SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

535ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 25 GIUGNO 1991

(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente LAMA,
indi del presidente SPADOLINI
e del vice presidente SCEVAROLLI

INDICE

CONGEDI E MISSIONI ..... *Pag.* 3

GRUPPI PARLAMENTARI

Composizione 3

COMMISSIONI PERMANENTI

Variazioni nella composizione 3

MOZIONI

Discussione di mozioni sulla politica di cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo

Approvazione, con modificazioni, della mozione 1-00115:

BOFFA *(Com.-PDS)* 11
* ACHILLI *(PSI)* 17, 63, 68
* SERRI *(Rifond. Com.)* 21, 65
* POZZO *(MSI-DN)* 26, 66
MERIGGI *(Rifond. Com.)* 29
POLLICE *(Misto-Fed. Verdi)* ..... *Pag.* 33
BOSSI *(Misto-Lega Lomb.-Lega Nord)* 36
MARGHERI *(Com.-PDS)* 38, 63, 67
CORLEONE *(Fed. Eur. Ecol.)* 46, 63, 66
* BONALUMI *(DC)* 50
* BORRUSO, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri* 57, 66
* TEDESCO TATÒ *(Com.-PDS)* 64, 68

ALLEGATO

DISEGNI DI LEGGE

Trasmissione dalla Camera dei deputati ... 70
Annunzio di presentazione 70
Assegnazione 70
Nuova assegnazione 71
Presentazione di relazioni 71
Apposizione di nuove firme 72

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400)

GOVERNO

Richieste di parere su documenti ..... *Pag.* 72

Trasmissione di documenti 73

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti 73

CORTE COSTITUZIONALE

Trasmissione di sentenze ..... *Pag.* 74

MOZIONI

Annunzio 75

N. B. – *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore*

Presidenza del vice presidente LAMA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 10*).
Si dia lettura del processo verbale.

POZZO, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 20 giugno.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Argan, Bo, Boato, Bonora, Bosco, Butini, Condorelli, Evangelisti, Fontana Alessandro, Galeotti, Giugni, Leone, Saporito, Visca.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Gianotti, Strik Lievers, Tagliamonte e Zecchino, a Bruxelles e a Lussemburgo, per attività della Giunta per gli affari delle Comunità europee; Cabras, Calvi, Cappuzzo, Chiaromonte, Ferrara Pietro e Imposimato, a Foggia, Brindisi, Lecce e Taranto, per attività della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari; Benassi, Colombo, Falcucci, Fassino, Fioret, Giagu Demartini, Greco, Guizzi, Mesoraca, Parisi, Pasquino, Pieralli e Rubner, a Helsinki, per attività dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

Gruppi parlamentari, composizione

PRESIDENTE. Con lettera in data 19 giugno 1991 il senatore Giovanni Agnelli ha dichiarato di aderire al Gruppo misto.

Con lettera in data 18 giugno 1991 il senatore De Martino ha dichiarato di aderire al Gruppo del Partito socialista italiano.

Commissioni permanenti, variazioni nella composizione

PRESIDENTE. Su designazione del Gruppo del Partito socialista italiano, in data 21 giugno 1991, sono state apportate le seguenti modificazioni nella composizione delle Commissioni permanenti:

3ª Commissione permanente:
il senatore De Martino entra a farne parte.

12ª Commissione permanente:
il senatore Pellegrino entra a farne parte in sostituzione del senatore Valcavi, dimissionario.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

Discussione di mozioni sulla politica di cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo

Approvazione, con modificazioni, della mozione 1-00115

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle mozioni nn. 1-00114, 1-00115, 1-00116 e 1-00117 sulla politica di cooperazione nell'Italia con i Paesi in via di sviluppo:

BOFFA, TEDESCO TATÒ, GIOLITTI, BUFALINI, PIERALLI, MARGHERI, PASQUINO, SPOSETTI. – Il Senato,

considerato:

1) che da quasi un anno la Commissione affari esteri ha condotto a termine un'indagine conoscitiva sulla politica italiana di cooperazione con i paesi in via di sviluppo, giungendo a conclusioni fortemente critiche che, sia pure con gradazioni e accenti assai diversi, hanno accomunato tanto i partiti di Governo, quanto – ancor più – quelli di opposizione;

2) che nel frattempo il problema della crescente inadeguatezza delle politiche applicate dai Governi italiani che si sono succeduti dal 1987 ad oggi è diventato oggetto di largo dibattito da parte delle organizzazioni interessate e di centri di studio, dove con sempre maggiore frequenza risuonano severi giudizi che parlano di «degrado», «crisi», «fallimento» dell'opera sin qui svolta;

3) che da tutte le indagini svolte, a cominciare da quella del Senato, risulta come la legge n. 49 del 1987, che fu approvata proprio per regolare la condotta del paese in questo campo, sia rimasta inapplicata nello spirito e nella lettera, nonostante i giudizi tuttora positivi che sul conto di quella legge vengono ancora formulati dalle fonti interessate, nazionali e internazionali;

4) che per tali motivi è venuto a mancare anche il necessario raccordo con la politica estera e con la politica economica del paese, cosicchè le somme, certo insufficienti, e tuttavia non indifferenti, destinate a tali scopi, sono risultate utilizzate in modo assai discutibile e spesso inefficace, quando non sperperate senza apprezzabili risultati;

5) che nel frattempo il disastroso esito della politica italiana in Somalia e in Etiopia, paesi cui pure erano state destinate le percentuali più elevate dei nostri aiuti allo sviluppo, ha sottolineato come il fallimento in questo campo sia strettamente connesso con indirizzi errati della nostra politica estera anche in altri settori;

6) che infine il Parlamento, in conseguenza di quanto sin qui elencato, non è stato messo in condizione di esercitare le funzioni di indirizzo e di controllo che la legge n. 49 del 1987 gli attribuisce, nonostante i ripetuti tentativi, operati in particolare dalle Commissioni affari esteri delle due Camere, per richiamare i successivi Governi al rispetto degli impegni che ad essi incombevano,

deplora che si sia consentito alla politica di aiuto allo sviluppo di giungere ad uno stato per cui si trova ad essere oggetto di critiche quasi unanimi, e tuttavia sinora inascoltate;

ricorda come un'azione efficace in questo campo resti un impegno indispensabile per l'Italia non solo a fini umanitari, in quanto connesso all'esigenza di un più armonico sviluppo economico internazionale, senza il quale anche il nostro paese è destinato a risentire conseguenze sempre più gravi;

invita il Governo:

a) ad affrontare una revisione globale della politica sin qui seguita per la cooperazione coi paesi in via di sviluppo e a riferirne quanto prima possibile in Parlamento;

b) ad applicare la legge n. 49 del 1987 in tutte le sue disposizioni fondamentali soprattutto per quanto riguarda gli aspetti relativi alla costituzione degli strumenti e all'applicazione delle metodologie; qualora ciò non si riveli del tutto possibile, a predisporre eventuali modifiche che risultino motivate in modo convincente sulla base dell'esperienza;

c) a riportare al centro della politica in questo campo i princìpi di sviluppo autonomo e sostenibile dei paesi assistiti, sviluppo rispondente alle esigenze immediate e di prospettiva delle popolazioni interessate, fondato sul rispetto dei diritti umani e di un più generale progresso civile, anzichè sulla sola crescita del prodotto lordo, come auspicato dai più recenti documenti delle Nazioni unite;

d) a promuovere il massimo coordinamento della politica di cooperazione allo sviluppo nell'ambito della Comunità europea in modo da farne uno dei pilastri portanti della futura politica estera unificata dell'Europa e a riferire regolarmente in Parlamento circa il carattere e gli esiti dei passi intrapresi in questo senso;

e) ad associare strettamente il Parlamento a tutte le iniziative destinate a realizzare questa profonda revisione degli indirizzi sin qui seguiti nella pratica.

(1-00114)

ACHILLI, ORLANDO, BONO PARRINO, CANDIOTO, FABBRI, BONALUMI, DE MARTINO, GEROSA, FIOCCHI. – Il Senato,

tenuto conto:

a) delle risultanze emerse dalla indagine conoscitiva condotta dalla Commissione affari esteri sulla politica di cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo e del documento conclusivo approvato il 18 luglio 1990;

b) delle dichiarazioni rese dal Ministro degli affari esteri e dal Sottosegretario delegato alla cooperazione sia al Senato che alla Camera e della documentazione all'uopo fornita;

c) dell'ampio dibattito che sul tema della cooperazione si è svolto negli ultimi mesi,

impegna il Governo:

ad affrontare prioritariamente il problema del debito dei paesi in via di sviluppo, la soluzione del quale è elemento determinante per avviare e consolidare una corretta politica di sviluppo; a tale fine ritiene che il documento predisposto dal delegato del segretario generale

dell'ONU per i problemi del debito, onorevole Bettino Craxi, ed approvato dall'Assemblea generale dell'ONU sia un utile strumento di lavoro;

ad adoperarsi affinchè la Comunità europea accresca la sua capacità di coordinamento delle politiche di cooperazione degli Stati membri, facendo aumentare le quote di aiuto comunitario, specialmente a sostegno della Convenzione di Lomè;

a sostenere lo sforzo delle Agenzie delle Nazioni Unite, anche attraverso un aumento dei contributi volontari, e delle banche di sviluppo per realizzare progetti di ampio respiro che abbiano raggio di azione regionale;

a tenere conto che lo sviluppo economico e la garanzia dei diritti umani sono un binomio inscindibile, come anche recenti clamorosi esempi hanno negativamente dimostrato, e a programmare i propri interventi in modo che essi non diventino, anche inconsapevolmente, sostegno a regimi e politiche opposti a tali finalità, coinvolgendo invece sempre più ampi strati delle popolazioni interessate.

Inoltre, nel registrare positivamente gli impegni assunti e le risposte date dal Ministro nelle sue recenti dichiarazioni;

ritenuto che al fine di poter offrire al Parlamento elementi sufficienti a formulare un corretto parere sulla scelta di politica di cooperazione debbano essere inoltre disponibili analisi che giustifichino gli obiettivi politici, economici e sociali da perseguire nei paesi prioritari prescelti nonchè le tipologie di intervento, nonchè gli indirizzi e gli strumenti finanziari utili ad evitare limitazioni ai progetti che garantiscano un alto apporto di mano d'opera e di prodotti locali,

impegna il Governo:

a mettere il Parlamento stesso in condizione di svolgere le funzioni di indirizzo e di controllo sui programmi e sulle procedure che la legge n. 49 del 1987 gli assegna, sia sottoponendo al suo esame le ipotesi di programmazione generale geografiche e settoriali, sia fornendo periodici consuntivi, globali e per singolo paese, differenziati tra fondi di cooperazione e di rotazione, in modo da avere un controllo continuo della situazione finanziaria;

a dare pronta attuazione a parti fondamentali della legge n. 49 del 1987, non ancora applicate, ed a modificare il regolamento di attuazione della legge stessa, in quanto contrastante per aspetti qualificanti con la legge stessa; in modo particolare è necessario:

1) rendere più organica la formulazione di programmi generali e di programmi-paese anche attraverso un potenziamento delle strutture previste per la valutazione dei progetti e per il controllo della loro attuazione.

L'obiettivo principale della nostra politica di cooperazione dovrebbe essere quello di creare, attraverso il potenziamento delle strutture centrali e periferiche, una capacità propositiva e di controllo che permetta all'amministrazione di assumere un ruolo determinante ed attivo nella definizione del quadro di riferimento della cooperazione stessa nei singoli paesi.

In tale quadro di riferimento – costituito essenzialmente di obiettivi, metodi e condizionalità strategiche – che dovrà essere concordato su base pluriennale e periodicamente aggiornato mediante

un continuo ed approfondito dialogo con i paesi beneficiari, dovranno essere individuate, inserite e giustificate le singole iniziative che dovranno poi essere formulate direttamente o comunque sotto il diretto controllo della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo.

Ciò potrà essere ottenuto, da un lato attraverso la formazione continua dei quadri, ma soprattutto mediante la definizione e l'applicazione di procedure e metodi di lavoro adeguati;

2) rendere operativa, secondo il dettato della legge stessa, con provvedimenti immediati, l'Unità tecnica centrale (UTC), definendone con chiarezza articolazione funzionale e procedure operative, accelerando la conclusione delle procedure del nuovo concorso per posti di esperti per la UTC;

3) valorizzare il ruolo riconosciuto da tale legge al Nucleo di valutazione tecnica, rendendolo effettivamente strumento di supporto del Comitato direzionale;

4) completare le dotazioni di personale di cui all'articolo 16 della legge n. 49 del 1987;

5) rafforzare la struttura della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo attraverso:

a) il potenziamento e la migliore qualificazione del personale di supporto previsto dall'articolo 12 della già citata legge n. 49 del 1987, nonchè del personale di supporto necessario alle altre articolazioni della Direzione generale, garantendone una adeguata produttività;

b) la immediata costituzione delle Unità tecniche locali presso i paesi dichiarati prioritari, nonchè l'Unità operativa prevista dall'articolo 11, comma 4, per l'attuazione degli interventi straordinari ed il potenziamento, attraverso tutti gli strumenti previsti dalla legge, degli Uffici territoriali della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo ai quali è affidato il compito fondamentale di individuazione dei già ricordati programmi-paese e delle iniziative che da esso discendono;

6) garantire conformemente a quanto disposto dalla legge n. 49 del 1987, articolo 10, comma 5, l'effettiva utilizzazione dell'Istituto agronomico per l'Oltremare di Firenze;

7) dare attuazione al disposto dell'articolo 2, comma 3, lettera *m*), della legge, che prevede il sostegno a programmi di informazione e comunicazione che favoriscano una maggiore partecipazione delle popolazioni ai processi di democrazia e sviluppo nei paesi beneficiari sostenendo particolarmente le iniziative di cooperazione Sud-Sud;

8) attuare con sollecitudine una strategia di collaborazione con tutti i comparti dell'amministrazione pubblica, con le esperienze valide offerte da regioni ed enti locali, nonchè con gli istituti universitari e di ricerca, enti pubblici e privati particolarmente qualificati, affinchè sia pienamente assolta la finalità della legge di coinvolgimento nella sua applicazione di tutte le realtà vitali e significative della società italiana;

9) riconoscere e valorizzare, anche con un adeguato aumento degli stanziamenti preventivati dal Ministro degli affari esteri nella richiamata esposizione del 14 giugno 1990 alla Camera, e con una nuova definizione delle procedure per le specifiche attività, il fondamentale ruolo svolto nella cooperazione dal volontariato – in quanto

elemento qualificante dell'intera politica di cooperazione allo sviluppo – dagli organismi non governativi e da tutti quegli organismi che operano nell'ambito della cooperazione sociale, migliorando le modalità di gestione di programmi e le procedure;

10) garantire che nei progetti di cooperazione sia sempre tenuto conto della dimensione ambientale e della partecipazione della donna;

11) sviluppare iniziative di aggiornamento professionale specificamente orientate ai temi dello sviluppo, rivolte al personale diplomatico, tecnico-amministrativo e agli esperti.

(1-00115)

SERRI, LIBERTINI, COSSUTTA, CROCETTA, DIONISI, MERIGGI, MORO, SALVATO, SPETIČ, TRIPODI, VITALE, VOLPONI. – Il Senato:

avendo presenti i risultati della indagine conoscitiva svolta dalla Commissione affari esteri sulla cooperazione italiana allo sviluppo;

considerando che le valutazioni che conseguono per le varie forze politiche sugli indirizzi seguiti e sulla gestione della cooperazione allo sviluppo da parte del Governo vanno dalla critica severa al vero e proprio allarme;

tenendo conto che anche dopo la conclusione della indagine conoscitiva altri dati negativi sono andati ulteriormente emergendo, non ultimo il disastro della politica estera e di cooperazione allo sviluppo praticata nel Corno d'Africa dal Governo italiano;

prendendo atto che la critica e l'insoddisfazione si estendono sempre più tra le forze politiche, nella società civile e nel volontariato e tra coloro stessi che operano nella cooperazione allo sviluppo, ivi compresi ampi settori della stessa Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri;

considerando, ancora, che il Parlamento anche dopo l'approvazione della legge n. 49 del 26 febbraio 1987 – che risulta tuttora largamente inapplicata nello spirito e nella lettera – non è stato posto in grado di praticare con efficacia e tempestività la sua funzione di indirizzo e di controllo,

ritiene che sia opportuno ed urgente rafforzare e rendere più efficace il ruolo dello stesso Parlamento anche con la istituzione di una Commissione bicamerale sulla cooperazione allo sviluppo che possa garantire efficacia e unitarietà dell'azione di indirizzo e di controllo costante nei confronti dell'azione del Governo;

impegna il Governo ad avviare con urgenza una svolta radicale nella politica di cooperazione allo sviluppo anche attraverso la prevista Conferenza nazionale in autunno. Tale svolta deve costruirsi su alcuni essenziali indirizzi:

a) ogni possibile politica di cooperazione allo sviluppo viene inevitabilmente vanificata se non si affronta coraggiosamente da parte dei paesi più ricchi il problema del debito attuale dei paesi del Terzo mondo e dei meccanismi che producono la sua riproduzione e il suo aumento;

b) la politica di cooperazione deve essere nettamente distinta dalla politica commerciale dell'Italia; non deve essere concepita e praticata come uno strumento per favorire interessi e imprese italiane ma come aiuto reale allo sviluppo dei paesi beneficiari. In questo senso

è necessario aumentare decisamente lo stanziamento per l'aiuto gratuito, il «dono», e ridurre quella politica dei crediti misti che favorisce le imprese italiane e riproduce e aumenta il debito dei paesi terzi;

c) in questo quadro bisogna realizzare entro i prossimi due anni uno stanziamento dell'Italia per l'aiuto pubblico allo sviluppo, pari allo 0,7 per cento del prodotto interno lordo, come indicato dalle Nazioni Unite, rovesciando la tendenza alla diminuzione che, invece, è in atto negli ultimi anni;

d) gli stanziamenti per la cooperazione vanno concentrati – oltre agli aiuti di emergenza – su progetti che rispondano ai bisogni primari, agricoltura, alimentazione, sanità, ambiente, formazione, e non su opere infrastrutturali spesso del tutto inutili per i paesi beneficiari;

e) su questa linea occorre una scelta nuova a sostegno delle organizzazioni non governative, del volontariato e della cooperazione promossa dagli enti locali. Tali forme di cooperazione, pur con i loro limiti, appaiono più vicine ai bisogni dei paesi terzi e più capaci di mobilitare energie popolari in Italia a favore dello sviluppo. Lo stanziamento per questo tipo di cooperazione deve raggiungere nei prossimi due anni almeno 1000 miliardi;

f) è necessario collegare strettamente la politica italiana per la cooperazione allo sviluppo con la politica sulla immigrazione. Stanziamenti significativi e progetti organici a media e lunga scadenza vanno concentrati con accordi bilaterali e multilaterali, nei paesi fonte di immigrazione verso l'Italia, in particolare nei paesi della sponda sud del Mediterraneo e dell'Africa;

g) le iniziative di cooperazione devono rivolgersi essenzialmente ai popoli dei paesi beneficiari e coinvolgerli direttamente. Praticare queste scelte vuol dire affrontare efficacemente il problema che ormai si pone – pur senza interferenze prevaricatrici nei vari paesi – di un rapporto tra le nostre iniziative di cooperazione e l'affermazione *in loco* dei diritti umani e dello sviluppo di processi democratici;

h) bisogna accentuare lo sforzo di coordinamento al livello europeo delle politiche di cooperazione allo sviluppo, di pari passo però con l'affermazione di poteri democratici – in primo luogo del Parlamento europeo – e in una visione dell'unità europea che vada oltre la CEE. Deve essere vincolante il fatto che gli aiuti e il sostegno ai paesi dell'Europa dell'Est non devono in alcun modo incidere sulla politica di cooperazione nei confronti dei paesi del Terzo mondo;

i) per quanto riguarda le strutture e i metodi di lavoro del Ministero degli affari esteri per la cooperazione allo sviluppo il Governo deve essere impegnato ad attuare la legge n. 49 del 1987 anche alla luce degli indirizzi sopra esposti. È infatti da escludere il ricorso a nuove strutture ipotizzate quali «agenzie esterne» per la cooperazione allo sviluppo o la istituzione di un Ministero *ad hoc*. Bisogna invece, anche con i necessari aggiustamenti del regolamento di attuazione e se del caso con qualche parziale modifica della legge n. 49 del 1987, assicurare:

1) gli organismi e i mezzi adeguati alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo;

2) la snellezza e la maggiore celerità delle procedure di valutazione, approvazione e controllo dei progetti;

3) il completamento e l'efficienza della Unità tecnica centrale e di quelle operanti sui paesi beneficiari;

4) la generalizzazione entro un anno del metodo della elaborazione dei «programmi-paese» per superare improvvisazione e frammentazione degli interventi o errori macroscopici;

5) l'utilizzazione per l'assegnazione dei progetti solo dello strumento della gara e non della trattativa privata, ad esclusione delle azioni di emergenza;

6) l'attivazione di sistemi di comunicazione in tempo reale al Parlamento delle attività di cooperazione.

Il Senato impegna infine il Governo:

a) a discutere in Parlamento sulla impostazione che si intende dare alla prossima Conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo;

b) a discutere in Parlamento subito dopo la Conferenza i risultati della stessa, le conclusioni che il Governo intende trarne e i nuovi indirizzi e metodi di gestione che già si impongono, e ulteriormente si imporranno.

(1-00116)

POZZO, FILETTI, FLORINO, FRANCO, GRADARI, LA RUSSA, MANTICA, MISSERVILLE, MOLTISANTI, PISANÒ, PONTONE, RASTRELLI, SANESI, SIGNORELLI, SPECCHIA, VISIBELLI. – Il Senato:

preso atto che il documento conclusivo della Commissione affari esteri del 18 luglio 1990 sulla politica di cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo riconosce e afferma il carattere dispersivo dell'intervento italiano in un eccessivo ventaglio di paesi, la scarsa rispondenza di molte iniziative, le preoccupazioni verso una politica che appariva più di supporto agli interessi commerciali interni che non a quelli autentici dei paesi destinatari, e che nello stesso documento si sostiene la critica verso la politica dei crediti, destinata ad aggravare e non a lenire la situazione di indebitamento dei paesi più poveri, e si individua nella mancanza di una seria programmazione la causa dell'insoddisfacente funzionamento delle strutture preposte alla gestione;

rilevato che nel documento della Commissione affari esteri si è constatato che nella nostra politica di cooperazione sono in maniera spesso confusa compresenti assistenza tecnica, aiuto di emergenza, programmi sanitari, cooperazione universitaria e programmi di formazione, grandi interventi infrastrutturali e trasferimenti di tecnologia, corsie preferenziali per alcuni *surplus*, forniture di materiali e macchinari, microrealizzazioni e presenza in loco di volontari e di cooperanti e riconosciuto che le carenze sinora riscontrate dipendono proprio dalla mancata attuazione della legge n. 49 del 1987, voluta dal Parlamento per ovviare alle carenze degli strumenti legislativi precedenti,

riafferma la urgente necessità del globale riordino legislativo per rendere sempre chiara e trasparente la situazione finanziaria degli impegni assunti, sottolinea in particolare il rilievo avanzato dalla Commissione affari esteri del Senato relativo alla fragilità dei criteri in base ai quali sono state stabilite e si stabiliscono le priorità della cooperazione;

constata come sia stata unanimemente richiesta la preventiva informazione del Parlamento sui tempi e sugli argomenti in modo di avere sempre un controllo circa la trasparenza degli itinerari dei singoli progetti;

prende atto che nello stesso documento si indicano con forza come largamente carenti le strutture previste per la valutazione dei progetti e per il controllo della loro attuazione, realizzazioni determinate da non coerente previsione di programmazione e da gestione episodica e a pioggia, con ampi varchi a favore di opere infrastrutturali anzichè di interventi nei settori prioritari dell'agricoltura, della sanità e della formazione professionale, ed essendo chiaro che tutto ciò ha finito col favorire un ricorso troppo frequente alla trattativa diretta per l'assegnazione dei progetti;

considera con preoccupazione e responsabilità le denunce provenienti da varie parti politiche relative alle disfunzioni burocratiche, alle lottizzazioni partitocratiche, alla presenza di fenomeni incontrollabili di affarismo che coinvolgono la politica di cooperazione italiana con oscure partite di giro e forniture di armamenti a paesi retti da dittature militari nel Terzo e Quarto mondo;

sostiene che, in particolare per le responsabilità di governo nella strategia della cooperazione con la Somalia, con l'Etiopia e con i paesi del Corno d'Africa, si debba procedere con priorità assoluta ed urgenza all'inizio dei lavori della prevista Commissione parlamentare di inchiesta, essendosi in tale area realizzati catastrofici interventi economici a favore di dittatori nei confronti dei quali sono stati sperperati, per uso contrario ai fini della legge, migliaia di miliardi del contribuente italiano, e non essendo stata fornita dal Governo sul tema specifico della politica della cooperazione nella regione del Corno d'Africa alcuna risposta plausibile e rassicurante alle numerose interpellanze presentate.

Tutto ciò premesso, il Senato afferma la necessità e la urgenza di una svolta in termini di trasparenza, di rispetto delle indicazioni del Parlamento e di osservanza della legge da parte del Governo, per una nuova politica della cooperazione, fondata su un globale aggiornamento degli impegni italiani in relazione alle nuove realtà politiche, economiche e dello sviluppo emergenti nelle aree geografiche che interessano il Mediterraneo e il ruolo dell'Italia come nazione tenuta a concentrare in un grande progetto di cooperazione economica coi paesi rivieraschi i suoi maggiori sforzi ed impegni economici.

(1-00117)

Data l'identità degli argomenti che formano oggetto delle mozioni, si procederà ad un'unica discussione.

Ha facoltà di parlare il senatore Boffa per illustrare la mozione 1-00114.

BOFFA. Onorevole Presidente, signor Sottosegretario, colleghi del Senato, finalmente, grazie alla nostra tenace insistenza, il dibattito sulla politica italiana di cooperazione allo sviluppo approda in quest'Aula.

Mi consenta, signor Sottosegretario, con tutta la considerazione che ho per lei, di esprimere la mia meraviglia per l'assenza del Ministro degli esteri a questo dibattito.

Non è mia intenzione nè mia possibilità giudicare dell'urgenza della riunione della Commissione esteri della Camera, che è stata convocata in contemporanea per questa mattina. Ritengo comunque che l'importanza e il carattere scottante degli argomenti che dovevamo affrontare oggi avrebbero forse dovuto consigliare all'onorevole Ministro una diversa disposizione del suo tempo.

Il dibattito di stamattina era stato auspicato, ora è quasi un anno, dalla 3ª Commissione del Senato unanime, quando concluse una illuminante indagine conoscitiva sull'argomento.

Devo qui rendere il dovuto merito al presidente Achilli che, a chiusura di quei lavori, seppe trovare, pur nei vincoli imposti dalla sua appartenenza alla maggioranza, espressioni e modi per esporre le allarmanti scoperte cui eravamo giunti. Su un solo punto non potè essere più esplicito: non potè chiamare con i loro nomi i responsabili, che altri non potevano essere se non i partiti di Governo.

Fu l'unico motivo per cui noi – tutti i Gruppi di opposizione – ci astenemmo nel voto conclusivo.

In un anno, purtroppo, la situazione si è aggravata; se non vi interessano le nostre, rileggetevi le raccomandazioni che il senatore Achilli faceva nella sua relazione: quasi nessuna risulta superata, perchè purtroppo quasi nessuna è stata applicata.

Anch'io, come molti di noi, sono stato nelle ultime settimane continuamente sollecitato a incontri nei quali i diretti interessati, al pari delle Commissioni, del resto, esprimono ormai sentimenti di frustrazione e di rabbia. Pesanti come macigni sono diventati i giudizi sulla politica italiana verso i paesi in via di sviluppo: «degrado generalizzato», forse «irreversibile», «prossimo alla paralisi». Queste sono le espressioni testuali che hanno fatto i dipendenti dello stesso Ministero degli esteri, delle tre confederazioni sindacali e le organizzazioni non governative del volontariato in un recente convegno nell'Auletta di Montecitorio. Negativa è la sentenza della Corte dei conti. Ma che dico? Lo stesso ministro, onorevole De Michelis, ha parlato alla Camera di un «fallimento», aggiungendo solo che esso era comune a tutti i paesi dell'Occidente, perchè espressione di una politica insoddisfacente «figlia di una filosofia sbagliata che si porta dietro la carità pelosa del colonialismo».

Partirò dunque di qui perchè c'è del vero nell'affermazione del Ministro, ma non è sufficiente per coprire o assolvere le responsabilità di casa nostra, per gli errori italiani.

È vero che questi rientrano, a loro modo, nella prolungata incapacità dell'Occidente di affrontare quello che chiamiamo il rapporto Nord-Sud. Già dalla nostra indagine risultava che gli aiuti non bastano neppure a compensare i danni che i paesi in via di sviluppo subiscono dalla politica finanziaria e commerciale del mondo sviluppato: da un lato, indebitamente ed elevati tassi di interesse; dall'altro, bassi costi delle materie prime ed enormi difficoltà di accesso ai nostri mercati.

Secondo il rapporto 1990 dell'UNDP (*United Nations Development Program*), se ancora nel 1981 si ebbe un trasferimento di risorse dal mondo sviluppato a quello in sviluppo pari a 42,6 miliardi di dollari, nel decennio successivo il rapporto si è capovolto, tanto che nel 1988 vi è

stato un flusso inverso di 32,5 miliardi di dollari. In parole povere, noi Nord continuiamo a rapinare il Sud.

