

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA
SUGLI STRUMENTI DELLA POLITICA ESTERA ITALIANA

14° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 10 MARZO 1998

(Antimeridiana)

**Presidenza del vice presidente BOCO
indi del Presidente MIGONE**

INDICE

Audizione della rappresentanza unitaria delle organizzazioni non governative

PRESIDENTE		
– BOCO (<i>Verdi-L'Ulivo</i>)	Pag 3	
– MIGONE (<i>Dem.Sin.-L'Ulivo</i>)	3, 13, 14 e <i>passim</i>	
ANDREOTTI (<i>PPI</i>)	21, 27	
BEDIN (<i>PPI</i>)	20	
BOCO (<i>Verdi-L'Ulivo</i>)	12, 13, 17	
DE ZULUETA (<i>Dem.Sin.-L'Ulivo</i>)	19	
PIANETTA (<i>Forza Italia</i>)	21	
PORCARI (<i>UDR: CDU-CDR-NI</i>)	12, 13, 15 e <i>passim</i>	
RUSSO SPENA (<i>Rifond. Com.-Progr.</i>)	16	
VERTONE GRIMALDI (<i>Forza Italia</i>)	18, 23	
VOLCIC (<i>Dem.Sin.-L'Ulivo</i>)	22	
		<i>GIORGI</i> Pag. 13, 32
		<i>JAHIER</i> 5, 33, 34
		<i>LEMBO</i> 9, 25, 26 e <i>passim</i>
		<i>RAIMONDI</i> 14, 23, 24
		<i>SALINARI</i> 4, 28, 29 e <i>passim</i>

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, i signori Raffaele Salinari, Luca Jahier, Rosario Lembo, Guido Barbera, Paolo Giorgi e Antonio Raimondi, membri della rappresentanza unitaria delle organizzazioni non governative

I lavori hanno inizio alle ore 11,15.

Presidenza del vice presidente BOCO

Audizione della rappresentanza unitaria delle organizzazioni non governative

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti della politica estera italiana.

Riprendiamo l'indagine, sospesa nella seduta del 25 febbraio scorso.

Oggi è in programma la prima audizione nell'ambito della predetta indagine conoscitiva dei rappresentanti delle organizzazioni non governative (ONG), ai quali do il benvenuto: i signori Raffaele Salinari, presidente del COCIS, Luca Jahier, presidente del FOCIS, Rosario Lembo, presidente del CIPSI, Paolo Giorgi, presidente del COPI, e Antonio Raimondi, presidente del VIS.

Invito i nostri ospiti ad aiutarci ad analizzare e a conoscere meglio i vari aspetti del lavoro che siamo chiamati ad affrontare nei prossimi mesi. Mi riferisco alla recente presentazione del disegno di legge governativo sulla riforma della cooperazione allo sviluppo, che si è aggiunto a numerosi altri disegni di legge d'iniziativa parlamentare. Il contributo che le ONG italiane possono offrire su questo argomento è particolarmente attuale e interessante.

Saluto il presidente Migone, che sta entrando in questo momento in aula, e lo invito ad assumere la Presidenza.

Presidenza del presidente MIGONE

PRESIDENTE. Anzitutto vorrei scusarmi con i membri della Commissione e con i nostri ospiti per il breve ritardo.

Invito i rappresentanti delle organizzazioni non governative a prendere la parola, secondo l'ordine concordato, per un intervento introduttivo sui problemi della cooperazione italiana.

Do anzitutto la parola al signor Raffaele Salinari, presidente del CO-CIS.

SALINARI. Vorrei ringraziare il Presidente e tutti i membri della Commissione per avere voluto iniziare le serie di audizioni previste nel programma dell'indagine conoscitiva sugli strumenti della politica estera invitando la rappresentanza unitaria delle 145 organizzazioni non governative di sviluppo italiane che recentemente hanno concluso la loro prima assemblea da associazione autonoma. Quindi l'odierna audizione è particolarmente importante anche sotto il profilo della legittimazione politica che la rappresentanza unitaria trae dalla sua elezione da parte dell'assemblea delle organizzazioni non governative di sviluppo.

I ringraziamenti sono dovuti anche perchè la Commissione ha voluto cominciare la serie di audizioni previste - lo ribadisco - con il mondo non governativo, con un mondo che tutti i membri della Commissione ben conoscono e che fortemente vuole la riforma della cooperazione allo sviluppo.

Parto da questo dato politico, articolato in un documento che ci riserviamo di consegnare poi alla Commissione, elaborato nelle sue linee essenziali nel corso della nostra ultima assemblea.

