delle organizzazioni non governative, sia pure per progetti relativamente modesti, nella fase del governo militare di Pinochet, in un periodo particolare per la politica estera italiana — poiché siamo stati l'unico paese a non riconoscere quel governo — non sarebbe stato possibile utilizzare gli strumenti della cooperazione nel rapporto con le ONG; si trattava di una realtà, fortemente sostenuta dalla Chiesa e da tutta la classe politica in esilio, più o meno emarginata, senza il cui appoggio il processo di democratizzazione del Cile sarebbe stato più difficile. In questo

paese, quindi, la cooperazione italiana ha registrato un importante successo; per questo non getterei via tutta la nostra precedente esperienza, poiché, analizzando i fatti, ci accorgiamo dell'esistenza di potenzialità enormi che non abbiamo saputo valorizzare appieno, ma che costituiscono i canali sui quali rilanciare il senso della cooperazione tra nord e sud del mondo.

Vorrei ora formulare una valutazione politica, a mio avviso, necessaria sulla base degli elementi emersi nel dibattito di quest'oggi, senza con ciò pretendere di fare affermazioni che io stesso ho bisogno di approfondire ulteriormente.

Si è parlato del significato della Conferenza sulla cooperazione; al riguardo condivido tutte le preoccupazioni espresse ed i suggerimenti dati, ma in particolare vorrei che il Governo prendesse nota che questa Commissione ha avviato un'indagine conoscitiva sul tema della cooperazione. Ci siamo impegnati in questo senso ed abbiamo fissato alcuni appuntamenti niente affatto marginali; infatti, per il 3 luglio abbiamo programmato un'audizione con il Comitato consultivo per la cooperazione, l'organo che rappresenta tutte le componenti interessate al problema. In quella sede avremo la possibilità di raccogliere numerosi altri elementi, in particolare per quanto attiene alla programmazione triennale; quindi, anche per questa ragione non dobbiamo precipitare la chiusura del dibattito. Inoltre, abbiamo previsto che, alla ripresa dei lavori parlamentari, dopo la chiusura estiva, si terrà una sorta di seminario, cui parteciperanno le Commissioni parlamentari dei dodici paesi europei, che si occupano di cooperazione e di sviluppo, ed i responsabili della Commissione CEE. Credo che in occasione di tale confronto riusciremo a chiarirci le idee sulle diverse esperienze vissute dai paesi europei ed a conoscere in modo approfondito, tra l'altro, la differenza dei criteri adottati, il tipo di responsabilità istituzionale, l'incoerenza dei rapporti bilaterali e multilaterali (tenendo conto del vincolo comune europeo), l'utilizzazione del volontariato e le modalità che possono dare maggiori garanzie rispetto ai punti interrogativi emersi nel corso di questo dibattito.

Sono convinto, quindi, che tra gli elementi da tenere presenti nella preparazione della conferenza sulla cooperazione, vi debba essere anche quello del coordinamento tra l'iniziativa del Parlamento e quella del Governo, essendo tra loro complementari.

D'altra parte, non si può discutere della « cultura della cooperazione », per usare un'espressione del ministro; per « cultura della cooperazione » s'intende il tentativo di acculturamento dei parlamentari o di altri attori della cooperazione? Mi sembra che non possa essere questa l'opinione da cui è emersa la proposta di cooperazione; inoltre, mi guarderei bene dall'affidare ad un gruppo di ricerca o a qualche professore universitario l'analisi (peraltro frettolosa) e la valutazione dell'esperienza della cooperazione. È vero che la decisione assunta è stata quella di portare avanti una valutazione su venti progetti, ma bisogna fare attenzione, perché in uno dei documenti che ci sono stati inviati in questi giorni dal coordinamento esteri, risulta che i tecnici stanno portando avanti una ferma vertenza nei confronti del ministero; in quel documento si afferma, tra l'altro, che i citati corsi di formazione sulle tecniche di valutazione dei progetti non hanno mai avuto luogo. I tecnici, dunque, non possono avvalersi di alcun metodo di valutazione. Credo che, se una simile dichiarazione risponde a verità, essa debba far nascere molte perplessità circa i criteri di valutazione in questione.

Abbiamo proposto di vincolare il nostro tipo di valutazione — che deve ancora nascere — a metodi di carattere internazionale, perché avrebbero almeno il vantaggio di essere raffrontati sul piano mondiale. È chiaro che il metodo UNDP ha un carattere sperimentale, e sarebbe grave se non lo fosse perché, in caso contrario, significherebbe che gli indicatori vengono scelti in modo rigido, anziché essere adattabili o perfezionabili rispetto ai dati e alle carenze che man mano emergono. Qualunque altro indice sarebbe di questo tipo, ma quello proposto ha almeno il vantaggio di essere raffrontabile sul piano internazionale. Tenuto conto del fatto che proprio in vista di questa adozione abbiamo modificato la denominazione del nostro Comitato permanente per la cooperazione aggiun-

gendo le parole « per lo sviluppo umano », devo dire — seppur rispettosamente e sottovoce — che non è possibile accettare il tipo di risposta che ci è stata data, in quanto significa, nonostante il linguaggio educato della Farnesina, che non se ne farebbe quasi nulla. L'intenzione di adottare gli indici dell'UNDP appare buona, ma tuttavia non appare adottabile nella nostra realtà. Ecco, su questo aspetto, credo che dobbiamo insistere, in quanto si tratta di un elemento centrale.