Non basta più parlare di politica miope ed egoista; qui siamo alla cecità. Poi ci meravigliamo se, come in diversi avevamo preannunciato, dal Terzo mondo, dove già vivono quattro miliardi di uomini che diverranno cinque nel Duemila, flussi ingovernabili di emigrazione si rovesciano e si rovesceranno sui nostri paesi.

Vi sono dunque responsabilità di un gruppo di Stati, fra cui è anche l'Italia. Ma il peggio sarebbe se ne traessimo la conclusione che, le colpe essendo di tutti, noi non possiamo farci nulla.

No, noi siamo in Italia e rispondiamo per noi. Nel 1987 votammo per questo una legge assai innovativa, la n. 49, ma singolare è stato il suo destino. Tutti ci hanno detto che è una legge buona; non accade spesso in Italia che tutti gli interessati parlino bene di una legge. Il solo guaio è che a oltre quattro anni di distanza non è ancora stata applicata, nè nel suo spirito, nè nelle sue disposizioni fondamentali: lo diceva già un anno fa il presidente Achilli, che indicava proprio in questo difetto la principale causa dei mali emersi dall'inchiesta. Nel frattempo anche a questo proposito i giudizi si sono appesantiti. Gli operatori tecnici del Ministero dicono che «i principi della legge sono stati sviliti» e parlano di un «palese boicottaggio». Le organizzazioni non governative segnalano «il deliberato svuotamento di tutte le principali innovazioni introdotte nel 1987». Tutti, infine, concordano con i sindacati nel parlare di «sostanziale inapplicazione».

Ora, qui le responsabilità sono precise; in sede politica possono essere solo dei Governi e dei partiti che li hanno composti dal 1987 ad oggi. È ora di smetterla, quando le cose vanno male, di dire che siamo tutti ugualmente peccatori, opposizione e Governo.

L'elenco delle inadempienze è troppo lungo e massiccio perchè io possa ora ripeterlo; lo troverete nel documento conclusivo dell'indagine che è a disposizione di tutti. Mi limiterò a segnalare le tre più vistose conseguenze. La più grave (tanto per motivi intrinseci, quanto perchè fonte di scoraggiamento) è la mancata trasparenza delle operazioni. La regola voluta dalla legge era quella delle pubbliche gare di appalto. Tale metodo è diventato rarissima eccezione (neanche un caso su 100), mentre si procede ovunque in pratica per trattative private, escluse dalla legge se non per casi estremamente straordinari, dando così alimento a tutta la scia di sospetti e di risentimenti che un simile sistema per forza comporta.

Seconda conseguenza è che la cooperazione è stata ridotta – per dirla ancora con il presidente Achilli – a «mero supporto» degli interessi commerciali interni, piuttosto che ad appoggio per i paesi destinatari. Vi è chi ha calcolato che la maggior parte dei soldi così rimane in Italia e diffusa è l'opinione che ciò sia un artificioso servizio reso proprio a quella parte della nostra economia che è «più povera di idee e di tecnologie».

Terza conseguenza che ci riguarda direttamente, è che con questi metodi il Parlamento non è stato posto in condizione di esercitare la sua funzione di controllo. Ora, le somme destinate alla cooperazione (5.000 miliardi di lire l'anno) sono certo poca cosa se confrontate ai bisogni dei paesi assistiti e alle esigenze di una politica lungimirante, ma non

rappresentano una cifra trascurabile nelle condizioni delle nostre finanze. Che sia spesa male, o addirittura sperperata, che la sua resa sia esigua o, peggio, negativa, è motivo di reale preoccupazione. Perciò è indispensabile che ognuno si assuma con chiarezza le proprie responsabilità.

Due esempi quest'anno sono venuti a dare una schiacciante conferma ai nostri peggiori timori: parlo della Somalia e dell'Etiopia, paesi cui noi avevamo destinato in proporzione le risorse più ingenti della nostra cooperazione. In entrambi i casi una nostra politica pluriennale si salda con un disastro. Catastrofica è la situazione dei due paesi e noi abbiamo fatto ben poco per evitarla.

Adesso, alle nostre sconfitte si aggiunge lo «scorno», per cui al nostro posto arrivano gli americani a tentare di rimettere insieme tanto in Etiopia quanto in Somalia i cocci che noi abbiamo lasciato. Che poi vi riescano è, beninteso, un altro discorso.

Ora, noi non siamo riusciti ad ottenere non dico un dibattito, ma neppure una risposta del Governo alle nostre interrogazioni sull'Etiopia. Non vorrei che avesse ragione chi al Ministero degli affari esteri mi ha detto: ma che vuole, senatore, sono giusto cent'anni che sbagliamo politica in Etiopia! Non credo tuttavia sia il fato che ci condanna a questo diabolico perseverare.

Non è questa la sede in cui si può improvvisare quel dibattito sul Corno d'Africa che finora ci avete negato, ma un'osservazione è possibile: per la legge la cooperazione è parte integrante della politica estera italiana. Ora proprio questo raccordo è venuto a mancare; al massimo, come osserva il recente rapporto del CESPI, la cooperazione è stata, come nel Corno d'Africa, il surrogato di una politica estera.

L'Africa subsahariana era diventata la destinazione privilegiata dei nostri aiuti. Constatiamo che in questa stessa area si va creando, come dice il rapporto dell' UNPD che ho già citato, la massima concentrazione di povertà del mondo. Noi – come Italia e come Governo – ne abbiamo dedotto che era meglio sganciarsi e ridurre il nostro impegno.

Ora, proprio il Congresso americano ha invece appena deciso di accrescerlo del 50 per cento e per alcuni paesi addirittura di triplicarlo. Non credo che lo facciano solo per motivi umanitari. Osservo, piuttosto, che non abbiamo mai potuto discutere davvero – ovviamente, parlo del Parlamento – nemmeno le scelte di queste priorità.

Certo l'intero problema si è aggravato da quando i paesi dell'Est, che a loro modo erano pure donatori di aiuti, sono divenuti a loro volta bisognosi di sostegno.

Noi caldeggiamo questo appoggio all'Est perchè è, certo non meno che al Sud, un nostro problema, di cui anche noi pagheremo le conseguenze in caso di mancata soluzione.

Dirò di più. L'accumularsi delle crisi e il suono di campane che dovrebbero chiamarci tutti ad una nuova politica economica mondiale. Comunque, un punto ci è stato chiaro fin dall'inizio. L'Est andava aiutato in modo serio, ma non si poteva accontentarlo prelevando – come pure vi è stata la tendenza a fare – i mezzi dalle già esigue risorse destinate al Sud.

A conclusione dell'indagine avevamo chiesto che fosse approntata una legge speciale per la cooperazione con i paesi dell'Est europeo. Ci dicono che un progetto già esiste, ma nessuno di noi lo ha ancora visto, nè – temo per esperienza – lo vedrà presto.

Quanto ai rimedi, siamo anche noi convinti che essi non possono essere cercati soltanto in casa nostra. Per molti problemi occorre operare in ambito multilaterale ed internazionale, ma occorre per questo lavorare nelle sedi appropriate.

Per parte nostra, formuliamo alcuni suggerimenti di massima, ma una premessa si rende indispensabile. Non possiamo pensare che le proposte italiane vengano prese sul serio se prima non mettiamo il dovuto ordine nella nostra politica. A tal fine è indispensabile che il Governo riconosca di aver seguìto una rotta sbagliata e di avere la ferma intenzione di voltare pagina, procedendo a una radicale revisione dei suoi indirizzi. Non lo chiediamo per un semplice puntiglio di oppositori, ma perchè non vi è altro modo per rendere credibile qualsiasi impegno o promessa venga da chi ha diretto sinora la cooperazione allo sviluppo in Italia.

Anche la via per farlo è obbligata. Occorre l'impegno di applicare in tutte le sue disposizioni fondamentali la legge n. 49 del 1987, perchè se un Governo intende continuare a operare in condizioni di illegalità non può essere rispettato. È necessario però un impegno non generico (ne abbiamo avuti fin troppi), ma fondato su scadenze precise enunciate con chiarezza e sottoposte al controllo del Parlamento. Le raccomandazioni emerse un anno fa dalla nostra indagine restano comunque valide e vanno accolte. Bisogna inoltre agire presto; in caso contrario, mi chiedo se il nostro Parlamento, al momento dell'esame della prossima legge finanziaria, non debba prendere in seria considerazione il blocco di tutti gli stanziamenti destinati ai progetti che non siano conformi al dettato della legge.

Badate, noi non facciamo della legge n. 49 del 1987 un feticcio. Ogni legge può essere migliorata; ma ci troviamo in una situazione ben paradossale, perchè se anche volessimo non saremmo oggi in grado di procedere a emendamenti, dato che non è possibile cogliere cosa eventualmente in una legge non funziona finchè essa non viene applicata. Vanno soprattutto ripristinate le finalità proprie dello spirito della legge, che sono quelle di promuovere lo sviluppo autonomo e sostenibile dei paesi assistiti con programmi coerenti e concordati con gli interessati, rispondenti ai loro interessi, non solo di emergenza, ma di medio e lungo termine. La cooperazione non può essere un camuffamento di dubbi incentivi ai nostri commerci. Se occorrono dei sussidi a certe nostre imprese lo si dica apertamente. Ne discuteremo. Ma non confondiamo le due cose in modo surrettizio, perchè questa è una porta per cui passa qualsiasi arbitrio.

Piuttosto dobbiamo riflettere se non sia giunto il momento di fare strada ad una nuova concezione dello sviluppo. Preziosi suggerimenti sono venuti dalle Nazioni Unite con il già citato rapporto dell'UNDP, che in realtà dovrebbe essere messo a disposizione di tutti noi. L'idea centrale è che lo sviluppo umano civile, come l'esperienza storica e l'indagine empirica ampiamente dimostrano, non può essere misurato solo con la crescita del prodotto lordo. Beninteso, anche questa è

necessaria (e per la verità in diversi casi, come quello della Somalia, i nostri aiuti non sono serviti neppure a quello); necessaria ma niente affatto sufficiente. L'UNDP sta elaborando e in parte ha già elaborato un nuovo «indice dello sviluppo umano» che tiene conto di diversi fattori e che, seppure ancora sperimentale, dovrebbe sin d'ora servirci di orientamento. Già però si manifestano resistenze a questo proposito, forse perchè quell'indice, presupponendo adeguate politiche sociali, contrasta con quella «mistica» del mercato che si è largamente propagandata da noi negli ultimi anni. Eppure dobbiamo muoverci in quella direzione. Comunque vi è un criterio che va adottato subito: non possiamo fornire aiuti a quei paesi dove le spese militari o poliziesche superano quelle per fini sociali. Cominciamo almeno con lo stabilire questo punto fermo.

Tali indirizzi vanno affermati anche su scala europea. Noi dobbiamo operare per un'incisiva politica dell'intera Comunità in materia di cooperazione allo sviluppo, perchè politiche disperse o addirittura contrastanti dei singoli Stati, spesso eredità di passati coloniali quali sono quelle cui assistiamo tuttora, sono inefficaci o addirittura dannose. Vorrei qui sottolineare il nostro totale consenso con un'idea che è particolarmente cara al collega Giolitti pure firmatario della nostra mozione. Noi rivendichiamo da tempo una politica estera europea comune. Ebbene, essa non può non avere come uno dei suoi primi pilastri una politica di cooperazione che sia appunto comune e coordinata, quindi sovrannazionale. Ma anche per questo gli auspici non bastano più. Occorrono iniziative che servano a costruire quella politica, passo per passo, con tenacia e costanza. Anche a questo proposito il Governo, che – visti gli statuti della Comunità – è il solo in grado di avanzare proposte in sede internazionale, deve dirci con regolarità che cosa ha fatto, poichè non possiamo più accontentarci di assicurazioni generiche.

Già il Ministro ci disse – ed ebbe il nostro plauso convinto – che intendeva battersi nella CEE perchè l'1 per cento del prodotto lordo comunitario fosse destinato alla cooperazione con l'Est e col Sud, secondo una determinata spartizione in percentuali che ci parevano ragionevoli. Ma ancora non sappiamo che cosa ne sia stato di quel progetto. Abbiamo l'impressione che sia finito fra le buone intenzioni con cui molti di noi sanno quali lastrici si costruiscono. Certo, era difficile anche per il nostro Ministro insistere troppo, vista la situazione di disordine e insuccesso che si trova alle spalle, qui in Italia, dove del resto non riusciamo a tenere neanche il limite dello 0,4 per cento in aiuti ai paesi in sviluppo.

C'è voluta non poca fatica per arrivare a questo dibattito in Aula, nonostante la scottante importanza dei problemi che dovevamo affrontarvi. Facciamo almeno in modo che non sia un'occasione perduta. La 3ª Commissione aveva svolto con impegno e rara concordia il suo compito di indagine. Se non si erano potuto registrare nell'identificazione delle responsabilità convergenze di rilievo si erano invece palesate circa i programmi. Facciamo in modo di non fermarci a metà strada. Ciò che è accaduto dalla fine dell'indagine ad oggi già ci dà l'allarme. Non perdiamo altro tempo. Escano di qui iniziative, indicazioni, impegni privi di ambiguità. È quanto la mozione da noi

proposta cerca di fare, sia per l'analisi del passato che per le prospettive di avvenire. L'abbiamo presentata con tutto il senso di responsabilità di una forza di opposizione che sa come sia suo compito non solo mettere a nudo il malfatto, ma anche indicare le soluzioni alternative di Governo. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Achilli per illustrare la mozione 1-00115.

* ACHILLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anch'io saluto con favore il fatto che finalmente si possa dibattere in Aula il risultato dell'ampio lavoro che la Commissione ha svolto, giungendo poi a un documento conclusivo largamente condiviso e propositivo, affinchè si possa dare un'effettiva svolta alla politica di cooperazione nel nostro paese.

Penso che nell'illustrare la posizione di maggioranza io debba comunque fare una serie di precisazioni politiche. La principale è che la politica di cooperazione allo sviluppo era vista da due grandi angoli visuali: da un lato, vi era chi pensava a questo elemento come essenziale per una politica di solidarietà operante verso paesi che cercavano faticosamente di uscire dalle difficoltà in cui il colonialismo li aveva posti e quindi sotto una spinta di reale solidarietà; dall'altro, c'era la componente, poco fa ricordata dal collega Boffa, di chi aveva visto nella cooperazione internazionale un modo di prolungare la propria attività all'estero. Non a caso, una grande spinta alla cooperazione internazionale è venuta proprio all'indomani delle grandi crisi mediorientali, quando alcuni mercati di quell'area si erano chiusi alle nostre imprese che, quindi, avevano trovato una valida alternativa appunto nel settore della cooperazione. Vi era dunque una sorta di dicotomia tra queste due anime e credo che anche le strutture, così come la legislazione, in effetti abbiano sempre risentito di questa profonda dilacerazione. Credo che oggi dobbiamo verificare un elemento di novità che deve consentire un salto qualitativo e quantitativo al Governo, perchè oggi più che mai si è visto che i problemi della cooperazione allo sviluppo, dello sviluppo demografico e dell'immigrazione sono ormai tre elementi tra loro concatenati e che vanno esaminati con grandi momenti di sintesi unitaria, perchè effetti inevitabili sul piano della politica interna derivano dal mancato sviluppo di alcune nazioni; in modo particolare, l'Italia e altri paesi del Sud dell'Europa devono tener conto di questo fatto, considerato anche che molte delle questioni che hanno attirato l'attenzione dell'opinione pubblica italiana in questi ultimi mesi sono dipese proprio dalle grandi migrazioni verso il nostro paese di popolazioni attratte da un benessere economico presunto tale o, comunque, da differenze di reddito clamorose tra i paesi di origine e i paesi di possibile destinazione.

Allora, il problema si fa molto più delicato, perchè non si tratta più di questioni lasciate ai cosiddetti terzomondisti, così poco di moda, pare, in molta della cultura rampante di questi ultimi anni; nè possono essere lasciate solamente agli uomini d'affari, per la verità molto intraprendenti, anche se poco attratti dalla solidarietà. Il problema della cooperazione diventa invece un elemento essenziale per il nostro stesso sviluppo o, per

lo meno, per uno sviluppo più equilibrato, che certamente i grandi movimenti migratori potrebbero mettere in discussione.

Come lei sa, signor Presidente, il razzismo è sempre l'anticamera del fascismo. Quindi, se vogliamo mantenere il nostro sviluppo democratico, credo che dobbiamo in ogni modo evitare qualsiasi forma di razzismo che, naturalmente, può essere introdotta anche da massicci movimenti migratori che superino le soglie di tollerabilità o, per lo meno, privi di quella gradualità di inserimento necessaria.

Abbiamo allora iniziato ad elencare nella nostra mozione tre elementi che ci sembrano assolutamente prioritari. Sono anch'io d'accordo che gli Stati sviluppati hanno forse sbagliato qualcosa nella loro politica di cooperazione con i paesi in via di sviluppo, ma non mi associo certo a chi oggi cerca di salvare tutti e tutto dicendo che tutti abbiamo sbagliato. No: all'interno delle politiche di cooperazione seguite non solo dall'Italia, ma anche da altri paesi nel corso di questi ultimi vent'anni – tanto per guardare i fatti e le azioni politiche che possono essere soggette al nostro esame – vi sono certamente campi e settori riprovevoli da non perseguire, ma ci sono anche altri filoni importanti che vanno seguiti, perchè hanno dimostrato la loro validità. Non facciamo dunque di ogni erba un fascio, perchè non è questo il modo più corretto, più serio e più responsabile per giudicare e andare avanti sulle prospettive della politica di cooperazione.

Ebbene, nella nostra mozione, prima di affrontare il problema specifico della legge n. 49 del 1987 e di ciò che il Governo deve attuare per renderla più efficiente, abbiamo posto tre punti che non sono richiamati a memoria, ma che costituiscono invece elementi essenziali sui quali il Governo pure si deve impegnare.

Il primo punto riguarda l'avviare a soluzione il problema del debito, perchè quello è l'elemento centrale che impedisce lo sviluppo. Il collega Boffa prima ricordava che il trasferimento dal Sud verso il Nord, per effetto del pagamento degli interessi, è sempre superiore a quanto noi trasferiamo al Sud. Pertanto, fino a quando non abbiamo la possibilità di affrontare questo problema, non soltanto in termini accademici, ma mettendo in pratica delle soluzioni, non possiamo assolutamente pensare, con i modesti livelli quantitativi che non solo noi ma tutti i paesi sviluppati concedono alla cooperazione, di promuovere uno sviluppo in questi paesi meno fortunati.

Era stato avanzato – i colleghi lo ricorderanno – il Piano Brady che gli Stati Uniti, in modo prevalente, ed il Fondo internazionale hanno cercato di indirizzare verso i paesi dai quali gli Stati Uniti più avevano da temere, come il Messico o i paesi dell'America latina. Io credo che il problema del debito sia talmente grave da richiedere un'attenzione forte da parte non solo dell'Italia, ma di tutta la Comunità. Da questo punto di vista – e lo abbiamo sottolineato – il documento che l'onorevole Craxi ha presentato alle Nazioni Unite è stato certamente un documento utile, anche perchè è stato salutato dai paesi debitori come un approccio serio e responsabile alla soluzione di questo problema.

Il secondo punto su cui vogliamo far soffermare l'attenzione dei colleghi è la richiesta, che personalmente ho fatto al Governo in più di un'occasione, affinchè l'Italia si faccia promotrice, all'interno della Comunità europea, di un maggiore coordinamento delle politiche di

cooperazione dei vari Stati. Si dice che la Comunità deve trovare una propria politica estera; in effetti, sappiamo quali siano le difficoltà reali per individuare una politica estera comune fra Stati che ancora vivono accesi nazionalismi. Se però vi è un punto sul quale gli interessi sono comuni, se vi è un settore per il quale è possibile seriamente promuovere un coordinamento delle politiche internazionali, questo è proprio il tema della cooperazione internazionale. Innanzitutto perchè la Comunità ha dimostrato di sviluppare un'azione molto corretta e politicamente molto puntuale sia con i progetti regionali di sviluppo, sia con l'attuazione della Conferenza di Bombay. Quindi, da questo punto di vista, la carenza della Comunità economica europea è solamente una carenza quantitativa e non certamente qualitativa, dalla quale avremmo certamente molto da imparare in verità anche per i progetti bilaterali. Penso però che sempre di più occorerebbe spingere in questa direzione, magari scontentando qualcuno che nel nostro paese pensa di essersi ormai ricavato una nicchia interessante all'interno del capitolo dei finanziamenti statali.

Un terzo elemento, sempre di carattere generale, è quello secondo il quale occorre sostenere lo sforzo delle Agenzie delle Nazioni Unite, anche attraverso l'aumento dei contributi volontari (quindi non soltanto delle quote dovute) e delle banche di sviluppo, perchè anche questi organismi per la verità hanno sviluppato e promosso nel corso di questi ultimi anni progetti di sviluppo regionale, cioè che interessano più Stati in via di sviluppo, capaci di avviare alcune grandi infrastrutture necessarie allo sviluppo di questi paesi in modo più coordinato.

Per concludere, riteniamo – del resto questo è un tema essenziale del documento conclusivo della nostra indagine – che lo sviluppo economico e la garanzia dei diritti umani debbano essere un binomio inscindibile. Del resto, come i colleghi ricorderanno, è questo un tema che ha suscitato molte discussioni per la sua definizione che certamente richiede una maggiore sensibilità, anche perchè forse, magari inconsapevolmente, il Governo molto spesso ha concesso aiuti e sostegni a regimi e a politiche che dei diritti umani hanno fatto proprio strame.

Passando ora alle questioni più propriamente interne, circa l'applicazione della legge n. 49 e la politica degli aiuti bilaterali, credo che vada compiuto uno sforzo per trovare soluzioni operative più concrete. E ad evitare, appunto, di liquidare tutti gli sforzi di questi vent'anni affermando che tutto quello che è stato compiuto è sbagliato, credo che valga la pena di esaminare con attenzione quali filoni si siano rivelati produttivi, quali abbiano avuto un ritorno in termini politici e di sviluppo reale, quali invece siano stati i denari buttati al vento, quelli cioè che non hanno favorito lo sviluppo delle popolazioni che intendevamo aiutare, ma altri al di fuori di questi paesi.

Abbiamo elencato una serie di numerosi impegni nella convinzione di poter offrire in questo modo una griglia di verifiche necessarie e utili per il Governo. In realtà non dimentichiamo la discussione che recentemente si è sviluppata alla Camera, ciò per collegare i lavori del Parlamento in maniera meno burocratica di quanto non si faccia talvolta. Abbiamo apprezzato quindi il dibattito che si è sviluppato alla Camera, nonchè gli impegni che il Governo ha assunto in quella sede con le dichiarazioni del sottosegretario Borruso.

Ebbene, vorremmo capire se è possibile passare da indicazioni sulle quali siamo tutti d'accordo, tanto da sembrare persone che hanno tempo da perdere nel ripetere le stesse cose da anni, all'attuazione completa di tali indicazioni nelle attività di governo. La dicotomia tra questi due aspetti è l'elemento centrale dal quale trarrò due conclusioni.

Ritengo che lo scarso rendimento dei 5.000 miliardi di lire che noi spendiamo ogni anno sia riconducibile a responsabilità politiche: 5.000 miliardi, signor Presidente, sono molti. Stiamo discutendo e stanno nascendo liti furibonde per l'aggiustamento di 15.000 miliardi di lire nella manovra economica: 5.000 miliardi ne sono un terzo e quindi spenderli bene o male coinvolge la responsabilità di tutti, anche perchè dietro questi elementi vi è la retorica della solidarietà di alcuni che invece dovrebbe diventare un dato molto più operante.

Ci sono delle responsabilità politiche. Dico la verità: non riesco a capire come il Ministro degli esteri – non ora ma in seguito per i mutamenti importanti che il mondo sta affrontando – possa essere portato ad assumere responsabilità ed impegni tali per cui la cooperazione internazionale diventi un elemento marginale. Nel Governo occorre un responsabile a tempo pieno di questo settore perchè, altrimenti, questo viene lasciato alle «persone attorno al Ministro»; e se c'è una cosa di cui ho il terrore sono le cosiddette persone «attorno al Ministro» perchè godono di una irresponsabilità totale: non rispondono mai al Parlamento. (*Applausi del senatore Orlando*). E non si sa bene a quali princìpi informino la loro azione, in quanto da un lato devono seguire le indicazioni parlamentari, ma dall'altro mai vengono a rispondere degli atti compiuti. Pertanto, come del resto in tutti i paesi della Comunità, è necessario o un Ministro o un Sottosegretario con delega piena o comunque una persona che sia responsabile *in toto* e possa seguire a tempo pieno questo settore.

In questi ultimi anni abbiamo seguito le vicende relative ai rapporti tra il Ministro e il Sottosegretario delegato o i Sottosegretari delegati, dividendosi il mondo a spicchi e non considerando la cooperazione come una responsabilità globale. Fino a quando non usciremo da questo dilemma – ne sono convinto – difficilmente potremo trovare tra Parlamento e Governo un terreno di dialogo vero. Del resto, anche la struttura della direzione generale della cooperazione, a mio parere, è inadeguata; anche se sono d'accordo con il senatore Boffa che non è il momento di pensare a modifiche di legge, però certamente la distinzione o la lotta fra diplomatici, tecnici e amministrativi, nella quale ogni branca del Ministero degli esteri sembra destinata a cadere, richiede un potere di direzione molto più efficiente. Si rischia altrimenti di determinare semplicemente conflitti e di non esaltare al massimo le capacità di direzione politica.

Un po' di buona volontà da questo punto di vista sarebbe di grande interesse, oltre all'attuazione completa della legge, come – ripeto – abbiamo affermato in una serie di punti che spero il Governo prenda nella dovuta considerazione.

Altri colleghi firmatari della mozione affronteranno ulteriori aspetti, e non intendo esaurire tutta la tematica che abbiamo cercato di affrontare nella nostra mozione, molto lunga, ma elaborata con

l'intenzione di essere propositivi, di dare indicazioni operative concrete.

Termino anch'io dicendo che l'aspetto quantitativo del problema non è secondario, e mi richiamo alle indicazioni date dal ministro De Michelis quando l'Italia era presidente di turno della Comunità, di elevare all'1 per cento del prodotto nazionale lordo la percentuale dell'aiuto allo sviluppo che negli ultimi anni, almeno per quanto ci riguarda, è ferma – punto più, punto meno – allo 0,40 per cento.

Ebbene, capisco che la ricca Europa ha problemi interni, e noi stessi ne abbiamo certamente più di altri. Ma sono convinto che le tre questioni che citavo prima, cioè la politica di cooperazione, la politica di sviluppo demografico e la politica di crescita effettiva delle economie dei paesi in via di sviluppo, e quindi del fenomeno delle migrazioni, siano strettamente collegate. Pertanto, migliorando la qualità della spesa ed elevando la quantità della stessa, potremmo effettivamente non dico portare a soluzione, ma dare un contributo effettivo ai problemi che abbiamo di fronte e che – non dimentichiamolo – diventeranno sempre più acuti con il passare degli anni.

Non sono fatti passeggeri; si citava prima l'Est europeo, e non vi è solo quel problema. L'Italia è in un punto delicatissimo della geografia mediterranea e dei rapporti fra l'Europa occidentale e quella orientale; perciò più di altri, forse, deve preoccuparsi di questa politica, facendola diventare non solo uno strumento della politica internazionale, ma avendo occhio anche ai riflessi interni che un miglioramento qualitativo e quantitativo di questa politica può certamente determinare. (*Applausi dalla sinistra e dal centro*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Serri per illustrare la mozione 1-00116.

* SERRI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, avverto un grande disagio ed una preoccupazione, alla quale il Presidente della Commissione esteri, senatore Achilli, accennava quando parlava della sensazione che a volte qualcuno ci veda come gente che ha tempo da perdere, che ripete le stesse cose da tempo. Esprimo una forte preoccupazione, signor Presidente, circa questo dibattito, per un relativo disimpegno – anche se non ho nulla da obiettare alla presenza e al prestigio del Sottosegretario – nell'atteggiamento complessivo del Governo. Un certo disimpegno mi fa temere che l'appuntamento che abbiamo – lo diceva il collega Boffa – perseguito e voluto si risolva ancora una volta con una serie di raccomandazioni e indirizzi più che apprezzabili, alcuni dei quali trovano larghissimo consenso nella nostra Commissione esteri, nel lavoro che abbiamo fatto, nelle conclusioni a cui è arrivata l'indagine conoscitiva, ma con il rischio che tutto continui come prima e vengano accentuati elementi di degenerazione. Sottolineo questa preoccupazione, signor Presidente, perchè temo che siamo arrivati a un punto in cui il Parlamento rischia di diventare corresponsabile e che non basti fare riferimento alle responsabilità, che sono ovviamente primarie, decisive, di chi gestisce la politica di cooperazione.

Temo che il Parlamento diventi corresponsabile e voi sapete, colleghi, che circola anche l'ipotesi di istituire una vera e propria

Commissione parlamentare d'inchiesta su come sono stati spesi questi 25.000 miliardi. Dico subito che al momento io non sono favorevole a un'ipotesi di questo genere perchè la vedo molto rivolta al passato, a meno che il Governo non metta in atto correttivi rapidi ed efficaci per una svolta complessiva nella politica di cooperazione che sia visibile, che si realizzi in atti concreti. Devo confessare – è da qualche anno che io seguo con impegno e attenzione la politica di cooperazione del nostro paese – che ritengo che se non inizia concretamente e rapidamente, con atti precisi (anche se non contestuali o globali) una modifica sostanziale della nostra politica di cooperazione, il Parlamento dovrebbe allora compiere altri gesti. Non si può, infatti, continuare così semplicemente a fare raccomandazioni, sapendo – se così sarà, io mi auguro di no – che se le cose continuano come prima, ci assumiamo anche noi una responsabilità.