Le organizzazioni non governative oggi in Italia sentono profondamente la necessità di una riforma degli strumenti di tutta la politica estera, in particolare della cooperazione allo sviluppo che, come sapete, per noi è parte integrante e qualificante della politica estera italiana. È un'affermazione politica e di principio che facciamo all'inizio dell'odierna audizione perchè forse la riforma avrà un cammino difficile, tortuoso, probabilmente delicato, anche perchè siamo consapevoli della temperie politica all'interno della quale voi e i vostri colleghi della Camera andrete a discuterla. Una temperie politica aggravata da esami di tipo macroeconomico sulla compatibilità della nostra economia con i parametri di Maastricht, parametri che in qualche modo ci sembra abbiano pervaso oltre il dovuto - poi spiegheremo queste nostre affermazioni - il testo di legge presentato dal Governo e, fortunatamente in maniera molto più equilibrata, i testi di legge presentati dalle varie forze politiche.

Ciò che a noi oggi interessa preliminarmente è consegnare alla Commissione un'altra riflessione, che discende direttamente dalla mia prima affermazione. Vorremmo una riforma dell'insieme degli strumenti della cooperazione italiana allo sviluppo e non soltanto una riforma dell'aiuto pubblico allo sviluppo o, peggio, una riforma che riordini da un punto di vista ragionieristico gli strumenti dell'aiuto pubblico allo sviluppo.

Sicuramente le organizzazioni non governative in questi anni hanno mantenuto accesa l'attenzione della pubblica opinione e i contatti con i *partner* del Sud del mondo in ordine a questa materia; oggi quindi preten-

dono, alla fine di un lungo tunnel segnato anche da pagine buie, una riforma complessiva vera, organica.

Certamente non sta a noi dare tempi al Parlamento ma questa è la nostra grande preoccupazione: arrivare a una riforma degna di questo nome e non soltanto a un rimaneggiamento di alcuni aspetti dell'aiuto pubblico allo sviluppo. Ripeto - perchè questo mi sembra d'importanza cruciale - che capiamo benissimo la temperie politica all'interno della quale voi andrete a dibattere questa riforma ma chiediamo al Parlamento di procedere tenendo conto che a nostro avviso si sta per scrivere non soltanto una legge di riforma ma anche una grande pagina sulla quale declinare alcuni grandi valori per tutti: la pace, la solidarietà, la riscrittura del sistema delle relazioni internazionali in un mondo che sta cambiando e che oggi vede assai più da vicino problemi una volta molto lontani; una pagina di valori che noi abbiamo sempre tenuto al centro della nostra elaborazione politica e che oggi vorremmo fossero travasati anche come valori di governo della riforma all'interno del disegno di legge che andrete ad approvare.

Concludo i dieci minuti che ho a disposizione tornando sul concetto di identità delle organizzazioni non governative. In Italia dette organizzazioni con il loro vasto patrimonio di esperienza e professionalità costituiscono un valore per la società civile. Pertanto riteniamo che nella proposta di riforma presentata dal Governo vada riaffermato il valore del volontariato, riconoscendo alle organizzazioni non governative, come soggetti autonomi e qualificati che negli ultimi quarant'anni di storia del paese hanno mantenuto aperti canali di partenariato e sperimentato nuove e avanzate forme di politica estera, una propria soggettività giuridica e un'identità peculiare. Insisteremo anche nei prossimi interventi affinché venga fatta chiarezza su tale aspetto.

JAHIER. Ringrazio il Presidente e la Commissione per questa occasione di confronto che ci permette di offrire il nostro contributo.

Desidero svolgere brevemente quattro riflessioni. La prima si riallaccia a quanto affermato dal collega Salinari sul contenuto e sugli obiettivi politici della cooperazione. Siamo tutti sostanzialmente d'accordo sul fatto che la cooperazione debba diventare - e in realtà avrebbe sempre dovuto esserlo - un obiettivo qualificante della politica estera del nostro paese. Questa importante affermazione, contenuta peraltro in molti disegni di legge, deve tuttavia essere verificata nella sostanza.

Si sostiene che la politica estera di un paese debba rispondere a tre grandi finalità: la sicurezza nazionale e il riconoscimento del peso politico del paese nel consesso internazionale; la promozione del benessere sociale e delle opportunità economiche del paese; il perseguimento degli obiettivi universali della pace, della giustizia e dello sviluppo dei diritti umani. La storia - e in modo particolare la legge 26 febbraio 1987, n. 49 - ci ha insegnato che questa terza finalità, che aveva trovato nella cooperazione allo sviluppo uno degli strumenti più qualificanti, è stata di fatto subordinata alle altre due. Questo è il punto nodale su cui deve basarsi l'affermazione

che la cooperazione è un obiettivo qualificante della nostra politica estera. Infatti, si tratta di stabilire se esso sia un obiettivo autonomo e di pari dignità rispetto agli altri o debba diventare invece qualcosa di diverso se non, addirittura, un obiettivo subordinato. Credo che questo sia il primo nodo politico che il Parlamento, quale sede prestigiosa in cui si elaborano le leggi dello Stato, è chiamato a sciogliere.

