

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA
SUGLI STRUMENTI DELLA POLITICA ESTERA ITALIANA

24° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 26 MAGGIO 1998

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente MIGONE

INDICE**Audizione dei rappresentanti della Confindustria e dell'ANCE**

PRESIDENTE	Pag. 3, 7	<i>CATTI DE GASPERI</i>	Pag. 3, 6, 7 e <i>passim</i>
ANDREOTTI (PPI)	7		
CORRAO (Dem. Sin.-l'Ulivo)	9		
DE ZULUETA (Dem. Sin.-l'Ulivo)	10, 11, 12		
PIANETTA (Forza Italia)	7		
SERVELLO (AN)	5, 6		

**Audizione dei rappresentanti dell'Associazione delle organizzazioni
di ingegneria e di consulenza tecnico-economica (OICE)**

PRESIDENTE	Pag. 12, 15, 18 e <i>passim</i>	<i>AJELLO</i>	Pag. 19
ANDREOTTI (PPI)	17, 18	<i>GIUGNI</i>	14, 17, 18 e <i>passim</i>
BIASCO (CCD-CDL)	19	<i>GRAZIOLI</i>	12, 16, 20
PIANETTA (Forza Italia)	19		
SERVELLO (AN)	14, 16, 17 e <i>passim</i>		

I lavori hanno inizio alle ore 11,20.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, in rappresentanza della Confindustria e dell'Associazione italiana costruttori edili (ANCE), il dottor Paolo Catti De Gasperi, presidente della commissione cooperazione allo sviluppo di Confindustria e presidente del comitato lavori all'estero e affari internazionali dell'ANCE, accompagnato dal dottor Carlo Setti, responsabile per gli affari finanziari, estero e cooperazione allo sviluppo della Confindustria, e dal dottor Luciano Melini, direttore dell'area lavori all'estero e affari internazionali dell'ANCE. Intervengono altresì, in rappresentanza dell'Associazione delle organizzazioni di ingegneria e di consulenza tecnico-economica (OICE), l'ingegner Gianfranco Giugni, consigliere responsabile per l'internazionalizzazione, il dottor Federico Grazioli, responsabile per la cooperazione allo sviluppo, e il dottor Massimo Ajello, direttore generale dell'Organizzazione.

Audizione dei rappresentanti della Confindustria e dell'ANCE

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti della politica estera italiana, sospesa nella seduta del 12 maggio scorso.

È oggi in programma l'audizione dei rappresentanti della Confindustria, dell'ANCE e dell'OICE. Procederemo in primo luogo all'audizione del dottor Catti De Gasperi, che interviene in rappresentanza dell'Associazione nazionale costruttori edili e della Confindustria, quindi all'audizione dei rappresentanti dell'Associazione delle organizzazioni di ingegneri e di consulenza tecnico-economica.

Do pertanto la parola al dottor Catti De Gasperi, che saluto e ringrazio.

CATTI DE GASPERI. Signor Presidente, le due associazioni che rappresento, la Confindustria e l'ANCE, hanno svolto congiuntamente un lavoro di analisi dei diversi disegni di legge presentati in Parlamento in materia di cooperazione. Non è possibile proporre una valutazione comune su tutti i progetti normativi, ma vorremmo segnalare un pericolo incombente: nel settore della cooperazione c'è una forte attesa per le decisioni legislative da adottare e, purtroppo, con il passare del tempo, si sta diffondendo un sentimento di scoraggiamento per l'incertezza del quadro normativo. Registriamo un rallentamento delle attività, anche tra gli addetti alla cooperazione operanti presso ambasciate all'estero, e un senso di smantellamento della struttura centrale a livello ministeriale.

Sebbene la cooperazione allo sviluppo non sia strettamente attinente all'attività di un'associazione di industriali, interessa tuttavia alcune imprese operanti all'estero che sono molto sensibili alla realtà dei paesi destinatari degli aiuti. L'attività di cooperazione allo sviluppo consegue risultati migliori quando opera all'interno di un sistema globale e la collaborazione con le forze industriali presenti nel paese destinatario può avere effetti moltiplicatori. Per sviluppare l'economia di un paese occorre metterlo in condizione di camminare con le proprie gambe, impiantando industrie e trasferendo tecnologia.

Giudichiamo ottima la proposta di istituire un'Agenzia per lo sviluppo, anche se non sono ancora definite esattamente le sue modalità operative. Noi abbiamo una mentalità molto concreta e ci rendiamo conto che il funzionamento di una struttura dipende, ad esempio, dai criteri di selezione del personale dirigente.

Il disegno di legge n. 2989 demanda l'attuazione della riforma della cooperazione o rinvia la definizione di alcuni aspetti ad una disciplina regolamentare la cui emanazione ed entrata in vigore richiedono tempi lunghi e imprevedibili. Per esempio, non è chiaro se la cooperazione deve operare facendo riferimento a normative tecniche italiane o europee. A proposito di forniture e di doni, abbiamo sostenuto spesso che dovrebbe esistere un legame tra i finanziamenti ai paesi in via di sviluppo e l'assegnazione dei lavori non già per difendere l'industria nazionale ma per garantire l'efficienza degli interventi. Se il credito è slegato si rischia di perdere il controllo della fornitura o del servizio perchè qualsiasi società, anche extracomunitaria, può partecipare all'appalto e sono favorite le imprese dei paesi dove l'imposizione fiscale è più contenuta e non vigono le normative tecniche europee.

In presenza di un fenomeno necessario di delocalizzazione delle imprese potrebbe accadere che i prodotti delle industrie italiane siano confezionati in paesi ove non si pagano determinate imposte con un conseguente crollo di efficienza; non è possibile monitorare la qualità e la quantità dei beni e dei servizi prestati se essi non transitano attraverso organismi di controllo italiani. Vi è poi una questione di equità: negli altri paesi che svolgono attività di cooperazione non esistono crediti slegati e sono richieste condizioni di assoluta reciprocità. I nostri associati si sono imbattono in bandi di gara finanziati da altri paesi europei che prevedevano espressamente la partecipazione di *joint venture* costituite da due paesi in proporzione alla percentuale degli investimenti effettuati. L'attività di cooperazione non reca vantaggi diretti alle esportazioni di beni e servizi dell'industria nazionale ma, se ben funzionante, è un importante veicolo di presentazione all'estero delle imprese italiane che saranno stimolate ad effettuare investimenti nei paesi meglio disposti ad accoglierli in quanto la cooperazione italiana ha operato bene. Questi investimenti riteniamo facciano parte di un processo operativo, nel senso che diverranno poi un volano aggiuntivo della cooperazione stessa.