Fatta questa premessa, che raccoglie il senso di questo dibattito, non c'è dubbio che noi ci troviamo di fronte ad un dilemma a cui bisogna dare subito una risposta. Infatti il fallimento sostanziale della cooperazione allo sviluppo (parliamo adesso del nostro paese, certo ci sono anche elementi che riguardano altri paesi industrializzati, altri paesi dell'Occidente) può portare qualche voce – la si sente e non vorrei che avesse qualche eco anche in questo Parlamento – a giudicarla inutile, a giudicare sprecati i soldi ad essa destinati e a proporre di chiudere il discorso. È questa una tendenza che si avverte in qualche area della nostra opinione pubblica, che trae alimento proprio dagli errori, dai fallimenti sostanziali della politica di cooperazione, e quindi ci pone dentro ad un dilemma, che io però risolvo con molta chiarezza, o per lo meno con molta convinzione. Io credo che noi dobbiamo nettamente affermare che ogni taglio in questa direzione è un errore politico: è ingiusto dal punto di vista politico, morale e civile. La politica di cooperazione con i paesi del Terzo e Quarto mondo va ripensata, radicalmente rivista, ma va continuata, sviluppata e potenziata. Ogni taglio è profondamente sbagliato ed ingiusto, anzi, critico il fatto che negli ultimi due anni (per quanto riguarda un riferimento proporzionale) vi è stata una diminuzione della percentuale del prodotto interno lordo che noi stanziamo a favore della cooperazione allo sviluppo. Non ho bisogno di riferirmi nè allo 0,7 per cento indicato dalle Nazioni Unite, nè all'ipotesi prospettata dal ministro De Michelis che è sembrata essere più un'indicazione generica e una «sparata», quando concretamente abbiamo seguìto la linea opposta: non andiamo verso l'1 per cento, ma al di sotto dello 0,4. Se continua la tendenza degli anni precedenti penso che quest'anno ci muoveremo sicuramente al di sotto di quest'ultima percentuale.

Bisogna, quindi, rispondere dapprima con chiarezza a questo dilemma che in parte si pone, esiste e viene tuttora alimentato. Noi rispondiamo negativamente, perchè bisogna aumentare gli stanziamenti per la cooperazione allo sviluppo.

E vengo alla seconda questione. A questo punto si apre un problema – esso è stato già affrontato da altri colleghi, mentre me ne occuperò con un breve cenno da una diversa angolatura – che riguarda complessivamente il rapporto Nord-Sud del mondo, la politica dei paesi industrializzati verso il Sud del mondo, la questione dello scambio

ineguale del debito, dell'uso delle risorse, della politica ambientale e di quella degli armamenti.

Signor Presidente, temo che tale questione, già annosa e drammatica per molti aspetti nel mondo moderno, abbia subìto una accelerazione in seguito alla guerra del Golfo, peggiorando ulteriormente. Si è stabilito non il diritto internazionale, bensì il potere della forza, e di conseguenza il Quarto mondo non ci guadagnerà nulla.

Affronto sempre tale questione come un dramma vissuto personalmente. Di recente, abbiamo compiuto un viaggio in Medio Oriente per analizzare e comprendere il processo di pace, la questione palestinese e quanto è distante l'affermazione del diritto che doveva aprire la strada all'attuazione di tutte le risoluzioni dell'ONU. Sembra che andiamo nella direzione opposta! La situazione è peggiorata perchè vi è il razzismo che va di pari passo con la concezione della forza; vi è il senso della nostra società – quella occidentale – che tende a chiudersi in difesa. Si tratta di una situazione che – lo ripeto – è peggiorata e proprio per questo richiede un impegno, se si vuole più energico e determinato, da parte di tutte le forze politiche e democratiche, per procedere verso mutamenti sostanziali all'interno delle modifiche che – lo ripeto per l'ennesima volta – riguardano gli scambi economici, l'uso delle risorse, la questione del debito e la politica degli armamenti.

Per quanto riguarda la terza questione, debbo dire che in ogni caso dobbiamo tentare di procedere in questa direzione, di tentare di iniziare – come Italia, come Governo italiano e come Parlamento – una svolta. Vi è proprio un punto che riguarda la politica di cooperazione: l'esperienza che si è fatta finora, e che concerne una netta distinzione tra quella che da altri colleghi è stata definita la politica di aiuto, di sostegno agli interessi delle aziende italiane, del paese e della sua politica commerciale, e la questione degli aiuti per lo sviluppo. Bisogna determinare questa separazione, se necessario, a mio avviso, cercando di modificare anche la legge n. 49 del 1987, perchè in essa vi è una qualche ambiguità che ha consentito al Governo di praticare una certa linea.

È chiaro: basterebbe una interpretazione dello spirito di questa legge, che era evidente e che difendo. Tuttavia così non è avvenuto. La commistione è evidente; anzi più che commistione c'è stato progressivamente uno spostamento della nostra politica di cooperazione proprio verso la tendenza a sostegno delle aziende italiane. È inutile ripercorrere tutta la definizione di questi casi, anche specifici, già ampiamente fatta in sede di indagine conoscitiva.

Do due risposte a questo problema. L'una è di aumentare drasticamente la politica del dono e l'altra di ridurre altrettanto drasticamente quella del credito. Infatti, il credito non fa che riprodurre il debito dei paesi del Terzo mondo, dopo di che ci troviamo con l'esigenza di tagliare i crediti inesigibili e con tutte le conseguenze del caso. Perchè non andiamo più decisamente all'aumento della politica del dono?

La seconda questione riguarda le priorità. La legge n. 49 le indica e tuttavia anche in questo caso forse – almeno stando alla esperienza reale finora vissuta – bisogna andare a una più rigorosa definizione, se non altro per correggere gli indirizzi che il Governo ha seguito fino a questo

momento. Le priorità devono riguardare l'agricoltura, l'alimentazione, la formazione, la sanità e non le grandi opere infrastrutturali. Si deve discutere anche di un certo tipo di investimenti industriali che spesso, molto spesso, hanno semplicemente creato delle «cattedrali nel deserto» (vecchia espressione che riguardava il nostro Mezzogiorno).

Sulla questione del rapporto tra politica di cooperazione e diritti umani, condivido l'indicazione del collega Boffa e aggiungo una osservazione di metodo relativa al fatto che dobbiamo attuare la politica di cooperazione dialogando con i Governi dei vari paesi, ma coinvolgendo direttamente i cittadini di questi stessi paesi e la loro società civile. Esiste infatti questa società civile e se ne può anche stimolare la crescita, operando non solo tra Governi, ma tra popoli. Quella è la via, al di là di prevaricazioni di stampo colonialista, che può garantire lo sviluppo anche della democrazia e dei diritti umani in quei paesi.

Per quanto concerne le aree di intervento, voglio porre una sola questione in questa sede che riguarda il fatto di dare vita a programmi a lunga scadenza, che siano relativi a tutti i paesi e a tutte le aree di immigrazione verso il nostro paese; programmi a lunga scadenza con accordi bilaterali e multilaterali concepiti e siglati su un piano di parità e che prevedano investimenti, lavoro di formazione, mobilitazione di energie popolari nel nostro paese e in quelli interessati, scambi, organizzazione di uno sviluppo che consenta di ridurre - non con metodi drammatici, a volte polizieschi e di chiusura drastica delle frontiere - i flussi migratori verso il nostro paese. È necessario seguire la linea di sviluppo e non quella della chiusura a riccio a difesa della nostra società.

Qui ci si ricollega alla questione riguardante i soggetti della cooperazione. Vorrei allora avanzare una proposta, ponendo un problema relativo ad una delle possibili modifiche, affinchè comincino subito a vedersene gli inizi. Vedete, onorevoli colleghi, se il ragionamento che abbiamo fatto tutti assieme è giusto e ha un fondamento, allora se ne può trarre una conclusione: traiamola con coraggio.

Presidenza del presidente SPADOLINI

(*Segue* SERRI). Diciamo che decidiamo di aumentare in modo determinante, decisivo e drastico gli investimenti di cooperazione per le organizzazioni non governative, il volontariato e la cooperazione sociale. Perchè dico questo? Non tanto per una questione che riguarda un settore, ma facendo riferimento all'equilibrio complessivo della cooperazione. Se è vera l'analisi che abbiamo condotto sino ad adesso, vuol dire che questi soggetti, tuttavia, danno una garanzia malgrado i loro limiti, malgrado le correzioni che bisognerà apportare anche in questo mondo (ci sono eccessive proliferazioni, improvvisazioni, tutto quello che volete); infatti l'esperienza dimostra che questo tipo di cooperazione è molto più vicina all'ispirazione della legge che non

quella cooperazione che si è risolta in un incentivo alle imprese private. Non conviene allora mobilitare, estendere, espandere questo tipo di cooperazione nel nostro paese come energie popolari che si mobilitano, come lavoro di opinione pubblica, come informazione più ampia del paese?

La proposta che facciamo nella nostra mozione è, nel giro di due anni, di stanziare mille miliardi in questa direzione. È una svolta, un cambiamento radicale che certo va nella direzione opposta rispetto a concezioni privatistiche, «efficientistiche», della cooperazione, nel quale credo molto di più.

Per quanto riguarda gli strumenti della cooperazione ogni tanto si parla dell'agenzia esterna. Sono contrario a questa ipotesi, temo addirittura che possa persino aggravare la situazione. Come altri colleghi e altri Gruppi, credo che debba essere attuata la legge, che gli strumenti della cooperazione siano quelli indicati nella legge n. 49 del 1987, se necessario che i regolamenti debbano essere opportunamente modificati, che ci sia una questione di organici, di rafforzamento dell'unità tecnica, di metodologia rigorosa dei programmi-paese, di metodologia rigorosa sulla questione delle gare e non della trattativa privata, e via di questo passo.

Proprio per collegarmi a quanto dicevo all'inizio, credo che il Parlamento debba adottare un'altra misura. Non ho trovato altre risposte lungo il cammino, le ho cercate anche da altri colleghi; se vogliamo accentuare gli elementi di indirizzo e di controllo, se vogliamo evitare elementi di corresponsabilità che si vanno facendo pesanti, se vogliamo avviare per il presente e per il futuro elementi per una svolta consistente e visibile, penso che anche gli strumenti parlamentari possano essere rivisti. È possibile pensare, lo chiedo ai colleghi, al nostro Presidente, al Presidente della Camera, alla istituzione di una Commissione bicamerale sulla cooperazione allo sviluppo non molto estesa come composizione, che abbia la capacità di unificare il lavoro di indirizzo e di controllo, che abbia la possibilità di avere e verificare in tempo reale le necessarie informazioni? Non vedo un altro strumento parlamentare che ci faccia superare una situazione di «rimpallo» continuo tra la Commissione esteri della Camera e del Senato, con un meccanismo per cui la Commissione si occupa di tante altre cose. Se potessimo valutare un'ipotesi di questo genere potremmo dar vita ad uno strumento parlamentare in grado di affrontare più efficacemente questa fase che, ripeto, deve essere di svolta nella politica di cooperazione.

Pongo un'ultima questione a proposito della conferenza sulla cooperazione allo sviluppo e chiedo al Governo a che punto ci troviamo.

Al di là della richiesta di informazione, pongo una questione. Le conferenze nazionali possono essere molto utili o, invece, possono essere delle tribune abbastanza generiche, delle passerelle, degli «sfogatoi». Auspico che la conferenza sulla cooperazione si faccia, ma a due condizioni: che il Governo vada, sì, per ascoltare, ma «prepari» la conferenza passando prima attraverso il Parlamento con indirizzi e giudizi precisi e consenta alla conferenza stessa di valutarli, di discuterli, di cambiarli. Chiedo anche che successivamente il Governo

torni in Parlamento per tirare insieme le conclusioni della conferenza per giungere – mi auguro – a quella svolta profonda che noi auspichiamo. (*Applausi dal Gruppo della Rifondazione comunista*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Pozzo per illustrare la mozione 1-00117.

* POZZO. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, voglio innanzitutto dare atto al Presidente della Commissione esteri di aver ottenuto, attraverso una sua presa di posizione conforme alle aspettative di tutta la Commissione, che si svolgesse finalmente questo dibattito. Il fatto che a questo dibattito il Ministro non sia presente – con tutto il riguardo per il Sottosegretario che lo sostituisce – fa parte proprio delle osservazioni di fondo del Presidente della Commissione esteri, osservazioni che mi permetto di condividre pienamente. Noi riconosciamo, soprattutto dinanzi all'evolversi rapidissimo degli eventi e al moltiplicarsi degli impegni, dinanzi ad una situazione che si aggrava dal punto di vista delle tensioni e che non lascia probabilmente tempo alle riflessioni, che certe questioni possano apparire probabilmente allo stesso Ministro degli esteri secondarie rispetto ai grandi temi di poitica estera del momento, ma la sua assenza, a mio sommesso giudizio – e credo di aver capito, per quello che ha sostenuto, anche a giudizio del Presidente della Commissione esteri – è altamente significativa.

È vero che sul tema della cooperazione si rischia senz'altro di essere ripetitivi, di tornare eternamente sugli stessi argomenti, sulle stesse proposte, sulle stesse richieste, però non è colpa della Commissione se si continua a pestare l'acqua nel mortaio. Si può soltanto citare un caso eclatante, sul quale non sono peraltro disposto a chiudere la fase di accertamenti relativi anche al passato; mi riferisco alla questione della cooperazione e della posizione di impegni di politica estera dei Governi italiani in Eritrea, in Etiopia, nel Corno d'Africa. Voglio ricordare al rappresentante del Governo, perchè finalmente ne posso parlare con un rappresentante del Governo, che da un lato la mia parte politica – così come le altre – ha chiesto di conoscere la posizione del Governo e in particolare del Ministro circa la tragedia che si sta svolgendo sotto i nostri occhi senza che noi fossimo minimamente legittimati a partecipare, ad ascoltare, ad avere precisazioni. Senza dire poi della fine fatta da una richiesta di delegazione in quei luoghi: non è stata neppure affrontata tale ipotesi, eppure tutto ciò che è accaduto in Etiopia, in Eritrea e nel Corno d'Africa meritava forse un ulteriore sacrificio della Commissione esteri, abituata a missioni abbastanza faticose. Avremmo forse avuto la controprova del fallimento e in più delle responsabilità di altissimo rilievo che il Governo italiano ha assunto nel fornire mezzi, armamenti, credito politico a Governi che hanno offeso più di qualunque altro Governo (la statistica su queste cose è anche difficile da realizzare) i diritti umani delle rispettive popolazioni.

Cito questo perchè è un caso limite, ma tutta la politica della cooperazione non è mai stata affrontata in termini di accertamento della trasparenza. Non mi voglio dilungare su questa espropriazione del

diritto del Parlamento di conoscere e di concorrere a stabilire una politica della cooperazione nel quadro della legge; vi sono infatti valutazioni politiche da fare circa l'opportunità o meno di determinati interventi. Noi abbiamo sempre conosciuto (ed io credo di essere nel giusto) soltanto dei dati statistici su decisioni prese, quasi nessuna soddisfacente, almeno per quanto riguarda il giudizio di questa parte politica. Siamo ormai arrivati a quello che gran parte della stampa definisce il fallimento della cooperazione. Siamo arrivati ad un momento che merita una grande riflessione politica. Come diceva il collega Serri, in una nostra recente missione in Medio Oriente – e credo soprattutto in quella occasione – abbiamo avuto la sensazione di cosa significhi e di cosa significherebbe impegnare il Governo italiano in una iniziativa di cooperazione più accentuata verso i paesi rivieraschi, direttamente interessati ai grandi temi della nostra politica estera e non soltanto alla politica di cooperazione.

Pertanto, signor rappresentante del Governo, voglio esprimere innanzitutto questo disagio. Il Ministro degli esteri deve sapere che vi sono parti politiche (credo che nella sua complessità la Commissione affari esteri abbia comunque espresso questo senso di disagio, soprattutto quando si riferisce accentuatamente alle esigenze di avere un interlocutore) che nutrono grandi perplessità. Sono anch'io dell'avviso che non si debbano tanto temere le responsabilità di un Ministro, quanto l'incompetenza degli esperti.

Abbiamo conosciuto infatti, in questi nove anni di esperienza di cooperazione (almeno per quanto mi riguarda), esperti che ci hanno letteralmente disorientato, facendoci capire dove poggiavano i grandi errori, le ambizioni sbagliate, a volte anche le impostazioni avventuristiche della nostra politica di cooperazione. A questo punto, se può avere una qualche importanza e se il Presidente della Commissione lo accetta, vorrei esprimere il mio accordo con lui sull'ipotesi della creazione di un Ministro della cooperazione, magari identificato nella stessa persona del Ministro per l'immigrazione e gli italiani all'estero, che potrebbe concentrare competenze dell'Esecutivo più aperte alla trasparenza e al rapporto con il Parlamento. Questa potrebbe essere una misura idonea a chiudere definitivamente questa annosa *telenovela* degli interventi a pioggia in tutto il mondo, senza che si possano un minimo capire le priorità e il criterio di utilizzazione di certi interventi.

Vorrei soltanto ricordare una delle tante missioni all'estero effettuate dalla Commissione, quella nel Sahel. Credo che non siano presenti i colleghi che erano come me in quella missione; all'epoca ero un novizio della politica della cooperazione, anche perchè nasceva in quel momento; ci facevano vedere i primi risultati. Ebbene, io credevo di essere scettico per natura, cinico, molto riservato, in realtà non si è andati al di là degli schemi predisposti otto anni fa. È con sgomento che dico questo e vorrei poter parlare in termini molto più propositivi.

Ma cosa propone la nostra parte politica? Innanzi tutto noi non intendiamo considerare chiusa la questione del Corno d'Africa, neppure per quanto riguarda le responsabilità dell'ultimo decennio. Mi auguro quindi che sia vera la notizia che abbiamo ricevuto che la Commissione darà luogo ad un disegno di legge per l'istituzione di una Commissione d'inchiesta o di una Commissione bicamerale con l'accordo dei

Presidenti delle due Camere. In ogni caso noi presenteremo un disegno di legge per l'istituzione di una Commissione d'inchiesta sull'utilizzazione dei fondi della cooperazione, in modo particolare in Somalia ed in Etiopia, nonchè sui risultati di tutte le iniziative che ci sono state o che sono mancate, per tutelare non soltanto gli interessi della nazione italiana, ma gli stessi interessi fisici e i diritti civili delle popolazioni che noi abbiamo preteso di andare ad assistere foraggiando ed incoraggiando i rispettivi dittatori e sterminatori dei popoli somalo ed etiopico.

Per quanto riguarda le iniziative più vaste, noi riteniamo che quello della trasparenza sia un problema essenziale. Abbiamo fatto richiamo ad esso in alcuni punti della nostra mozione, che non leggo tutta per brevità, ritenendo che sia acquisita al contenuto e al senso di questo dibattito la parte iniziale di essa.

Mi soffermo sulla considerazione con la quale noi rileviamo con grande preoccupazione e responsabilità le denunce provenienti da varie parti politiche relative alle disfunzioni burocratiche, alle lottizzazioni partitocratiche, alla presenza di fenomeni incontrollabili, di affarismo, che coinvolgono la politica di cooperazione italiana con oscure partite di giro che passano addirittura attraverso imponenti forniture di armamenti a paesi retti da dittatori militari nel Terzo e Quarto mondo.

Vi è poi tutta la parte che riguarda il Corno d'Africa sulla quale mi sono già intrattenuto.

Nella conclusione politica sosteniamo che il Senato debba affermare la necessità e l'urgenza di una svolta in termini di rispetto delle indicazioni del Parlamento e di osservanza della legge da parte del Governo, per una nuova politica della cooperazione fondata su un globale aggiornamento degli impegni italiani in relazione alle nuove realtà politiche, economiche e dello sviluppo emergenti nelle aree geografiche che interessano il Mediterraneo e il ruolo dell'Italia come nazione tenuta a concentrare in un grande progetto di cooperazione economica con i paesi rivieraschi del Mediterraneo i suoi maggiori sforzi ed impegni economici.

Ecco, non credo di dover approfondire ulteriormente l'illustrazione della mozione perchè si tratta di punti qualificati. Vi è uno spirito di estrema disponibilità che abbiamo sempre osservato e che continueremo ad osservare. Crediamo tuttavia che il Parlamento sia arrivato ad un punto di riflessione ultimativo; il Governo deve sapere che l'opposizione nazionale che noi rappresentiamo da questi banchi sarà estremamente rigorosa per l'immediato futuro. Noi siamo disponibili per tutte le conferenze per aiutare a sbloccare questa situazione; denunciamo tuttavia lo stato di estrema gravità in cui versa la questione della cooperazione economica. Non siamo disponibili ad avallare interventi a carico del contribuente italiano, in un momento in cui questi è chiamato a fare sacrifici di ogni genere e a vedere scempi del denaro pubblico. Non siamo disponibili, dicevo, a continuare ad assistere a quanto accade nel mondo.

Credo che nessuna parte politica sia disposta a passare sopra lo scempio del pubblico denaro in iniziative che sono o fini a se stesse, quando sono innocenti ed innocue – e questo si può anche tollerare – o, addirittura, come nel caso che abbiamo denunciato, coinvolgono la

responsabilità politica e anche quella penale del Governo italiano in impegni nei confronti di dittature che hanno fatto del denaro del popolo italiano un uso sanguinario, rivolto contro l'incolumità fisica dei popoli che avremmo dovuto, con quello stesso denaro, aiutare a svilupparsi.

Le mie parole sono doverosamente dure, ferme e chiare perchè intendiamo accentuare la nostra posizione sia con l'iniziativa del disegno di legge che ho preannunciato al Governo, sia con il dibattito che nell'area che ci interessa apriremo sul capitolo decennale della politica di cooperazione. Lo facciamo nel momento in cui capiamo perfettamente che la politica di cooperazione allo sviluppo è parte essenziale della politica estera del Governo italiano, soprattutto dopo quello che è accaduto negli ultimi due anni, dopo il sussegursi di eventi che hanno stravolto la situazione della sicurezza, dell'ordine, dello sviluppo, soprattutto al centro dell'area geopolitica in cui ci troviamo.

Non possiamo permetterci lussi che non hanno più alcun senso. Ciò non significa abbandonare l'umanità povera al suo destino, ma vuol dire concentrare l'intervento dell'Italia nelle aree in cui si manifesta il fenomeno che ci tocca più da vicino e più intensamente, quello dello sviluppo dei paesi rivieraschi del Mediterranneo. Su questo insistiamo, come pure sul fatto che il Governo italiano dia una risposta al Parlamento in termini di impegno su questa linea. Con queste considerazioni concludo la illustrazione, sia pur sommaria, della mozione che abbiamo presentato. (*Applausi dalla destra*).

PRESIDENTE. L'illustrazione delle mozioni e così conclusa.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Meriggi. Ne ha facoltà.

MERIGGI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anche io ritengo positivo che il Senato abbia svolto l'odierno dibattito. A nostro avviso infatti è necessario e doveroso che il Parlamento affronti il problema della politica di cooperazione allo sviluppo al fine di mettere in evidenza la difficile e grave situazione che si è creata per tentare di uscirne.

Le preoccupazioni sono messe in evidenza dal contenuto delle mozioni che rivelano, in molti punti comuni di giudizio, una certa sintonia su diversi aspetti. Sottolineo questo perchè noi del Gruppo della Rifondazione comunista riteniamo opportuno e necessario anche un salto di qualità nell'impegno dell'Italia per quanto riguarda la politica di cooperazione allo sviluppo, che può avvenire solo dopo un utile dibattito per un chiarimento sulla volontà politica del Governo. Voglio ricordare infatti ciò che disse un Sottosegretario agli esteri quando dichiarò che il 1990 sarebbe stato per l'applicazione della legge n. 49 un anno di riflessione e di pausa. Di fronte alla recente legge si pensò che quell'espressione fosse solo un'opportuna precauzione per un quadro finanziario notevole di impegni assunti e alla necessità quindi di approfondire meglio i problemi e le disfunzioni esistenti. Purtroppo invece quella dichiarazione aveva un significato più profondo e corrispondeva nei fatti ad un cambiamento di orientamento e di indirizzi della politica di cooperazione italiana, come è stato anche richiamato da molti interventi. Infatti questo ha avuto come conseguen-

za una difficoltà operativa e addirittura una paralisi dei finanziamenti, con il rinvio dell'erogazione di fondi per impegni già assunti, mentre a livello di iniziative delle ONG si è avuto un blocco completo delle attività, ultimamente sbloccato però con il contagocce. L'impressione avuta è che ci si trovi di fronte, più che ad una crisi finanziaria, ad una crisi di volontà politica che non può essere giustificata nè dal cambiamento al vertice del Ministero o della direzione generale, nè da nuove esigenze sorte con la crisi dei paesi dell'Est.

Ecco allora, secondo noi, l'esigenza di una riflessione e di un chiarimento, nonchè di un salto di qualità nell'impegno dell'Italia per quanto riguarda la politica di cooperazione allo sviluppo. Cari colleghi, questo argomento richiama con forza i temi della pace, del disarmo, di una nuova cultura della pace (che non è certo quella che abbiamo visto alcuni mesi fa con la guerra del Golfo, che ha creato più problemi di quanti ne abbia risolti), dei valori della solidarietà, della tolleranza, del ruolo dell'Europa, di un diverso rapporto tra il Nord e il Sud del mondo e quindi anche di un nuovo ordine economico internazionale. Sono tutti problemi questi strettamente collegati fra loro. Io non affronterò, ovviamente, questi argomenti in parte richiamati dai colleghi; mi permetto solo una considerazione sul debito, prima di sottolineare una proposta contenuta nella mozione che abbiamo presentato come Rifondazione comunista.

Voglio innanzi tutto dire che il problema del rapporto Nord-Sud ha assunto un livello assai critico, anche pericoloso per il futuro di tutti e deve essere quindi assunto nella sua interezza, senza separazione tra gli aspetti di umana solidarietà e gli aspetti politici generali. Sappiamo che il Nord ha portato avanti una politica di sfruttamento e – aggiungiamo anche – di rapina, nel senso che ha avuto più di quanto abbia dato: infatti, se abbiamo dato 100, abbiamo preso 500. Credo che poi sia difficile parlare di debito: Nyerere, ex presidente della Tanzania, aveva scritto alcuni anni fa: «Uno scontro tra Nord e Sud non è inevitabile, ma non riesco a vedere come i *leaders* responsabili del Terzo mondo possano continuare a guardare i loro popoli affondare sempre più nella povertà e nella miseria senza nessun genere di protesta contro un sistema internazionale che produce povertà e miseria. Il Fondo monetario internazionale è diventato largamente uno strumento di controllo economico ed ideologico nei confronti dei paesi poveri da parte dei paesi ricchi. In pratica le condizioni alle quali i crediti del Fondo monetario internazionale possono essere ottenuti sono inadatte alla situazione dell'Africa e dell'intero Terzo mondo: i suoi crediti sono a breve termine, i tassi troppo alti per noi. Però per ottenerli si può essere chiamati a svalutare pesantemente più di una volta la nostra moneta, a incrementare le esportazioni e a liberalizzare le importazioni, a ridurre le spese statali, ad aumentare i tassi di interesse e ad imporre il congelamento dei salari. Ma quando un paese come la Tanzania resiste a condizioni che, credo, peggiorerebbero la propria situazione economica e metterebbero a repentaglio la propria stabilità politica e sociale, allora deve pagare un prezzo molto alto: non solo gli è negato il prestito cui avrebbe diritto come membro del Fondo monetario internazionale, ma questo potere economico nelle mani del Nord è usato oggi come sostituto delle cannoniere». E ancora scriveva: «Il mio e tanti altri paesi

non sono ancora riusciti a venire fuori da una situazione che possiamo definire post-coloniale. Dobbiamo gestire l'economia di paesi poveri, costretti a cercare mercati per vendere le nostre materie prime e a cercare altri mercati per acquistare attrezzature ed impianti di cui abbiamo bisogno. Ripeto una cosa ovvia» – diceva – «ma in entrambi i casi dobbiamo subire i prezzi fissati dai nostri interlocutori internazionali, stabiliti a Londra o a New York, sia nelle vesti di acquirenti che di compratori. Da questa morsa non siamo ancora usciti».

Questa è la situazione che denunciava anche Nyerere e io mi domando sempre se veramente questi paesi abbiano un debito con il cosiddetto Nord.

Infine, credo abbia ragione Willy Brandt quando scrive: «La fame e l'indigenza non sono solo la conseguenza della guerra, ma possono costituirne anche la causa».

Dicevo prima che noi di Rifondazione comunista riteniamo necessario un salto di qualità in questo settore per superare l'*impasse* attuale. Mi limito a richiamare la proposta contenuta nella nostra mozione di impegnare lo 0,7 per cento del prodotto interno lordo e di stanziare nei prossimi due anni almeno 1.000 miliardi per le attività delle ONG.

Poche considerazioni per sottolineare il valore di questa proposta di privilegiare le ONG con uno stanziamento adeguato che permetta di sviluppare tutte le loro potenzialità. Credo che la politica di cooperazione allo sviluppo sia diventata in questi anni una componente importante nei rappporti con i paesi in via di sviluppo.