Osservando quanto emerge da recenti atti politici, quindi non solo dalla legge n. 49 del 1987, constatiamo con preoccupazione che ancora oggi, nel 1998, la cooperazione è sostanzialmente subordinata agli altri due obiettivi. I dati della finanziaria 1998 sono al riguardo assolutamente chiari: 2.100 miliardi di contributi obbligatori all'Unione europea e alle altre grandi organizzazioni internazionali di sviluppo; 300 miliardi per la parte bilaterale sui contributi volontari alle mediazioni multilaterali; 2.300 miliardi sul Fondo rotativo per i crediti di aiuto (che si incrementa di 500 miliardi l'anno), gestiti dal Tesoro molto spesso per altre finalità più di promozione economica che di cooperazione allo sviluppo. Restano 230 miliardi sul Fondo per gli interventi a dono, di cui poco meno di 30 miliardi per le ONG. Queste cifre, anche politicamente rilevanti, denotano una diversità di azione rispetto ai principi enunciati e – fattore per noi estremamente preoccupante – il progressivo spostamento nelle mani del Ministero del tesoro del reale controllo della politica di distribuzione delle risorse. Dalla legge finanziaria di quest'anno risulta che l'80 per cento delle risorse finanziarie per la cooperazione è gestito direttamente dal Tesoro e che sulla restante parte, gestita dal Ministero degli affari esteri, i vincoli di controllo *ex ante* sono tali che la Ragioneria finisce per determinarne le logiche di spesa e quindi anche le scelte politiche. Questo è il primo nodo politico che sottoponiamo alla vostra attenzione.

La seconda osservazione riguarda un principio che, a mio modo di vedere, rappresenta un postulato a monte di qualunque ragionamento sui sistemi organizzativi. Le ONG hanno espresso chiaramente la loro volontà di accettare la logica della distinzione tra momento politico e momento gestionale ed esecutivo. Esiste però la necessità di riconoscere due principi basilari. Il primo riguarda l'opportunità di porre in essere meccanismi che garantiscano la certezza delle risorse. Tutti ci auguriamo – come del resto questo ramo del Parlamento ha sostenuto durante la discussione della legge finanziaria – che le risorse allocate, finora insufficienti, aumentino. L'importante è che, una volta stabilita la somma da destinare a tale finanziamento (sia che si tratti di 10 o di 1000 miliardi), essa risulti immediatamente disponibile (e quindi spendibile) per la cooperazione e non sottoposta a una trafila burocratica di autorizzazioni di spesa, di concessioni e di meccanismi che fanno sì che alla fine quei miliardi finiscano – come è accaduto per 100 miliardi destinati alle ONG in questi anni – «in cavalleria», tornando in bilancio. Se questo meccanismo che tocca tutti i capitoli di spesa dello Stato ma che per il rispetto degli impegni internazionali delle ONG ha un'importanza vitale non viene studiato e modificato il nodo resta irrisolto.

Il secondo principio che, a nostro giudizio, investe il mondo delle ONG e tutto il settore della cooperazione è la «presunzione di non innocenza». Si tratta di una logica previa a tutte le norme scritte, che va anche al di là delle norme di legge e dei regolamenti applicativi. Qualche senatore ricorderà che molti anni fa le ONG denunciarono che la prima forma di tradimento della legge n. 49 era individuabile proprio nel suo regolamento applicativo, che di fatto ne modificava la *ratio*. In sostanza, ancora oggi si parte dal principio che tutti i soggetti che operano nel campo della cooperazione sono dei ladri potenziali. Essendo dei ladri potenziali, perché qualcuno ha rubato, sono state stabilite norme di controllo formale *ex ante* ed *ex post* sui preventivi, sugli itinerari, sulle conformità e su tutto il resto. Tale meccanismo finisce, da un lato, con l'ingessare completamente la cooperazione riducendola a pura burocrazia in cui non è premiato chi realizza risultati ma chi prepara una documentazione più rispondente all'itinerario e, dall'altro, con l'introdurre il sistema della deviazione, perché resta il problema di mandare avanti la macchina. Si tratta di un sistema che premia i furbi, ovvero coloro che riescono a trovare il modo di oliare questo assurdo meccanismo.

Un simile modo di operare ha stravolto le ONG (e il mondo del volontariato) riducendole ad enti che «producono burocrazia» e contribuendo ad un processo di sganciamento del volontariato dalla loro reale attività: i volontari invece di fare il loro lavoro sul terreno sono costretti a passare metà del loro tempo a produrre carte, relazioni, papiri, rendiconti, relazioni tecniche e quant'altro. Riteniamo che occorra ribaltare questo principio, affidando alla magistratura ordinaria gli eventuali ladri e stabilendo, invece, un principio di premiazione del risultato. Ciò vuol dire studiare regole chiare, validi criteri di selezione dei soggetti, priorità sulle quali misurarsi e sistemi flessibili dal punto di vista burocratico, prevedendo seri controlli dei risultati conseguiti sul terreno. Questo sistema consente anche di stabilire criteri per la concessione di successivi finanziamenti o per la loro riduzione o, laddove i risultati non siano stati assolutamente conseguiti, per trarne le dovute conseguenze sia amministrative che procedurali.

Allora, per le ONG diventa ancora più importante, non solo per i motivi esposti dal collega, stabilire un sistema chiaro di riconoscimento d'idoneità. Superiamo il sistema attuale, inventiamone un altro, un sistema di riconoscimento dei soggetti in base a criteri chiari, che permetta un'alta flessibilità e il controllo dei risultati: o si finisce per ingessare tutto, nel senso che quando si apre a tutti senza verificare minimamente se un soggetto ha i titoli per poter svolgere l'attività che propone si finisce per reimpostare un esame burocratico *ex ante* della pratica e non è detto che la migliore idea di cooperazione, presentata da chicchessia, nella sua fase realizzativa venga poi gestita correttamente; oppure si stabilisce un rapporto di tipo fiduciario, come avviene ormai nella stragrande maggioranza dei paesi europei, con convenzioni quadro, contratti paese, contratti programma (come li chiama ormai l'Unione europea) e quant'altro, che consente inizialmente, appunto, un rapporto fiduciario sugli obiettivi e alla fine una verifica pesante sui risultati.

Da ultimo (non perchè sia meno importante, ma perchè normalmente le cose che si dicono per ultime sono quelle che rimangono più impresse) affronto la questione del volontariato. I volontari hanno costituito l'origine della cooperazione italiana. La prima legge di cooperazione italiana è stata una legge del 1966 dell'onorevole Pedini per la tutela e la protezione dei volontari; la seconda legge del 1971 introdusse, a fianco dei volontari, le prime norme di cooperazione tecnica. Ebbene, secondo i dati trasmessi dalla Farnesina al Parlamento nell'ottobre del 1997, alla fine del 1996 i volontari riconosciuti dallo Stato in servizio erano 235; a pari data in Francia erano 1.900 e in Gran Bretagna erano 2.500, con un innalzamento di 500 unità del tetto previsto per il 1998. In Italia siamo scesi ad un numero inferiore a quello del 1972.

Oggi i due terzi dei volontari italiani che operano all'estero, e che rappresentano, credo, una parte importante dell'anima solidaristica di questo paese, noi li chiamiamo i fuorilegge, perchè non ricevono alcuna tutela o garanzia di legge. Credo che al riguardo il Parlamento, in particolare il Senato, nell'analizzare la riforma della cooperazione debba compiere una riflessione e dire se i volontari, come viene affermato dal Capo dello Stato e dalla relazione del ministro Dini al Parlamento, hanno ancora un significato alto per la politica estera di questo paese, rappresentando un canale per costruire legami di amicizia e di solidarietà e per seguire iniziative di altissima efficacia, oppure se ormai possono al massimo essere considerati, come purtroppo è avvenuto negli ultimi anni, personale esecutore di progetti burocratici a basso prezzo. Se questa è la logica, probabilmente non serve una riflessione sui volontari.

Credo che il Senato debba tener conto che nel nostro paese, negli ultimi anni, si è manifestata la notevole disponibilità di numerose persone a partire e a mettersi al servizio della cooperazione, ma che mancano tutele, garanzie e un sistema legislativo che favorisca il volontariato, lo promuova e lo sostenga.

Da questo punto di vista, credo sia anche interessante un parallelo con quanto è previsto nelle normative esistenti negli altri paesi europei, nella maggioranza dei quali – abbiamo compiuto una ricerca in proposito con la Presidenza del Consiglio dei ministri un anno fa – esistono due sistemi normativi autonomi e separati, ma evidentemente tra loro collegati perchè trattano la stessa materia e si riferiscono all'unico ente di riferimento, normalmente il Ministero degli affari esteri: uno per la tutela, il sostegno e la promozione dei volontari e l'altro per le grandi politiche di cooperazione, compreso il finanziamento degli interventi. Questo sistema prevede una normativa molto agile, normalmente si muove attraverso convenzioni quadro con un numero limitato o di agenzie nazionali o di «organizzazioni ombrello» cui fanno capo tutte le ONG che inviano volontari in attività di cooperazione; ma questo sistema funziona con i numeri che ho prima fornito a proposito della Gran Bretagna e della Francia.

Quindi come gli altri paesi solo negli anni '80 hanno copiato le garanzie per i volontari che l'Italia aveva previsto nel 1966, così oggi forse su questa materia potrebbe diventare interessante per l'Italia copiare gli

altri paesi, facendo un passo avanti nel cammino sul volontariato che nel nostro paese data ormai da trent'anni. A tale proposito, esiste una proposta di legge specifica che vede anche alcuni dei presenti tra i firmatari; esistono inoltre alcuni elementi importanti ripresi in altre proposte di legge. Dunque credo che esista la base per potere, anche a questo riguardo, fare un passo avanti nella direzione di un ampliamento e dell'Europa.

LEMBO. Signor Presidente, intervengo in rappresentanza del CIPSI.

Dopo le riflessioni di carattere generale svolte dai colleghi, vorrei illustrare più in dettaglio le posizioni delle organizzazioni non governative, che sono contenute in un documento composto di due parti: una prima parte contiene una serie di principi di carattere generale che l'Assemblea delle organizzazioni non governative (sono 145 organizzazioni costituitesi in un'associazione) ha espresso l'8 marzo dello scorso anno, quando fu avviato il dibattito sulla riforma della cooperazione in Italia; la seconda parte presenta alcune riflessioni che sviluppano in parte le considerazioni di carattere generale già illustrate dai colleghi rispetto al disegno di legge presentato dal Governo, sul quale mi pare debbano essere avviati i lavori di questa Commissione.

La prima preoccupazione riguarda l'identità della cooperazione. È una preoccupazione non comune soltanto al mondo delle organizzazioni non governative; diversi altri soggetti si sono espressi sulla necessità che la nuova legislazione esprima una nuova cooperazione dell'Italia nei confronti dei paesi in via di sviluppo.

Ricordo che, quando fu varata la legge n. 49, l'Italia segnò a livello anche europeo un passo avanti. La nostra legge fu considerata come un passo innovativo; si passava dall'assistenza tecnica ad una cooperazione ispirata alla salvaguardia dei diritti fondamentali della persona umana in armonia con i principi di politica estera. Purtroppo, come è stato ricordato dai colleghi, questo principio è stato tradito. Allora oggi, se vogliamo essere innovativi, se vogliamo essere al passo con il nuovo processo di unificazione dell'Europa, la nuova legge non potrà non risolvere i nodi del passato.

Occorre quindi in primo luogo stabilire un'identità chiara della cooperazione. In questo senso gli articoli 1 e 2 della proposta di riforma del Governo non ci soddisfano, per cui chiediamo che siano mutati e che si faccia riferimento all'articolo 1 della vecchia legge n. 49, che ricordo (ci sono qui dei senatori che sicuramente ne avranno memoria storica) fu un articolo approvato, su ispirazione del mondo delle organizzazioni non governative, con il consenso di tutte le forze politiche e fu studiato parola per parola. Questo articolo 1, che prevede di «garantire a tutti gli uomini i diritti fondamentali della persona umana», è quanto mai attuale e imprescindibile per una nuova identità della politica di cooperazione.

In questo senso bisognerebbe eliminare i vincoli di subordinazione nella nuova politica di cooperazione. In primo luogo dal Ministero del tesoro; in secondo luogo dal coordinamento delle attività umanitarie e di emergenza da parte del Ministero della difesa (ricordo che la legge

n. 49 vietava ogni tipo di subordinazione degli interventi di cooperazione alle politiche militari anche con carattere di polizia internazionale). Non è dunque possibile che si reintroduca in una legge di riforma un principio che una precedente legge prevedeva non compatibile con la legge di cooperazione italiana.

Il terzo vincolo di subordinazione riguarda l'AIMA. Sono note le campagne condotte in Italia e in Europa per ridurre la fornitura di aiuti alimentari all'estero: anche in questo caso, non si può reintrodurre per legge una misura che una precedente legge vietava espressamente e sulla quale sono state condotte battaglie da parte delle organizzazioni non governative. Non si può fare degli aiuti alimentari dell'AIMA, così come dei crediti agevolati, gli strumenti della nuova politica di cooperazione: questa è incoerenza, signori senatori, e qualora questi indirizzi di riforma proposti dal Governo dovessero passare voi dovrete risponderne nei confronti dei cittadini giustificando questa incoerenza.

Posso dirvi che sulla salvaguardia d'identità della cooperazione è pronto a mobilitarsi il mondo degli enti locali, il mondo missionario, non solo le organizzazioni non governative. Il primo problema che dovete affrontare è questo: affermare la vera identità della cooperazione nella nuova legge.

Alcune altre indicazioni nel merito. Oggi lo Stato deve gestire direttamente sempre meno e dare degli indirizzi di carattere generale. Il concetto di delegare l'attuazione della cooperazione ad un'Agenzia è un concetto valido, a condizione che non si faccia «parastato», a condizione cioè che non si faccia un'agenzia ancora dipendente dal Ministero degli affari esteri, in cui praticamente tutti i componenti del consiglio di amministrazione siano ancora di nomina ministeriale: oggi la gestione delle attività di cooperazione richiede professionalità, competenza, efficacia a livello di tempi ed un principio di responsabilità diretta degli organi che gestiscono la nuova legge di cooperazione per cui chi sbaglia deve rispondere e pagare.

Circa le funzioni di indirizzo, noi pensiamo che sia il Parlamento a doverle esercitare e che la vostra Commissione e quella della Camera debbano svolgere questo ruolo: siete eletti direttamente dai cittadini, dovete dare voi gli indirizzi ed interpretare i valori della società civile.

Anche la natura dell'organo di controllo deve essere definita chiaramente; esso deve essere esterno all'Agenzia e composto su criteri definiti che riconoscano la partecipazione di soggetti operativi della cooperazione. Ricordo che il comitato consultivo della vigente legge n. 49, del quale ho fatto parte, fu soppresso nel momento in cui espresse parere negativo sulla relazione delle attività gestite dalla DGCS del Ministero degli affari esteri ed ebbe il coraggio di denunciare al Parlamento con indicazioni puntuali che cosa non funzionava.

Circa le organizzazioni non governative, i colleghi hanno già esplicitato le motivazioni che sono alla base della richiesta che nella nuova legge trovi riconoscimento una «identità» di tali organizzazioni sul piano della loro soggettività giuridica e progettuale di attori della cooperazione.

Riteniamo quindi che in relazione al nuovo soggetto fiscale previsto dalla normativa introdotta dal Governo, quello delle ONLUS, in cui non si definisce cosa sono le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, le organizzazioni non governative debbano avere un elenco speciale, cioè un loro riconoscimento specifico in relazione al fatto che tutti possono concorrere a fare cooperazione ma non tutti sono soggetti di diritto di cooperazione. La cooperazione è qualcosa di complesso, di articolato, che richiede esperienza, professionalità e competenza ma soprattutto di essere coordinata, e non può essere improvvisata.

Ricordo che il concetto e la identità delle organizzazioni non governative sono ormai consolidati nell'ambito dell'ONU e dell'Unione europea. Vi è un codice di condotta con criteri di definizione di organizzazione non governativa; il sistema delle Nazioni Unite definisce cosa sono e ammette tali soggetti a livello consultivo ma non ammette le generiche associazioni senza scopo di lucro prive di riconoscimento nazionale. Quindi, vi è una definizione chiara che nel contesto della legge di riforma della cooperazione allo sviluppo deve trovare una sua soggettività e modalità di riconoscimento.

Ci siamo permessi di pronunciarci sui requisiti che devono caratterizzare le ONG e questi criteri sono contenuti nel documento approvato dalle ONGS italiane ed europee. Tale elenco dovrebbe essere periodicamente sottoposto a verifica, non può essere una patente *ad honorem*. Quindi, vanno identificati meccanismi di controllo, va indicato chi è il soggetto che controlla le organizzazioni non governative, che esercita poteri di verifica sulla sussistenza dei requisiti richiesti. Non so se tale soggetto possa essere un'agenzia o altro. Comunque, chiediamo che tale verifica venga effettuata su base triennale.

Altro aspetto determinante è quello degli enti locali. Si parla di portare la cooperazione verso la società civile ma anche su questo punto va fatta chiarezza. Non si può restare nel vago, come fa la legge n. 49 del 1987, che ha ridotto la soggettività che gli enti locali volevano esprimere dicendo che non erano soggetti di cooperazione. Oggi si parla di riforma della nostra Carta costituzionale. Certamente va favorita nell'ambito di una riforma federativa la partecipazione di nuovi soggetti, come le regioni, le province e i comuni. Riteniamo però che questi soggetti non debbano diventare nuove agenzie di gestione delle risorse o degli interventi di cooperazione. Non si tratta di moltiplicare i soggetti autonomi, ma di coordinare gli sforzi che la società civile e i vari attori vogliono compiere nell'ambito della cooperazione internazionale.

Concludo con una breve annotazione di carattere personale, di cui non si fa riferimento nel documento. A me sembra che fra le responsabilità di indirizzo che il Parlamento ha davanti nel predisporre il quadro di riforma della cooperazione sia molto importante legare il riconoscimento della soggettività di forme organizzative della società civile al concetto di politica estera. I colleghi hanno fatto riferimento alle tendenze del volontariato a livello europeo. Mentre crolla la politica bilaterale che i Governi possono svolgere a livello di cooperazione, in considerazione del

nuovo ruolo dell'Unione europea, molti paesi europei sono orientati a puntare sulla valorizzazione delle ONG alle quali affidano la realizzazione delle politiche e gli stanziamenti finanziari a livello bilaterale. L'Italia opera in senso contrario: affida risorse crescenti alle agenzie multilaterali, non valorizza le potenzialità della società civile esistenti sul territorio e si limita a dare risorse a dono senza poi neanche agganciarle a principi di sviluppo. Se non vogliamo che questa fase di globalizzazione sia lasciata alla concorrenza spietata delle agenzie non governative del Nord, che prima o poi arriveranno anche da noi, chiediamo che in Italia la nuova legge si muova nella stessa direzione di riforma dei principali paesi europei e che il soggetto ONG e le forme organizzate della società civile in questa nuova legge di cooperazione trovino il rafforzamento delle loro identità.

L'approccio delle nuove proposte di legge, e in particolare quella del Governo, ci sembra vada invece verso la frantumazione, eliminando lo strumento delle idoneità con decreto. Tutti possono fare cooperazione e lo Stato si limita ad erogare le risorse a tutti senza una concertazione e senza gli ambiti in cui si definiscano le politiche e gli interventi da realizzare. Questi soggetti non resisteranno sul mercato anche per la concorrenzialità europea.

PORCARI. Signor Presidente, se mi consente vorrei intervenire brevemente. Anzitutto vorrei premettere che ho ascoltato con attenzione ed interesse, concordando su molti punti peraltro, gli auditi, ai quali poi chiederò chiarimenti su alcuni aspetti.

Desidero esprimere apprezzamento per il garbo e la forma con cui i precedenti oratori sono intervenuti e precisare che anche sulla sostanza di alcuni punti evidenziati dell'ultimo intervenuto posso convenire. Però per la dignità di quest'aula del Senato, vorrei far rilevare all'oratore che ha testè concluso il suo intervento, il signor Lembo, che questo non è il tono con cui si parla ai senatori della Repubblica. Noi non accettiamo un tono ultimativo; almeno per quanto mi riguarda, sottolineo che non intendo accettare *ultimatum*, minacce e toni di imposizione. Non è lo stile di quest'aula, in cui abbiamo sempre cercato di mantenere l'unità l'armonia, e di dibattere i problemi con serenità. Lo sottolineo in quanto apprezzo molto l'opera delle ONG, del volontariato, ma - ripeto - è sulla forma che mi permetto di fare un preciso e severo rilievo. Per cui invito gli altri oratori ad intervenire con lo stesso tono con cui hanno parlato i due auditi intervenuti prima del signor Lembo, usando gli stessi modi con cui si sono espressi nei confronti del Senato della Repubblica.

BOCO. Signor Presidente, invito il senatore Porcari, con tutte le battute che può fare, ad evidenziare che quello che ritiene personalmente non vale per tutti i colleghi, almeno parlo per me.

PORCARI. Parlo per me, a nome del Senato di cui sono parte.

BOCO. Non mi sento assolutamente colpito dai toni usati e pertanto chiedo agli oratori di intervenire come in qualsiasi consesso democratico, con molto rispetto, come del resto hanno fatto.

PORCARI. È sulla forma – lo ribadisco – e non sulla sostanza che non concordo, e sottolineo la mia protesta.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, credo che questa sia una sede di libertà.

PORCARI. Nel garbo però, nella cortesia.

PRESIDENTE. Nel senso che ciascuno deve dire fino in fondo quello che ritiene. Non credo – mi auguro di non essere smentito – che il signor Lembo volesse sottoporci a delle minacce anche perchè le nostre «truppe» non sono travolgenti, come del resto nemmeno le sue; anzi sia le une che le altre mi sembrano piuttosto pacifiche.

Quindi, chiarito che non si è trattato di minacce, do la parola al successivo oratore.

GIORGI. Signor Presidente, anch'io vorrei ringraziare la Commissione per averci invitato a questa audizione, in particolare per averci convocato per primi; proprio per il fatto che ci ascoltate, credo che nessuno dei miei colleghi abbia l'intenzione di mettere sotto processo nessuno, tanto meno il Senato della Repubblica.

PRESIDENTE. Anche perchè non abbiamo ancora avuto l'occasione di sbagliare molto. Faremo sicuramente degli errori ma da questo momento in poi.

GIORGI. È triste però dover dire che le organizzazioni non governative di sviluppo italiane vengono ormai da quasi un decennio di esasperazione nel rapporto con la pubblica amministrazione. Lo hanno ricordato anche i colleghi. Un rapporto che praticamente ha messo in seria crisi tutto questo settore che qualcuno indicava essere stato quello che in Italia ha promosso fin dagli anni '70 le prime iniziative di solidarietà internazionale, poi affiancate dalle iniziative di cooperazione allo sviluppo.

Non voglio ripetermi, per cui sarò brevissimo. Desidero solo riprendere qualche punto già toccato dai colleghi che mi hanno preceduto, magari per chiarirlo meglio. In primo luogo vi è il problema dell'idoneità o identità, per meglio dire, delle ONG di sviluppo. Noi intendiamo soltanto sottolineare che oggi e da lunga data, nella maggior parte dei paesi che sono utenti in qualche modo della cooperazione, la presenza delle ONG italiane è spesso l'unica presenza italiana, l'unica presenza oserei dire della politica italiana.

Allora, credo che questo sia un ruolo che vada riconosciuto alle ONG nella nuova legge, e che vada riconosciuto non soltanto a livello di inten-

zioni o come parte iniziale della legge ma anche a livello di meccanismi, a livello di – usando una parola che mi rendo conto può sembrare anacronistica – protezione del ruolo e dell'attività che le ONG di sviluppo svolgono.

Le ONG di sviluppo non si sono inventate, al contrario, sono loro che in Italia hanno promosso, direi «inventato» la cooperazione con i paesi in via di sviluppo. Abbiamo tentato di spiegare la distinzione tra ONG di sviluppo e ONLUS nella proposta legislativa presentata dal Governo, ritengo tuttavia necessario un ulteriore chiarimento.

È opportuno riconoscere alle ONG di sviluppo, che pure fanno parte della grande famiglia delle ONLUS, la funzione di soggetti privilegiati della cooperazione. Qualcuno, nell'attuale meccanismo di riconoscimento d'idoneità delle ONG, ha voluto vedere un sistema di tipo protezionistico che, in realtà, si è rivelato un meccanismo di condanna della loro attività, spingendole, specie in questi ultimi anni, verso forme di finanziamento alternative a quelle dello Stato.