Da questo punto di vista non vediamo ancora in questi disegni di legge un rimedio sicuro, lamentiamo cioè una scarsa regolamentazione

unitaria degli strumenti di cooperazione (intendiamoci, in senso lato, perchè poi la cooperazione in un determinato paese si effettua a livello di sistema). Non vediamo, per esempio, nessuna relazione tra il sistema assicurativo SACE e la cooperazione. Questo è un aspetto molto importante, perchè si potrebbe verificare, ad esempio, la condizione in cui la cooperazione intenda realizzare un progetto di una certa entità in un paese in via di sviluppo ma l'impresa che poi lo deve realizzare non riesca ad ottenere un'assicurazione; ciò probabilmente comporta il rischio di inficiare la realizzazione di quel progetto. Se l'Italia intende intervenire in aiuto di un paese non può poi pensare che una propria industria vada a realizzare quell'intervento di aiuto allo sbaraglio, senza copertura assicurativa. Soprattutto nel campo delle infrastrutture le aziende che operano restano poi per molti anni nei paesi del Terzo mondo, e ciò significa correre dei rischi proporzionalmente più ampi.

SERVELLO. Ringrazio i rappresentanti dell'ANCE, non solo per la loro presenza e per quanto ha detto il dottor Catti De Gasperi ma anche e soprattutto per le considerazioni scritte che hanno voluto consegnarci in questa sede, in ordine alle quali vorrei chiedere alcune delucidazioni.

Nel secondo capoverso del documento da voi consegnato si legge che è «particolarmente avvertita la necessità del rinnovamento e dell'aggiornamento normativo e operativo del sistema italiano di cooperazione a favore dei paesi più poveri». Questo è un principio generale, che poi nelle esemplificazioni successive trova alcune indicazioni particolari sulle quali mi vorrei soffermare.

Al quinto capoverso dello stesso documento viene sottolineato che «si ritiene necessario il coordinamento, a livello governativo, dell'azione delle Amministrazioni (con competenze sociali ed economiche), degli Enti locali, dell'Agenzia per lo sviluppo e degli Organismi preposti all'attività economica sull'estero», cioè la SACE. Mi domando se questo coordinamento non fosse già in atto in passato, in tutto o in parte. Da quello che si legge nel prosieguo del documento sembrerebbe di no, perchè si afferma che da tale coordinamento «si attendono precisi indirizzi su obiettivi individuati (...) ed una netta distinzione tra interventi umanitari ed interventi destinati allo sviluppo economico e produttivo».

Immagino si tratti di innovazioni rispetto alle consuetudini precedenti, ma queste fanno parte del testo del disegno di legge che andremo ad elaborare o soltanto di indirizzi generali che noi potremmo dare e che andrebbero poi attuati dalla pubblica amministrazione?

Lei mi sembra si sia pronunciato a favore della costituzione dell'Agenzia, però nel documento vi sono molti paletti al tipo di «governo» che si dovrebbe determinare unitariamente tra le componenti dell'aiuto pubblico allo sviluppo, sia bilaterale che multilaterale, con un conseguente riequilibrio delle risorse finanziarie a favore della cooperazione bilaterale. Se questo punto vorremmo saperne di più.

Poi vi sono altre considerazioni circa la necessità di «orientare i fondi verso i progetti ed i programmi che possano creare un solido e duraturo

legame tra l'Italia e i paesi in via di sviluppo». Su questo aspetto mi sembra di ravvisare una petizione di principio più che un indirizzo preciso.

Un'altra esigenza che sollevate nel documento è quella di porre l'Agenzia «nelle condizioni di operare – sulla base delle direttive e sotto il controllo del Ministero degli affari esteri – senza vincoli di carattere amministrativo-procedurale, in qualità di "architetto" delle iniziative dell'APS italiano». Mi sembra un po' oscura questa formulazione. Nel momento in cui si parla delle direttive e del controllo del Ministero degli affari esteri non ci dovrebbero essere vincoli; non so di che natura e come possano essere individuati questi vincoli di carattere amministrativo e procedurale, tuttavia dovrebbero far capo alla politica di programma ma soprattutto alle direttive e al controllo del Ministero degli affari esteri.

Ha poi esplicitato molto chiaramente in questa sede le sue preoccupazioni circa il fatto che l'Agenzia non si snaturi trasformando la propria funzione; probabilmente tali preoccupazioni riguardano l'assunzione di poteri non propri rispetto al Ministero o viceversa.

Queste mie sono solo delle incertezze di interpretazione del testo del vostro documento, in ordine alle quali vorrei chiedere dei chiarimenti ulteriori. Esprimo comunque apprezzamento per le considerazioni che ci avete fornito, che leggeremo e sulle quali rifletteremo ancora in maniera più puntuale.

CATTI DE GASPERI. Per quanto riguarda l'Agenzia, abbiamo specificato che la sua costituzione è opportuna e la vediamo positivamente a condizione che tale organismo non intenda poi operare come impresa, cioè caricandosi di responsabilità di esecuzione diretta. Infatti, secondo noi è bene tenere separate le strutture esecutive per un motivo squisitamente operativo, nel senso che le strutture tecniche, stando sul mercato, sono costrette ad aggiornarsi in continuazione; un'agenzia di per sé non può stare sul mercato e quindi manca dell'aggiornamento necessario per fornire tecnologie e prodotti operativi.

Il problema del riequilibrio dell'APS bilaterale e multilaterale rientra poi nel discorso del sistema Italia e del perché si realizza una cooperazione molto più vasta e allargata quando si riesce a creare un volano.

Vi è la tendenza ad effettuare soltanto interventi multilaterali: gli aiuti multilaterali italiani nel 1996 ammontavano al 66,4 per cento del totale e forse nel 1997 tale percentuale aumenterà. Non ho i dati precisi, ma le linee di tendenza evidenziano questa linea di tendenza. Gli interventi di cooperazione, gli aiuti italiani arrivano nei paesi in via di sviluppo senza la bandiera italiana. I vari paesi pensano che vengano...

SERVELLO. ...dall'ONU.

CATTI DE GASPERI. Sovente bisogna ricordare la provenienza e ciò mi pare controproducente per il sistema.

ANDREOTTI. A parte le utili osservazioni sulla tecnica che si sta cercando di configurare per gli interventi di cooperazione, con l'ormai acquisita idea di diversificare la conduzione politico-diplomatica affidata direttamente al Ministero da quella gestionale, che in qualche modo può ricordare il modello del Comitato dei ministri e della Cassa per il Mezzogiorno per gli interventi all'interno del paese (naturalmente con le dovute varianti), a noi sarebbe utile – ma non è necessario che ciò accada direttamente in questa sede – conoscere la valutazione dei nostri ospiti sul passato della cooperazione; sarebbe utile ricevere dei consigli, perchè al riguardo ci sono delle opinioni e delle tesi molto divergenti. C'è chi ritiene che la cooperazione dovrebbe essere concentrata in pochi siti con una consistenza oggettiva rilevante e chi invece pensa che possa essere adottato un sistema di maggiore ramificazione, anche come stimolo ad iniziative locali. Questo aspetto non è chiaro. Al riguardo vi è una certa letteratura e pubblicistica, ma sarebbero utili dei pareri responsabili da parte di chi ha potuto, attraverso i propri associati e le diverse esperienze, verificare l'efficacia del metodo di cooperazione, senza nulla togliere all'importanza dei consigli che già ci sono stati forniti sia nelle memorie scritte sia oralmente sulla rinnovata struttura della cooperazione.