I paesi occidentali hanno avuto il carico finanziario più importante di questo sforzo di solidarietà, ma va detto anche che hanno intrapreso la loro azione in modo frammentario e pragmatico, spesso senza affrontare la riflessione fondamentale sul sottosviluppo. Quindi, i risultati prestano il fianco a critiche severe, di cui credo che ormai si sia preso coscienza.

Ciò è stato ampiamente dimostrato dai rapporti e dagli studi dell'OCSE, del Fondo monetario internazionale e anche dal «Club di Roma». Va fatta una valutazione sul volume, la qualità e l'efficacia dell'aiuto; va superata quella che è stata definita una politica commerciale più che di cooperazione, quella delle grandi opere già denunciata precedentemente, opere spesso faraoniche e inutili, che creano anche disastri ambientali in molti casi, opere non volute dalla popolazione del posto e che servono soprattutto alle nostre industrie.

L'insuccesso e l'inefficacia dei grandi progetti concepiti su un modello occidentale, totalmente inadeguati ai bisogni delle popolazioni interessate non sono utili a quelle stesse popolazioni. Ovviamente, non si tratta di condannare molto semplicemente i grandi progetti o affermare che «piccolo è bello», ma di riflettere sull'articolazione possibile e necessaria tra grandi e piccoli progetti, in un più grande progetto globale di sviluppo di quei paesi e di quelle aree.

I limiti, o spesso il fallimento di queste impostazioni e della stessa lotta contro la povertà, fanno apparire come prioritari e fondamentali i fattori socio-culturali ed anche umani. Quindi, credo che più che con grandi opere o con rapporti esclusivi con i Governi, bisognerebbe partire dalle comunità rurali, dalle popolazioni locali e dai villaggi, se

vogliamo che l'aiuto arrivi a destinazione e raggiunga anche un risultato. Ecco allora il compito prioritario che debbono avere le ONG se si vogliono ottenere ricadute positive in quelle realtà.

La struttura ONG è portatrice del fenomeno delle microrealizzazioni ed appare decisiva per l'avvenire a causa della sua dimensione e del suo approccio umano ed economico in una logica non solo di solidarietà umana, ma anche quale strumento di cambiamento e di progresso per quelle aree. Per questo, riteniamo si debba puntare su tali organismi per qualificare l'intera azione della politica di cooperazione allo sviluppo. Di conseguenza, bisogna incoraggiare e rinforzare l'azione delle ONG anche con un consistente stanziamento da noi proposto.

A scanso di equivoci, voglio dire che ciò non significa che anche per le ONG non vi siano critiche o riflessioni da fare – che vanno senz'altro poste in essere – ma nonostante tutti i limiti e le correzioni è questa una strada che, a nostro avviso, va privilegiata. C'è quindi bisogno di fare un'analisi dell'esperienza avuta finora per evidenziare le luci, ma soprattutto le ombre, e per definire meglio le iniziative che si devono realizzare perchè ovviamente non basta solo la buona volontà. Bisogna evitare quindi ciò che veniva scritto, cioè che «questo aiuto si è trasformato spesso nel denaro che i poveri dei paesi ricchi inviano per il sostentamento dei ricchi nei paesi poveri». Bisogna quindi operare non per imporre il nostro modo di vedere le cose con tanta buona intenzione e con la migliore buona volontà, che comporta sempre il pericolo però di non essere compresi e di creare più danni che aiuto sul piano anche culturale, intervenendo negativamente sul loro modo di vivere e sulle loro tradizioni e questo sarebbe molto grave.

Credo però che ormai tutti abbiano preso coscienza di questo problema e che oggi la formula su cui bisognerebbe puntare sia quella di aiutarli ad aiutarsi. Quindi la nostra azione deve essere quella di stimolare la loro iniziativa, la loro partecipazione alla realizzazione dei progetti, almeno su progetti che siano utili e che loro stessi chiedono. È necessario guardarsi anche in questo settore da quella specie di dispotismo imbevuto di solidarietà che, sebbene operi in buona fede a favore dei popoli, lo fa senza la loro partecipazione e questo è grave.

La forza della strategie delle ONG risiede nel partire dalla partecipazione comunitaria con micro-progetti o modelli ripetibili in molte realtà che loro stessi possono attuare. Le ONG non devono quindi essere intese solo come strumenti per l'emergenza, ma soprattuto per affermare un modello efficace di sviluppo strategico in grado di stimolare la partecipazione delle popolazioni interessate per la crescita socio-economica di quelle realtà. Bisogna rispettare la logica, spesso ripetuta, per cui invece di dare il pesce è fondamentale insegnare loro a pescare. È necessario puntare a interventi su aree più che su progetti specifici. Occorre coinvolgere aree intere con azioni comuni tra le stesse ONG, sia italiane che locali.

Credo ci sia bisogno di un dibattito per un approfondimento su questo aspetto, quindi sull'azione che dovrebbero svolgere le ONG. Mi sento di sottolineare e sostenere la proposta che abbiamo inserito nella mozione, anche per l'esperienza personale diretta acquisita in un paese africano, vale a dire l'Uganda. Credo inoltre sia fondamentale – e concludo – per ogni nostra azione capire la volontà politica del Ministro

degli esteri e del Governo, senza la quale ogni nostra buona intenzione verrebbe vanificata. (*Applausi dal Gruppo della Rifondazione comunista e del senatore Pollice*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pollice. Ne ha facoltà.

POLLICE. Signor Presidente, provo dispiacere perchè, come sempre, dibattiti estremamente importanti si svolgono tra pochi intimi. Questa sembra la sorte delle questioni appunto importanti. Dispiace inoltre che non ci sia il Ministro, anche perchè, pur esprimendo tutto il rispetto per il sottosegretario Borruso, va ricordato che quest'ultimo si trova da poco tempo in questo Ministero e non credo sia padrone della materia. Comunque saprà imparare.

Vorrei intervenire velocemente sul tema al nostro esame. Non troverei nulla di più noioso che ripetere ancora una volta l'elenco delle picccole e gradi clientele interne al Ministero degli affari esteri, ai suoi potentati e ai suoi progetti finanziati con i soldi della cooperazione e privi non tanto di una logica di sviluppo, bensì di qualsiasi logica. Esempi di questi misfatti se ne trovano nella relazione della Corte dei conti, nelle indagini parlamentari e anche in una serie di *dossier* curati da alcune organizzazioni non governative più determinate e costrette proprio un anno fa a ricorrere allo strumento addirittura dello sciopero della fame per ottenere il rispetto – seppure minimo – degli impegni assunti dal Ministero degli affari esteri.

Vi invito, al contrario, a considerare seriamente il valore di quello che si ritiene aver funzionato nella nostra cooperazione. Il ministro Andreotti prima e ora il ministro De Michelis con una serie di colpi di mano hanno edificato una struttura di gestione della cooperazione, con diplomatici responsabili degli uffici, con una struttura tecnica centrale e con una ragioneria capaci, attraverso un sistema di veti incrociati, di lasciare uno spazio illimitato all'arbitrio dei singoli potentati. È con piacere allora che notiamo come anche nella mozione della maggioranza si faccia riferimento alla necessaria abrogazione dell'attuale regolamento applicativo. Comunque, così facendo, si sono ottenuti molteplici risultati.

Innanzi tutto si è ottenuta la paralisi del funzionamento, che però è vera solo in parte, perchè comunque si è speso con abbondanza in alcuni settori (uno per tutti: l'America latina) risparmiando in altri. Il ministro Carli, nella sua relazione sui primi sei mesi del 1990, parla di più di 1.400 miliardi di residui. Cadono quindi le clientele più fragili o i settori di cooperazione meno interessanti, come l'Africa o le organizzazioni non governative.

Affronterò ora il tema del rafforzamento della presenza dei gruppi industriali più poderosi o di strutture più direttamente e strettamente legate ai partiti, meglio se alle segreterie della DC e del PSI.

Con il trucco della fine della «contabilità speciale» si è rimesso nelle mani della Ragioneria non già il controllo, ma un diritto inappellabile di vagliare e pagare priorità secondo un giudizio privo di qualsiasi controllo e questa modalità rende vano qualsiasi controllo

parlamentare. Niente si sta facendo e a novembre ci si ritroverà nell'impossibilità di allungare ulteriormente i tempi di una soluzione definitiva lasciando una totale discrezionalità nelle mani di chi vorrà trovare eccezioni che consentano di spendere, oppure si risparmieranno un bel po' di soldi come vuole Carli. Se niente sarà fatto per identificare uno strumento finanziario appropriato e specifico resteranno veramente in pochi a spartirsi i soldi della cooperazione. A niente servirà per uscire dal marasma far finta di rimettere tutto nelle mani della CEE e del Fondo europeo di sviluppo, dove i contendenti opereranno in regime di oligopolio, con una riunificazione totale tra scelte di strategie economiche planetarie delle grandi imprese europee e politica estera che sosterrà quelle strategie coi soldi dell'aiuto pubblico allo sviluppo, contraddicendo così tutte le indicazioni date che indicano con chiarezza le priorità dello sviluppo sociale da pagare con i soldi della cooperazione.

La sparizione dell'Africa (ora il Ministero citerà impegni in questo continente dimenticando di dire che questi sono solo pagamenti di millenari ritardi e non certo applicazione di una priorità) e l'apparizione massiccia dell'Est (si vedano a questo proposito anche i finanziamenti europei a cui noi contribuiamo e quanto si sta predisponendo per il secondo semestre del 1991) sono solo una conferma di una strategia che fa della cooperazione un docile strumento di politica economica con buona pace dell'ottimo articolo 1 della legge n. 49 del 1987. Per questo siamo contrari al rapporto dell'onorevole Craxi, perchè questo non prevede nessuna forma o meccanismo di riconversione del debito in programmi sociali e ambientali capaci di coinvolgere effettivamente le popolazioni locali, la società civile che considera di aver abbondantemente pagato i suoi debiti col Nord. Si potrebbe continuare per decine di pagine. Vediamo quello che è possibile fare da subito a nostro sommesso avviso.

Inutile intanto rilanciare in alto proponendo una nuova legge, magari utilizzandola come strumento di campagna elettorale. Oltre tutto se vogliamo utilizzare un miliardo ed oltre di poveri come deterrente per raccimolare voti diamo almeno il diritto di voto a quelli che sono tra di noi. Allora intanto abroghiamo il regolamento con rapidità e secondo criteri che già risultano dal lavoro parlamentare in materia, costruiamone un altro.

Facciamo entrare la società civile del Sud dentro la nostra cooperazione, non solo i governi o le opposizioni che ci piacciono, ma tutta la società civile.

Qui, per amor di patria, vi risparmio quello che è successo in passato in alcuni paesi dell'Africa. Il sottosegretario Borruso, anche se non era della partita, credo che ne sappia qualcosa. Ogni riferimento alla Somalia, all'Etiopia, è puramente casuale.

Circa la cooperazione che si organizza nei villaggi africani, nelle grandi associazioni contadine dell'Asia, nelle organizzazioni non governative di sviluppo, assumiamo alcune delle loro priorità che sono anche quelle della FAO con il suo riconoscimento dei diritti dei contadini ad essere indennizzati per il lavoro di salvaguardia del patrimonio genetico a favore di tutta l'umanità.

Assumiamo le categorie della fame come impegno prioritario, il metodo della partecipazione locale come discriminante rispetto alla validità degli interventi, la valutazione d'impatto sociale, economica, ambientale come strumento di analisi per prendere decisioni di spesa.

Assumiamo procedure certe nel tempo e nei percorsi, verificabili e codificate, che non permettano la guerra per bande e smontiamo con decisione i potentati che si sono cristallizzati nel Ministero degli affari esteri e alla direzione generale per la cooperazione allo sviluppo.

Addirittura, nel ridotto mondo delle organizzazioni non governative, per altri versi esempio d'impegno solidale e professionale, si vedono sempre più apparire progetti e bilanci che superano decine di miliardi e che sono il risultato di trattative dirette con la direzione generale della cooperazione e sviluppo e che sono fuori dalle regole e dai codici di autoregolamentazione che pure le organizzazioni non governative si danno. Cosa pensare di una organizzazione non governativa come l'AISPO, cioè l'ospedale San Raffaele di Milano, che procede spedita nella riscossione di milioni di dollari per progetti affidati dalla direzione generale della cooperazione e sviluppo, magari anche in Polonia, quando altre organizzazioni non governative con esperienza molto più antica aspettano da anni cifre modestissime, relative ad esempio al 1988? Cosa pensare del CICS o della signora Fanfani – non so se si possa citare – con la sua organizzazione non governativa? Anche questo degrado è un risultato dell'arbitrio.

Allora, caro onorevole Borruso, vorrei invitare il Governo, tramite suo, a prendere un impegno entro il mese di luglio di quest'anno. Manca poco, però i soldi dovrete distribuirli, i piani andranno predisposti, qualcosa dovrà essere messa in piedi; ciò che il Ministero ha fatto in passato grida vendetta. Sono necessari dei piani appropriati, devono essere messi in moto adeguati e definitivi strumenti di contabilità, capaci di risolvere il problema della contabilità speciale per i fondi della cooperazione. Continuate a parlare di trasparenza, ma se vi è un posto dove non c'è trasparenza è la cooperazione allo sviluppo; se c'e un posto dove non si può guardare dentro è la cooperazione allo sviluppo. Volete decidervi a fare pulizia? È un periodo in cui tutti rivendicano pulizia morale, ma nella cooperazione allo sviluppo la pulizia morale non c'è.

Voglio affidarle un messaggio per il ministro De Michelis che in questo momento e per i prossimi giorni è occupato in altre cose, ma che poi tornerà ad occuparsi di questi problemi. Mi permetto dunque di sollecitare pulizia morale, di predisporre entro il mese di settembre un nuovo regolamento applicativo della legge n. 49 del 1987 che indichi gerarchie e procedure chiare e trasparenti (e voglio sottolineare ancora una volta la necessità di trasparenza), che sancisca il ruolo originale autonomo delle organizzazioni non governative, concentrando in un unico ufficio tutte le competenze che le riguardano, applicando regole di contribuzione e di finanziamento scritte, certe e trasparenti, collocando i compiti della ragioneria in funzione di controllo da svolgere con tempi e termini di riferimento certi e conosciuti.

Volete decidervi poi a varare un piano triennale in cui priorità assoluta venga data alle fasce più povere di popolazione, ai settori che più direttamente riguardano le loro condizioni di vita, secondo gli indicatori forniti dalle organizzazioni mondiali (non ultima l'Organizza-

zione mondiale della sanità) e dalla valutazione del programma speciale per l'Africa che è in corso? Bisogna valutare con attenzione puntuale le iniziative relative alle questioni ambientali, sottoscrivendo il carattere obbligatorio delle convenzioni sul clima, sulle foreste e sulle biodiversità e raccogliendo, in preparazione dell'Assemblea del 1992 in Brasile, le abbondanti indicazioni fornite dai popoli nativi e dalle organizzazioni non governative sia italiane, sia del Sud del mondo.

Presidenza del vice presidente SCEVAROLLI

(*Segue* POLLICE). Occorre predisporre un pianificato aumento di risorse finalizzate attraverso una gestione specifica. Senza andare lontano, guardate i dati forniti dalla CEE: il nostro è il paese che più degli altri bara nei rapporti con la CEE. Una volta tanto comportatevi seriamente e verificate il sistema delle linee speciali della CEE per sostenere lo sviluppo della democrazia, la protezione della biodiversità in paesi strategici per queste due emergenze: Asia di Sud-Est, bacino del Mediterraneo, Iraq, Africa australe, Sahel, Caraibi e così via.

Predisponete infine un pianificato aumento di risorse, una modalità specifica di gestione per far fronte alle ricorrenti emergenze e catastrofi che presumibilmente – visto il degrado generale – tenderanno ad aumentare nei prossimi anni.

Queste sono le cose che ribadisco a nome dei Verdi: se non volete tenerne conto, vi denunceremo in tutti i consessi nazionali ed internazionali, con continuità, fino a quando non cambierete rotta.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bossi. Ne ha facoltà.

BOSSI. Signor Presidente, come è stato ampiamente documentato dalle periodiche relazioni governative, nel 1990 l'Italia è risultata al quarto posto tra i paesi industrializzati per generosità di aiuti. In soli dieci anni di attività si è infatti assistito ad un vertiginoso incremento degli stanziamenti per l'aiuto pubblico allo sviluppo del Terzo e Quarto mondo. Nel solo 1990 le erogazioni nette si sono accresciute di oltre il 22 per cento in termini nominali e del 20 per cento in termini reali. Sommando tutte le voci di bilancio, i doni, i crediti di aiuto, i finanziamenti d'emergenza e di carattere umanitario, le erogazioni previste per il triennio 1991-1993 superano i 20.000 miliardi di lire. Una cifra che verrà più che raddoppiata quando, rispetto all'attuale 0,40 per cento, si devolverà a questi paesi l'1 per cento del nostro prodotto interno lordo.

Malgrado questa enorme massa di risorse finanziarie, i cosiddetti paesi in via di sviluppo non hanno ottenuto alcun risultato apprezzabile in termini di sviluppo sia economico che sociale. E i continui fallimenti registrati dagli interventi fin qui eseguiti negli stessi paesi riceventi gli aiuti, il permanere delle condizioni di dipendenza economica verso il nostro paese, l'allargamento dei conflitti etcnici, soprattutto nei paesi

che noi da sempre consideriamo prioritari per l'aiuto, come l'Eritrea, la Somalia, l'Etiopia e i paesi del Maghereb, l'aumento dello stato di povertà e quindi della spinta ad emigrare di queste popolazioni verso il nostro paese pongono l'urgenza di una politica di chiarezza e correttezza dello strumento della cooperazione allo sviluppo.

Credo che alla base di questi continui clamorosi fallimenti registrati dalla nostra politica di cooperazione con i paesi del Terzo e del Quarto mondo vi sia la politica statocentrica degli aiuti, il maneggio degli stanziamenti concepiti come fonti di profitto e di controllo della povertà.

Nei paesi in via di sviluppo, così come nelle nostre regioni più arretrate, le migliaia di miliardi di aiuto pubblico sono servite e servono in primo luogo all'allargamento del mercato delle grandi aziende nazionali (l'80 per cento delle risorse risulta infatti gestito da grandi complessi industriali), in secondo luogo alla spartizione tra le varie *lobbies* partitiche che di fatto controllano tutta la gamma degli interventi e delle gare d'appalto (in realtà le aziende chiamate ad operare nei paesi del Terzo mondo sono solo aziende «di scuderia») e, inoltre, alle intese affaristico-diplomatiche tra i vari Governi: si sa che gli aiuti vengono concessi in cambio di ben altri servigi diplomatici, che comunque non hanno nulla a che fare con la neutralità propria della politica umanitaria e di aiuto.

Sono queste, in estrema sintesi, le storture che impediscono la creazione di reali politiche di sviluppo. Certo, so di non dire cose nuove; sono decenni che si dibatte sulle cause del divario Nord-Sud, così come da decenni vengono elaborati piani strategici e programmi di interventi a favore di questo o quel paese. Tuttavia, non è mai venuta meno la vocazione, tutta partitica, tutta centralistica, di speculare sulle altrui povertà.

In altri termini, mentre tutti i partiti proclamano forme di solidarietà verso le popolazioni del Terzo mondo, comprese quelle verso le popolazioni che abbiamo dentro casa nostra, nessuno rinuncia a capovolgere la filosofia dominante, rendendo protagonisti principali degli aiuti le piccole e medie imprese e gli artigiani, e comunque quella realtà economica del nostro paese che maggiormente si adatterebbe alle necessità di sviluppo dei paesi terzi.

Altro punto chiave del fallimento della nostra politica di cooperazione è la incapacità dello Stato centralista di conciliare le politiche di aiuto allo sviluppo di questi paesi con quelle emanate sul territorio nazionale. Sappiamo bene che la politica di cooperazione risulta – o almeno così dovrebbe essere – l'unica arma, la principale, che i paesi industrializzati hanno per riequilibrare i divari esistenti tra il Nord e il Sud del mondo e, quindi, per facilitare l'integrazione tra i popoli nella realtà dei fatti, ma si continua invece ad usare questo strumento come appannaggio delle politiche commerciali.

È importante sottolineare che il paese, soprattutto dopo le grandi e pericolose immigrazioni di massa in atto, vuole conoscere i dati circa i risultati degli aiuti. Si sa che il bilancio cresce a dismisura, che il nostro coinvolgimento, anche in termini sociali, è sempre più elevato, ma non si conoscono i risultati e i benefici ottenuti. Non esiste, ad esempio non è mai stata prodotta, una relazione circa il numero dei posti di lavoro

ottenuti da questo o da quell'intervento e non si sa, per gli interventi di urgenza del FAI (1.900 miliardi), quanti bambini sono stati strappati alla morte.

Il paese vuole conoscere quanto sviluppo concreto siamo riusciti a produrre, perchè la via della cooperazione deve essere percorsa con la massima energia, visto che l'alternativa sarebbe costituita dalle immigrazioni che renderebbero necessario il mantenimento di quello Stato assistenziale – cioè lo Stato della commistione tra economia e politica, lo Stato della partitocrazia – che in Occidente minaccia ormai la democrazia.

Evidentemente, la scelta si pone tra la protrazione di un modello di sviluppo assistenziale, che mantenga la priorità del consumo rispetto al lavoro (scelta che necessita delle immigrazioni di massa, dell'assistenzialismo e della partitocrazia per introiettare i mercati esterni) e la vera cooperazione al contrario, deve significare, e significherà sempre più, aiutare il Terzo mondo a svilupparsi a casa sua attraverso il lavoro.

Prima qualcuno diceva di dare al Terzo mondo la canna da pesca invece del pesce già pescato: è esattamente quello il concetto giusto di cooperazione.

È chiaro che le implicazioni politiche delle scelte che compirà il Governo non sfuggono a nessuno, neppure ai cittadini, neppure agli elettori.

La Lega-Nord chiede quindi di rivedere tutta la politica di cooperazione allo sviluppo e con essa la gestione degli aiuti pubblici allo sviluppo prima di accelerarla decisamente, utilizzando lo strumento giusto, quello della media e piccola impresa e dell'artigianato, più consono ad attivare investimenti che abbiano una ricaduta vera nelle tasche della povera gente del Terzo mondo.

Evidentemente, mi rendo conto che stiamo parlando, non di ciò che avrebbe interesse a fare uno Stato centralista come quello italiano, strumento di partitocrazia e di grandi potentati economici, bensì di quello che farebbe il liberismo federalista. Per l'Italia la cooperazione continuerà ad essere fallimentare e ad indicare la necessità di una grande riforma istituzionale nel senso federalista, che unisce i popoli al di sopra della logica partitocratica.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Margheri. Ne ha facoltà.

MARGHERI. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, non voglio aggiungere altre considerazioni sullo stesso tema con riferimento alla mozione che il senatore Boffa ha illustrato in modo così lucido e penetrante. L'approccio al problema sarà un po' diverso; arriverò a discutere di cooperazione allo sviluppo e di rapporto tra cooperazione allo sviluppo e strategie di politica economica generale partendo dal tentativo di richiamare i problemi principali e le prospettive generali dell'economia mondiale, di quella che viene definita oggi «l'economia della interdipendenza».

Partirò da queste considerazioni perchè condivido perfettamente l'appello a non archiviare il Sud e l'analisi sulla politica che abbiamo fatto nel campo della cooperazione allo sviluppo. Degrado, crisi,

fallimento; sono state queste le parole adoperate da tutti gli intervenuti. La stessa mozione della maggioranza, cauta nel giudizio sul Governo, non nasconde tuttavia una valutazione pesantemente negativa dei risultati della politica di cooperazione. È indicato come causa o del degrado, del fallimento e della crisi della nostra politica di cooperazione il fatto che vi è stata una dilacerazione – riprendo il termine usato dal senatore Achilli – fra le strategie politiche, economiche e commerciali; inoltre, le diseguaglianze sociali fra i diversi paesi, i problemi posti dall'esplosione demografica ed i movimenti migratori imponenti che stanno nascendo in alcune zone del mondo. Vi è stata una dilacerazione nel senso che su ognuno di questi problemi si è intervenuti in modo parziale, senza una strategia ed una visione complessiva dei loro legami.

E allora, esaminiamo immediatamente alcuni elementi di scenario, che vorrei richiamare in breve, anche se ciò è già stato fatto, sottolineando alcuni aspetti. Innanzi tutto, la questione del debito. La situazione di molti paesi si è fatta insostenibile; è stato ricordato il tentativo fatto da Brady negli Stati Uniti per allentare la morsa del debito in alcuni dei grandi paesi dell'America latina. È stato ricordato il rapporto Craxi, che indica una serie di prolemi e che auspico venga presto discusso anche da noi.

Vorrei però rilevare che ormai siamo di fronte ad un circolo vizioso che si fa sempre più stretto, A Kampala, dove i paesi dell'Africa hanno fondato un centro che si chiama «Nostro futuro per tutti», Monsour Khalid, un esperto dell'UNDP, ha parlato di un circolo vizioso che si sta stringendo e ha citato un proverbio danese che dice: «Quanto si soffre per pagare il pane che si è già mangiato».

Questo circolo vizioso sta anche nella qualità dei crediti che questi paesi riescono ad ottenere, non solo in termini di crediti per lo sviluppo che molti paesi danno, ma anche di crediti generali che vengono strappati da organismi finanziari, da Stati, da enti, da imprese che investono in quei paesi. Spesso seguono quella sorte che Goldemberg, il ministro della tecnologia del Brasile, indicava come circolo vizioso per l'energia. Egli diceva: «I crediti che abbiamo ottenuto per l'energia servono soprattutto a sviluppare la domanda; non servono alla utilizzazione razionale dell'energia o alla produzione razionale di questa». Molto spesso, in ogni campo, il circolo vizioso è proprio questo e sta nella quantità della situazione debitoria che soffoca alcuni paesi e nella qualità degli indirizzi che il credito dei paesi industriali ha realizzato, cioè nella qualità degli obiettivi e dei criteri di concessione dei crediti stessi.

L'ultimo rapporto dell'UNDP ci presenta una situazione, per quanto riguarda la fame e l'emergenza, disastrosa (quel miliardo ricordato già da molti intervenuti), cui solo con uno sforzo eccezionale potremmo far fronte; ci presenta, altresì, un'agricoltura colpita dalla perdita di terreni marginali, dall'impoverimento dei laghi e dei fiumi, dalla desertificazione. Un più attento studio del rapporto fra sviluppo demografico e distribuzione delle risorse di base ci presenta immediatamente una spaventosa carenza di acqua potabile, che già crea i primi aspri conflitti: penso, ad esempio, alle acque del Nilo, oppure ai problemi del Medio Oriente e alle acque della Turchia, o ai problemi dell'energia. Siamo,

così di fronte ad un fallimento globale, che non riguarda solo le politiche di aiuto, dove si è distinto il fallimento del nostro paese. Ha ragione chi dice di non fare di ogni erba un fascio; come dirò più oltre rapidamente, ci sono evidentemente elementi molto più positivi di quelli che noi abbiamo riscontrato. Tuttavia, come dicevo, si registra un fallimento globale della strategia di riduzione dello squilibrio fra il Nord e il Sud del mondo sia sul terreno commerciale, sia sul terreno delle strategie produttive, sia sul terreno del trasferimento delle tecnologie, sia sul terreno degli aiuti proprio allo sviluppo.

In secondo luogo, nei paesi del Terzo mondo - o del Terzo e del Quarto mondo, se si preferisce questa definizione - registriamo uno sviluppo decrescente dal punto di vista dell'autonomia, dal punto di vista della capacità di durata, dal punto di vista della sostenibilità sociale, ambientale e tecnologica. Vediamo cioè che il risultato finale di quella situazione che è illustrata bene dalla esposizione debitoria dei paesi del Terzo mondo è l'aggravamento del differenziale tra Nord e Sud del mondo. Certo, hanno ragione coloro che indicano una contraddizione nell'aiuto allo sviluppo, soprattutto italiano, dovuta al fatto che nelle politiche di aiuto ai paesi del Terzo mondo c'è stata una commistione tra gli interessi delle imprese dei paesi industrializzati e gli Stati, cosicchè si sono create delle vere e proprie sacche di mercato protetto e non si è riusciti ad incidere sullo sviluppo dei paesi a cui era rivolto il dono o il credito di aiuto. Basta pensare ai dati emersi da recenti ricerche, fra cui cito quella del CESPI. Basta leggere che cosa è successo in Somalia e in Etiopia; basta vedere che cosa è stato il progetto del Tana Beles per rendersi conto di come abbia funzionato questa commistione.

Più in generale, sappiamo che in tutti i settori, dall'agricoltura all'industria, ha funzionato. E uno dei responsabili della politica governativa, l'ex ministro del commercio estero Ruggiero, in una recente intervista si consolava dicendo che in tutti i paesi ha funzionato così, ma non negava gli effetti disastrosi che ha avuto. Evidentemente, ci sono anche delle eccezioni, che riguardano, ad esempio, alcuni accordi internazionali, come la IV Convenzione di Lomè, che è considerata un accordo in controtendenza; benchè sia criticato, perchè la situazione complessiva è grave, tuttavia ad esso viene riconosciuto lo sforzo di evitare la formazione di quelle sacche di mercato protetto che hanno contraddistinto molti dei nostri crediti di aiuto. E così, in Francia, in Olanda, si sta discutendo di un modo per sfuggire alla morsa di questa commistione; tuttavia, questa commistione c'è stata e ha impedito che la politica di aiuto agisse da correttivo sul mercato internazionale, e quindi sulla politica economica internazionale di tutti gli Stati, sulla interdipendenza commerciale, economica e produttiva tra tutti i popoli della terra, con conseguenze sempre più pericolose.

Voglio citare molto rapidamente due esempi. Si è parlato di una «carità pelosa del vecchio colonialismo». Ebbene, il vecchio colonialismo aveva prodotto una divisione internazionale del lavoro che piano piano gli aiuti allo sviluppi avevano intenzione di rimuovere. Bisognava fare in modo che i paesi del Terzo e Quarto mondo avessero qualcosa in più da esportare. Bene, c'eravamo in parte riusciti.

Ad esempio, si era riusciti a fare in modo che i paesi della Convenzione di Lomè riuscissero a incrementare il valore di ogni unità di esportazione (quello che determina poi le ragioni di scambio e le loro variazioni) a più 79 tra il 1975 e il 1980; ma dal 1980 al 1984 il valore dell'unità esportata da quei paesi è diminuito del 10,9 per cento. Cosicchè abbiamo non solo una conferma, ma anche un aggravamento della vecchia divisione internazionale del lavoro, che è la vera causa profonda del crescente squilibrio tra Nord e Sud.

E ancora: l'*Uruguay round*. Basterebbe un tratto di penna sullo *Uruguay round* per annullare migliaia di miliardi di aiuti allo sviluppo e lo si verifica immediatamente, quando l'*Uruguay round* scatena gli Stati Uniti d'America contro l'integrazione economica tra la Comunità europea e il Maghreb. L'Europa comunitaria cerca di integrarsi con il Maghreb sulla base dell'articolo 24 del GATT. Ebbene, gli USA si scatenano contro quell'articolo e chiedono la possibilità di spezzare questa integrazione. Le regole del mercato, del liberismo assoluto, la stessa mistica del mercato di cui parlava il senatore Boffa funzionano contro una correzione che potrebbe portare il Maghreb a condizioni di sviluppo diverse dalle attuali.

Arriviamo così al nocciolo del problema. La divisione internazionale del lavoro ha prodotto una scarsa mobilitazione di energie locali. L'Italia doveva applicare l'articolo 7 della legge n. 49 del 1987, concernente le *joint ventures*. Recenti ricerche hanno dimostrato che questa norma non è mai stata posta in essere; soltanto cinque sono le *joint ventures* che l'articolo 7 ha promosso.

Vi erano anche delle norme sulle *commodity aids*, cioè sulla creazione di un ambiente favorevole allo sviluppo attraverso iniziative di carattere sociale ed infrastrutturale. Benissimo: l'investimento delle *commodity aids* è decaduto. Lo stesso dicasi per la convenzione di Lomè, un'iniziativa che certamente ha un valore straordinariamente superiore a quella di molti paesi. Ebbene, essa ha suscitato un 25 per cento di investimenti privati in meno nei paesi dove si sono potute adottare politiche di riforma strutturale.

Questa scarsa mobilitazione delle energie locali si vede poi a proposito della questione della collaborazione tecnica. Senza mitizzare quest'ultima, il ministro della tecnologia indiano Menon ci ricorda che la collaborazione tecnica deve innanzitutto guardare a dati quantitativi. Egli afferma: «Quando la differenza di consumo dell'energia è tra 250 tonnellate equivalenti di carbone, 5.000 della CEE e 11.000 tonnellate degli Stati Uniti, è evidente che bisogna guardare a fatti quantitativi». Comunque, hanno contato anche fatti qualitativi. Noi ci troviamo particolarmente indietro; rispetto alla legge n. 49, la collaborazione tecnica che abbiamo offerto ai diversi paesi in via di sviluppo è il 10 per cento degli aiuti globali, rispetto al 35 per cento della Francia.

La questione della collaborazione tecnica è assolutamente essenziale per vari motivi: in primo luogo, per la cultura della manutenzione, che finalmente renderebbe possibile uno sviluppo delle forze produttive locali; in secondo luogo, per la cultura delle tecnologie adeguate, che non sono meno avanzate e che non sfruttano i risultati della scienza e della tecnica meno delle nostre, ma che sono applicabili in condizioni diverse, cioè nelle condizioni sociali e ambientali di quei paesi; in terzo

luogo, per lo sviluppo della domanda interna di quei paesi (come afferma il governatore della Banca d'Italia Ciampi: «Lo sviluppo della domanda interna di quei paesi è essenziale quasi quanto lo sviluppo delle loro esportazioni») e comunque di una visione regionale che consenta lo sviluppo di una rete commerciale Sud-Sud, che li metta in condizione di poter avere una base economica molto più ampia anche nei confronti dei paesi industrializzati.

Sono questi gli elementi generali della strategia dei paesi industrializzati nei confronti del Sud che ripropongo in questa sede come grandi temi di dibattito, su cui la nostra politica si è rivelata più fallimentare di quella di altri paesi o della politica multilaterale tentata da altre organizzazioni, e in primo luogo della Comunità europea.

Innanzi tutto, dobbiamo riflettere sulla questione delle imprese, perchè non abbiamo risolto il problema e perchè abbiamo creato delle sacche di mercato protette senza saper utilizzare l'apporto delle imprese in funzione di una sinergia con l'aiuto che offrivamo, e quindi in funzione di uno sviluppo successivo.

In secondo luogo, sul problema della scelta dei soggetti dello sviluppo, e quindi sul rapporto tra la politica che poniamo in essere verso quegli Stati, verso i loro problemi di democrazia e di diritto civile e sugli apporti che diamo in denaro o in attività economiche. È stato ampiamente dimostrato che su questo terreno si è registrato un grave fallimento, che forse nasconde qualcosa di peggio rispetto a ciò che appare a prima vista.

In terzo luogo, sulla questione delle quantità di denaro. Non credo che quell'1 per cento promesso dal ministro De Michelis sia da mettere nel conto di una «sparata» o di una prospettiva utopistica. Quella percentuale è resa necessaria dalla nuova situazione mondiale, perchè ci troviamo di fronte a drammatici problemi, come quelli del rapporto tra l'Est e il Sud del mondo e del rapporto tra la cooperazione che dobbiamo fornire allo sviluppo dell'Est e la cooperazione che dobbiamo fornire al Terzo e Quarto mondo.

In quarto luogo, sulle questioni dell'istruzione e della formazione professionale, specialmente di quadri tecnici adeguati per la manutenzione e per la capacità di rendere permanente lo sviluppo. Bisogna tener presente il carattere di permanenza che lo sviluppo autonomo e sostenibile deve avere.

In quinto luogo, sulla creazione di tecnologie adeguate: abbiamo spesso fornito a questi paesi tecnologie di risulta, scarti delle nostre tecnologie, invece di crearne di adeguate alle loro esatte condizioni.

Tutte le ricerche dimostrano che abbiamo ecceduto nell'edilizia e nelle infrastrutture inutili, mentre abbiamo lasciato in sottordine alcuni settori assolutamente decisivi, come la lotta contro la desertificazione dell'agricoltura, la conquista delle terre marginali, l'acqua e il sostegno ad una produzione delle materie prime anche non tradizionali, oltre alla questione dell'uso razionale e della produzione di energia, problema che ha creato condizioni spaventose in termini ambientali. Basta leggere Goldemberg in Brasile per capire che i poveri stanno cominciando a pesare sull'ambiente globale della terra, soprattutto per quanto riguarda l'impiego di gas con effetto serra, in maniera assolutamente insopportabile.

Sono queste le caratteristiche strategiche del nostro aiuto allo sviluppo. Bisogna allora imporre delle correzioni ed è necessaria, in primo luogo, una correzione strategica delle linee generali che vogliamo seguire. Innanzi tutto, crediamo occorra aumentare il coordinamento tra Europa e agenzie dell'ONU. La Comunità europea ha dato buona prova con la trattativa per la quarta edizione di Lomé, anche se questa Convenzione resta avulsa dal contesto economico generale e quindi è uno strumento da perfezionare. Dobbiamo coordinarci sempre di più nell'ambito della Comunità europea, anche attraverso le agenzie dell'ONU, ma tenendo presente la preoccupazione di suggerire in quelle sedi un coordinamento di tutte le politiche economiche e commerciali con l'aiuto allo sviluppo. Non possono essere settori separati; non possono essere compartimenti stagni. Non si può fare da una parte la carità e dall'altra aumentare il carattere neocoloniale della divisione internazionale del lavoro.

Il secondo elemento è l'applicazione puntuale della legge. Servono strumenti tecnici e politiche di dialogo con i soggetti più democratici e avanzati dei paesi che vogliamo aiutare; servono *joint ventures*; bisogna aumentare la politica del dono e assicurare l'attuazione di gare tra le imprese e non l'esistenza di sacche di mercato protette, come è stato finora. È necessaria una mobilitazione delle organizzazioni non governative, soprattutto per il significato culturale che esse possono avere, anche se devono correggere alcuni aspetti. È negativa infatti la loro tendenza a diventare una grande massa di addetti ai lavori chiusi in se stessi e nei loro programmi. Devono invece svolgere soprattutto una mobilitazione verso la consapevolezza dell'interdipendenza mondiale, suscitare interesse e allargamento della stessa mobilitazione anche agli enti locali e alle regioni, cosicchè l'aiuto allo sviluppo diventi davvero un impegno collettivo di tutte le forze politiche e sociali del nostro paese.

Tutto questo vuol dire applicare la legge nella sua interezza, applicare anche quegli articoli che finora non lo sono stati. Da questo punto di vista, un articolo secondo noi dovrebbe essere particolarmente applicato: mi riferisco a quello relativo al rapporto con la politica estera e quindi alle scelte del Parlamento. È necessaria la trasparenza, non soltanto perchè si deve sostituire la gara alla scelta – se non in casi di emergenza – di una impresa secondo criteri per lo più oscuri e sconosciuti, è necessaria la trasparenza anche nelle scelte di fondo, nel rapporto tra politica dell'aiuto e politica economica e commerciale complessiva. Da questo punto di vista, il parere preventivo del Parlamento alle decisioni e alle delibere che il CICS assume, che era richiesto nel documento conclusivo dell'indagine della 3ª Commissione, a nostro avviso sarebbe un elemento essenziale per il rapporto tra Parlamento e Governo, in modo da far saltare i compartimenti stagni.

Dovremo discutere di tutti questi problemi nella conferenza prevista dal Governo, a cui credo che il Parlamento dovrà essere associato in maniera molto responsabile, come del resto dovranno esserlo tutte le forze interessate. Dovremo discuterne ampiamente proprio per dare un contributo non soltanto a rinnovare la cooperazione italiana, che è certamente in uno stato peggiore della cooperazione di altri paesi, ma anche per dare un contributo – se possibile – in ambito

europeo e di agenzie dell'ONU alla ridefinizione di una strategia volta a creare nei paesi del Terzo e Quarto mondo energie produttive nuove, senza le quali nè le imprese, nè le organizzazioni non governative, nè le buone parole dei Governi possono nulla.

Il sottosviluppo si vince non soltanto insegnando a pescare invece che a mangiare il pesce, ma anche inventando nuove forze produttive che finalmente portino quei paesi su una via originale di sviluppo autonomo, peramanente e sostenibile. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Corleone, il quale, nel corso del suo intervento, illustrerà anche il seguente ordine del giorno:

«Il Senato,

considerato che:

l'indagine conoscitiva, condotta dalla 3ª Commissione permanente sulla politica di cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo ha messo in luce una realtà di gravissime distorsioni, del resto denunciate in molte sedi nel dibattito che negli ultimi anni si è sviluppato intorno a questi temi;

l'indagine ha permesso di constatare come i criteri, le scelte e i metodi che hanno dominato la politica del settore abbiano in larga misura contraddetto le finalità e le priorità indicate all'articolo 1 della legge 28 febbraio 1987, n. 49, e come le risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo siano state utilizzate in un contesto di sostanziale non applicazione della legge stessa in alcuni dei suoi aspetti più qualificanti;

il difetto radicale della politica italiana di cooperazione allo sviluppo sta nella inestricabile confusione in essa determinatasi tra due momenti in sè non solo diversi ma, se mescolati, inevitabilmente confliggenti, quali l'intervento con finalità di aiuto allo sviluppo e quello volto a sostenere l'attività e gli interessi di imprese italiane; confusione che favorisce e incoraggia il manifestarsi di fenomeni di degenerazione e corruzione all'interno di questa politica;

in quest'ambito è potuto accadere che, ignorando pervicacemente denunce e proteste levatesi con forza anche in sede parlamentare, in alcuni paesi – e in particolare in quelli del Corno d'Africa, dove è stato ingentissimo l'impegno italiano – il ruolo della cooperazione italiana, nel contesto di una politica estera ispirata a una fallimentare *Realpolitik*, abbia assunto immagine e sostanza di sostegno a regimi che violavano i primari diritti umani e politici;

la politica di cooperazione è stata sin qui contraddistinta da una massa disorganica e sostanzialmentete casuale di interventi «a pioggia», senza una definizione delle priorità e un conseguente coordinamento e una concentrazione degli interventi coerenti con le finalità della legge;

non sono mai stata fornite al Parlamento le informazioni decisive ai fini di una valutazione sulla qualità della politica di cooperazione, ossia quelle circa i risultati e gli effetti degli interventi

effettuati, sicchè anche per questo si è impedito al Parlamento di esercitare le funzioni di indirizzo e di controllo;

affermando che non solo per ragioni di umanità e moralità, ma anche al fine di assicurare un minimo di equilibrio e di governabilità del mondo, sempre più necessario appare che l'Italia, l'Europa, e più ampiamente il Nord avanzato, mettano al centro della loro politica nei confronti del Sud del mondo finalità e valori come quelli definiti all'articolo 1 della legge n. 49 del 1987;

occorre quindi che, con una svolta profonda nei suoi indirizzi, la politica italiana di cooperazione allo sviluppo venga finalmente orientata in tal senso;

a questo scopo gli obiettivi e i metodi della cooperazione vanno stabiliti con il metro dei nuovi criteri di valutazione dello sviluppo definiti dall'UNDP, ossia non più sole in base allo sviluppo economico misurato sul PNL, ma in base all'indice dello sviluppo umano e all'indice delle libertà quali definiti nel Rapporto 1991 sullo sviluppo umano dell'UNDP;

uno degli ostacoli più gravi allo sviluppo in molti paesi è rappresentato dal gravame insopportabile delle spese militari; la quantità e qualità dell'aiuto ai diversi paesi deve pertanto essere commisurata al rapporto esistente in ciascuno di essi tra spese sociali e spese militari, e alla disponibilità dei governi a contenere le seconde a favore delle prime,

impegna il Governo a reimpostare alla radice la politica di cooperazione allo sviluppo:

1) separando rigorosamente gli interventi di vera e propria cooperazione allo sviluppo da quelli che hanno finalità di sostegno a imprese italiane, trasferendo gli stanziamenti relativi a questi ultimi al bilancio del Ministero per il commercio con l'estero;

2) facendo della politica di cooperazione un aspetto e uno strumento di una politica estera che abbia tra i propri obiettivi centrali la promozione in tutti i paesi dello sviluppo e insieme del rispetto dei diritti umani, civili e politici, considerati momenti non più scindibili l'uno dall'altro; in questo senso il grado di impegno italiano nei progetti di cooperazione deve avere anche una funzione di incentivo e sostegno, ovvero di deterrenza, nei confronti delle scelte dei governi interessati sia per quanto attiene la tutela dei diritti dei cittadini sia quanto alla disponibilità a contenere e ridurre le spese militari;

3) introducendo, in quest'ottica, quale sistema di valutazione costante dei risultati raggiunti e delle priorità dei programmi di settore, l'indice di sviluppo umano e l'indice delle libertà messi a punto dall'UNDP, anche come elemento di giudizio nella revisione dei paesi prioritari; ridefinendo, su questa base, le priorità, i criteri generali e i parametri per la valutazione di efficacia dei programmi e dei progetti di cooperazione, sia in sede preventiva che in sede consultiva, e riferendone al Parlamento in forme tali da consentire una effettiva, sistematica verifica circa la congruità, l'incidenza e gli effetti, da questo punto di vista, delle iniziative di cooperazione e lotta alla fame e al sottosviluppo;

4) destinando almeno il cinquanta per cento di tutti gli stanziamenti per la cooperazione e la lotta allo sterminio per fame ai

paesi «in via di sottosviluppo», ovvero a quei paesi in cui i tassi di mortalità, gli indicatori socio-sanitari, economici e finanziari sono più negativi, secondo l'individuazione di aree prioritarie di intervento che comunque debbono includere l'Africa sub-sahariana, sia occidentale che orientale;

5) concentrando decisamente, anzichè disperdere, gli interventi secondo i seguenti criteri:

a) individuazione di due «fasce» tra i paesi «in via di sottosviluppo»: quella di prima priorità, alla quale destinare la quota maggiore degli aiuti, e che non potrà comunque prevedere più di otto paesi; e una seconda fascia, cui destinare il restante 30 per cento;

b) attivazione dei «programmi paese» con tutti gli stati inclusi nella fascia di prima priorità;

c) adozione di programmi integrati multisettoriali volti essenzialmente a conseguire l'autosufficienza alimentare, attraverso lo sviluppo rurale ecologicamente compatibile;

6) garantendo, attraverso la creazione di un'adeguata struttura presso la DGCS, che si effettui una valutazione preventiva dell'impatto e delle compatibilità ambientali degli interventi di cooperazione;

7) dando, intanto, immediata e compiuta attuazione alle indicazioni e alle richieste contenute nel documento approvato il 18 luglio 1990 dalla 3ª Commissione permanente del Senato a conclusione dell'indagine conoscitiva;

impegna altresì il Governo:

8) a sviluppare la più efficace iniziativa per ottenere che la politica di cooperazione allo sviluppo italiana e degli altri paesi della Comunità, superando l'attuale frammentazione, venga progressivamente trasferita alla competenza comunitaria, per diventare un'insegna e uno degli assi portanti di una politica estera europea determinata democraticamente e volta ad affermare nel mondo valori di democrazia e solidarietà;

9) a riferire entro tre mesi al Parlamento sulle iniziative adottate per tradurre in atto tali impegni.

9.1 STRIK LIEVERS, CORLEONE, BOATO, MODUGNO

Il senatore Corleone ha facoltà di parlare.

CORLEONE. Signor Presidente, signor Sottosegretario, è inutile dire che questo dibattito riveste una grande importanza perchè la questione dei rapporti del mondo sviluppato con le aree del sottosviluppo, della fame, della morte, della miseria è al tempo stesso un problema di civiltà, di umanità e di solidarietà, ma anche un momento della politica estera e internazionale dei paesi come l'Italia, del Nord del mondo, dell'Europa; insomma, un momento di una politica sempre più essenziale.

Questo dibattito mi pare abbia delle caratteristiche inusuali, se vogliamo. Il Parlamento, con alcune diversità di accenti e di toni, espressione di tutte le forze politiche intervenute in questo dibattito, si mostra unito nel giudizio estremamente critico del passato e anche

nelle proposte. Solo carità di Governo fa sì che la maggioranza si ritrovi a sottoscrivere una mozione che in qualche modo giustifica l'azione del Governo stesso; lo stesso è stato per l'indagine conoscitiva, che nella parte analitica ha sostanzialmente visto unito il Parlamento e che solo di fronte a una giustificazione del Governo ha visto una dissociazione parziale nel voto da parte delle forze di opposizione che si sono addirittura astenute.

Questo vuol dire che la vicenda della cooperazione è di per sè chiarissima. L'indagine conoscitiva ha dimostrato che siamo di fronte a distorsioni gravissime, addirittura ad una politica che ha contraddetto gravemente le finalità e le priorità stabilite dall'articolo 1 della legge n. 49 del 1987. Su questa analisi si è tutti d'accordo.

Il difetto principale individuato è nella inestricabile confusione che si è venuta a creare: da una parte, l'aiuto allo sviluppo e, dall'altra, il sostegno alle imprese italiane. In tale modo sono stati facilitati questo coacervo di interventi e questa confusione, di modo che l'affarismo è potuto prevalere nettamente su una politica limpida e la cattiva gestione di questo cospicuo intervento (anche se credo non sia da rimpiangere la scelta di investimenti notevoli; siamo ancora lontani dall'1 per cento previsto, ma non è questo il problema) fa sì che si possano legittimamente accusare di sperpero i responsabili (o gli irresponsabili, come dice il presidente Achilli) di una devastazione della politica di cooperazione allo sviluppo che rafforza determinate ragioni, per fortuna attenuate.

Anche l'intervento del senatore Bossi mi è parso tenue su questo punto, in quanto non ha proposto di tagliare, ma di individuare una diversa politica per valutarne poi la compatibilità. Quindi, da nessuna parte è stato detto di no, anche se di fronte a questo sperpero può sorgere la spinta a dire basta, a dire che, se i soldi si spendono in questo modo, è meglio smettere. Però, tutto ciò avrebbe un carattere di una tale gravità, sia come indirizzo di politica estera e internazionale, sia per considerazioni umanitarie che, ovviamente, dobbiamo cambiare politica prima che una pressione anche dell'opinione pubblica faccia richieste così inaccettabili.

Volendo esemplificare, si può parlare di un fallimento della politica e del ruolo della cooperazione ancor più forte laddove di più si è intervenuti con risorse e con influenza politica, cioè in Somalia e in Etiopia, in pratica nel Corno d'Africa. In quei luoghi, cui sono state destinate maggiori risorse, dove vi è stata maggiore influenza politica, il fallimento è stato più grande. Perchè? Perchè il baricentro di questa politica di cooperazione era sbagliato; è stato dimenticato l'articolo 1 della legge n. 49 per ciò che diceva e si è privilegiato il sostegno alle imprese e alle grandi opere faraoniche senza porre al centro il problema di far mutare politica ai regimi che violavano i diritti umani e politici primari. Sull'altare del realismo politico si sono lasciati correre prima gli affari e poi il sangue, perchè questo è il risultato della politica italiana di cooperazione e sviluppo: dove più si è esercitata ha favorito gli affari, provocando spargimento di sangue e rottura dei canali politici con i movimenti che poi hanno portato al sovvertimento dei regimi sostenuti.

L'altro modo di non fare politica per la cooperazione e lo sviluppo è stato quello degli interventi a «pioggia», vecchia maledizione della

politica dei Governi italiani, che in questo caso è ancor più deplorevole. Il risultato di tutto ciò è che gli effetti degli interventi sono sconosciuti e in questo modo si è impedito al Parlamento di esercitare la funzione di indirizzo e di controllo. Dobbiamo rivendicare le ragioni di umanità e di moralità che erano alla radice di una grande mobilitazione che vi è stata in questo paese affinchè l'Italia assumesse un ruolo di prima fila circa questo drammatico problema, per dare un segno all'Europa e agli Stati Uniti (basti considerare il rapporto esistente tra Svezia e Stati Uniti per gli aiuti e per un segno nuovo per la governabilità e una politica internazionale diversa).

Ora, questa grande campagna di mobilitazione che vi fu alcuni anni orsono, prima dell'approvazione della legge n. 49 – il collega Bonalumi la ricorderà – era nata sull'onda della rivolta innanzitutto morale e umanitaria contro la morte per fame, quella che i radicali definirono «lo sterminio per fame nel mondo». Da lì è nata l'esigenza di una politica diversa e quella campagna in qualche modo è stata anticipatrice; quella battaglia sbaragliò allora quegli archetipi – se così li vogliamo chiamare – che sono risuonati ancora oggi in quest'Aula e che sanno di stantìo, del pesce e della canna da pesca. In realtà, in quegli anni rovesciammo questo vecchio pregiudizio sviluppista e dicemmo che occorreva intervenire là dove si muore di fame, innanzitutto per impedire lo sterminio.

Tutte le logiche che avevano invece come priorità lo sviluppo in realtà erano fallite e non rispondevano alla necessità, innanzitutto morale ma poi politica, di intervenire sulle ragioni che ponevano questi paesi nella triste condizione di avere dei primati di morte e di morti. Questa diatriba sullo sviluppo faceva poi da contraltare anche ad un altro concetto che noi ponevamo all'attenzione. Mi riferisco a quello, che forse era posto in termini imprecisi e circa il quale comunque non si capiva come voleva essere posto, sulla democrazia. Il problema era quello di rovesciare una certa logica terzomondista che era prevalsa e che aveva in realtà due perni, quello dello sviluppo da una parte e quello dell'esaltazione dei cosiddetti movimenti di liberazione (che avrebbero fatto cambiare i regimi, certo, ma da dittature militari o di altro genere ad altre dittature) dall'altra. Il problema invece era quello di cambiare, di mettere al primo posto il tema della fame e della morte per fame, affiancato dal problema della democrazia.

Devo dire che noi oggi, in questa revisione, in questa predisposizione di nuovi concetti, troviamo il sostegno dell'UNDP, che non solo sostiene che buona parte degli aiuti non va dove dovrebbe, non solo denuncia appunto il carattere di sperpero degli aiuti, ma dice anche qualcosa di nuovo che è in sintonia con quella campagna dei radicali ormai di molti anni fa (il tempo corre!). L'UNDP in pratica dice che i donatori dovrebbero basare i loro finanziamenti non solo su reddito, popolazione e povertà, ma anche sul progresso calcolato secondo l'indice di sviluppo umano. Addirittura l'UNDP dice un'altra cosa: se un paese destinatario degli aiuti sceglie di spendere più per l'esercito che per la scolarizzazione o per la salute del proprio popolo i fondi dovrebbero essergli tagliati. Questa è ingerenza, senatore Achilli?

Abbiamo dibattuto molte volte su questi aspetti, ma il problema dell'ingerenza o no nei paesi destinatari degli aiuti viene posto dall'UNDP in termini molto precisi.

Vorrei ricordare che, nonostante ci congratuliamo per il fatto che il Parlamento discuta i risultati dell'indagine conoscitiva condotta dalla Commissione affari esteri del Senato sulla politica italiana di cooperazione con i paesi in via di sviluppo, i risultati di tale indagine risalgono esattamente al luglio dell'anno scorso, cioè a quasi dodici mesi fa.

Vorrei fare poi un'ultima citazione dal rapporto 1991 sullo svilupo umano dell'UNDP: «Uomini, donne e bambini dovrebbero essere al centro dell'attenzione. Si dovrebbe tessere lo sviluppo intorno alle persone, non le persone intorno allo sviluppo». Mi fermo qui con le citazioni, anche se potrebbero essercene molte. Quanto ho riportato conferma una certa analisi e alcuni concetti contenuti nella legge n. 49, che sono stati poi disattesi. Forse avevamo ragione anche in quello che oggi ripropone il presidente Achilli: forse, cioè, era necessaria una autorità unica responsabile per questa politica. Ma anche al riguardo si sviluppano tante polemiche.

In conclusione, se siamo oggi concettualmente tutti molto più in sintonia – organizzazioni internazionali, forze politiche, Parlamento – quello che occorre è una svolta nell'azione del Governo. Nient'altro.

In questa logica dobbiamo individuare un sistema di valutazione costante dei risultati raggiunti e delle priorità dei programmi, introducendo l'indice di sviluppo umano e l'indice delle libertà come elemento di giudizio nella revisione dell'elenco dei paesi prioritari. Forse è il caso di individuare i paesi nei quali i tassi di mortalità e gli indicatori socio-sanitari ed economici sono più negativi, enucleando così quelli che potremmo definire i paesi «in via di sottosviluppo». A questi dovrebbe essere destinato il 50 per cento di tutti gli stanziamenti, concentrando, anzichè disperdere, gli interventi e individuandone due fasce: nella fascia di prima priorità si possono prevedere non più di otto paesi, mentre all'altra fascia dovrebbe essere indirizzato un restante 30 per cento degli aiuti.

Occorre adottare programmi integrati multisettoriali per conseguire l'autosufficienza alimentare attraverso uno sviluppo rurale ecologicamente compatibile. Nel documento presentato, poi, chiediamo la creazione di un'adeguata struttura per la valutazione preventiva dell'impatto e delle compatibilità ambientali degli interventi di cooperazione. Un'ultima richiesta che avanziamo è poi la seguente: se non sia il caso di sviluppare un'iniziativa perchè la politica di cooperazione allo sviluppo italiana e degli altri paesi della Comunità, proprio per superare l'attuale frammentazione, venga progressivamente trasferita alla competenza comunitaria per diventare il perno di una nuova politica estera internazionale basata sui valori di democrazia e solidarietà della Comunità europea.

Mi avvio brevemente alla conclusione per dire che oltre alla rivendicazione delle scelte concettuali del passato, alle indicazioni di politica per il Governo oggi, il nostro Gruppo, che comprende radicali e Verdi, intende ricordare una iniziativa che questi ultimi stanno lanciando nel paese, denominata «Terra nostra». Si tratta di una campagna di solidarietà tra il Nord e il Sud del mondo, nella quale si pongono delle nuove prospettive. E voglio solo citare, perchè non ho il tempo di dilungarmi, alcune soluzioni possibili: la necessità di una valutazione dell'impatto ambientale per i progetti di cooperazione con i

paesi in via di sviluppo, soprattutto perchè si è portata troppo avanti una politica volta alla realizzazione di grandi opere, come infrastrutture, edilizia, dighe, che in realtà hanno contribuito a distruggere ancor più il territorio, dedicando invece il 20 per cento dei fondi della cooperazione per progetti di salvaguardia e risanamento ambientale. E ancora si è pensato di imporre nei progetti di cooperazione il criterio di valutazione dei posti di lavoro generati nei paesi in via di sviluppo.