Non ritorno sul discorso dei programmi-paese, perché ritengo che sotto questo profilo la legge sia esplicita. Per esempio, la relazione su Argentina e Cile è indicativa di come non sia possibile sfuggire alla necessità di discutere sul programma-paese; in essa si evidenziano, chiaramente, i nodi inestricabili tra politica economica, politica di sviluppo, politica estera, politica sociale e politica culturale. In essa appaiono altresì le non facili distinzioni tra le politiche relative alle comunità di origine italiana e la cooperazione, dal momento che un'altra profonda contraddizione è proprio quella di avere immaginato che le comunità italiane possano essere estromesse da questo processo e da questa decisione.

L'ultimo punto che ritengo di dover sottolineare è quello relativo ad alcune interessanti suggestioni che soprattutto il collega Raffaelli ha introdotto nel suo intervento. Anche a me non sfuggono taluni degli interrogativi che egli ha posto in modo assai corretto, ma vorrei che su di essi fossimo chiari, almeno tra noi. Così come è oggi configurata, forse la cooperazione rappresenta, in un certo modo, un corpo estraneo nel Ministero degli affari esteri; forse rappresenta un corpo separato di difficile identificazione per quanto attiene alla distinzione — a mio avviso necessaria — tra le responsabilità politiche, che vanno fortemente identificate e rafforzate, e le responsabilità tecniche. Anche prima della legge n. 49 si è tentato di diminuire lo spazio della responsabilità politica, immaginando che ciò desse maggiori garanzie di obiettività. La verità non è proprio questa. Infatti, anziché diminuire lo spazio tra la discrezionalità politica e quella tecnica (e molte volte

le scelte dei responsabili tecnici sono funzionali anche al vertice politico), anziché uscire da questa contraddizione, si sono solo moltiplicate una quantità di deformazioni procedurali che non sono scritte nella legge n. 49 e che, pur essendo entrate nella tradizione di una regolamentazione interna, potrebbero essere enormemente modificate (ciò è quanto credo di aver compreso in un passaggio del sottosegretario Borruso). Dunque, considero positivo l'avvio di una revisione dello procedure, ma ritengo che si ponga anche la necessità di una qualche modifica a chiarimento della legge n. 49, in direzione del rafforzamento della responsabilità politica. Credo anche che la questione debba essere esaminata sulla base di un altro documento che è attualmente all'esame del Senato e che noi non possiamo ignorare; mi riferisco alla riforma del Ministero degli affari esteri, nell'ambito della quale bisogna chiarire, una volta per tutte, gli spazi, le responsabilità e i modi di coordinamento interno dei vari settori di responsabilità della politica estera.

MARIO RAFFAELLI. Infatti, se la riforma creasse le direzioni geografiche, la direzione per la cooperazione non avrebbe più senso comune.

FRANCO FOSCHI, *Presidente del Comitato permanente per la cooperazione e lo sviluppo umano*. A mio avviso, l'analisi del documento relativo alla riforma deve essere compiuta centrando il discorso sul ruolo della cooperazione. Ritengo, infatti — per esprimere la mia opinione senza mezzi termini — che non vi siano prospettive positive nell'ipotesi di separazione della cooperazione allo sviluppo dalla politica estera. La globalità e l'importanza complessiva di quest'ultima è tale da far sì che i vari strumenti che possiamo utilizzare, che necessariamente da un punto di vista tecnico possono essere differenziati, debbano essere collegati ad una precisa responsabilità politica, la quale non può che essere quella della politica estera. Intendo dire che sono a favore di un uso adeguato dello strumento della legge n. 49 per la cooperazione in senso proprio, distinguendola il più possibile dai ruoli propri della cooperazione economica; aggiungo, però,

di non essere convinto che il cammino della cooperazione economica sia estraneo ai processi di sviluppo. Dunque, strumenti diversi, ma coordinati in una visione di politica estera comune, perché altrimenti non riusciremmo più...

MARIO RAFFAELLI. Bisognerebbe vedere se il coordinamento può essere fatto all'interno o dal Ministero degli affari esteri...

FRANCO FOSCHI, *Presidente del Comitato permanente per la cooperazione e lo sviluppo umano*. Ribadisco, comunque, che si tratta di una responsabilità politica complessiva e non di un fatto tecnico. Tanto per parlarci chiaro: non sono affatto convinto che le cose migliorerebbero se qualcuno ritenesse che un'agenzia autonoma, affidata a non so chi, potrebbe funzionare meglio.