PIANETTA. Ringrazio i nostri ospiti per le considerazioni che ci sono state fornite. Rivolgo loro una domanda che ho già fatto in altre occasioni nel corso di precedenti audizioni, proprio in ragione della loro esperienza sull'attività di cooperazione. Lo spunto mi viene fornito dall'affermazione del dottor Catti De Gasperi che, in attesa di una nuova legge, di fatto l'attività di cooperazione si sia quanto mai rallentata, fino addirittura a ridursi, se non annullarsi, in maniera drastica.

La legge n. 49 risale ormai al 1987, quindi è in vigore da oltre un decennio. Lei ci ha illustrato alcuni elementi che caratterizzano i provvedimenti al nostro esame, però vorrei che, sulla base delle esperienze precedenti, ci facesse una diagnosi più puntuale in ordine ai motivi per cui si ritiene – se da parte vostra si ritiene – che la legge n. 49 non sia più attuale. Comunque, in ogni caso, vorrei che ci segnalaste gli aspetti fondamentali di quella legge che ritenete da emendare in maniera drastica sulla base della vostra esperienza diretta e di quella delle società che sono a voi associate. La vostra opinione rappresenta un punto di particolare interesse per noi per capire a fondo quali sono i punti che ritenete necessitino di modifiche nella nuova legislazione.

PRESIDENTE. Dal momento che entrambi questi interventi vertono sullo stesso argomento, cioè sugli insegnamenti del passato, ritengo a questo punto utile dare la parola ai nostri auditi.

CATTI DE GASPERI. Per quanto riguarda le valutazioni sul passato, per la parte che ci compete, certamente, come sosteneva il senatore Andreotti, sono sorti dei problemi in relazione alle scelte da effettuare tra destinazioni concentrate in pochi siti oppure interventi in aree più vaste. Pro-

tabilmente è difficile dire cosa sia meglio. Bisogna valutare la situazione paese per paese, perchè a volte, affinchè il progetto funzioni, può essere sufficiente un intervento di modesta entità; altre volte, invece, è necessario un progetto più vasto. La regola fondamentale è porsi l'obiettivo di essere certi che quando si effettua un intervento quest'ultimo sia supportato da un progetto completo, che funzioni. È notevole la differenza tra aggiungere soltanto un mattone oppure costruire un palazzo intero.

È importante seguire le richieste avanzate dagli stessi paesi destinatari, perchè una valutazione fatta dall'interno del paese donatore difficilmente riesce ad andare effettivamente incontro alle esigenze del paese in via di sviluppo. È difficile interpretare i bisogni di un paese dall'Italia. La richiesta di aiuto da parte di un paese dovrebbe comunque essere presa in considerazione per effettuare il progetto, salvo poi verificare che quest'ultimo sia ben fatto.

I paesi in via di sviluppo sono carenti sul piano della progettazione: quand'anche un accordo internazionale sottoscritto dall'Italia conceda crediti, il primo problema del paese destinatario è la redazione del progetto per presentare la domanda.

Nell'immediato passato si è verificata un'eccezionale crescita delle attività di cooperazione multilaterale rispetto a quella bilaterale. Il fenomeno non ha una valenza negativa; i programmi multilaterali non implicano la responsabilità del progetto ma l'efficienza della cooperazione internazionale si misura proprio sulla capacità di stipulare accordi bilaterali che implicano invece la responsabilità della realizzazione di un progetto. La lettura comparativa dei dati relativi alla cooperazione bilaterale e multilaterale indica chiaramente che il nostro paese presenta la percentuale più elevata in assoluto di programmi multilaterali, ma non credo che ciò dipenda dalla nostra maggiore efficienza.

Per emendare gli aspetti più negativi della precedente normativa sulla cooperazione occorrerebbe rivolgere maggiore attenzione alle richieste dei paesi destinatari degli interventi. La Confindustria è interessata agli aspetti tecnici e non a quelli politici della legge, ma occorre istituire strutture adeguate a svolgere determinate operazioni. Purtroppo riscontriamo spesso che, ad esempio, i medicinali dei paesi donatori si disperdono e sono venduti al mercato nero, mentre il fenomeno non si verifica se sono gestiti in una piccola infermeria di suore. La donazione di macchinari agricoli deve essere inserita in un progetto perchè magari il contadino ha le risorse per acquistare il gasolio ma è poi costretto a rivolgersi ai nostri cantieri per far funzionare la macchina. Capita sovente di vedere attrezzi agricoli abbandonati nei campi e per questa ragione sosteniamo che la cooperazione italiana dovrebbe funzionare come sistema. Va anche detto che l'impresa privata operante all'estero non si comporta sempre come un vampiro: i nostri associati svolgono spesso cooperazione a livello individuale. La cooperazione necessita di un sistema generalizzato perchè di per sè non può risolvere tutti i problemi ma svolgere un'efficace azione stimolatrice.

CORRAO. Signor Presidente, ho molto riflettuto sulla valutazione del dottor Catti De Gasperi circa la capacità di giudicare dall'Italia le problematiche relative allo sviluppo di altri paesi: può capitare, e di fatto si è verificato, che si risponda a domande artificialmente presupposte. Non sempre la valutazione della cultura, delle reali necessità, delle capacità di certe popolazioni di elaborare i programmi e di gestire le fasi successive di un progetto dà i risultati che ci si attenderebbe. L'intervento dall'esterno si basa spesso su parametri di efficienza e di sviluppo economico estranei alle popolazioni destinatarie degli aiuti che tengono conto esclusivamente della redditività e trascurano gli indici relativi alla difesa dei valori culturali locali.

Sebbene sia stata riconosciuta la necessità di creare un'Agenzia per lo sviluppo, è stato affermato che tale struttura non dovrebbe avere un proprio programma ma adattarsi a quelli di volta in volta suggeriti dalle singole imprese e modellati sulle situazioni particolari. Un'Agenzia per lo sviluppo, a cui spetta il coordinamento degli altri soggetti istituzionali, che non abbia la facoltà di elaborare un programma concordato e debba limitarsi a valutare le domande delle gare d'appalto non avrebbe però alcun ruolo propulsivo. Mi chiedo se proprio la mancanza di un programma coordinato e rispettoso delle filosofie dello sviluppo di altri paesi non sia stata la causa del fenomeno della stesura di progetti che non presentavano alcuna necessità di fondo.

Mi sembra che i limiti posti all'Agenzia eludano inoltre la problematica relativa alla distinzione tra l'attività delle imprese italiane operanti all'estero, aiutate ad esportare tecnologia, beni e servizi, e quella delle imprese italiane operanti nell'ambito dei progetti di sviluppo. Il Governo italiano dovrebbe fornire un'adeguata assistenza per l'elaborazione e la realizzazione dei progetti senza sostituirsi alle imprese. In assenza di una crescita complessiva di tutte le categorie, anche imprenditoriali, i paesi destinatari degli interventi rischiano di rimanere dei costanti beneficiari senza diventare protagonisti dello sviluppo.

Riscontro poi una carenza di attenzione in ordine agli aiuti allo sviluppo culturale che non si sostanzia soltanto nella formazione legata all'attività imprenditoriale, ma in una elevazione professionale generale della popolazione.

CATTI DE GASPERI. Vorrei fare intanto un'osservazione. L'attività della cooperazione è stata così ridotta negli ultimi anni ed è talmente aumentata la presenza delle imprese italiane all'estero che credo non ci sia sicuramente alcuna correlazione. Oggi possiamo parlare con molta tranquillità per il fatto che l'attività delle nostre imprese non è assolutamente correlata alla cooperazione; questa non è un veicolo per andare all'estero, però è un volano che se funziona fa aumentare il valore di tutto il sistema e lo rende più produttivo.

Occorre vedere cosa si intende per attività propulsiva e programmatica dell'Agenzia. Secondo noi, attività propulsiva significa che l'Agenzia deve avere la capacità di studiare un programma-paese e decidere essa

stessa cosa serve ad un determinato Stato. È un criterio che ci pareva fosse stato superato, nel senso che oggi è il paese che deve scegliere e decidere cosa gli serve; bisogna aiutarlo a fare gli studi, a programinarsi, a darsi i progetti, ma anche fornirgli i progetti che richiede. Occorre intendersi sui termini. Quando si parla di programma-paese si intende un programma che stabilisce cosa serve ad un determinato Stato; di solito però si arriva a realizzare un programma che contiene ciò che non serve.

È un tema forse politico ma prevedere che una nazione, anche se in via di sviluppo, abbia diritto di scegliersi la propria via allo sviluppo credo sia l'unico modo perchè poi la finalità della crescita sia seguita veramente e i relativi progetti divengano efficienti anche nell'esecuzione.

Mi è stata poi richiesta una valutazione del passato. Probabilmente moltissimi dei progetti cui spesso si fa riferimento che non sono andati a buon fine contenevano, come si è detto, richieste «esterovestite»; l'errore nasceva dal fatto che esse non provenivano dalla vera volontà del paese, cioè da una sua vera richiesta come esigenza di progetto.

C'è poi un problema che mi sollecita il dottor Melini e che ritengo molto importante: i tempi. Oggi affinché i macchinari previsti da una promessa di dono arrivino in un determinato paese occorrono 1-2 anni. In questo lasso di tempo può accadere che quel determinato macchinario non serva più o che il paese abbia compiuto sforzi per acquistarlo oppure che gli sia stato donato da un altro cooperante. La programmazione, quindi, deve essere rapida.

Esistono poi Stati che si dotano in qualche modo di progetti, studi di fattibilità, eccetera e li presentano ai paesi donatori chiedendo loro di scegliere cosa finanziare; ma se un paese arriva per ultimo è costretto a scegliere probabilmente il progetto più scadente, perchè è l'unico rimasto, e poi è difficile realizzarlo compiutamente. I tempi influenzano l'efficienza ma anche il risultato.

DE ZULUETA. Ringrazio i rappresentanti dell'Associazione italiana costruttori edili per questo contributo molto concreto, che credo sia importante proprio perchè nasce da un'esperienza diretta. A mio parere nella vostra esposizione c'è però un'omissione; comunque noi siamo qui proprio per scambiarcì liberamente le nostre valutazioni e per tentare così di costruire qualcosa di coerente. Il fatto che la maggior parte dei disegni di legge non prevedano specificamente un ruolo delle imprese non è stato da voi sottolineato, si tratta però di una questione che abbiamo già sollevato in questa sede nel corso dell'audizione di altre associazioni e mi aspettavo quindi che fosse da voi evidenziata. Poichè le imprese saranno interessate alla riforma e sicuramente rientrano nella politica italiana, il loro mancato inquadramento legale negli strumenti legislativi potrebbe essere un problema; a voi sembra invece un'opportunità, e ciò lo deduco dal fatto che non ne avete fatto cenno. Noi abbiamo parlato di ONG, di enti locali e di enti pubblici di vario tipo, ma non di imprese e penso che questa sia una lacuna. Se voi siete di opinione diversa vorrei sapere perchè.

Avete poi sottolineato gli svantaggi del mancato legame tra finanziamenti allo sviluppo e l'assegnazione dei lavori, però rimane il problema che la definizione delle forme per legare i progetti è questione ancora più spinosa. Abbiamo dinanzi a noi la questione europea, ma soprattutto una politica di cooperazione allo sviluppo. È stata sottolineata in uno dei vostri appunti l'importanza di valorizzare il sistema paese, ma credo che ciò non possa rientrare tra gli scopi della cooperazione, dovrebbe cioè rientrare tra le ricadute positive di una buona politica della cooperazione ma non tra gli scopi. Voi correttamente siete aperti alla reciprocità, che credo già costituisca una linea importante e costruttiva, ma in assenza di una regolamentazione europea, come da voi sottolineato, fare una politica nazionale sembra esporci al rischio di ricorsi e soprattutto ad un errore fondamentale di immagine.

Escludere *a priori* che tra i progetti appaltati possano poi essercene alcuni che nascono nei paesi interessati mi sembra anche in questo caso un discorso rischioso e piuttosto negativo sul lungo termine; personalmente preferirei un impegno all'apertura, tanto dei riceventi che dei donatori. Questo impegno alla reciprocità significa imporre l'apertura anche a chi riceve e soprattutto stimolare le reti cooperative tra paesi donatori.

Queste mie sono solo delle personalissime considerazioni che intendo sottoporre alla vostra attenzione.

CATTI DE GASPERI. Lei pone qualche problema spinoso che forse non riguarda l'industria direttamente. In primo luogo, non è che non abbiamo detto nulla in ordine alla partecipazione delle imprese; secondo noi occorre dividere i controllori dai controllati e quindi neanche le ONG dovrebbero operare all'interno dei progetti, francamente parlando. Dovrebbero essere due termini assolutamente scissi. L'Agenzia dovrà presentarsi con una struttura leggera e prendere dall'esterno, di volta in volta, la progettualità per il singolo argomento specifico, per quel singolo progetto, perchè solo in questo modo si riuscirà ad avere una progettazione. Servono dei coordinatori, non tanto dei progettisti.

DE ZULUETA. Sono assolutamente d'accordo. Però parlavo degli attori. Mi chiedo se valutate positivamente il fatto che tra gli attori siano esplicitamente previsti anche le imprese.

CATTI DE GASPERI. Sì, purchè i ruoli siano molto chiari, ben delineati e siano diverse le responsabilità.

Per quanto riguarda i crediti legati o slegati, saremmo molto più contenti se la cooperazione di tutti i paesi europei fosse congiunta e se tutte le imprese vi potessero partecipare. Il problema sorge dal fatto che la cooperazione nei vari paesi europei è diversa dall'uno all'altro; si tratta di un problema politico da risolvere a Bruxelles.

Però, fin quando non vi sarà un sistema unico europeo di gestione, pretendere la reciprocità è una via che può facilitare il risultato di una cooperazione europea unitaria. Le imprese francesi sarebbero contente di

partecipare a gare finanziate da fondi della cooperazione italiana e viceversa.

DE ZULUETA. Sono d'accordo.

CATTI DE GASPERI. Per quanto riguarda l'impegno reciproco tra paese donatore e paese ricevente, la posizione dei governanti di un paese in via di sviluppo sovente è di sudditanza psicologica, nel senso che se viene loro offerta in dono una nave carica di fagioli in scatola, quando in realtà mangiano solo fagioli secchi, comunque la accettano (è un episodio veramente accaduto). Questo è un esempio di progetto sbagliato, perchè non lo avevano chiesto. Comunque accettano lo stesso l'aiuto dei paesi donatori, i quali in qualche modo hanno imposto la scelta. Ma il processo deve essere ribaltato. Quando i paesi non hanno forza economica non discutono sulla qualità o sulla raffinatezza degli aiuti, neanche se sono loro utili solo al 20 per cento. Potremmo inviare macchinari non in regola con la normativa comunitaria in materia di sicurezza, ma il paese ricevente li accetterebbe comunque, perchè bene o male si tratterebbe di macchinari che potrebbero essere usati.

PRESIDENTE. Ringrazio gli esponenti dell'ANCE per la loro collaborazione e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione dei rappresentanti dell'Associazione delle organizzazioni di ingegneria e di consulenza tecnico-economica (OICE)

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti dell'Associazione delle organizzazioni di ingegneria e di consulenza tecnico-economica per aver aderito al nostro invito nel quadro dell'indagine conoscitiva sugli strumenti della politica estera italiana.

Do la parola al dottor Grazioli, responsabile per la cooperazione allo sviluppo.

GRAZIOLI. Signor Presidente, la ringrazio per l'occasione che ci è stata fornita. Abbiamo consegnato alla Commissione un appunto al quale è allegato un articolo del dottor Alfredo Solustri pubblicato sulla rivista della nostra Associazione. È un editoriale che riporta compiutamente le nostre idee e pensiamo possa esservi utile, anche se è un po' lungo, perchè chiarisce le nostre problematiche.

Innanzitutto vorrei esprimere un giudizio positivo sull'impianto del disegno di legge presentato dal Governo. Abbiamo apprezzato lo sforzo compiuto dal Governo e nel nostro scritto abbiamo riportato le nostre idee sul disegno di legge n. 2989.

Dopo aver espresso un giudizio in linea generale positivo vado ad affrontare i punti un po' più critici.

In primo luogo, riteniamo che il coordinamento degli organismi coinvolti nella politica estera e nelle attività di cooperazione dovrebbe essere

più specificato. Quindi la presenza della SACE e della SIMERST, insieme al Ministero degli affari esteri, potrebbe essere molto utile. Inoltre condividiamo il fatto che il Ministero degli affari esteri rappresenti lo strumento più adatto a decidere la politica per la cooperazione dei paesi in via di sviluppo.

Notiamo invece una mancanza di rappresentanza delle nostre categorie nel Comitato per l'aiuto pubblico allo sviluppo previsto dall'articolo 7 del disegno di legge n. 2989. Rileviamo una sproporzione tra le previsioni relative alle ONG e agli organismi pubblici e quelle concernenti le categorie produttive.

Un altro aspetto importante è la concentrazione degli sforzi nella cooperazione bilaterale: la cooperazione multilaterale è importante ma è già prevista in altre fonti di finanziamento e in altre strutture. Lo sforzo principale dei Ministeri degli affari esteri di altri paesi, come la Spagna, la Francia e il Belgio, è indirizzato all'attività bilaterale.

Le nostre società lavorano molto con la Comunità europea, con la Banca Mondiale e con le banche regionali; riteniamo che in questa fase la cooperazione bilaterale sia più ordinata e adeguata alla nostra attività di cooperazione e dovrebbe essere aperta anche ad altri paesi a condizioni di reciprocità. Non è opportuno, a nostro avviso, che lo Stato italiano stanzi finanziamenti ai quali possono accedere altri paesi che non riconoscano la reciprocità.

Riteniamo che il ruolo della ONG e delle ONLUS sia eccessivamente enfatizzato; apprezziamo il loro intervento in campo umanitario ma la loro presenza non deve essere eccessiva. La quota di risorse del 10 per cento degli stanziamenti totali da riservare al cofinanziamento di iniziative di cooperazione decentrata, indicata dall'articolo 5, dovrebbe essere un limite massimo e non un'indicazione di carattere generale.

Stiamo decisamente contrari al decentramento dell'attività di cooperazione: regioni, province, comuni svolgerebbero una politica della cooperazione disordinata; potrebbe essere previsto un organismo decentrato di cooperazione ma dovrebbe essere bene organizzato e coordinato nell'ambito di una politica generale impostata dal Governo centrale.

L'Agenzia per lo sviluppo può svolgere un ruolo importante se le saranno attribuiti compiti tecnici in applicazione degli indirizzi politici generali fissati dal Ministero degli affari esteri. L'Agenzia dovrebbe svolgere funzioni di progettazione, di monitoraggio e di controllo degli altri soggetti istituzionali, ma non è opportuno che una struttura finanziata con risorse pubbliche e private svolga attività operative che dovrebbero essere affidate direttamente alle imprese attraverso procedure concorsuali. L'Agenzia dovrebbe inoltre avere un'organizzazione molto snella: una struttura pesante vanificherebbe la sua attività. Emblematico è il caso dell'unità tecnica del Ministero degli affari esteri che assorbe fondi della cooperazione al solo fine di mantenere in vita se stessa.

Quanto all'autonomia dei paesi beneficiari giudichiamo molto rischioso delegare ad essi le attività di cooperazione, che non possono limitarsi ad un mero trasferimento di fondi rinunciando al loro ruolo.

GIUGNI. Signor Presidente, l'aspetto centrale del disegno di legge n. 2989 è l'utilizzazione delle strutture che rappresentiamo. La mia azienda è stata protagonista della cooperazione negli ultimi 10-15 anni. Ho rappresentato l'Associazione anche presso il Ministero degli affari esteri, battendomi nel tentativo disperato di far riconoscere il ruolo degli associati. Le nostre società svolgono infatti una funzione importante dal punto di vista tecnico e culturale ed è impossibile improvvisare un'attività lavorativa nei paesi del Terzo mondo. L'Agenzia, in qualità di esecutore dei progetti per i paesi in via di sviluppo, dovrebbe attingere alle nostre risorse per svolgere la sua attività.

Purtroppo gli organismi pubblici sono sempre stati enormemente diffidenti nel ricorrere a queste organizzazioni che possono intervenire a vari livelli. Negli anni passati uno dei grandi problemi della cooperazione è stata l'organizzazione delle gare, sebbene esistessero strutture alle quali rivolgersi che avrebbero contribuito a risolvere molti problemi delle unità tecniche. Non si è mai riusciti ad instaurare un rapporto di collaborazione tra organizzazioni private e pubbliche che abbiano una cultura e una preparazione adeguate a sviluppare determinati progetti. I programmi per i paesi del Terzo mondo sono prevalentemente settoriali e alcuni nostri associati sono sufficientemente qualificati per realizzarli.

Quindi un punto che vorrei evidenziare, del quale vi prego di tener conto nell'applicazione della futura legge, è la possibilità di far ricorso a queste strutture, non affidandosi ad esperti che, per motivi ben noti, spesso vengono da pubbliche amministrazioni e dispongono di conoscenze molto limitate dal punto di vista delle discipline e delle esperienze di carattere internazionale e, oltre tutto, non hanno nulla a che vedere con quanto accade nel Terzo mondo. È uno dei punti fondamentali sul quale vorrei mettere l'accento; soffriamo nel vedere trattare questi argomenti da persone, anche molto qualificate professionalmente, che purtroppo non hanno la cultura e la preparazione necessaria per poter rispondere a certe problematiche.

SERVELO. Vorrei riferirmi, cogliendo la palla al balzo, all'intervento dell'ingegner Giugni, che mi sembra ponga una questione che non è possibile inserire in un testo di legge ma che è fondamentale ai fini dei comportamenti reciproci. Considerare già difficile un rapporto con il Ministero degli affari esteri a proposito della cooperazione da parte di chi può dare servizi, competenze, capacità e progettualità mi sembra evidenziare una discrasia che, se non verrà riparata in tempo, in qualche modo renderà molto più difficile di quanto già non lo sia l'avvio di questa nuova esperienza.

Quindi, signor Presidente, sarebbe forse opportuno porre questi problemi in un'audizione finale con un rappresentante del Ministero degli affari esteri, in quanto tali preoccupazioni sono già state evidenziate da altri enti ed organizzazioni.

Al di là di questa considerazione che ha valore fondamentale circa l'operatività di tale sistema, vorrei rivolgere alcune domande ai nostri interlocutori, avendo letto rapidamente, oltre al documento che ci avete illustrato, anche l'articolo, contenuto nella documentazione che ci avete consegnato, del presidente dell'Italconsult Solustri apparso sulla rivista dell'OICE. In esso si esprime preoccupazione per il peso che potrebbero assumere in un nuovo sistema costituzionale enti diversi, tra cui soprattutto le regioni, che diventerebbero quasi dei soggetti di politica internazionale. Sicchè il coordinamento, le intese e l'efficacia del modo di procedere, anzichè trovare momenti di maggiore sintesi e di maggiore semplificazione ed essere agevolate da questo tipo di federalismo (che viene qui addirittura considerato come sconfinante nel secessionismo), potrebbero essere ostacolate. Questo è un aspetto a mio parere non secondario, atteso che alla Camera dei deputati è in fase conclusiva l'esame del progetto di riforma costituzionale. Sono quindi preoccupato, e l'ho già detto in altre audizioni, di come stanno andando le cose; infatti anzichè arrivare a mettere insieme delle sinergie si rischia di moltiplicare gli enti e i centri d'iniziativa, utilizzando risorse che, per carità, non devono essere centralizzate in tutto e per tutto ma che però dovrebbero trovare momenti di sintesi, di programmazione e di controllo.

Infine, non ho compreso bene la parte del vostro documento in cui, con una vostra interpretazione, proponete di affidare all'Agenzia la definizione dei programmi o la programmazione degli interventi e poi fate riferimento anche alla gestione degli interventi di cooperazione, che è un aspetto complessivo; vorrei sapere se questo significa che l'Agenzia deve seguire la gestione in tutti i momenti, quasi come dovrebbe fare un operatore cui è affidato l'appalto, cioè non effettuando solo e semplicemente un controllo ma con ingerenze penetranti anche nella fase di attuazione. Non so se sia possibile e non so neanche se sia consigliabile al di fuori di un certo limite.

PRESIDENTE. Anch'io vorrei affrontare un tema particolare: la manutenzione; si tratta di una questione rilevante per quanto riguarda l'azione nazionale, pubblica e privata. Un aspetto che distingue negativamente il nostro sistema da quello dei paesi per molti aspetti più avanzati del nostro è nella difficoltà che noi abbiamo a dare la dovuta importanza a questo tema.

Molto banalmente, noi abbiamo degli splendidi edifici pubblici che rapidamente decadono perchè non è prevista un'adeguata manutenzione. La tendenza è piuttosto quella di attendere che il degrado aumenti, dopodichè si interviene con una ristrutturazione oppure con un nuovo impianto. Se noi facciamo un confronto con qualche paese nordico immediatamente ci accorgiamo di questa differenza.

Per quanto riguarda la cooperazione questo è un aspetto particolarmente delicato perchè, se nel caso nazionale ci sono problemi di volontà politica, di complicazioni legislative, burocratiche e così via, nel caso dei paesi in via di sviluppo esiste un'evidente difficoltà di carattere tecnico.

Addirittura banale è l'esempio per cui l'esportazione o la donazione di determinati macchinari può non raggiungere gli effetti desiderati perchè non esistono gli strumenti necessari affinché tali macchinari continuino a funzionare e a produrre risultati.

Data la vostra particolare competenza, volevo allora chiedere se sono state fatte delle esperienze da questo punto di vista e se ci sono delle indicazioni da dare o delle cautele da osservare.

L'altra questione che vorrei porre, e mi unisco al primo interrogativo del senatore Servello, è la seguente. Vorrei capire bene l'accento agli esperti che rischiano di non essere quelli giusti. Non ho capito bene se si tratta di un invito a rispettare determinati vincoli associativi e di carattere professionale o se invece ci sono dei criteri obiettivi da seguire nella scelta di questo o di quell'esperto.

In parole povere: nella posta di ciascun membro del Parlamento vi è un numero piuttosto abbondante di lettere di associazioni, di commercianti, di geometri, di consulenti del lavoro e così via, che chiedono in sede legislativa dei vincoli che mi permetterei di definire corporativi.

SERVELLO. In senso negativo?

PRESIDENTE. Ciascuno di noi ha le proprie propensioni da questo punto di vista. Sarebbe utile un chiarimento su questa tematica.

GRAZIOLI. Per quanto riguarda la considerazione sulla politica decentrata, lei, senatore Servello, ha evidenziato un problema già affrontato dal dottor Solustri. Nel nostro documento si legge: «Si ritiene che le iniziative di cooperazione decentrata debbano mantenere un ruolo marginale e debbano essere strettamente coordinate fra loro e con quelle statali per evitare duplicazioni, sprechi e polverizzazione delle già esigue risorse finanziarie destinate all'aiuto allo sviluppo». Penso di aver risposto al suo interrogativo.

Non pensiamo che i comuni e le province debbano rimanere completamente fuori dalla politica nei confronti dei paesi in via di sviluppo ma, in primo luogo, devono utilizzare i loro fondi e, in secondo luogo, devono coordinarsi con l'organismo centrale, altrimenti può determinarsi una grande confusione e l'intervento statale italiano non avrebbe più senso. Ognuno seguirebbe le proprie simpatie verso un paese o l'altro, e ciò è da temere.

Per quanto riguarda la gestione dell'Agenzia, in effetti nel documento il termine «gestione» è inteso in senso lato, con un'interpretazione ampia. Comunque ciò non significa che l'Agenzia deve sostituirsi al ruolo delle imprese, è esattamente il contrario. La funzione dell'Agenzia dovrebbe essere, a nostro avviso, di controllo, di monitoraggio ed eventualmente in alcuni casi di progettazione, purchè essa non si sostituisca alle imprese nella gestione degli interventi. Dovrebbe essere lo strumento che capta le scelte politiche compiute dal Ministero e le attualizza: questo è il senso.

Il problema della manutenzione verrà affrontato dall'ingegner Giugni; comunque posso dire che da tempo in tutto il mondo nei progetti di cooperazione si sta cercando di fornire – uso una frase banale – la canna da pesca e non il pesce. Questa è una grande differenza rispetto a quanto è stato fatto fino ad oggi.

GIUGNI. Riprendo l'osservazione del senatore Servello circa l'impossibilità di inserire in una legge quanto si diceva a proposito dell'utilizzazione delle imprese. Personalmente sono perfettamente d'accordo con lei, ma da più parti si afferma che questa legge avrà un regolamento applicativo che svilupperà tutti i temi previsti e contemplati in essa.

Vorremmo che nella legge di riforma fosse prevista una maggiore apertura verso le nostre imprese, in modo da consentire in fase di attuazione – quindi di regolamento – di utilizzare lo strumento impresa, che in Italia esiste e che per la cooperazione allo sviluppo, in alcuni casi, è molto qualificato. Si tratterebbe soltanto di creare un po' più di spazio per consentire, a chi applicherà la legge, di utilizzare questi strumenti.

A proposito della manutenzione, lei ha toccato un tasto delicatissimo e molto importante, ma voglio fare un passo indietro. Prima della manutenzione vi è la fase di avviamento del progetto e dell'impianto (di un acquedotto, di un'industria, di una rete irrigua). In passato ci si è sempre preoccupati di stanziare i fondi per realizzare l'opera e nella maggior parte dei casi, salvo forse negli ultimi anni in cui si è sviluppata una cultura di tipo diverso, non ci si è preoccupati di assistere i paesi beneficiari nell'utilizzo delle strutture che venivano fornite. Questo è un fatto importantissimo. Ci sono progetti per i quali sono state spese decine di miliardi e che sono stati consegnati ai paesi beneficiari con la coscienza e l'assoluta certezza che quella gente non fosse in condizione di avviarli. Quindi, per non avere previsto qualche miliardo in più rispetto alle decine di miliardi stanziati – parliamo di una piccola percentuale rispetto al valore dell'opera – abbiamo spesso visto opere parzialmente o totalmente inutilizzate.

ANDREOTTI. Può farci qualche esempio concreto?

SERVELLO. Erano macchinari che non potevano essere avviati?

GIUGNI. Le strutture locali a cui vengono affidati questi impianti – io mi occupo di acqua e posso parlare di acquedotti o di impianti irrigui – non sono in condizione o non hanno i mezzi per poter avviare il funzionamento del sistema. È determinante prevedere, insieme al costo dell'opera, una percentuale in più che consenta di far intervenire un soggetto (ad esempio le ONG, che sono in grado di svolgere un'azione puntuale dal punto di vista tecnico e sociale) per insegnare agli agricoltori a coltivare, ad usare l'acqua, le reti irrigue e gli acquedotti.

Accanto a questo vi è il problema dei ricambi, e qui veniamo alla questione della manutenzione.

ANDREOTTI. Questo concettualmente. Vorrei sapere però se questo è accaduto concretamente, in modo da non ripetere eventuali errori.

GIUGNI. È un caso abbastanza diffuso. La maggior parte delle opere eseguite dalla cooperazione italiana nei paesi del Terzo mondo ha trovato un ricettore inadeguato nel Ministero dell'agricoltura dei paesi riceventi, il quale non aveva i mezzi finanziari o la cultura e la preparazione tecnica per poter sviluppare ed utilizzare gli impianti in maniera adeguata. Non dico che li abbandonavano, ma molti impianti venivano usati magari al 30-40 per cento. Questo è un aspetto molto importante e abbastanza ricorrente.

Per venire ora al discorso della manutenzione, si tratta di un'altra questione fondamentale perchè, quando ad esempio si parla di impianto di pompaggio, non appena la pompa si rompe il sistema si blocca perchè manca, magari, una guarnizione o un bullone, una cosa irrisoria. Anche in questo caso è indispensabile pensare alla necessità di dotare il progetto di un fondo che gli consenta di funzionare e le ONG potrebbero svolgere un ruolo fondamentale. Spesso, infatti, l'impresa esegue il lavoro con costi eccessivi ed è carente sul piano culturale ed organizzativo. Esistono invece organizzazioni capaci di realizzare progetti con costi modesti e di interloquire con il destinatario che spesso necessita di istruzioni per il funzionamento dei macchinari. Ho sempre auspicato che grandi organismi internazionali riesaminino l'attività di cooperazione svolta in Africa o in Sud America per rimettere in funzione le opere già eseguite. Ritengo che la previsione di organismi volti a ripristinare ciò che è stato realizzato potrebbe far conseguire obiettivi estremamente importanti con spese più contenute.

SERVELLO. Questa ipotesi appare paradossale!

GIUGNI. Sì, ma anche realistica.

PRESIDENTE. È un'ipotesi comunque interessante.

GIUGNI. Nei paesi in via di sviluppo esistono molte opere di valenza determinante che, con spese modeste, potrebbero essere messe in funzione, dare un rendimento più elevato o essere utilizzate in modo più efficace. Per illustrare meglio questo concetto ricorrerò ad un paragone: nonostante sia ingegnere ho imparato soltanto a selezionare e a memorizzare alcuni numeri con il telefono cellulare e non utilizzo le altre 25 funzioni disponibili. Allo stesso modo gli africani sono dotati di strumenti che riescono ad utilizzare soltanto per le funzioni essenziali e più modeste, rispetto alle quali l'investimento effettuato è sproporzionato.

BIASCO. Signor Presidente, avendo acquisito delle cognizioni in materia di cooperazione, ho raggiunto la consapevolezza della necessità di un coordinamento tra i compiti del Ministero degli affari esteri e l'attività relativa all'istruzione. Mi risulta ad esempio che le università italiane prevedono non poche borse di studio per gli studenti dei paesi in via di sviluppo dell'Africa e che le nostre università, a Firenze, a Urbino o a Roma, pullulano di studenti provenienti da questi paesi.

Mi risulta inoltre che l'Istituto agronomico del Mediterraneo esporti annualmente decine di operatori di un certo livello e manodopera specializzata soprattutto nel settore irriguo e mi sembra strano che questo tipo di personale non sia sufficientemente impiegato nell'ambito dei progetti della cooperazione. Mi domando allora a quali criteri rispondano gli interventi finalizzati alla cooperazione, se siano calati dall'alto o se siano oggetto di studi approfonditi e, coinvolgendo i paesi interessati, incidano in una realtà pronta a riceverli e capace di ottemperare alle esigenze manutentive di impianti delicati e complessi.

Gradirei ricevere chiarimenti più precisi in ordine a questi aspetti. L'ingegner Giugni ha parlato molto vagamente di opere abbandonate; a me risulta che molte delle opere realizzate grazie agli interventi di cooperazione (per esempio, la metropolitana di Lima) siano in funzione.

La questione necessita di approfondimenti che considerino lo sforzo che il nostro paese sopporta con la preparazione di tecnici qualificati. Nell'organizzazione dei programmi di cooperazione internazionale si dovrà tener conto delle potenzialità delle aree interessate affinché le opere realizzate siano effettivamente al servizio della comunità, evitando, anche sulla base dell'esperienza italiana, di costruire cattedrali nel deserto.

AJELLO. Vorrei rispondere al quesito relativo agli esperti che rischiano di non essere adeguati e spiegare il nostro punto di vista al riguardo, sgombrando il campo dagli equivoci.

Noi crediamo nel mercato e nella libera concorrenza e non nell'appartenenza a determinate parrocchie o nell'iscrizione a determinati albi. Riteniamo che la selezione di un contraente, un'impresa o un libero professionista, debba essere effettuata sulla base di criteri oggettivi e secondo quanto è previsto dalla legge. Le prestazioni per le quali la legge prevede l'iscrizione ad un albo e l'esame di Stato devono continuare ad essere rese in base a tali requisiti, anche se sono fornite da un'impresa, ma la selezione di un contraente per un incarico o un contratto con la pubblica amministrazione (nella fattispecie l'Agenzia per lo sviluppo o la Direzione generale per la cooperazione) deve essere effettuata sulla base di precisi requisiti, come prevede d'altronde la cosiddetta legge Merloni.

PIANETTA. Signor Presidente, l'ingegner Giugni ci ha offerto spunti di riflessione sul rapporto tra le imprese e le organizzazioni non governative. Nel documento presentato si afferma che le ONG dovrebbero limitare il loro intervento agli aiuti umanitari e di emergenza. Nel corso degli interventi si è tuttavia parlato di un rapporto tra l'impresa che costruisce

un'opera e l'ONG che le conferisce una sorta di valore aggiunto attraverso un'attività di addestramento e di manutenzione. Vorrei sapere se si tratta di un'affermazione basata sull'esperienza, in quanto vi sono state iniziative concrete per mettere in atto tale modalità operativa, ovvero di una considerazione teorica, di un auspicio per la futura attività di cooperazione.

GIUGNI. Il nostro documento tratta anche di interventi nel sociale. Nel passato è stato fatto qualche tentativo per fare intervenire le ONG *a latere* o dopo la realizzazione di interventi di carattere imprenditoriale. Ciò che ci preoccupa, per quanto riguarda le ONG, è che negli ultimi anni di applicazione della legge n. 49 del 1987 esse hanno assunto spesso e volentieri un ruolo d'impresa. Cioè, noi ci siamo trovati ad avere come concorrenti le ONG, le quali anzichè svolgere il loro ruolo istituzionale avevano allargato il loro campo di azione a competenze prettamente imprenditoriali, dovendo concorrere con un avversario che rispetto alle imprese ha una serie di vantaggi dal punto di vista pratico.

Al di là di questo, credo che il ruolo delle ONG sia assolutamente importante, ma visto nella chiave di interventi puntuali e specifici che siano *a latere* o a valle di azioni di tipo diverso che abbiano un carattere di impreitorialità.

GRAZIOLI. Sul discorso delle ONG desidero chiarire il mio pensiero, perchè anche nelle famiglie non è che poi si pensi tutti nella stessa maniera. In riferimento anche a quanto detto dal senatore Biasco, credo che la fase della manutenzione – e anche in questo caso il termine va inteso in senso lato, perchè esso significa l'avvenire di un grande o piccolo progetto agricolo o di un grande o piccolo impianto industriale – debba rientrare nelle responsabilità di chi ha realizzato il progetto. Ricordo progetti importanti – e potrei farne anche il nome, senatore Andreotti – in cui abbiamo portato professionalità non da poco e nei quali, dopo due anni di attività, i nostri tecnici erano diventati gli omologhi dei locali, non il contrario; gli attori del processo di cooperazione erano diventati loro. Mi riferisco in particolare ad alcuni etiopi che erano divenuti coloro che gestivano il progetto; cambiandone i connotati, perchè erano persone abituate a lavorare dalle sette di mattina alle due di notte.

In Italia ci sono per fortuna scuole ed università che ricevono molte persone dai paesi in via di sviluppo, e non solo da quelli africani. Queste persone vengono utilizzate continuamente nelle nostre aziende che ricorrono alla loro collaborazione. Esse vengono coinvolte nelle imprese ricevendone anche un *training* operativo, non solo un *training* scolastico; quindi, dopo i primi tempi divengono esperti *junior* e poi esperti *senior*, finendo per svolgere ruoli molto importanti. Lei può capire, senatore Biasco, quanto sono oggi le società di ingegneria, non solo in agricoltura come la mia ma anche in altri settori, che utilizzano proprio le persone di cui lei parla. Non ho poi ben compreso se lei faceva riferimento alla

possibilità che alcuni di questi soggetti vengano utilizzati nell'ambito dell'unità tecnica dell'Agenzia.

Noi auspichiamo un'Agenzia molto snella e operativa, un'Agenzia che effettui il monitoraggio della cooperazione, che controlli, che effettui le gare, più di quanto fanno la Banca Mondiale e la Comunità europea. Attualmente sono stati costituiti i MEDA *teams*; per questi l'Unione europea ha emanato un bando di gara mediante il quale sono stati individuati numerosi tecnici che collaborano con gli uffici europei; in questo modo si crea veramente una collaborazione tra il privato e il pubblico che certamente non può che produrre una ricaduta pratica.

In questo senso le ONG hanno senza dubbio un compito importante di carattere sociale ed umanitario che tutti noi non possiamo che stimare moltissimo. Temiamo però che venga confuso il ruolo di queste organizzazioni nell'ambito di una funzione operativa e di progettazione, che è cosa estremamente diversa.

PRESIDENTE. Ringrazio molto i nostri ospiti per questo dibattito che è stato molto interessante. Se, oltre agli appunti che ci hanno fornito, vorranno poi inviarci ulteriori osservazioni per iscritto esse ci potranno essere di grande utilità.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,05.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. VINCENZO FONTI