Per quanto riguarda i riflessi che questa politica ha all'interno dei confini nazionali, sosteniamo che occorre anche eliminare la barriera per cui le organizzazioni non governative non possono utilizzare gli immigrati nel nostro paese come volontari e cooperanti nel Terzo mondo. A nostro avviso bisogna superare tale barriera, perchè questo sarebbe il modo di far rientrare non con politiche autoritarie, ma con un lavoro e con progetti di inserimento, alcuni degli immigrati nel nostro paese.

Ritengo che il dibattito odierno sarà stato senz'altro utile se il Governo ne trarrà delle conseguenze per cambiare integralmente politica e comportamenti.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bonalumi. Ne ha facoltà.

* BONALUMI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la politica di cooperazione allo sviluppo è più che mai oggetto a livello internazionale di dibattiti e controversie: aiutare, come aiutare, perchè aiutare, chi aiutare.

In passato, ma anche oggi, sia pure con minore convinzione, i Governi hanno fatto ricorso ad una varietà di spiegazioni per giustificare l'aiuto esterno ai paesi del Terzo mondo: obbligazioni morali; l'interesse nazionale; considerazioni di carattere commerciale; i rapporti storici o culturali; obiettivi politici e soprattutto, almeno a livello di enunciati, il desiderio di accelerare la crescita economica dei paesi in via di sviluppo, favorendo innanzitutto la sopravvivenza e la emancipazione degli strati più poveri e più deboli.

La mancata soluzione, però, del problema del sottosviluppo a tanti anni di distanza costituisce apparentemente una smentita di quelle che dovevano essere le finalità generali della politica dell'aiuto.

Le tendenze prevalenti un po' in tutti i paesi donatori dell'Occidente prevedono l'abbandono della programmazione per paese, la revisione della selezione dei paesi prioritari, l'introduzione di clausole a favore del mercato, l'abolizione dei criteri più rigidi relativi all'obiettivo dello sviluppo.

C'è in fondo in cammino una sorta di delegittimazione della cooperazione, alla quale hanno contribuito sia i risultati negativi della politica di aiuto, sia processi economici a livello internazionale: la crisi recessiva; la perdita di competitività dei prodotti di alcuni paesi occidentali; l'emergenza di nuovi mercati nel Terzo mondo; la stessa aspra rivalità che i paesi sviluppati si sono trovati a combattere fra loro in alcune zone critiche.

Nello stesso tempo la concezione dello sviluppo e del sottosviluppo è cambiata. Noi oggi nei fatti assistiamo ad una parte di questo Nord del

mondo che si è fatta Sud. Proprio perchè tra Est e Ovest, tra Nord e Sud, c'è sempre stato un rapporto di interdipendenza, la stessa liberalizzazione dell'Europa orientale non è stata completamente autonoma e indifferente rispetto all'andamento dei processi nel Terzo mondo e alle relazioni Nord-Sud. La conferma della centralità dell'Europa, e quindi implicitamente del rapporto Est-Ovest, sia pure in un contesto di distensione invece che di competizione, è in una qualche misura il prodotto e la registrazione della debolezza del Terzo mondo e della perdita di importanza del rapporto Nord- Sud nella prospettiva del centro del sistema.

Gli ultimi avvenimenti significano che il Terzo mondo è in qualche modo una realtà minoritaria sul piano internazionale; ora il mondo occidentale riscopre l'Est e si sta dedicando con assoluta priorità al suo sviluppo, cioè alla sua incorporazione nel mercato, perchè in qualche misura il Sud ha deluso lo sviluppo del Terzo mondo, cioè non ha raggiunto quei ritmi che in teoria l'avrebbero dovuto trasformare nel *partner* privilegiato dell'area dei paesi OCSE. Ora, da questo punto di vista noi dobbiamo comunque stare attenti per evitare le critiche e le resistenze verso la cooperazione, tanto più diffuse in questa fase di crisi del Terzo mondo e del terzomondismo, con il conseguente rigetto delle rivendicazioni e delle richieste dei paesi del Sud, salvo a cooptare nel sistema i paesi riusciti, i cosiddetti paesi NIC, l'area del Golfo, i produttori di petrolio, le grandi nazioni come il Brasile, l'India e la Cina. Ora, tutto questo non si supera riproponendo la cooperazione così come è stata sempre attuata, con i suoi difetti e le sue insufficienze, ma adattandola alle nuove esigenze, correggendola, perfezionandola, riconoscendo gli errori e cercando di impostare una nuova metodologia.

È chiaro che la cooperazione allo sviluppo non può venir meno al suo obiettivo principale, ma ci sono gli spazi per una cooperazione che sappia da una parte tener conto dell'offerta di cooperazione che viene da parte delle economie e delle società dei paesi sviluppati, fin qui non utilizzata in maniera appropriata, e dall'altra di avviare con il paese ricevente un dialogo che consenta di ancorare la politica di cooperazione ad un rapporto non puramente passivo e di partecipazione. Rispetto a questa riflessione va detto che in questi ultimi tempi il problema dei paesi in via di sviluppo sta tornando in primo piano per tre ragioni, che indico a mo' di memoria e che per motivi di tempo non intendo sviluppare. C'è il problema dell'immigrazione, non tanto perchè questo tema sia nuovo, ma perchè nuova è la sua dimensione e la sua intensità. C'è un secondo livello di problemi, che è tutta la tematica della protezione ambientale. C'è un terzo livello di problemi, quelli della ricollocazione nelle aree del Terzo mondo di armi distruttive, di armi che oggi sono producibili a basso costo, con tutte le conseguenze che ne derivano. Questi, a mio giudizio, sono i tre livelli, i tre momenti che possono riportare in primo piano la politica di cooperazione e le sue ragioni.

Ora, noi vediamo che in Italia il dibattito sulla politica di cooperazione è stato eccessivamente polarizzato sugli aspetti normativi, nonchè sull'eterno dilemma, forse poi non così decisivo, fra aiuti straordinari e aiuti strutturali, con il risultato che si sono perse di vista

le coordinate di una strategia della cooperazione. Ora che la legge è stata da tempo approvata e che verosimilmente dovrebbe continuare per qualche anno a fungere da quadro di riferimento legislativo per l'aiuto pubblico allo sviluppo, è venuto il momento di spostare decisamente, definitivamente l'attenzione sui contenuti della politica di aiuto.

Va certamente riconosciuta al Ministero degli esteri una capacità informativa di notevole importanza, anche per la costanza e la regolarità del gettito di questa informazione. Ma mi domando qual è la capacità da parte dei membri della Commissione esteri, sia individualmente che collegialmente, di interpretare e sistemare questa mole di documentazione piena di dati, che vanno in primo luogo quanto meno meglio gerarchizzati. I numeri dell'informazione servono se si capiscono attraverso una loro aggregazione, quanto meno molecolare. Ai numeri si finisce sempre con il fare ricorso continuativamente per suffragare o smentire le tesi più diverse; il problema è che nelle pieghe delle cifre il Parlamento non deve, a mio giudizio, tanto andare alla ricerca di una sua quota di partecipazione cioè, per essere espliciti, a un ruolo di condizionamento o di potere rispetto a una tematica di gestione che sulla cooperazione è compito principale se non esclusivo del Governo.

A noi compete la possibilità di dare risposte e produrre conoscenze su come le risorse vengono impiegate e su come esse impattano nei paesi destinatari dell'aiuto. Su questo punto, lo stesso ministro De Michelis nel suo intervento alla Camera del 28 maggio scorso riconosceva esserci le maggiori difficoltà.

Ecco, quindi, che a noi interessa questa riflessione così misurata contenuta in un'ampia relazione che invece da questo punto di vista era esplicita di riferimenti e di cifre. Questo è un punto che interessa al Parlamento. Probabilmente potremmo anche rimanere a digiuno di informazioni supplementari rispetto a quella che ci è giunta, ma avere finalmente una relazione sui risultati dei primi 25.000 miliardi che in materia di cooperazione l'Italia ha collocato nel Terzo mondo. Ci interessa di più conoscere la relazione tra risorse ed obiettivi e come saranno utilizzate le risorse a disposizione per l'assunzione di nuovi impegni a livello politico, quantificabile nel più volte dichiarato 25 per cento per quanto riguarda i nuovi impegni. Ci interessa sapere anche come si fronteggia il pregresso e con quale potatura esso viene affrontato, anche perchè sembra ormai certo che il condivisibile obiettivo dell'1 per cento rischia di allontanarsi sempre di più. Infatti, onorevoli colleghi, le ultime statistiche dimostrano che per il 1990 le erogazioni della cooperazione italiana non raggiungono lo 0,30 per cento del prodotto interno lordo, con una netta caduta rispetto agli anni precedenti.

Ci interessa conoscere soprattutto quale ruolo e quale spazio occupa, ad esempio, il monitoraggio (si tratta di una parola, sempre più abrogata nei nostri dibattiti, perchè non è una parola tecnica). A mio avviso, esso ha uno spazio politico importante in questa sua capacità nel collegarsi tra unità operative del Ministero degli affari esteri, società esecutrici e controparti locali. Sono convinto che da questa interazione dipende in gran parte il buon esito dei progetti che debbono essere

sempre più orientati, delle infrastrutture e dei servizi essenziali, se vogliamo tentare qualche maggiore interazione tra Governi e mercati. Infatti, anche nel Terzo mondo politiche economiche e politiche istituzionali rappresentano riferimenti cruciali che non dobbiamo dimenticare.

L'aver camminato poco in questo senso fa sì che la povertà rimanga un problema enorme, ed un progresso economico sostanziale deve essere ancora realizzato per milioni di persone. Oggi non esiste più la tradizionale divaricazione Nord-Sud del «rapporto Marand», ma sempre più il forte contrasto tra il successo e il fallimento, tra un'Africa alla deriva ed altri paesi che invece hanno visto quintuplicarsi il loro reddito medio. Queste sono domande urgenti perchè, onorevoli colleghi, nei prossimi 25 anni quasi il 95 per cento della crescita della forza lavoro a livello mondiale si concentrerà nei paesi in via di sviluppo ed in gran parte di quel mondo dove spesso noi vediamo estendersi il reticolo della fame, che coincide con quello della guerra.

Le lotte etniche, le guerre civili, i conflitti internazionali, così come le catastrofi naturali continuano a distruggere la fragile base dello sviluppo in molte parti del mondo. Secondo talune stime, le guerre sono state direttamente responsabili di 20 milioni di morti dal 1950, il che include più di 12 milioni di morti nelle guerre civili che hanno avuto luogo nel mondo in via di sviluppo. La causa più importante della fame nei paesi in via di sviluppo negli ultimi anni risiede non nel sistema agricolo inadeguato o nella povertà, bensì in conflitti di natura militare.

È chiaro che ancora una volta lo sviluppo è la sfida più importante che la razza umana deve affrontare. Malgrado le vaste opportunità create dalle rivoluzioni tecnologiche del XX secolo, più di un miliardo di persone, cioè un quinto della popolazione mondiale, vive con meno di 1 dollaro al giorno, uno *standard* di vita che l'Europa occidentale e gli Stati Uniti avevano raggiunto 200 anni fa.

A riprova di tali riflessioni non vi è solo il freno del debito, ma la resistenza in materia di barriere e di tariffe registrate negli ultimi dibattiti e negli ultimi confronti dell'*Uruguay round*. Se i paesi in via di sviluppo avessero accesso ai mercati dei paesi industrializzati, potrebbero trarre profitto in proventi addizionali da esportazione di circa 55 miliardi di dollari, ossai l'equivalente dell'aiuto che ricevono.

Ora, noi abbiamo visto che alla sua nascita, con la legge n. 38 e con i primi indirizzi parlamentari del CIPES, la cooperazione italiana era caratterizzata – come quella attuale – da un forte approccio solidaristico, nonchè da una pesante componente multilaterale. Se fin dall'inizio si decise di attribuire alle istituzioni internazionali il 40 per cento delle risorse, ciò si doveva sia a una opzione politica volta a privilegiare il dialogo Nord-Sud a livello globale, superando il bilateralismo, sia a una coscienza della limitatezza dell'esperienza maturata dall'Italia nella cooperazione, che ci spingeva a trasferire gran parte dell'aiuto attraverso le più sperimentate istituzioni internazionali. La legge n. 38 però, da un lato metteva a disposizione degli operatori italiani una massa di risorse non trascurabili; dall'altro permetteva, consacrando il discutibile principio dell'affidamento diretto da parte del paese

beneficiario, attività promozionali che faticano non poco a cedere il posto alle più trasparenti procedure concorsuali della legge n. 49. Ne consegue che progressivamente la cooperazione tende a bilateralizzarsi a scapito del canale multilaterale e a spingersi verso gli interventi a dono, che vengono gestiti in Italia.

La legge n. 73 del 1985, che sopravviene alla n. 38 del 9 febbraio 1979 con un effetto dirompente, va tenuta in adeguata considerazione, soprattutto per un elemento forse non sufficientemente valutato da non pochi politici, tecnici e commentatori. Infatti la legge n. 73 fu prima di tutto il risultato di un movimento di opinione volto proprio a criticare la burocratizzazione in corso del sistema italiano, la sua lentezza, ma anche la sua eccessiva sudditanza a interessi legati alle grandi infrastrutture piuttosto che a quelle che appaiono al cittadino come le necessità più immediate dei meno abbienti. Paradossalmente l'effettiva speditezza delle procedure in qualche caso ha accresciuto i fattori di dipendenza e l'aiuto verso le comunità più povere si è andato pressochè identificando con quello per il continente africano.

Se la cooperazione è strumento di politica estera, va superata la tentazione di considerarlo strumento di permanente emergenza, a volte di sostituzione pratica di mezzi di penetrazione commerciale. Da questo punto di vista, quindi, proprio perchè poi va riconosciuta all'Italia una collocazione tra le più dinamiche con risultati anche ragguardevoli, dico con altrettanta forza che il punto critico reale della nostra cooperazione rischia di esser quello di vedere in continuazione questa specie di assemblaggio un po' confuso di assistenza tecnica classica, di aiuto di emergenza, di aiuto alimentare, di aiuto sanitario, di processi politici e sociali di mutazione secondo la nostra etica, di realizzazione di grandi lavori infrastrutturali, di organizzazione dei processi produttivi, di sviluppo del terziario, di sviluppo di tecnologie di avanguardia, di ricerca scientifica applicata, di aiuto alla bilancia dei pagamenti, di sbocco ai nostri *surplus*, di fornitura di materiali e macchinari.

Una mancanza di finanziamenti agevolati ha fatto sì che qualunque credito al di fuori del consenso sia da noi riconducibile solo all'ipotesi, spesso esageratamente vantaggiosa, del credito di aiuto. Quanto tutto questo corrisponda all'intenzione orginaria del legislatore, unanime all'epoca sullo sforzo da intraprendere, è cosa da verificare e questo dibattito lo sta facendo.

Ritengo che il Ministero da questo punto di vista abbia tutto sommato delle responsabilità minime e appare, più che il primo artefice, la vittima di questa situazione che subisce ancora i riflessi di due matrici gestionali: il Dipartimento da un lato e il FAI dall'altro. Se era razionale separare l'aiuto allo sviluppo dall'aiuto di emergenza o alimentare, si è poi permessa una confusione assoluta tra queste due realtà, con l'ulteriore aggravante di una assenza di linea di demarcazione.

Manca ancora un chiarimento su come sia possibile affrontare nell'ambito di una struttura ministeriale, quindi necessariamente condizionata da cautele e controlli, in sostanza dai vincoli che reggono in Italia la gestione della cosa pubblica, un compito così dinamico e manageriale che l'approccio di cooperazione comporta per sua insopprimibile natura. Tale essendo la realtà delle cose, appare da

questo punto di vista artificiosa la disputa tra Ministero e agenzia, come se nell'una o nell'altra formula fosse possibile prescindere dall'abbinamento tra queste due realtà e una inversione del loro ruolo.

Ecco che allora anche la direzione generale non ha ancora trovato – a mio giudizio – un suo assetto ottimale, sia per ragioni fisiologiche, sia per i ritardi inerenti al reclutamento degli esperti, sia per una tendenza alla commistione tra momento politico e momento tecnico e tra quest'ultimo e il momento di verifica e controllo.

La stessa unità tecnica centrale tuttora in fase di formazione, sembra assumere la configurazione di una struttura in certa misura parallela più che di supporto alla direzione generale e agli altri momenti attuativi della legge, mentre l'UTC deve esercitare un autonomo e forte ruolo dal punto di vista del profilo tecnico.

Vi è poi il problema dello stesso potenziamento di uomini e strutture di questa direzione generale, che attualmente amministra 10 miliardi per uomini all'anno contro un miliardo delle analoghe strutture nazionali ed internazionali. Prima che tali decisioni sembrino solo un improprio rigonfiamento capace di dilatare l'attuale situazione vanno definiti negli aspetti funzionali, come nelle rispettive autonomie, il ruolo dei tecnici, l'attività amministrativa, la legittimazione giuridica. Solo così la direzione generale con le sue articolazioni territoriali, appoggiate dagli specialisti provenienti da organismi internazionali – vedi l'articolo 16, comma 1, della legge n. 49 – potrà interpretare e gestire la politica di cooperazione in modo snello ed efficace per corrispondere alle decisioni del Governo e alla volontà del Parlamento. Non si tratta di aprire un confronto inconcludente e soprattutto pericoloso tra discrezionalità politica e giudizio tecnico; quello che rischia di perpetrarsi è un dibattito tra il semitecnico e il semidiplomatico accettabile ed utile solo in eventuali seminari di studi. Mi sembra che da questo punto di vista lo stesso progetto di riforma del Ministero degli esteri dovrebbe tentare di correggere alcuni di questi squilibri che ho riscontrato.

Concludo questa parte dicendo che anche per quanto riguarda l'emergenza come risposta ai bisogni primari e della piccola progettualità, di cui esistono molte richieste, soprattutto da qualificati organismi religiosi dentro i drammi della sopravvivenza, occorre superare ritardi e insensibilità.

Infine va riproposto il problema del volontariato e delle ONG. Se registriamo un piccolo aumento sul piano della destinazione delle risorse, con altrettanta franchezza vorrei ricordare che sia la legge n. 1222 del 1971, sia la n. 38 e la n. 49, facevano sempre riferimento al volontariato come molla non solo sul terreno morale, ma anche sul terreno operativo che giustificasse la politica di cooperazione.

Da questo ragionamento nasce il convincimento che il programma-paese e la obbligatorietà degli studi di fattibilità possono rappresentare l'alternativa ai tuttora prevalenti interventi a pioggia, scarsamente collegati tra loro all'interno di ciascun paese e realizzati su un numero elevato di PVS.

Prendo atto che in quest'ultimo periodo il confronto tra Governo e Parlamento si è fatto più fecondo sul piano delle intenzioni e della reciproca disponibilità, ma proprio perchè tutto ciò non rimanga

polarizzato su verità generali vorrei esporre cifre che attengono certo ai primi anni dell'applicazione della legge n. 49, ma che nello aggiornamento di cifre e situazioni, certamente intercorse in questo ultimo periodo e che caratterizzeranno gli anni successivi, non cancellano il ragionamento che brevemente voglio fare.

A parte le ripartizioni geografiche, quello che mi ha sempre colpito è il numero delle iniziative deliberate, ad esempio negli anni tra il 1986 e il 1989: sono 986, di cui 900 riguardano il bilaterale, crediti e doni, e il multilaterale. Esse hanno interessato ben 86 paesi, cioè circa il 70 per cento dell'intera area considerabile in via di sviluppo. Di essi, 38 sono quelli di prima e di seconda priorità con 650 iniziative, mentre i rimanenti 48 paesi, con circa 250 iniziative, non sono prioritari.

Indipendentemente dall'aspetto finanziario connesso con tali inziative, il loro elevato numero, così come l'elevato numero dei paesi interessati, lascerebbe supporre che, rispetto alla cooperazione, l'Italia ha scelto la politica della presenza diffusa, che è pure essa una linea politica, ma ne vanno tratte tutta una serie di conseguenze.

PRESIDENTE. Senatore, per cortesia, il tempo a sua disposizione è scaduto.

BONALUMI. Se così fosse, se cioè l'ingente quantità di delibere dei paesi interessati rispondesse alla scelta, tutta politica, di realizzare una cooperazione diffusa, allora gli strumenti di questa nostra presenza nei PVS andrebbero dimensionati e organizzati in modo adeguato, diverso da quello attuale.

Da questo punto di vista altro discorso che andrebbe affrontato è quello della contabilità speciale per quanto riguarda le cifre a nostra disposizione; soprattutto andrebbe condotto un certo ragionamento sulla mortalità progettuale che assomma costantemente a circa il 30 per cento. La mortalità progettuale misurata sul 30 per cento non è imputabile soltanto ad un errore di operatività, ma proprio alla differenziazione che caratterizza i paesi in via di sviluppo rispetto ai paesi che dobbiamo aiutare.

Voglio concludere facendo un riferimento alla conferenza che il Governo in occasione dei suoi recenti interventi alla Camera ha detto di voler fare quanto prima. Vi sono due modi per farla e per fissare le date. Il primo modo è di organizzarla senza disporre di elementi di valutazione sull'attuazione della politica di cooperazione nel 1991, cioè il primo anno dopo la messa a regime. Il secondo modo è di farla cadere nel primo periodo utile per poter usufruire di dati certi, complessivi, divisi per canali bilaterali e multilaterali, aggregati per priorità settoriali e strumenti, doni, crediti ed altro, disaggregati per programmi e paesi.

PRESIDENTE. Senatore Bonalumi, deve concludere il suo intervento.

BONALUMI. Il primo modo è di tenerla quando la tagliola della contabilità ordinaria starà per arrivare alla scadenza prorogata di novembre con il personale in subbuglio e i vari mondi interessati alla cooperazione ormai rassegnati. Il secondo modo è di tenerla quando il

Governo e il Parlamento avranno saputo trovare una soluzione sulla quale tutti hanno già manifestato accordo e che salvi la specialità contabile della cooperazione; di farla quando tutti i vari strumenti operativi previsti dalla legge n. 49 saranno effettivamente operativi, così da poter verificare la consistenza e l'efficacia della struttura gestionale della cooperazione. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

* BORRUSO, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Signor Presidente, onorevoli senatori, voglio innanzitutto ringraziare i senatori intervenuti per illustrare le mozioni e quelli intervenuti nel dibattito sui problemi della cooperazione allo sviluppo.

Debbo rilevare in via preliminare che in alcuni interventi vi è stata l'obiezione secondo la quale il Governo non avrebbe considerato importante il dibattito, data la presenza del Sottosegretario al posto del Ministro. Voglio ricordare (così come il Ministro ebbe a dire in sede di Commissione esteri della Camera) che il Sottosegretario presente è delegato alla cooperazione allo sviluppo e debbo anche ricordare (così come il Ministro ha fatto alla Camera) che ha la piena solidarietà del Governo e che cerca di eliminare una delle aporie contenute nella legge n. 49, più volte richiamata in questa sede, quella cioè di una responsabilità per quanto possibile globale dei problemi della cooperazione allo sviluppo. Il Governo dunque non ha voluto assolutamente sottovalutare il dibattito e lo ritiene, così come si è sviluppato, molto responsabile ed importante e tale da avviare in qualche misura quel processo di confronto tra le diverse forze politiche che dovrebbe portare al traguardo della Conferenza nazionale per la cooperazione allo sviluppo.

Ritengo che sia qui al Senato, sia alla Camera dei deputati, quando abbiamo avviato la discussione sul piano triennale, si è di fatto avviato un confronto corale tra il Governo e le istituzioni parlamentari sul giudizio dell'esperienza che si deve necessariamente dare della storia passata della cooperazione, non soltanto a livello italiano. Il Parlamento, le forze politiche e sociali saranno sfidate ad una sorta di fantasia di costruzione del futuro della cooperazione.

È stato detto da molti (il Governo condivide tale opinione) che vi è senza dubbio necessità di una profonda riflessione sullo strumento della cooperazione allo sviluppo sia come si è sviluppata a livello di organismi internazionali, sia per quanto attiene la specifica modalità di intervento nel nostro paese. Che sia necessaria una riflessione è determinato dalle cose che molti senatori hanno detto e che mi permetto soltanto di sintetizzare in un quadro di riferimento politico, economico e sociale nel rapporto Est-Ovest, profondamente modificato nell'arco di pochi anni ed in accelerato processo di ulteriore modificazione. Debbo ricordare, anche a proposito delle polemiche che ho ascoltato nel dibattito di oggi, che è cambiato il quadro di riferimento, dopo la guerra del Golfo, nel bacino del Mediterraneo, con problemi di rapporti tra la Comunità economica europea e il bacino del Mediterraneo radicalmente diversi rispetto a quelli di qualche anno fa.

È cambiato inoltre il quadro di riferimento nel Corno d'Africa per gli avvenimenti cui anche in questa sede si è fatto cenno. Vorrei soltanto ricordare al senatore Pozzo che è in corso presso la Camera dei deputati, in sede di Commissione affari esteri, un dibattito sul Corno d'Africa e questo pomeriggio vi sarà la replica del Governo.

È poi cambiato il quadro di riferimento in America latina, anche per i processi di democratizzazione che si stanno verificando in quel quadrante, e si è modificata la preoccupazione nell'Africa subsahariana. Come è stato giustamente sottolineato, l'Africa subahariana rischia la più grande tragedia della storia dell'umanità, ma vi sono anche segni positivi, non fosse altro che per la caduta dell'ultima norma di *apartheid* in Sud Africa, cioè la obbligatorietà della registrazione.

Siamo quindi sicuramente in un quadro di mutamento profondo dei rapporti Est-Ovest e Nord-Sud, con le preoccupazioni che sono state in questa sede sottolineate, per il rischio oggettivo di grandi processi di immigrazione che avranno volumi biblici sia dall'Est verso l'Occidente, sia da Sud verso il Nord. Quindi tutti i paesi dell'Europa, tutti i paesi ricchi sono obbligati a fare una riflessione in ordine all'utilizzo dello strumento della cooperazione allo sviluppo, che non può più essere vista secondo la logica del trentennale postcoloniale, così come appunto si è fatto in questi ultimi trent'anni.

La seconda osservazione che voglio fare riguarda il fatto che è stato detto che l'iniziativa italiana – che il Governo sottolinea perchè è stata anche un'iniziativa del Governo – per quanto riguarda la percentuale del prodotto interno lordo da dedicare alla cooperazione è attestata intorno all'1 per cento. Qualche mese fa questa poteva sembrare probabilmente un'iniziativa ottimistica rispetto al versante della necessità che i paesi ricchi debbano devolvere parte del proprio reddito alla politica di aiuti allo sviluppo. Ebbene, io ritengo che questa esigenza sia oggi alla coscienza generale per la qualità e la quantità dei problemi che si stanno ponendo. Come i senatori sapranno, sabato e domenica prossimi non casualmente vi sarà una riunione dei Ministri per la cooperazione allo sviluppo dei paesi della CEE (proprio all'inizio del periodo di presidenza olandese) per fare una prima riflessione a livello europeo sulla politica della cooperazione. E vi è un'iniziativa italiana, che è stata anche illustrata, con la proposta di dedicare, di questo 1 per cento del prodotto interno lordo, lo 0,25 per cento ai paesi dell'Europa orientale, un altro 0,25 per cento ai paesi del bacino del Mediterraneo e il rimanente 0,50 per cento alle aree tradizionali rispetto al rapporto Nord-Sud; a questo si aggiunge l'ipotesi, per quanto riguarda lo 0,25 per cento che riguarda l'Europa dell'Est e lo 0,25 per cento che riguarda le aree mediterranee, di utilizzare strumenti di cooperazione negli organismi internazionali, in particolare la Comunità europea.

È quindi avviato con il discorso di oggi al Senato il dibattito sul ruolo e la funzione della cooperazione degli anni '90, cioè nell'epoca che supera la tradizionale esperienza della politica di cooperazione allo sviluppo che abbiamo tutti registrato e sulla quale non soltanto in Italia i giudizi sono di carattere negativo. Non uso il termine «fallimentare», ma certo essa non ha portato ai risultati che ci si era prefissi negli anni scorsi.

Non voglio sfuggire tuttavia alle questioni contenute nella risoluzione della Commissione di indagine sulla questione della cooperazione. Innanzi tutto è stato richiamato il ruolo delle ONG e voglio assicurare il Senato che non solo il Governo condivide l'importanza del coinvolgimento delle ONG alla cooperazione allo sviluppo, soprattutto per i progetti che più corrispondono alla loro vocazione, con ampia ricaduta nel settore sociale, cioè formazione, educazione di base, assistenza socio-sanitaria, o generatori di reddito nelle fasce di popolazione più sensibili; il Governo è preoccupato anche della riduzione di circa il 30 per cento dei volontari che oggi sono a disposizione come forza del nostro paese, della tendenza quasi a venire meno allo spirito di solidarietà, che ha rappresentato sicuramente lo strumento, l'esperienza più ricca degli organismi non governativi.

Il Governo ha iniziato un processo, elevando da 150 miliardi di lire a 160 miliardi di lire la quota annuale riservata ai programmi promossi in sede di programmazione biennale 1991-1993.

Quanto alla richiesta di riservare la quota del 15 per cento a favore delle ONG, nell'ambito degli interventi a dono delle diverse aree, essa corrisponde all'intenzione di dedicare ai programmi affidati ad ONG una quota pari a quella dei programmi promossi. Poichè si prevede che per l'esecuzione di accordi di cooperazione bilaterale nel 1991 sia disponibile la somma di 1.103 miliardi di lire per doni, avremmo un ammontare appunto di poco inferiore al 15 per cento.

La terza strada è quella di utilizzare le ONG per interventi di emergenza, in modo da utilizzare (come faremo in alcune zone nei prossimi giorni) la presenza radicata delle ONG su territorio, affinchè l'emergenza sia distribuita direttamente alla popolazione e non attraverso meccanismi contorti per cui l'emergenza o giunge con ritardo o è assolutamente inefficace.

Voglio aggiungere che per quanto attiene alla cooperazione dobbiamo anche noi compiere uno sforzo e considerare che forse ormai l'intervento singolo per paese appare rischioso sotto il profilo della frammentazione ed è quindi più opportuno inquadrare le attività entro un contesto omogeneo. Mi riferisco ad esempio all'America latina: gli interventi in quell'area hanno senso solo se sono inquadrati in una azione di sollecitazione, in modo tale che la cooperazione rappresenti anche un processo di integrazione. Inoltre gli interventi debbono essere considerati per quanto attiene l'America latina nell'ambito del costituendo «Mercosur», che rappresenta una dimensione di integrazione e consolidamento di strutture di carattere istituzionale, economico e sociale.

Analogo discorso deve essere fatto per l'Africa australe, soprattutto di fronte alla prospettiva che si apre per quel quadrante del mondo, con possibilità di sviluppo per l'effetto della liberalizzazione della potenzialità del Sud Africa.

Altro discorso va fatto per il Corno d'Africa, soprattutto tenendo conto dei mutamenti che sono in corso in quel settore. È indubbio che se seguiamo una strategia di questo tipo nei processi di riammodernamento della nostra iniziativa, occorre valorizzare molto di più di quanto non si sia fatto per il passato gli accordi che nascono attraverso le commissioni miste, evitando che vi siano programmi assentiti per canali

diversi rispetto al confronto, che si auspica il più ampio possibile, tra il Governo donatore e il paese che riceve.

Per quanto riguarda il punto 1 e 2 della risoluzione della Commissione sul problema del debito estero, il Governo continua a seguire in tutte le sedi opportune la lunga e complessa trattazione in corso sul problema della riduzione del debito dei paesi in via di sviluppo, nel convincimento che per le sue dimensioni e per le sue implicazioni finanziarie il problema stesso potrà essere avviato a soluzione solo nel quadro di un'azione coordinata dei principali paesi industrializzati.

Per quanto riguarda, in particolare, il debito derivante dai crediti di aiuto, dopo l'approvazione della legge che autorizza il Governo a negoziarne la cancellazione con i paesi più poveri e più indebitati, si sono avviate le riunioni interministeriali al fine di predisporre una proposta circa i criteri e le modalità di applicazione della legge stessa, che dovrà essere sottoposta all'approvazione del Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo.

Circa un maggior coordinamento delle politiche di cooperazione degli Stati donatori, il Governo è del tutto persuaso della necessità di procedere su tale strada. Oltre alle consultazioni abitualmente svolte in sede di gruppi consultivi della Banca mondiale, di tavole rotonde organizzate dall'UNDP, di incontri in sede OCSE e DAC, di momenti di coordinamento specifici, quali lo *Special program for Africa* della Banca mondiale o il Comitato di coordinamento finanziario istituito in relazione alla crisi del Golfo, può essere anche ricordato che da parte italiana ci si è fatti promotori di iniziative circoscritte ma di indubbia utilità pratica, quale l'avvio di consultazioni *in loco* fra i paesi donatori in quei paesi in via di sviluppo dove non esiste un ufficio della Banca mondiale.

Per le medesime considerazioni, da parte italiana si è favorevoli ad un aumento del coordinamento degli aiuti allo sviluppo all'interno della CEE, per i quali vi è ancora, tuttavia, una lunga strada da percorrere e per un uso sempre più efficace degli aiuti multilaterali. Tale approccio comporta sia un progressivo aumento dei contributi volontari ad agenzie delle Nazioni Unite sia un ruolo attivo dell'Italia alla partecipazione del capitale di banche e fondi di sviluppo.

Ho appena ricordato che la nuova Convenzione di Lomè, da poco ratificata dal Parlamento, comporta un sostanziale aumento sia della quota italiana in termini percentuali in rapporto agli altri *partners* della Comunità, sia del nostro contributo in termini assoluti, aumento che sarà particolarmente visibile a partire dal 1994, quando cominceranno ad essere avviati i nuovi programmi di investimento previsti dalla Convenzione.

La Commissione esteri ha rilevato che nell'azione di cooperazione sono presenti – e lo ha ricordato il senatore Bonalumi nel suo intervento – strumenti e tipi di intervento ed ha auspicato che il loro utilizzo sia guidato da un disegno coerente. Si osserva che contare su un ampio ventaglio di interventi tecnici, dall'assistenza tecnica alla formazione profesionale, dai programmi sanitari ai programmi delle ONG agli interventi infrastrutturali è un segno non di debolezza, ma della possibilità di poter soddisfare una gamma di bisogni molto

differenziati a seconda delle aree geografiche, del livello di reddito, della particolare congiuntura finanziaria in cui si trovano i diversi paesi beneficiari. La garanzia che le diverse forme di intervento siano di volta in volta articolate nella maniera più opportuna e più rispondente alle esigenze dei singoli paesi non può essere fornita in termini astratti, ma va verificata caso per caso negli accordi pluriennali stabiliti con i paesi in via di sviluppo. Non si ritiene sia utile, e nemmeno possibile, fare una programmazione per ciascun tipo di intervento, svincolata dalle discussioni concrete in ciascun paese beneficiario, se non in alcuni casi molto specifici.

Per i *commodity aids* a paesi dell'area subsahariana è stata indicata in sede multilaterale di *Special program for Assistence for Africa* la disponibilità italiana a concludere accordi di *commodity* per un importo almeno di 110 miliardi di lire per il triennio 1991-1993.

Per i programmi affidati alle ONG si è indicato in sede parlamentare l'obiettivo di avviare iniziative per un valore di circa 450 miliardi nel triennio 1991-1993; ambedue le cifre, va precisato, sono indicative e condizionate ai negoziati che sono di volta in volta condotti con i singoli paesi.

L'ultima osservazione, signor Presidente. Varie questioni qui sollevate riguardano il problema dell'applicazione della legge n. 49 e l'esigenza di individuare procedure che abbiano la caratteristica di essere efficaci, efficienti, snelle e trasparenti. Si è osservato che in qualche misura andrebbe rivisitato il regolamento di attuazione della legge n. 49, non solo per eliminare eventuali difficoltà di applicazione della legge, ma soprattutto per rendere il processo decisionale in modo trasparente. Io posso assicurare il Parlamento che su questa strada il Governo sta camminando e proprio al primo direzionale del luglio prossimo, una prima normativa, per quanto riguarda gli aiuti di emergenza in modo tale che sia chiara la procedura, i tempi, l'efficacia e l'organizzazione degli aiuti di emergenza, sarà portata alla discussione del direzionale stesso. Così come ritengo che sia necessario, ancorchè la legge da questo punto di vista sia ambigua, distinguere nettamente tra le competenze dell'ufficio tecnico-centrale e il nucleo di valutazione, che sia esattamente, come dice la legge, al servizio del direzionale e non invece un misto che rischia di portare le procedure ad una sorta di processo controllore-controllato di nessuna chiarezza. Anche su questo il Governo si sta impegnando per rivedere la riformulazione del ruolo e delle funzioni dell'ufficio tecnico centrale e del nucleo di valutazione.

Debbo anche dire al Parlamento che il Ministero sta completando l'organico delle UTC, con il concorso che è in fase di espletamento. Come loro sanno, stiamo anche affrontando la questione delle UTCL, però con alcune difficoltà dal punto di vista organizzativo.

Voglio anche aggiungere in conclusione che, se questo è l'avvio del dibattito per quanto attiene la Conferenza per lo sviluppo, sarà premura del Governo avviare già nella settimana prossima, ove possibile, un incontro con gli Uffici di Presidenza delle Commissioni esteri del Senato e della Camera, per avviare sin dall'inizio un processo di coinvolgimento delle istituzioni parlamentari all'organizzazione della Conferenza. Va però sottolineato che la Conferenza sulla cooperazione allo sviluppo e

sui rapporti Nord-Sud, prevista in ottobre, dovrebbe avere carattere internazionale ed essere centrata su un riesame di tutta la politica seguita in questo campo negli ultimi 30 anni e sui suoi effetti sui paesi del Terzo mondo. Voglio sottolineare un passaggio dell'intervento del senatore Bonalumi, annunciando che abbiamo promosso il monitoraggio, non più solo per progetto, ma per l'impatto paese, per quanto attiene gli investimenti che abbiamo fatto paese per paese. Non appena i risultati di tale azione di monitoraggio saranno pronti, sarà cura del Governo trasmetterli al Parlamento per una valutazione dell'opera svolta dalla cooperazione.

Partendo dalla constatazione, come dicevo, dei sostanziali fallimenti registrati soprattutto nei paesi più poveri, in gran parte dell'Africa e dell'America latina, l'approccio dovrebbe essere quello di rilevare come l'esperienza dimostri che occorra ricorrere a strumenti e metodologie differenziati in funzione dei diversi tipi di paesi, che nel mondo non vi è un solo Sud, ma tanti Sud, che è necessario un più stretto coordinamento tra le politiche dei paesi industrializzati in tutti i campi, del tener conto delle loro implicazioni sullo sviluppo dei vari Sud, che occorre coordinare gli interventi dei donatori in funzione di priorità per ciascuno nelle diverse aree, che occorre evidenziare una nuova cultura dello sviluppo dopo il superamento del rivendicazionismo sul nuovo ordine economico internazionale della logica di competitività Est-Ovest; che occorre individuare grandi centri di trasferimento di risorse, come quello comunitario delle grandi banche di intervento a livello globale e regionale, quali volani e catalizzatori dei trasferimenti di risorse e degli investimenti operati dalle realtà imprenditoriali e finanziarie senza i quali sono critiche le possibilità di effettivo decollo.

Occorre soprattutto concentrarsi nei paesi più arretrati sulla creazione delle condizioni culturali e sociali per lo sviluppo. Occorre, inoltre, promuovere le condizioni di democrazia, dei diritti umani e di operatività del mercato senza le quali lo sviluppo è impedito o distorto, assieme alla salvaguardia della dimensione sociale.

In tale Conferenza occorre coinvolgere sia la CEE che l'OCSE, nonchè a livello nazionale organismi con approccio globale ai temi della politica estera, perchè si tratta di elementi fondamentali dei prossimi decenni.

PRESIDENTE Procediamo ora alla votazione delle mozioni e dell'ordine del giorno. Preciso che per la votazione verrà seguito l'ordine di presentazione delle mozioni; seguirà poi la votazione dell'ordine del giorno.

Resta inteso che l'eventuale reiezione di una proposta messa prioritariamente ai voti non comporterà alcun effetto preclusivo, nè parziale nè totale, nei confronti delle rimanenti mozioni e dell'ordine del giorno.

Invece, in caso di approvazione, spetterà alla Presidenza individuare le preclusioni o gli assorbimenti che si saranno venuti a determinare.

MARGHERI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARGHERI. Signor Presidente, intervengo per annunziare una modifica che apportiamo al nostro testo a conclusione del dibattito e del confronto che vi è stato.

Noi intendiamo aggiungere al termine del dispositivo della mozione 1-00114 la seguente lettera *f*), che recita: «a richiedere tempestivamente il parere delle Commissioni parlamentari sulle proposte di delibera del Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo che attengono alle scelte strategiche e di indirizzo».

CORLEONE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CORLEONE. Signor Presidente, volevo chiedere se il Governo intende esprimere il suo giudizio in merito ai documenti presentati oggi in quest'Aula. Se, per esempio, magari nei dispositivi delle varie mozioni presentate, il Governo intende esprimere dei giudizi positivi specificatamente su alcuni punti che potrebbero essere posti ai voti per parti separate. Infatti, l'andamento del dibattito mi è parso così in sintonia, che sarebbe eccessivo respingere in blocco i vari documenti.

Quindi, desidererei che il Governo si esprimesse su alcuni punti che ritiene di condividere, oltre al parere che ha espresso sulla mozione presentata dalla maggioranza.

ACHILLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* ACHILLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, poichè anch'io ho riscontrato nei dispositivi delle mozioni presentate una serie di convergenze con il documento proposto dalla maggioranza, volevo chiedere ai colleghi se, proprio per consentire un'espressione di voto più vasta possibile che sarebbe certamente utile come invito pressante al Governo ad attuare, se non proprio una svolta, un accertamento e una modifica profonda della politica di cooperazione, non fosse possibile che i presentatori valutassero l'opportunità di ritirarle.

Per questa ragione, la messa ai voti di alcuni di questi documenti e la loro reiezione non sarebbe coerente in quanto – lo ripeto – molte delle indicazioni contenute nei dispositivi di queste mozioni coincidono con quelle contenute nella mozione della maggioranza.

Quindi anch'io, nel pregare il Governo di valutare i singoli aspetti e nel giudicare positivamente anche l'ultima aggiunta che il senatore Margheri ha fatto alla mozione presentata dai colleghi Boffa, Tedesco Tatò e da altri senatori (punto che mi sembra accoglibile anche da parte della maggioranza, in quanto già contenuto nelle conclusioni dell'indagine conoscitiva della Commissione), vorrei fare la seguente proposta: mantenendo naturalmente ogni Gruppo le valutazioni politiche presenti nella parte iniziale delle singole mozioni, vale a dire nelle considerazioni preliminari, invito i colleghi a non chiedere il voto sulla parte

dispositiva delle mozioni, accettando invece di votare la medesima parte dispositiva della mozione di maggioranza.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.

TEDESCO TATÒ. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* TEDESCO TATÒ. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, comprendo il valore ed il significato dell'appello che ci è stato rivolto dal presidente Achilli. Tuttavia cercherò brevemente di motivare la ragione per cui non riteniamo di poter accogliere questo invito.

In realtà, la parte introduttiva della nostra mozione non è una clausola di stile, vale a dire solo una critica - pure molto ferma - all'operato del Governo italiano in materia di cooperazione, ma è anche una precisa presa di posizione non semplicemente connessa alla nostra collocazione di opposizione nei confronti del Governo stesso (non è questo il problema), ma al fatto che riteniamo che un rigore di giudizio, relativamente a quanto accaduto finora a proposito di cooperazione allo sviluppo, sia condizione per una chiara individuazione di ciò che va mutato. Non siamo infatti al cospetto di quella che potrei definire la cronaca di un fallimento annunciato, perchè non era inevitabile tutto quanto accaduto, nè tutto è da ricondursi a una più generale condizione mondiale di difficoltà della politica di cooperazione che certo va considerata; e del resto anche noi in questo dibattito ci siamo misurati sul tema con gli interventi dei colleghi Boffa e Margheri.

Tuttavia non si tratta di una cronaca di un fallimento annunciato. Siamo al cospetto di carenze, disfunzioni e omissioni gravi. Non ripeto gli argomenti, perchè nella discussione sono stati da noi ampiamente citati. Questa comunque è la prima e fondamentale ragione per cui riteniamo giusto insistere sulla votazione del nostro documento.

Non mi sfugge tuttavia che il presidente Achilli ci ha chiesto di non insistere almeno sul voto della seconda parte, vale a dire del dispositivo. Non mi sfugge cioè che si è fatto carico dell'esigenza di una nostra chiarezza di posizione politica. Nonostante ciò, se è vero (ma questo avremo tempo di esaminarlo successivamente se la nostra mozione sarà respinta dall'Assemblea) che non vi è contraddizione tra la parte dispositiva della nostra mozione e quella che reca come prima firma il nome del senatore Achilli, tuttavia ci sembra vi sia anche qui una differenza, pure se essa non è preclusiva e quindi non pone problemi procedurali. Come il presidente Achilli, per la sua conoscenza oltre che per la sua intelligenza, è in grado di testimoniare, le nostre indicazioni, se non sono in contraddizione con quelle contenute nella mozione 1-00115, tuttavia sono in modo più globale attinenti alle linee generali di una politica allo sviluppo.

Questa è la ragione per cui, travalicando la stessa funzione di controllo parlamentare in questa materia, pur necessaria, e guardando invece alla necessità di una chiara assunzione di responsabilità sugli indirizzi generali della politica della cooperazione, riteniamo fondamen-

tale il voto sulla nostra mozione; ovviamente aperti, ove questa mozione fosse respinta, a valutare in modo opportuno come comportarci relativamente ai documenti che successivamente saranno sottoposti al nostro esame. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

SERRI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* SERRI. Signor Presidente, assai brevemente debbo partire da un giudizio sulle dichiarazioni del Governo. Siamo alle solite, si continua a discutere, a dire qualcosa di positivo ma anche con molti silenzi; adesso andremo ad approvare – ed esporrò quali sono le nostre posizioni nel voto – delle mozioni che contengono larghi elementi di convergenza – sono d'accordo, presidente Achilli – ma nella posizione del Governo non ho sentito alcuna effettiva novità sulla politica del dono e del suo rapporto con la politica dei crediti, sulle organizzazioni non governative. Signor Sottosegretario, francamente l'aumento previsto di 10 miliardi l'anno nei prossimi tre anni lo ritengo decisamente insufficiente non per le organizzazioni non governative, ma per il segno di volontà politica di un mutamento nella cooperazione. Non ho sentito una parola sulla questione delle gare o della trattativa privata.

Tra poco esporrò la nostra posizione sul voto, ma la mia preoccupazione è quella di approvare un'ennesima mozione che rimarrà lettera morta e si continuerà come prima. L'atteggiamento del Governo stamattina secondo me è questo.

Signor Presidente, dicevo intervenendo all'inizio che anche il Parlamento si sta assumendo una pesante responsabilità perchè, davanti ad una questione che addirittura fa parlare fuori di quest'Aula della eventuale costituzione di una Commissione d'inchiesta su quanto è avvenuto nel corso di questi anni (ho già detto stamattina che non sono favorevole a questa scelta, però sono in attesa che il Governo decida un mutamento di politica nel campo della cooperazione), non ho appreso questa volontà politica.

A questo punto non ci rimane altro che rinnovare la raccomandazione e la richiesta forte al Governo di impegnare noi stessi in una iniziativa più tempestiva ed efficace; rinnovo il nostro favore alla costituzione di una Commissione bicamerale prima dell'annunciata conferenza sulla cooperazione; rifletteremo e lavoreremo nella Commissione esteri preparando delle proposte per arrivare alla conferenza almeno con una proposta parlamentare che possa accentuare il ruolo del Parlamento stesso; non interrompiamo il lavoro iniziato e non concludiamolo con queste votazioni che possono lasciare il tempo che hanno trovato, anche se non me lo auguro.

Detto questo, voteremo a favore della prima mozione, presentata dai colleghi Boffa, Tedesco Tatò e da altri; ci asterremo sulla parte dispositiva della mozione presentata dai colleghi della maggioranza. Se arriveremo a votarla, chiediamo che l'Assemblea voti la mozione che abbiamo presentato che si caratterizza per la volontà di indicare alcuni elementi concreti ed immediati di svolta; non tutti, ma alcuni elementi.

POZZO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* POZZO. Signor rappresentante del Governo, colleghi, ho molto apprezzato l'invito del Presidente della Commissione esteri ad evitare una divisione nel voto sulle mozioni e lo spirito con cui abbiamo partecipato a questo dibattito resta ampiamente e dichiaratamente costruttivo. Tuttavia, restano inalterate le riserve che non riguardano certamente un documento della maggioranza, ma le responsabilità del Governo in ordine a talune notazioni che abbiamo esposto.

Quindi, con vivo rammarico dichiaro che non voteremo a favore della mozione di maggioranza anche perchè su un argomento del genere qualcuno ha fatto appello alla mistica di maggioranza o a qualche valore che appartiene alla maggioranza in maniera prevalente. Riconosciamo che in una situazione del genere il massimo che possa fare la nostra parte politica è un voto di astensione, con ciò dimostrando la volontà costruttiva ma altrettanto critica delle proprie posizioni.

CORLEONE. Domando di parlare per annuncio di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CORLEONE. In assenza di eventuali prese di posizioni del Governo circa punti che potrebbero essere accolti, come indicazione generale anch'io, come altri colleghi intervenuti, esprimo questa posizione di astensione su parte del dispositivo della mozione di maggioranza, secondo l'orientamento emerso dagli stessi lavori della Commissione. Mi pare sia il segno, l'indicazione di tutto il Parlamento per cambiare questa politica.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione delle singole mozioni.

Onorevole Sottosegretario, lei ha sentito la precedente richiesta del senatore Corleone. La invito ad esprimere il suo parere.

* BORRUSO, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Per quanto riguarda la mozione presentata dal senatore Boffa e da altri senatori, ovviamente il Governo non può accoglierne le motivazioni. Per quanto riguarda il dispositivo, esprimo un parere favorevole sul punto *b*), in quanto già contenuto nella mozione di maggioranza. Sul punto *c*) potrei esprimere parere favorevole soltanto nell'ipotesi che vengano tolte le parole: «autonomo e» e, nella penultima riga, nell'ipotesi venga sostituita la parola: «anzichè» con la parola: «oltre che». Ciò in quanto vi è un processo di cooperazione e di integrazione.

PRESIDENTE. Onorevole Sottosegretario, lei ha sentito la richiesta del senatore Corleone circa il suo ordine del giorno. Vorremmo poi avere il suo parere in generale sulla mozione 1-00114.

* BORRUSO, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Sempre a proposito della mozione del senatore Boffa, lo stesso discorso vale per i

punti *d*) ed *e*). Non ho a disposizione il testo del punto *f*) e quindi non posso esprimere un giudizio.

PRESIDENTE. Vi è dunque un parere articolato del Governo.

BORRUSO, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Per quanto riguarda la mozione presentata dal senatore Serri e da altri senatori, il Governo non condivide le valutazioni contenute nella premessa. Il Governo, per quanto riguarda i primi punti, aveva già espresso nel suo intervento l'adesione, anche se non così articolata come sono i punti *a*), *b*), *c*) *d*), *e*), *f*), per cui, pur condividendoli nello spirito, trova qualche difficoltà ad accoglierli nella stesura.

Per quanto riguarda il punto *i*), il Governo condivide la procedura, salvo alcuni punti, come il punto 6), perchè non è molto chiaro cosa si intenda dal punto di vista procedurale.

SERRI. Si tratta del punto relativo ad un collegamento diretto al *computer.*

BORRUSO, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Il Governo condivide poi i punti finali *a*) e *b*).

Ovviamente condivide la mozione di maggioranza.

PRESIDENTE. Metto ai voti la mozione 1-00114, presentata dal senatore Boffa e da altri senatori, con l'integrazione in precedenza indicata dal senatore Margheri.

Non è approvata.

Passiamo alla votazione della mozione 1-00115.

MARGHERI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARGHERI. Signor Presidente, vorrei chiedere ai presentatori della mozione 1-00115 di inserire nel secondo dispositivo, che riguarda le indicazioni al Governo, il punto *f*) della mozione poc'anzi respinta nella sua globalità. Mi sembrava, infatti, che su tale lettera *f*) fosse possibile trovare un accordo. Dò pertanto nuovamente lettura di questa parte, che chiedo di inserire, come punto 12), nella mozione 1-00115: «a richiedere tempestivamente il parere delle Commissioni parlamentari sulle proposte di delibera del Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo che attengono alle scelte strategiche e di indirizzo».

Tale è la proposta che avanziamo ai presentatori della mozione 1-00115 riservandoci, peraltro, signor Presidente, di chiederne la votazione per parti separate.

PRESIDENTE. Senatore Achilli, intende accogliere la richiesta testè avanzata dal senatore Margheri?

* ACHILLI. Signor Presidente, dopo una rapida consultazione «di occhiate» con gli altri firmatari della mozione, dichiaro di essere d'accordo, anche perchè questo era un punto già contenuto nelle conclusioni dell'indagine conoscitiva.

PRESIDENTE. Invito il Governo a pronunziarsi sulla mozione in esame e sulla integrazione proposta.

BORRUSO, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Il Governo condivide la mozione con la integrazione proposta.

TEDESCO TATÒ. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* TEDESCO TATÒ. Signor Presidente, la mia richiesta a lei ed ai colleghi è di altro tipo e mi auguro che possa venire accolta. Noi chiediamo la votazione per parti separate, intendendo con ciò non aderire alla prima parte della mozione (quella sorretta dalle parole «tenuto conto»), perchè è appunto quella che «dribla» la necessità del giudizio, nonchè alla parte della mozione stessa che testualmente recita: «Inoltre, nel registrare positivamente gli impegni assunti e le risposte date dal Ministro nelle sue recenti dichiarazioni», perchè essa attiene ad un giudizio politico che – come i colleghi sanno – non condividiamo.

Chiediamo quindi (e ci auguriamo che non vi siano difficoltà) la votazione per parti separate, in quanto – lo anticipo sin da ora – è nostra intenzione votare contro le due parti che ho menzionato e votare a favore del resto del documento. Se è vero infatti che – come prima dicevo – le indicazioni contenute nel dispositivo della mozione da noi presentata e testè respinta erano di tipo più generale, tuttavia le indicazioni contenute nella mozione 1-00115 riflettono i risultati di un lavoro molto ampio e serio svolto dalla Commissione affari esteri anche con il nostro diretto coinvolgimento e impegno. In secondo luogo, riteniamo che, se pure questi punti non coprono tutto lo spettro della problematica, oggettivamente – almeno noi riconosciamo questo spirito – suonano tuttavia come una sollecitudine ed anche come una sfida (almeno da parte nostra) al Governo a fare almeno le cose contenute in questa puntuale indicazione. Sul resto, la discussione resta poi ovviamente aperta.

PRESIDENTE. Se non si fanno osservazioni, la votazione della mozione 1-00115, presentata dal senatore Achilli e da altri senatori, avverrà per parti separate.

Metto ai voti la parte della mozione, dall'inizio fino alle parole: «negli ultimi mesi».

È approvata.

Metto ai voti la parte della mozione, dalle parole: «impegna il Governo» fino alle parole: «delle popolazioni interessate».

È approvata.

Metto ai voti la parte della mozione, dalla parola: «Inoltre» alle parole: «nelle sue recenti dichiarazioni».

È approvata.

Metto ai voti la restante parte della mozione, dalle parole: «ritenuto che» fino alla fine, con l'integrazione proposta dal senatore Margheri ed accolta dai presentatori.

È approvata.

Metto ai voti nel suo complesso, la mozione 1-00115, presentata dal senatore Achilli e da altri senatori, nel testo emendato.

È approvata.

A seguito del risultato della votazione sulla mozione 1-00115, le mozioni 1-00116 e 1-00117 e l'ordine del giorno n. 1 sono preclusi o assorbiti.

Mozioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio delle mozioni pervenute alla Presidenza.

DUJANY, *segretario, dà annunzio delle mozioni pervenute alla Presidenza, che sono pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.*

PRESIDENTE. Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con l'ordine del giorno già stampato e distribuito.

La seduta è tolta (*ore 14,05*).

DOTT CARLO GUELFI
Consigliere parlamentare preposto alla direzione del Servizio dei resoconti parlamentari

Allegato alla seduta n. 535

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

In data 21 giugno 1991, il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

C. 4449. – RUMOR ed altri. – «Finanziamenti per il restauro ed il recupero delle Ville venete» (1478-B) (*Approvato dalla 7ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 7ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

C. 5348-B. – Deputati SEPPIA ed altri. – «Contributi per le celebrazioni del cinquecentenario di Piero della Francesca e di Lorenzo il Magnifico, per istituti musicali e accademie di belle arti, nonchè per la catalogazione di archivi di notevole interesse storico» (2706-B) (*Approvato dalla 7ª Commissione permanente della Camera dei deputati, modificato dalla 7ª Commissione permanente del Senato e nuovamente modificato dalla 7ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

C. 3951. – «Disposizioni sui titoli professionali del personale marittimo» (2883) (*Approvato dalla 9ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

Disegni di legge, annunzio di presentazione

In data 24 giugno 1991, è stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Ministro del tesoro:

«Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 8, comma 4, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 65, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1989, n. 155, concernente soppressione delle gestioni fuori bilancio» (2884).

In data 20 giugno 1991 è stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa dei senatori:

NOCCHI, SPITELLA e CASOLI. – «Modifiche all'articolo 1 della legge n. 54 del 21 febbraio 1991» (2882).

Disegni di legge, assegnazione

In data 21 giugno 1991, il seguente disegno di legge è stato deferito

– in sede deliberante:

alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

Deputati LODIGIANI ed altri; SAVIO. – «Disciplina dell'attività di consulenza per la circolazione dei mezzi di trasporto» (2872) (*Approvato dalla 9ª Commissione permanente della Camera dei deputati*), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª e della 6ª Commissione.

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

– in sede deliberante:

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

«Partecipazione dell'Italia all'aumento generale del capitale della Banca di sviluppo dei Caraibi» (2866), previ pareri della 3ª e della 5ª Commissione;

– in sede referente:

alla 11ª Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale):

PEZZULLO ed altri. – «Modifiche alla legge 13 maggio 1985, n. 190, sui quadri intermedi» (2870), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione.

Disegni di legge, nuova assegnazione

Su richiesta della 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport), in data 21 giugno 1991, è stato deferito alla Commissione stessa in sede deliberante il seguente disegno di legge, già assegnato a detta Commissione in sede referente:

RIZ e RUBNER. – «Norme per dare effettiva equiparazione ai titoli accademici austriaci riconosciuti equivalenti ai titoli accademici italiani» (33).

Disegni di legge, presentazione di relazioni

A nome della 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro), in data 24 giugno 1991, il senatore Marniga ha presentato una relazione unica sui seguenti disegni di legge:

SCEVAROLLI ed altri. – «Delega al Governo per l'istituzione dell'imposta comunale sul reddito dei fabbricati e per la revisione della normativa relativa all'imposizione fiscale sugli immobili» (88);

«Norme di delega in materia di autonomia impositiva degli enti locali» (1895);

VETERE ed altri. – «Delega al Governo per il riordino dell'imposizione sui redditi fondiari e per l'attribuzione ai comuni del relativo gettito al fine di garantire una autonomia impositiva, tramite l'istituzione dell'imposta locale sugli immobili, la soppressione dell'Ilor e dell'Invim, la riduzione a cifra fissa delle imposte di registro, catastali, ipotecarie e modifiche della imposta di successione e il riordino dei tributi locali vigenti» (1903).

Disegni di legge, apposizione di nuove firme

In data 21 giugno 1991, i senatori Brina e Bertoldi hanno dichiarato di apporre la propria firma al disegno di legge: MAZZOLA ed altri. – «Modifica dell'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 636, concernente la revisione della disciplina del contenzioso tributario» (2534).

In data 21 giugno 1991, il senatore Gallo ha dichiarato di apporre la propria firma al disegno di legge:

GOLFARI ed altri. – «Modifiche ed integrazioni alla legge 6 agosto 1990, n. 223, recante disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato» (2548).

Governo, richieste di parere su documenti

Il Ministro della difesa, con lettera in data 17 giugno 1991, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 1, comma 1.*b*), della legge 4 ottobre 1988, n. 436, la richiesta di parere parlamentare concernente la relazione sul programma di ammodernamento pluriennale n. SMM 005/91 - I relativo all'esercizio di opzione per l'acquisizione di due cacciamine classe Lerici (n. 140).

Ai sensi della predetta disposizione e dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, tale richiesta è stata deferita alla 4ª Commissione permanente (Difesa), che dovrà esprimere il proprio parere entro il 25 luglio 1991.

Il Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie, con lettera in data 21 giugno 1991, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 5 della legge 29 dicembre 1990, n. 428, la richiesta di parere parlamentare sullo schema di decreto legislativo in materia di formazione dei medici di medicina generale (n. 141).

Ai sensi della predetta disposizione e dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, tale richiesta è stata deferita alla 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità), che dovrà esprimere il proprio parere entro il 24 agosto 1991.

Il Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie, con lettera in data 21 giugno 1991, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 7 della

legge 29 dicembre 1990, n. 428, la richiesta di parere parlamentare sullo schema di decreto legislativo in materia di protezione dei lavoratori (n. 142).

Ai sensi della predetta disposizione e dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, tale richiesta è stata deferita alla 11ª Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale), che dovrà esprimere il proprio parere entro il 24 agosto 1991.

Governo, trasmissione di documenti

Il Ministro della difesa, con lettere in data 14 giugno 1991, ha trasmesso:

copia del verbale della riunione del 15 maggio 1991 del Comitato per il programma navale previsto dalla legge 22 marzo 1975, n. 57, concernente la costruzione e l'ammodernamento dei mezzi della Marina militare;

copia del verbale della riunione dell'8 maggio 1991 del Comitato previsto dall'articolo 23 della legge 18 agosto 1978, n. 397, concernente l'acquisizione da parte del Ministero della difesa di immobili da destinare ad alloggi di servizio per le Forze armate.

I verbali anzidetti sono stati inviati alla 4ª Commissione permanente.

Il Ministro degli affari esteri, con lettera in data 21 giugno 1991, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 2, secondo comma, della legge 13 luglio 1965, n. 871, la relazione sull'attività delle Comunità europee per l'anno 1990 (*Doc.* XIX, n. 4).

Ai sensi dell'articolo 142 del Regolamento, detto documento è deferito all'esame della Giunta per gli affari delle Comunità europee e, per il parere, alla 3ª Commissione permanente.

Il Ministro della sanità, con lettera in data 22 giugno 1991, ha trasmesso, come stralcio del Piano sanitario nazionale, il progetto obiettivo «Tutela della salute degli anziani», sul quale il Consiglio dei ministri, nella seduta del 21 giugno 1991, ha espresso parere favorevole, a norma della legge 23 ottobre 1985, n. 595.

Detto progetto sarà inviato alla 12ª Commissione permanente.

Corte dei conti, trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti

Il Presidente della Corte dei conti, con lettera in data 17 giugno 1991, ha trasmesso, in adempimento al disposto dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, la determinazione e la relativa relazione

sulla gestione finanziaria dell'Ente autonomo di gestione per il cinema, per l'esercizio 1989 (*Doc.* XV, n. 198).

Detto documento è stato inviato alle competenti Commissioni permanenti.

Corte costituzionale, trasmissione di sentenze

Il Presidente della Corte costituzionale, con lettere in data 18 giugno 1991, ha trasmesso, a norma dell'articolo 30, secondo comma, della legge 11 marzo 1953, n. 87, copia delle sentenze, depositate nella stessa data in cancelleria, con le quali la Corte stessa ha dichiarato l'illegittimità costituzionale:

dell'articolo 69, primo comma, del regio decreto-legge 3 marzo 1938, n. 680 (Ordinamento della Cassa di previdenza per le pensioni agli impiegati degli enti locali) convertito nella legge 9 gennaio 1939, n. 41, nella parte in cui non prevede la facoltà di riscattare i periodi corrispondenti alla durata legale degli studi per il conseguimento dell'attestato abilitante all'attività di educatore professionale, rilasciato da presidi del Servizio sanitario nazionale ovvero da strutture universitarie, quando il detto titolo siasi reso indispensabile per l'accesso, nel pubblico impiego, alle inerenti mansioni. Sentenza n. 280 del 23 maggio 1991 (*Doc.* VII, n. 300);

dell'articolo 18, primo comma, del decreto-legge 3 maggio 1988, n. 140 (Misure urgenti per il personale della scuola), convertito, con modificazioni, nella legge 4 luglio 1988, n. 246, limitatamente alle parole «sino alla copertura dell'aliquota a ciascuna di esse spettante». Sentenza n. 281 del 23 maggio 1991 (*Doc.* VII, n. 301);

dell'articolo 4, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), nella parte in cui non consente al personale ivi contemplato che al raggiungimento del limite di età per il collocamento a riposo non abbia compiuto il numero di anni richiesto per ottenere il minimo della pensione, di rimanere in servizio su richiesta fino al conseguimento di tale anzianità minima, e comunque non oltre il 70° anno di età. Sentenza n. 282 del 3 giugno 1991 (*Doc.* VII, n. 302);

dell'articolo 2-*bis*, secondo comma, secondo periodo («le relative procedure e criteri sono stabiliti con decreti del Ministro del tesoro») del decreto-legge 31 ottobre 1990, n. 310 (Disposizioni urgenti in materia di finanza locale), convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 1990, n. 403. Sentenza n. 284 del 23 maggio 1991 (*Doc.* VII, n. 303).

Detti documenti sono stati inviati alle competenti Commissioni permanenti.

Mozioni

BOFFA, TEDESCO TATÒ, GIOLITTI, BUFALINI, PIERALLI, MARGHERI, PASQUINO, SPOSETTI. – Il Senato,

considerato:

1) che da quasi un anno la Commissione affari esteri ha condotto a termine un'indagine conoscitiva sulla politica italiana di cooperazione con i paesi in via di sviluppo, giungendo a conclusioni fortemente critiche che, sia pure con gradazioni e accenti assai diversi, hanno accomunato tanto i partiti di Governo, quanto – ancor più – quelli di opposizione;

2) che nel frattempo il problema della crescente inadeguatezza delle politiche applicate dai Governi italiani che si sono succeduti dal 1987 ad oggi è diventato oggetto di largo dibattito da parte delle organizzazioni interessate e di centri di studio, dove con sempre maggiore frequenza risuonano severi giudizi che parlano di «degrado», «crisi», «fallimento» dell'opera sin qui svolta;

3) che da tutte le indagini svolte, a cominciare da quella del Senato, risulta come la legge n. 49 del 1987, che fu approvata proprio per regolare la condotta del paese in questo campo, sia rimasta inapplicata nello spirito e nella lettera, nonostante i giudizi tuttora positivi che sul conto di quella legge vengono ancora formulati dalle fonti interessate, nazionali e internazionali;

4) che per tali motivi è venuto a mancare anche il necessario raccordo con la politica estera e con la politica economica del paese, cosicchè le somme, certo insufficienti, e tuttavia non indifferenti, destinate a tali scopi, sono risultate utilizzate in modo assai discutibile e spesso inefficace, quando non sperperate senza apprezzabili risultati;

5) che nel frattempo il disastroso esito della politica italiana in Somalia e in Etiopia, paesi cui pure erano state destinate le percentuali più elevate dei nostri aiuti allo sviluppo, ha sottolineato come il fallimento in questo campo sia strettamente connesso con indirizzi errati della nostra politica estera anche in altri settori;

6) che infine il Parlamento, in conseguenza di quanto sin qui elencato, non è stato messo in condizione di esercitare le funzioni di indirizzo e di controllo che la legge n. 49 del 1987 gli attribuisce, nonostante i ripetuti tentativi, operati in particolare dalle Commissioni affari esteri delle due Camere, per richiamare i successivi Governi al rispetto degli impegni che ad essi incombevano,

deplora che si sia consentito alla politica di aiuto allo sviluppo di giungere ad uno stato per cui si trova ad essere oggetto di critiche quasi unanimi, e tuttavia sinora inascoltate;

ricorda come un'azione efficace in questo campo resti un impegno indispensabile per l'Italia non solo a fini umanitari, in quanto connesso all'esigenza di un più armonico sviluppo economico internazionale, senza il quale anche il nostro paese è destinato a risentire conseguenze sempre più gravi;

invita il Governo:

a) ad affrontare una revisione globale della politica sin qui seguita per la cooperazione coi paesi in via di sviluppo e a riferirne quanto prima possibile in Parlamento;

b) ad applicare la legge n. 49 del 1987 in tutte le sue disposizioni fondamentali soprattutto per quanto riguarda gli aspetti relativi alla costituzione degli strumenti e all'applicazione delle metodologie; qualora ciò non si riveli del tutto possibile, a predisporre eventuali modifiche che risultino motivate in modo convincente sulla base dell'esperienza;

c) a riportare al centro della politica in questo campo i princìpi di sviluppo autonomo e sostenibile dei paesi assistiti, sviluppo rispondente alle esigenze immediate e di prospettiva delle popolazioni interessate, fondato sul rispetto dei diritti umani e di un più generale progresso civile, anzichè sulla sola crescita del prodotto lordo, come auspicato dai più recenti documenti delle Nazioni unite;

d) a promuovere il massimo coordinamento della politica di cooperazione allo sviluppo nell'ambito della Comunità europea in modo da farne uno dei pilastri portanti della futura politica estera unificata dell'Europa e a riferire regolarmente in Parlamento circa il carattere e gli esiti dei passi intrapresi in questo senso;

e) ad associare strettamente il Parlamento a tutte le iniziative destinate a realizzare questa profonda revisione degli indirizzi sin qui seguiti nella pratica. (*Discussa in corso di seduta*)

(1-00114)

ACHILLI, ORLANDO, BONO PARRINO, CANDIOTO, FABBRI, BONALUMI, DE MARTINO, GEROSA, FIOCCHI. – Il Senato,

tenuto conto:

a) delle risultanze emerse dalla indagine conoscitiva condotta dalla Commissione affari esteri sulla politica di cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo e del documento conclusivo approvato il 18 luglio 1990;

b) delle dichiarazioni rese dal Ministro degli affari esteri e dal Sottosegretario delegato alla cooperazione sia al Senato che alla Camera e della documentazione all'uopo fornita;

c) dell'ampio dibattito che sul tema della cooperazione si è svolto negli ultimi mesi,

impegna il Governo:

ad affrontare prioritariamente il problema del debito dei paesi in via di sviluppo, la soluzione del quale è elemento determinante per avviare e consolidare una corretta politica di sviluppo; a tale fine ritiene che il documento predisposto dal delegato del segretario generale dell'ONU per i problemi del debito, onorevole Bettino Craxi, ed approvato dall'Assemblea generale dell'ONU sia un utile strumento di lavoro;

ad adoperarsi affinchè la Comunità europea accresca la sua capacità di coordinamento delle politiche di cooperazione degli Stati membri, facendo aumentare le quote di aiuto comunitario, specialmente a sostegno della Convenzione di Lomè;

a sostenere lo sforzo delle Agenzie delle Nazioni Unite, anche attraverso un aumento dei contributi volontari, e delle banche di sviluppo per realizzare progetti di ampio respiro che abbiano raggio di azione regionale;

a tenere conto che lo sviluppo economico e la garanzia dei diritti umani sono un binomio inscindibile, come anche recenti clamorosi esempi hanno negativamente dimostrato, e a programmare i propri interventi in modo che essi non diventino, anche inconsapevolmente, sostegno a regimi e politiche opposti a tali finalità, coinvolgendo invece sempre più ampi strati delle popolazioni interessate.

Inoltre, nel registrare positivamente gli impegni assunti e le risposte date dal Ministro nelle sue recenti dichiarazioni;

ritenuto che al fine di poter offrire al Parlamento elementi sufficienti a formulare un corretto parere sulla scelta di politica di cooperazione debbano essere inoltre disponibili analisi che giustifichino gli obiettivi politici, economici e sociali da perseguire nei paesi prioritari prescelti nonchè le tipologie di intervento, nonchè gli indirizzi e gli strumenti finanziari utili ad evitare limitazioni ai progetti che garantiscano un alto apporto di mano d'opera e di prodotti locali,

impegna il Governo:

a mettere il Parlamento stesso in condizione di svolgere le funzioni di indirizzo e di controllo sui programmi e sulle procedure che la legge n. 49 del 1987 gli assegna, sia sottoponendo al suo esame le ipotesi di programmazione generale geografiche e settoriali, sia fornendo periodici consuntivi, globali e per singolo paese, differenziati tra fondi di cooperazione e di rotazione, in modo da avere un controllo continuo della situazione finanziaria;

a dare pronta attuazione a parti fondamentali della legge n. 49 del 1987, non ancora applicate, ed a modificare il regolamento di attuazione della legge stessa, in quanto contrastante per aspetti qualificanti con la legge stessa; in modo particolare è necessario:

1) rendere più organica la formulazione di programmi generali e di programmi-paese anche attraverso un potenziamento delle strutture previste per la valutazione dei progetti e per il controllo della loro attuazione.

L'obiettivo principale della nostra politica di cooperazione dovrebbe essere quello di creare, attraverso il potenziamento delle strutture centrali e periferiche, una capacità propositiva e di controllo che permetta all'amministrazione di assumere un ruolo determinante ed attivo nella definizione del quadro di riferimento della cooperazione stessa nei singoli paesi.

In tale quadro di riferimento - costituito essenzialmente di obiettivi, metodi e condizionalità strategiche - che dovrà essere concordato su base pluriennale e periodicamente aggiornato mediante un continuo ed approfondito dialogo con i paesi beneficiari, dovranno essere individuate, inserite e giustificate le singole iniziative che dovranno poi essere formulate direttamente o comunque sotto il diretto controllo della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo.

Ciò potrà essere ottenuto, da un lato attraverso la formazione continua dei quadri, ma soprattutto mediante la definizione e l'applicazione di procedure e metodi di lavoro adeguati;

2) rendere operativa, secondo il dettato della legge stessa, con provvedimenti immediati, l'Unità tecnica centrale (UTC), definendone con chiarezza articolazione funzionale e procedure operative, accele-

rando la conclusione delle procedure del nuovo concorso per posti di esperti per la UTC;

3) valorizzare il ruolo riconosciuto da tale legge al Nucleo di valutazione tecnica, rendendolo effettivamente strumento di supporto del Comitato direzionale;

4) completare le dotazioni di personale di cui all'articolo 16 della legge n. 49 del 1987;

5) rafforzare la struttura della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo attraverso:

a) il potenziamento e la migliore qualificazione del personale di supporto previsto dall'articolo 12 della già citata legge n. 49 del 1987, nonchè del personale di supporto necessario alle altre articolazioni della Direzione generale, garantendone una adeguata produttività;

b) la immediata costituzione delle Unità tecniche locali presso i paesi dichiarati prioritari, nonchè l'Unità operativa prevista dall'articolo 11, comma 4, per l'attuazione degli interventi straordinari ed il potenziamento, attraverso tutti gli strumenti previsti dalla legge, degli Uffici territoriali della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo ai quali è affidato il compito fondamentale di individuazione dei già ricordati programmi-paese e delle iniziative che da esso discendono;

6) garantire conformemente a quanto disposto dalla legge n. 49 del 1987, articolo 10, comma 5, l'effettiva utilizzazione dell'Istituto agronomico per l'Oltremare di Firenze;

7) dare attuazione al disposto dell'articolo 2, comma 3, lettera *m*), della legge, che prevede il sostegno a programmi di informazione e comunicazione che favoriscano una maggiore partecipazione delle popolazioni ai processi di democrazia e sviluppo nei paesi beneficiari sostenendo particolarmente le iniziative di cooperazione Sud-Sud;

8) attuare con sollecitudine una strategia di collaborazione con tutti i comparti dell'amministrazione pubblica, con le esperienze valide offerte da regioni ed enti locali, nonchè con gli istituti universitari e di ricerca, enti pubblici e privati particolarmente qualificati, affinchè sia pienamente assolta la finalità della legge di coinvolgimento nella sua applicazione di tutte le realtà vitali e significative della società italiana;

9) riconoscere e valorizzare, anche con un adeguato aumento degli stanziamenti preventivati dal Ministro degli affari esteri nella richiamata esposizione del 14 giugno 1990 alla Camera, e con una nuova definizione delle procedure per le specifiche attività, il fondamentale ruolo svolto nella cooperazione dal volontariato – in quanto elemento qualificante dell'intera politica di cooperazione allo sviluppo – dagli organismi non governativi e da tutti quegli organismi che operano nell'ambito della cooperazione sociale, migliorando le modalità di gestione di programmi e le procedure;

10) garantire che nei progetti di cooperazione sia sempre tenuto conto della dimensione ambientale e della partecipazione della donna;

11) sviluppare iniziative di aggiornamento professionale specificamente orientate ai temi dello sviluppo, rivolte al personale diplomatico, tecnico-amministrativo e agli esperti. (*Discussa in corso di seduta*)

(1-00115)

SERRI, LIBERTINI, COSSUTTA, CROCETTA, DIONISI, MERIGGI, MORO, SALVATO, SPETIČ, TRIPODI, VITALE, VOLPONI. – Il Senato:

avendo presenti i risultati della indagine conoscitiva svolta dalla Commissione affari esteri sulla cooperazione italiana allo sviluppo;

considerando che le valutazioni che conseguono per le varie forze politiche sugli indirizzi seguiti e sulla gestione della cooperazione allo sviluppo da parte del Governo vanno dalla critica severa al vero e proprio allarme;

tenendo conto che anche dopo la conclusione della indagine conoscitiva altri dati negativi sono andati ulteriormente emergendo, non ultimo il disastro della politica estera e di cooperazione allo sviluppo praticata nel Corno d'Africa dal Governo italiano;

prendendo atto che la critica e l'insoddisfazione si estendono sempre più tra le forze politiche, nella società civile e nel volontariato e tra coloro stessi che operano nella cooperazione allo sviluppo, ivi compresi ampi settori della stessa Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri;

considerando, ancora, che il Parlamento anche dopo l'approvazione della legge n. 49 del 26 febbraio 1987 – che risulta tuttora largamente inapplicata nello spirito e nella lettera – non è stato posto in grado di praticare con efficacia e tempestività la sua funzione di indirizzo e di controllo,

ritiene che sia opportuno ed urgente rafforzare e rendere più efficace il ruolo dello stesso Parlamento anche con la istituzione di una Commissione bicamerale sulla cooperazione allo sviluppo che possa garantire efficacia e unitarietà dell'azione di indirizzo e di controllo costante nei confronti dell'azione del Governo;

impegna il Governo ad avviare con urgenza una svolta radicale nella politica di cooperazione allo sviluppo anche attraverso la prevista Conferenza nazionale in autunno. Tale svolta deve costruirsi su alcuni essenziali indirizzi:

a) ogni possibile politica di cooperazione allo sviluppo viene inevitabilmente vanificata se non si affronta coraggiosamente da parte dei paesi più ricchi il problema del debito attuale dei paesi del Terzo mondo e dei meccanismi che producono la sua riproduzione e il suo aumento;

b) la politica di cooperazione deve essere nettamente distinta dalla politica commerciale dell'Italia; non deve essere concepita e praticata come uno strumento per favorire interessi e imprese italiane ma come aiuto reale allo sviluppo dei paesi beneficiari. In questo senso è necessario aumentare decisamente lo stanziamento per l'aiuto gratuito, il «dono», e ridurre quella politica dei crediti misti che favorisce le imprese italiane e riproduce e aumenta il debito dei paesi terzi;

c) in questo quadro bisogna realizzare entro i prossimi due anni uno stanziamento dell'Italia per l'aiuto pubblico allo sviluppo, pari allo 0,7 per cento del prodotto interno lordo, come indicato dalle Nazioni Unite, rovesciando la tendenza alla diminuzione che, invece, è in atto negli ultimi anni;

d) gli stanziamenti per la cooperazione vanno concentrati – oltre agli aiuti di emergenza – su progetti che rispondano ai bisogni primari,

agricoltura, alimentazione, sanità, ambiente, formazione, e non su opere infrastrutturali spesso del tutto inutili per i paesi beneficiari;

e) su questa linea occorre una scelta nuova a sostegno delle organizzazioni non governative, del volontariato e della cooperazione promossa dagli enti locali. Tali forme di cooperazione, pur con i loro limiti, appaiono più vicine ai bisogni dei paesi terzi e più capaci di mobilitare energie popolari in Italia a favore dello sviluppo. Lo stanziamento per questo tipo di cooperazione deve raggiungere nei prossimi due anni almeno 1000 miliardi;

f) è necessario collegare strettamente la politica italiana per la cooperazione allo sviluppo con la politica sulla immigrazione. Stanziamenti significativi e progetti organici a media e lunga scadenza vanno concentrati con accordi bilaterali e multilaterali, nei paesi fonte di immigrazione verso l'Italia, in particolare nei paesi della sponda sud del Mediterraneo e dell'Africa;

g) le iniziative di cooperazione devono rivolgersi essenzialmente ai popoli dei paesi beneficiari e coinvolgerli direttamente. Praticare queste scelte vuol dire affrontare efficacemente il problema che ormai si pone – pur senza interferenze prevaricatrici nei vari paesi – di un rapporto tra le nostre iniziative di cooperazione e l'affermazione *in loco* dei diritti umani e dello sviluppo di processi democratici;

h) bisogna accentuare lo sforzo di coordinamento al livello europeo delle politiche di cooperazione allo sviluppo, di pari passo però con l'affermazione di poteri democratici – in primo luogo del Parlamento europeo – e in una visione dell'unità europea che vada oltre la CEE. Deve essere vincolante il fatto che gli aiuti e il sostegno ai paesi dell'Europa dell'Est non devono in alcun modo incidere sulla politica di cooperazione nei confronti dei paesi del Terzo mondo;

i) per quanto riguarda le strutture e i metodi di lavoro del Ministero degli affari esteri per la cooperazione allo sviluppo il Governo deve essere impegnato ad attuare la legge n. 49 del 1987 anche alla luce degli indirizzi sopra esposti. È infatti da escludere il ricorso a nuove strutture ipotizzate quali «agenzie esterne» per la cooperazione allo sviluppo o la istituzione di un Ministero *ad hoc*. Bisogna invece, anche con i necessari aggiustamenti del regolamento di attuazione e se del caso con qualche parziale modifica della legge n. 49 del 1987, assicurare:

1) gli organismi e i mezzi adeguati alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo;

2) la snellezza e la maggiore celerità delle procedure di valutazione, approvazione e controllo dei progetti;

3) il completamento e l'efficienza della Unità tecnica centrale e di quelle operanti sui paesi beneficiari;

4) la generalizzazione entro un anno del metodo della elaborazione dei «programmi-paese» per superare improvvisazione e frammentazione degli interventi o errori macroscopici;

5) l'utilizzazione per l'assegnazione dei progetti solo dello strumento della gara e non della trattativa privata, ad esclusione delle azioni di emergenza;

6) l'attivazione di sistemi di comunicazione in tempo reale al Parlamento delle attività di cooperazione.

Il Senato impegna infine il Governo:

a) a discutere in Parlamento sulla impostazione che si intende dare alla prossima Conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo;

b) a discutere in Parlamento subito dopo la Conferenza i risultati della stessa, le conclusioni che il Governo intende trarne e i nuovi indirizzi e metodi di gestione che già si impongono, e ulteriormente si imporranno. (*Discussa in corso di seduta*)

(1-00116)

POZZO, FILETTI, FLORINO, FRANCO, GRADARI, LA RUSSA, MANTICA, MISSERVILLE, MOLTISANTI, PISANÒ, PONTONE, RASTRELLI, SANESI, SIGNORELLI, SPECCHIA, VISIBELLI. – Il Senato:

preso atto che il documento conclusivo della Commissione affari esteri del 18 luglio 1990 sulla politica di cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo riconosce e afferma il carattere dispersivo dell'intervento italiano in un eccessivo ventaglio di paesi, la scarsa rispondenza di molte iniziative, le preoccupazioni verso una politica che appariva più di supporto agli interessi commerciali interni che non a quelli autentici dei paesi destinatari, e che nello stesso documento si sostiene la critica verso la politica dei crediti, destinata ad aggravare e non a lenire la situazione di indebitamento dei paesi più poveri, e si individua nella mancanza di una seria programmazione la causa dell'insoddisfacente funzionamento delle strutture preposte alla gestione;

rilevato che nel documento della Commissione affari esteri si è constatato che nella nostra politica di cooperazione sono in maniera spesso confusa compresenti assistenza tecnica, aiuto di emergenza, programmi sanitari, cooperazione universitaria e programmi di formazione, grandi interventi infrastrutturali e trasferimenti di tecnologia, corsie preferenziali per alcuni *surplus*, forniture di materiali e macchinari, microrealizzazioni e presenza in loco di volontari e di cooperanti e riconosciuto che le carenze sinora riscontrate dipendono proprio dalla mancata attuazione della legge n. 49 del 1987, voluta dal Parlamento per ovviare alle carenze degli strumenti legislativi precedenti,

riafferma la urgente necessità del globale riordino legislativo per rendere sempre chiara e trasparente la situazione finanziaria degli impegni assunti, sottolinea in particolare il rilievo avanzato dalla Commissione affari esteri del Senato relativo alla fragilità dei criteri in base ai quali sono state stabilite e si stabiliscono le priorità della cooperazione;

constata come sia stata unanimemente richiesta la preventiva informazione del Parlamento sui tempi e sugli argomenti in modo di avere sempre un controllo circa la trasparenza degli itinerari dei singoli progetti;

prende atto che nello stesso documento si indicano con forza come largamente carenti le strutture previste per la valutazione dei progetti e per il controllo della loro attuazione, realizzazioni determinate da non coerente previsione di programmazione e da gestione

episodica e a pioggia, con ampi varchi a favore di opere infrastrutturali anzichè di interventi nei settori prioritari dell'agricoltura, della sanità e della formazione professionale, ed essendo chiaro che tutto ciò ha finito col favorire un ricorso troppo frequente alla trattativa diretta per l'assegnazione dei progetti;

considera con preoccupazione e responsabilità le denunce provenienti da varie parti politiche relative alle disfunzioni burocratiche, alle lottizzazioni partitocratiche, alla presenza di fenomeni incontrollabili di affarismo che coinvolgono la politica di cooperazione italiana con oscure partite di giro e forniture di armamenti a paesi retti da dittature militari nel Terzo e Quarto mondo;

sostiene che, in particolare per le responsabilità di governo nella strategia della cooperazione con la Somalia, con l'Etiopia e con i paesi del Corno d'Africa, si debba procedere con priorità assoluta ed urgenza all'inizio dei lavori della prevista Commissione parlamentare di inchiesta, essendosi in tale area realizzati catastrofici interventi economici a favore di dittatori nei confronti dei quali sono stati sperperati, per uso contrario ai fini della legge, migliaia di miliardi del contribuente italiano, e non essendo stata fornita dal Governo sul tema specifico della politica della cooperazione nella regione del Corno d'Africa alcuna risposta plausibile e rassicurante alle numerose interpellanze presentate.

Tutto ciò premesso, il Senato afferma la necessità e la urgenza di una svolta in termini di trasparenza, di rispetto delle indicazioni del Parlamento e di osservanza della legge da parte del Governo, per una nuova politica della cooperazione, fondata su un globale aggiornamento degli impegni italiani in relazione alle nuove realtà politiche, economiche e dello sviluppo emergenti nelle aree geografiche che interessano il Mediterraneo e il ruolo dell'Italia come nazione tenuta a concentrare in un grande progetto di cooperazione economica coi paesi rivieraschi i suoi maggiori sforzi ed impegni economici. (*Discussa in corso di seduta*)

(1-00117)