MARIO RAFFAELLI. Infatti, ho parlato di ministero per la cooperazione.

FRANCO FOSCHI, *Presidente del Comitato permanente per la cooperazione e lo sviluppo umano*. Credo che i problemi che ho sottolineato siano fondamentali e che di essi si debba discutere nell'ambito di una conferenza che, se realmente intende affrontarli, non deve essere caratterizzata da cattedratici preoccupati di erudire qualcuno, bensì da una compresenza, sia nella fase organizzativa sia nella fase del dibattito, riferita agli organi parlamentari, istituzionali e di Governo, nonché ad alcune presenze internazionali e a qualcuno in grado di rappresentare la voce del sud, in grado di raccontare la storia anche da un altro punto di vista. Infine, ci deve essere un coinvolgimento — le cui modalità dovranno essere decise — dei vari soggetti operanti nell'ambito della cooperazione.

Esiste poi il problema drammatico della legge sul fuori bilancio. Nelle risposte fornite per iscritto si ammette, da parte del Ministero degli affari esteri, che questo nodo rischia di paralizzare, ancora una volta, tutte le possibilità: quest'anno si registreranno residui passivi molto più consistenti rispetto all'anno passato, poiché per diversi mesi tutto è paralizzato.

È inutile dire che si aumentano i fondi in favore delle ONG: queste, per varie ragioni, nell'ultimo anno sono state oggetto di tre reali tentativi (più o meno involontari) di scioglimento. Ricordo innanzitutto l'interpretazione della Corte dei Conti, sanata da una sentenza del TAR, che ha consentito lo sblocco parziale dei contributi, poi la fase di rigidissima applicazione della nuova normativa (che potrebbe essere definita meglio vuoto normativo) ed infine le attuali disposizioni emanate dalla Ragioneria generale dello Stato affinché a settembre, smaltito l'arretrato accumulato in questi mesi (o meglio una parte dell'arretrato poiché siamo alla vigilia dell'estate e di lavoro ne verrà svolto poco) i ministeri blocchino ogni ulteriore decisione.

Sono d'accordo che il disegno di legge, concordato nel Consiglio dei ministri, sia varato e celermente discusso, mentre non sono per niente convinto che le condizioni di vita e di attività del Parlamento siano tali da dare un esito rapido all'approvazione di un provvedimento di legge. Sarebbe preferibile seguire una via diversa, dividendo nettamente — malgrado le preoccupazioni del Presidente del Consiglio dei ministri — il tema della cooperazione allo sviluppo, su cui si registra un generale consenso, da altre voci e capitoli sui quali non vi è altrettanto consenso. Si rischia, a novembre, di avere un vuoto che si aggraverà alle esperienze negative acquisite nel corso di quest'anno, il che è grave.

Mi consenta, signor presidente, un ultimo riferimento, altrimenti potrebbe persistere un equivoco. Credo di avere più di altri seguito la questione delle migrazioni e dei processi di immigrazione. In una relazione presentata all'OCSE, ho espresso il mio convincimento sul rapporto tra immigrazione e cooperazione allo sviluppo, con particolare riferimento e attenzione ai paesi mediterranei che, del resto, sono stati oggetto di ripetute dichiarazioni da parte del ministro degli affari esteri a proposito della necessità di destinare un'apposita quota aggiuntiva della cooperazione per l'elaborazione a livello europeo di progetti che prevengano ulteriori fenomeni di immigrazione.

Ciò premesso, non condivido il parere secondo cui la soluzione direi improvvisata

della costituzione di un ministero per l'immigrazione debba essere completata con l'aggiunta forzata dei problemi della cooperazione, quasi che la cooperazione futura si identificasse con i processi di immigrazione. La problematica dell'immigrazione è importante, ma non è il solo tema che caratterizzerà le scelte dei progetti e delle aree di cooperazione.

Quindi, è giusto prevedere un raccordo più stretto tra i due temi, ma non è altrettanto giusto immaginare di ridurre la cooperazione a sinonimo di politica di immigrazione. Al riguardo, si rende opportuno procedere con chiarezza oppure introdurre nel dibattito ulteriori elementi di riflessione.

ANDREA BORRUSO, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Nel ringraziare i colleghi intervenuti, ritengo che la discussione non si esaurisca questa sera ...

PRESIDENTE. Non per sfiducia in lei, onorevole sottosegretario, ma desideriamo avere qui il ministro.

ANDREA BORRUSO, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Se mi consente, signor presidente, replicherò io alla fine della discussione, avendo una delega per la cooperazione e avendo la fiducia del ministro in questa responsabilità.

Per tale ragione — lo ripeto — replicherò io al dibattito in sede di Commissione, assumendomi la responsabilità delle risposte.

EMMA BONINO. Molto bene.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente il sottosegretario Borruso.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 19,25.

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 23,25.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO