

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

XII LEGISLATURA

---

N. 1072/6  
ALLEGATO

## RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA SULLE ATTIVITÀ DI COOPERAZIONE PER L'ANNO 1995

PRESENTATA DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI  
(MARTINO)

---

Allegato alla tabella 6, Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1995, del disegno di legge di approvazione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1995 e bilancio pluriennale per il triennio 1995-1997

*(Articolo 2, comma 2, della legge 26 febbraio 1987, n. 49)*

---

*Trasmessa alla Presidenza il 25 ottobre 1994*

---

PAGINA BIANCA

**Relazione previsionale e programmatica sull'attività di  
cooperazione allo sviluppo per l'anno 1995**

(art. 2, comma 2, della Legge n. 49/87)

presentata dal Ministro degli Affari Esteri Antonio Martino

**1. Il quadro internazionale dell'aiuto allo sviluppo**

Nel pubblicare i dati preliminari relativi all'anno 1993, il Comitato dell'Aiuto allo Sviluppo dell'OCSE rilevava a fine giugno '94 dei mutamenti strutturali nei flussi finanziari diretti ai Paesi in via di sviluppo (PVS).

In estrema sintesi i mutamenti sono i seguenti:

a) la crescita complessiva del volume delle risorse trasferite (aiuti pubblici, altri fondi pubblici, investimenti privati), pari a circa 160 miliardi di dollari;

b) la prima netta diminuzione degli aiuti pubblici allo sviluppo (APS) erogati dall'insieme dei Paesi donatori, invertendo una trentennale tendenza alla crescita lenta ma progressiva. Il volume globale degli aiuti si è attestato sui 55 miliardi di dollari, rispetto ai 60 miliardi del 1992. Questo calo ha determinato una flessione del rapporto APS/PNL per la media dei Paesi OCSE dallo 0,33% allo 0,29%.

Il primo dato riflette la soddisfacente crescita economica registrata, non soltanto dai Paesi dell'Estremo Oriente (Corea, Singapore, Taiwan, Hong Kong), ma anche da una serie di Paesi a reddito intermedio in America Latina ed in Medio Oriente. Anche Paesi a basso reddito come la Cina (con tassi molto elevati) e l'India e l'Indonesia (con tassi più modesti) stanno percorrendo con successo la via dello sviluppo. Le loro economie attraggono quindi in misura crescente investimenti privati, imponendo un riesame delle politiche di aiuto.

Va sottolineato peraltro che i PVS in grado di soddisfare le loro esigenze di finanziamento sul mercato restano per ora un numero limitato. Tutti i Paesi dell'Africa sub-sahariana e molti Paesi asiatici e latino-americani hanno serissime difficoltà di accesso al credito degli istituti bancari privati e dipendono per la loro sopravvivenza dai finanziamenti delle istituzioni finanziarie internazionali (Banca Mondiale e agenzie delle Nazioni Unite) e delle agenzie della cooperazione dei Paesi OCSE. Gli aiuti costituiscono percentuali altissime del Prodotto Nazionale Lordo (PNL) di Paesi come Somalia e Mozambico (oltre il 90%), Tanzania (48%), Nicaragua (36%), Zambia (30%), Burundi (26%), oppure semplicemente elevate di Paesi come Etiopia (20%), Bolivia (14%), Egitto (10%), Bangladesh (6%). La media per l'insieme dei PVS è dell'1,3% del PNL, per i Paesi dell'Africa sub-sahariana del 10,4% del PNL. La possibilità che questo gruppo molto ampio di PVS si emancipi progressivamente dalla dipendenza dagli aiuti, passando dall'assistenzialismo allo sviluppo, è in ultima analisi anche funzione dell'efficacia e del coordinamento degli interventi dei Paesi donatori e degli organismi internazionali.

Il secondo dato, relativo alla diminuzione dell'APS, è di lettura più difficile. La motivazione immediata del fenomeno è l'esigenza comune a tutti i Paesi OCSE di contenere il disavanzo dei conti pubblici e di riallocare una parte delle disponibilità per gli aiuti ai Paesi dell'Europa centro-orientale e dell'ex Unione Sovietica. Inoltre, successivamente alla dissoluzione dell'Unione Sovietica, sono andate crescendo molto rapidamente le spese sostenute dai Governi per operazioni di mantenimento della pace; il che ha indirettamente influito in molti casi sulla diminuzione degli aiuti. Vi è anche da tener conto che molti Governi (si pensi agli Stati Uniti ed al Giappone, cioè ai primi due Paesi donatori) mettono in primo piano la necessità di ridefinire le priorità dei loro interventi di cooperazione, nel quadro dell'aggiornamento dei loro indirizzi strategici di politica estera. L'OCSE prevede, sulla base delle indicazioni provenienti dagli Stati membri, una stabilizzazione degli aiuti ad un livello in qualche misura superiore a quello minimo del 1993, ma comunque molto lontano dall'obiettivo, fissato dalle N.U. all'inizio degli anni '70, di trasferire ai PVS lo 0,7% del PNL dei Paesi donatori.

Il riconoscimento dell'impossibilità di raggiungere l'obiettivo dello 0,7% in tempi prevedibili sta comportando per le agenzie di cooperazione un lavoro di ridefinizione delle strategie di intervento, per ottimizzare l'utilizzazione di minori risorse finanziarie. Questo lavoro si muove secondo le seguenti direttrici.

a) La consapevolezza che nell'ambito dei PVS le differenze nei livelli di reddito e di sviluppo prevalgono sugli elementi di affinità impone di effettuare chiare distinzioni allo scopo di indirizzare gli interventi di cooperazione verso quei Paesi che ne hanno maggiore necessità. In sede OCSE si è accettato il principio della "graduation", cioè della perdita dello status di PVS per quei Paesi che abbiano conseguito determinati traguardi di sviluppo. Questo traguardo è per ora fissato in termini di superamento di una certa soglia di reddito pro-capite, ma si sta lavorando in sede OCSE per fissare parametri più completi. E' già stato deciso che dal 1.1.1996 perderanno lo status di PVS Paesi come Cipro, Israele, Singapore, Unione degli Emirati Arabi, Kuwait; cui dovrebbero seguire Grecia, Arabia Saudita, Malta, Corea, Oman, Argentina, ecc.

b) Il ridimensionamento del numero dei PVS ha un rilevante valore come segnale politico di tendenza, ma non fornisce nell'immediato un criterio per l'allocazione degli aiuti ai 120 Stati rimanenti sulla lista dei PVS. Perciò in sede internazionale l'accento viene posto sulla necessità di concentrare gli aiuti sui circa 70 Stati più poveri, 40 dei quali si trovano in Africa.

c) Altri due parametri sono importanti ai fini di un'appropriata allocazione degli aiuti. Un Paese povero può avere discrete capacità di accesso ai finanziamenti a tassi di mercato, se le sue principali variabili macroeconomiche sono in ordine. E' pertanto importante conoscere il grado di indipendenza del Paese dai flussi di aiuto, per riservare i finanziamenti a dono oppure a credito agevolato alle iniziative non altrimenti finanziabili. L'altro termine di riferimento è la capacità del Paese di assorbire e gestire gli aiuti. Le esperienze negative in questo campo sono

state molteplici ed hanno riguardato l'Italia, come gli altri Paesi donatori.

d) Infine, i Paesi donatori, tenendo conto dell'esperienza maturata circa la circoscritta efficacia degli aiuti intesi a promuovere direttamente la crescita economica, tendono ad indirizzare i loro interventi in quei settori (pacificazione e ricostruzione, institution building, sviluppo dell'impresa privata, sostegno alla bilancia dei pagamenti, promozione del ruolo della donna, tutela ambientale) che sono la chiave di volta perché i Governi dei PVS possano efficacemente portare avanti politiche di sviluppo. Gli aiuti vengono indirizzati anche al sostegno delle riforme economiche concordate dai Governi dei PVS con le massime istituzioni finanziarie internazionali (FMI e Banca Mondiale in primo luogo).

## 2. L'Italia nel quadro degli aiuti internazionali

Le Risoluzioni delle N.U. attribuiscono una responsabilità particolare ai Paesi membri dell'OCSE in materia di aiuti. Il G7 richiede ai suoi membri di condurre una politica di aiuti che sia un supporto efficace delle finalità globali di politica che il G7 stesso promuove.

Il volume degli aiuti italiani è stato fino al 1993 il quinto in assoluto dopo Giappone, Stati Uniti, Francia e Germania. Il nostro Paese ha dedicato agli aiuti una percentuale del proprio P.N.L. oscillante intorno allo 0,30%, perfettamente in media con gli altri Paesi OCSE. La priorità che l'Africa subsahariana ha sempre avuto fa sì che il 68% degli aiuti siano stati erogati in favore dei Paesi più poveri (cioè con reddito annuo pro-capite inferiore a 765 \$).

Le Nazioni Unite hanno lanciato di recente l'obiettivo del c.d. 20/20; cioè i Paesi in via di sviluppo dovrebbero dedicare il 20% del loro bilancio al settore sociale, mentre i Paesi donatori dovrebbero indirizzare il 20% degli aiuti allo stesso settore sociale. L'Italia ha dedicato il 21,9% degli aiuti al settore sociale, un valore superiore della media del 16,1% dei Paesi OCSE.

Secondo l'UNDP, l'insieme dei Paesi OCSE destina il 7% degli aiuti per le c.d. priorità umane (istruzione primaria, sanità di base, acqua potabile sicura, programmi nutrizionali, pianificazione familiare). L'Italia con l'8,5% si colloca un poco sopra della media.

L'Italia intende continuare ad assolvere alle responsabilità che le derivano dall'essere membro dei due consessi sopracitati, nonostante i limiti severi che i drastici tagli agli stanziamenti (molto superiori a quelli avvenuti negli altri Paesi OCSE) apportati dalle Finanziarie '93, '94 ed anche da quest'ultima, ci impongono.

L'Italia continuerà a fare la sua parte per la stabilità dei PVS del Mediterraneo e per la lotta alla povertà.

Le risorse limitate di cui disporremo nell'immediato futuro ci impongono di mirare alla concentrazione ed all'efficacia degli interventi, con un netto salto di qualità rispetto alla Cooperazione italiana del passato, ricca di mezzi e che ha realizzato interventi importanti in molti Paesi, ma che complessivamente è stata dispersiva e molto meno incisiva di quanto le risorse impegnate avrebbero giustificato.

Il Governo intende muoversi secondo tre direttrici:

A) la prossima presentazione al Parlamento dei nuovi **Indirizzi generali della politica di cooperazione allo sviluppo**, che dovranno sostituire quelli vigenti, che risalgono al 1987 e sono per molti aspetti superati. I nuovi Indirizzi integrano l'elaborazione più recente della comunità dei Paesi donatori in materia di principi e direttrici dell'aiuto allo sviluppo, cui l'Italia ha contribuito come membro dell'OCSE e del G7. Si tratta non soltanto di ridisegnare le priorità geografiche di una meditata politica estera, ma anche di prendere atto dei limiti che l'esperienza di cooperazione ha evidenziato a livello internazionale, per valorizzarne invece le più promettenti potenzialità nel campo della stabilizzazione politica, interna ed internazionale, degli interventi umanitari e dell'appoggio alle riforme economiche ed all'economia di mercato;

B) la presentazione di un **disegno di legge di riforma** delle strutture della Cooperazione che dia la massima garanzia sia in termini di efficienza, per riparare all'attuale semi-paralisi delle attività, sia in termini di trasparenza, per evitare le deviazioni del passato. A questo proposito, piuttosto che gonfiare ulteriormente la burocrazia tecnica del Ministero, ritengo che vada esplorata ogni possibilità di un'ampia delega all'esterno del lavoro tecnico e gestionale, rimanendo al Ministero degli Esteri l'intera fase di programmazione e negoziato;

C) l'**esercizio da parte del Governo della delega concessa dalla Legge n. 121/94**, con l'emanazione di un Decreto legislativo in una versione ridotta rispetto a quello previsto dal precedente Governo. Non si tratta qui di introdurre innovazioni strutturali, ma di approvare in breve tempo alcune modifiche procedurali indispensabili per la migliore gestione delle numerosissime iniziative ancora in corso, in attesa dell'approvazione della legge di riforma.

Questo insieme di provvedimenti vuole costituire un vero e proprio "stacco" rispetto agli obiettivi ed alle prassi del passato. I principali elementi di novità sono i seguenti:

\* uno spostamento, di accento dall'aspetto economico a quello politico ed umanitario della Cooperazione, con tutte le conseguenze che ne derivano in termini di contenuti e di concentrazione geografica degli interventi;

\* un mercato sviluppo delle iniziative a sostegno dell'imprenditoria privata, rispetto ad una Cooperazione del passato incentrata prevalentemente sul settore pubblico dei Paesi beneficiari;

\* una radicale deburocratizzazione delle fasi attuative (tecnica e gestionale) della politica di cooperazione, accompagnata da precise responsabilizzazioni e controlli;

\* la trasparenza dei criteri di selezione degli interventi;

\* l'integrazione degli interventi italiani in quelli delle Organizzazioni internazionali, rafforzando per questa via il peso del nostro Paese in seno a questi organismi.

### 3. Le disponibilità finanziarie nel 1995

Nel 1995 la Cooperazione italiana continuerà a svolgere una mole di lavoro molto considerevole utilizzando soprattutto i residui degli esercizi precedenti. La D.G.C.S. sta lavorando alla realizzazione di ancora circa 1.600 progetti a dono e 200 a credito avviati in passato in circa 60 Paesi, per un valore complessivo superiore a 3.500 miliardi e con la presenza di circa 1.000 cooperanti e volontari italiani. Queste attività sono destinate però ad assottigliarsi progressivamente mano a mano che le risorse si esauriranno.

La modestia delle nuove risorse finanziarie disponibili impone limiti severissimi all'assunzione di impegni nel 1995. Il successo della riforma e l'attuazione dei nuovi indirizzi potranno essere assicurati soltanto con una ripresa degli stanziamenti nel 1996.

Dopo il drastico ridimensionamento del 1993 e l'ulteriore limatura del 1994, la Finanziaria '95 riduce per il terzo anno consecutivo i fondi destinati all'aiuto pubblico allo sviluppo. Per la prima volta dal 1982 lo stanziamento annuale gestito dal MAE (doni e crediti d'aiuto bilaterali, contributi volontari alle OO.II., aiuti alimentari tramite AIMA) scenderà sotto i 1.000 miliardi di lire (precisamente a 954 miliardi), rispetto ai 3.670 circa del 1992.

Gli stanziamenti gestiti dal Tesoro, e cioè la partecipazione al capitale di Banche e Fondi di sviluppo (628 miliardi), il contributo al Fondo Europeo di Sviluppo (440 miliardi) ed agli altri programmi di aiuto gestiti dall'Unione Europea (560 miliardi circa per il tramite del bilancio ordinario dell'UE), dovrebbero restare sostanzialmente stabili ed attestarsi sui 1.600 miliardi di lire.

Complessivamente gli stanziamenti APS per il 1995 saranno dell'ordine di 2.600 miliardi di lire, cioè largamente al di sotto dello 0,20% del PNL, rispetto ad una media dei Paesi OCSE vicina allo 0,30%.

Inoltre, avendo i tagli di bilancio ridimensionato esclusivamente la cooperazione bilaterale, la componente multilaterale rappresenta ormai più dei due terzi degli aiuti italiani. Nell'ambito del multilaterale poi prevalgono nettamente le componenti obbligatorie (contributi al FES, al gruppo della Banca Mondiale), molto importanti per lo standing internazionale dell'Italia, ma poco orientabili verso finalità e Paesi di specifico interesse italiano. Anche la visibilità sul piano internazionale dello sforzo finanziario italiano è minima.

Per ora il quadro che emerge dal DDL Finanziaria '95 è il seguente (in miliardi di lire):

	1995	1996	1997	Totale
Doni	800	800	800	2.400
Crediti d'aiuto	94	194	244	492
Aiuti alimentari	60	60	60	180
<b>Totale</b>	<b>954</b>	<b>1.054</b>	<b>1.104</b>	<b>3.112</b>
Differenza con '94	-216	-116	-66	

---

**Stanziamanti triennali**

	Doni	Crediti+AIMA	Totale
1995-97	2.400	712	3.112
1994-96	1.869	1.472	3.341
Differenza sul triennio	+ 531	- 760	- 229

---

In relazione alla soppressione del Fondo di Cooperazione con decorrenza 31.12.1994, si propone la seguente ripartizione tra i pertinenti capitoli di bilancio (in miliardi di lire):

	1995	1996	1997
Contributi volontari e finalizzati ad Organizzazioni internazionali	300	300	300
Attività bilaterali ordinarie	201	206	206
Interventi d'emergenza	100	100	100
Programmi promossi da ONG	80	80	80
Formazione in Italia	30	30	30
Contenzioso e spese di funzionamento	89	84	84
<b>TOTALE</b>	<b>800</b>	<b>800</b>	<b>800</b>

**A - CONTRIBUTI ALLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI**

Con un'allocazione di 300 miliardi (uguale a quella del 1994), i contributi italiani alle Organizzazioni internazionali attive nel settore dello sviluppo si collocheranno ancora una volta a livelli



nettamente inferiori del 1992 (560 miliardi) e del 1993 (404 miliardi). Un'ulteriore compressione di questa voce di programmazione metterebbe seriamente in difficoltà l'Italia nei suoi rapporti con la comunità internazionale, tenendo conto che la svalutazione della lira ha ridotto di un ulteriore 30% circa il valore dei nostri contributi.

#### B - INTERVENTI DI EMERGENZA

Anche nel caso dell'emergenza (262 miliardi nel 1992, 230 nel 1993) 100 miliardi sono l'allocazione minima perché l'Italia possa intervenire in quelle situazioni (Bosnia, Somalia, Rwanda e simili), dove ragioni umanitarie e di sicurezza ci impongono di essere presenti, utilizzando soprattutto il canale multilaterale.

#### C - PROGRAMMI PROMOSSI DALLE ONG

Ottanta miliardi sono il 10% dei fondi assegnati alla cooperazione a dono e costituiscono la riserva prevista dall'art. 8 della Legge n. 121/94. Il capitolo di bilancio relativo ai programmi promossi delle ONG verrà alimentato anche dai residui dei progetti deliberati ma non ancora decretati.

#### D - FORMAZIONE IN ITALIA

L'allocazione di 30 miliardi (80 miliardi nel 1992, 50 nel 1993, 40 nel 1994) permetterà di salvaguardare la realizzazione del programma annuale di borse di studio (soprattutto universitarie) in favore degli studenti dei PVS. Non sarà più possibile l'organizzazione di corsi di formazione professionale in Italia per mancanza di fondi.

#### E - CONTENZIOSO E SPESE DI FUNZIONAMENTO

La D.G.C.S. sta necessariamente effettuando una forte compressione delle spese di funzionamento. Nel 1995 è prevista complessivamente sui pertinenti capitoli una spesa di 64 miliardi (uguale a quella del 1994, da confrontare con gli 80 miliardi del 1992).

Si sono però ormai raggiunti limiti al di sotto dei quali la continuità e la qualità del lavoro sono seriamente in pericolo. La riduzione degli stanziamenti non ha prodotto finora riduzioni del volume di lavoro, sia perché la D.G.C.S. continua a gestire circa 1.800 iniziative di cooperazione avviate negli scorsi anni e non ancora concluse, sia perché l'accavallarsi di disposizioni legislative, le indagini della magistratura ordinaria e contabile ed il contenzioso con le imprese hanno incrementato in misura notevole gli adempimenti burocratici.

L'indagine sui carichi di lavoro, svolta negli ultimi due mesi, ha evidenziato carenze d'organico dell'ordine del 15%.

Per quanto riguarda il contenzioso, sul relativo capitolo viene accantonata una somma di 20 miliardi. Si prevede comunque già di integrare questa somma, presumibilmente insufficiente a coprire

tutte le spese derivanti dalle numerose controversie aperte, con il residuo dell'accantonamento '94 (circa 30 miliardi).

#### F - ATTIVITA' ORDINARIE BILATERALI

Con 201 miliardi soltanto disponibili per l'assunzione di nuovi impegni a dono, queste modeste risorse saranno concentrate per:

- realizzare gli impegni assunti verso la Palestina, a sostegno del processo di pace;
- contribuire alla stabilità dei PVS del Mediterraneo (Albania, Libano, Giordania, Egitto, Maghreb);
- proseguire l'azione a supporto del processo di pace e di ricostruzione in Mozambico;
- favorire la pace e la ricostruzione nel Corno d'Africa;
- condurre a termine il programma di aiuti alla bilancia dei pagamenti di alcuni Paesi africani, per i quali l'Italia si è impegnata in sede di Special Programme for Africa della Banca Mondiale.

Ai sensi dell'art. 8 della Legge 121/84 progetti per 40 miliardi (5% dello stanziamento globale) dovranno essere affidati a ONG; il che in tempi di forti ristrettezze finanziarie introduce un vincolo poco opportuno alla scelta dei progetti e degli esecutori.

La limitatezza dei fondi non consente di prevedere allocazioni specifiche per gli interventi nel campo dell'ambiente, delle donne, della popolazione, dell'educazione allo sviluppo e dell'informazione. Ciò non significa che queste tematiche saranno assenti nei progetti della Cooperazione italiana. Esse saranno una componente di iniziative di più ampio respiro.

#### G - CREDITI D'AIUTO

Il capitolo del Ministero del Tesoro che alimenta il Fondo Rotativo, a valere sul quale vengono concessi i crediti agevolati ai Governi dei PVS ed alle imprese italiane che si impegnano in joint ventures nei PVS stanZIA per il 1995 la somma di 94 miliardi.

A questa cifra si deve aggiungere il residuo libero abbastanza consistente che si registrerà a fine '94 sul Fondo Rotativo, dipendente dal fatto che una serie di rilevanti impegni assunti in passato per vari motivi non avranno seguito, consentendo il recupero di 200-300 miliardi per le attività del prossimo anno.

Va inoltre tenuto conto che l'ambito geografico di possibile utilizzazione dei crediti d'aiuto si va restringendo per due motivi concomitanti:

a) il "consensus" raggiunto in sede OCSE esclude dalla possibilità di ricevere crediti agevolati i Paesi che superino la soglia di

reddito annuale pro-capite di 2.785 dollari. I Paesi latino-americani più avanzati sono quindi esclusi;

b) molti dei Paesi più poveri non sono in grado di assumere gli oneri connessi alla restituzione dei crediti, e non possono quindi beneficiarne.

Sono quindi soltanto i Paesi a reddito intermedio a poter ricevere crediti d'aiuto. La scelta della italiana è di indirizzare i crediti soprattutto ai Paesi del bacino del Mediterraneo ed asiatici, come la Cina.

I crediti agevolati, in particolare in attuazione dell'art. 7 della legge n. 49, continuano a costituire lo strumento per promuovere lo sviluppo del settore privato e della piccola e media impresa segnatamente.

#### **4. La soppressione del Fondo di Cooperazione ed il rientro in bilancio**

La legge del dicembre 1993, che ha disposto la soppressione delle gestioni extra-bilancio, ha fissato al 31.12.1994 la chiusura del Fondo di Cooperazione. Si tratta di un provvedimento adottato dal Parlamento per motivazioni di ordine generale che non si discutono, ma che non risponde ad esigenze di efficienza e trasparenza nella gestione degli aiuti. La conduzione delle attività di cooperazione, articolata per iniziative e progetti, mal si presta ad essere inquadrata nei 21 capitoli di bilancio molto frammentari che sono stati attribuiti alla D.G.C.S. Il rischio è quello di una minore visibilità della logica complessiva degli interventi. Di fatto la possibilità di programmare flessibilmente le risorse è pressoché annullata dall'obbligo di seguire comunque nella ripartizione delle risorse un'artificiosa divisione in capitoli.

Nell'immediato la chiusura della contabilità speciale e la restituzione dei residui al Tesoro, che dovrà poi riaccreditarli al MAE sui pertinenti capitoli di bilancio si prospetta come un'operazione che richiederà alcuni mesi, con la conseguenza di un'interruzione di una parte delle attività in corso e le conseguenti prevedibili proteste dei Paesi beneficiari.

Inoltre l'obbligo imposto alla D.G.C.S. di non ricorrere a convenzioni bancarie per il pagamento delle borse di studio agli studenti dei PVS in Italia e per far giungere tempestivamente gli aiuti d'emergenza pone seri interrogativi sulla possibilità di gestire correttamente questi due settori.

In conclusione, nell'ambito della più generale riforma della Legge n. 49, occorrerà anche aggiustare le più evidenti incongruenze della gestione in bilancio se si vorrà che l'attuazione di una politica degli aiuti, nuova negli Indirizzi e negli strumenti, non rimanga vittima di procedure inadatte.