Nell'attuale proposta governativa occorre definire con chiarezza l'identità delle ONG di sviluppo, ovvero stabilire la loro natura giuridica e i criteri di funzionamento, criteri che dovranno essere rispettati e verificati dagli organi preposti allo svolgimento di tale compito.

Il secondo punto riguarda la necessità di individuare, nell'ambito della nuova disciplina della cooperazione, le forme di tutela delle organizzazioni non governative di sviluppo. Il riconoscimento dell'identità di soggetti giuridici impegnati nella cooperazione bilaterale non può essere disgiunto dalla necessità di assicurarne la sopravvivenza. Solo così, infatti, potranno continuare a svolgere il loro ruolo fondamentale, non solo nel settore della cooperazione, ma anche nell'ambito della società civile contribuendo alla formazione dei giovani.

PRESIDENTE. Ringrazio il signor Giorgi per il suo interessante contributo e do la parola, per l'ultimo intervento, al signor Antonio Raimondi.

RAIMONDI. Signor Presidente, dal momento che i miei colleghi hanno già ampiamente illustrato la posizione delle ONG italiane, sarò breve. Desidero tuttavia sottolineare che quelle fin qui espresse sono le posizioni unitarie delle 145 ONG di sviluppo aderenti all'Associazione delle ONGS italiane. È una struttura che complessivamente può contare su migliaia di soci e su centinaia di volontari impegnati nel Sud del mondo. Siamo presenti in tutte le regioni italiane e pertanto rappresentiamo quella parte importante della società civile che chiede la nascita di una buona legge di cooperazione, anche per accrescere la nostra dignità a livello internazionale. Negli ultimi 5 o 6 anni la cooperazione italiana è quasi scomparsa e sono rimaste in piedi solo le ONG, come ha evidenziato la stessa Commissione parlamentare d'inchiesta. Siamo presenti in tutti i continenti, e in oltre 90 paesi con importanti progetti.

Desidero tuttavia precisare che le ONG non sono costituite soltanto dai «bravi ragazzi del volontariato». In questi anni siamo riusciti a coniu-

gare l'aspetto etico-morale delle nostre risorse umane con un alto profilo professionale. La professionalità rappresenta un fattore fondamentale per garantire il rispetto dei nostri *partner*. Non si può pensare di dar vita ad una cooperazione qualsiasi, occorre realizzare una buona cooperazione, allocando bene le risorse e soprattutto rispettando quei *partner* che rappresentano la società civile del Sud del mondo.

Ciò che a livello europeo distingue le ONG italiane è proprio la capacità di coniugare l'etica alla professionalità. Le nostre ONG non sono le grandi Agenzie di sviluppo del Nord Europa, ma riescono comunque a coinvolgere fasce importanti della popolazione, soprattutto giovanile, persone motivate, di area cattolica o laica, che offrono la loro totale disponibilità. È una tradizione, una ricchezza che il nostro paese deve e vuole portare a livello europeo.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, devo riconoscere che il carattere unitario dell'Associazione è emerso anche nel modo in cui gli interventi si sono coordinati, evitando sovrapposizioni.

Vorrei utilizzare questa occasione e il tempo a disposizione per chiedere taluni approfondimenti su aspetti che mi hanno particolarmente colpito. Porrò pertanto due domande ai nostri ospiti.

La prima riguarda un tema ricorrente nei vostri interventi e in particolare del signor Jahier: la semplificazione delle procedure. Ovviamente si tratta di una questione che come legislatori ci interessa moltissimo. Ormai tutti abbiamo compreso che rendendo le procedure di spesa più complicate non solo non si evitano le malversazioni, ma si crea la tipica situazione che il mio vecchio genitore usava descrivere in questi termini: una situazione in cui i galantuomini fregano oppure disturbano altri galantuomini. Ecco, io credo che dobbiamo evitare una situazione di questo genere, però esistono anche i vincoli della contabilità generale dello Stato e allora mi chiedo in che misura, ad esempio, lo strumento dell'Agenzia possa essere utilizzato per ridurre questi vincoli. Questa è la mia prima domanda.

Una seconda domanda, che è un po' più complessa e vuole essere anche un po' provocatoria nei confronti dei nostri ospiti, è la seguente. I nostri ospiti hanno detto con molta forza che la cooperazione è per definizione disinteressata, nel senso che persegue degli obiettivi di ordine generale che sono facilmente non solo intuibili ma anche condivisibili e non devono essere sottoposti a condizioni di carattere politico (non parliamo poi di condizioni di carattere economico o militare).

PORCARI. Condizioni di carattere politico magari sì, economico certamente no.

PRESIDENTE. Ma io adesso sto descrivendo (fa parte della provocazione) la posizione dei nostri ospiti com'è apparsa fino a questo momento, perchè vorrei amichevolmente che, come si suol dire, «scendessero un po' dal pero».

Proseguo il ragionamento. Una risposta coerente a questo tipo di premessa può essere quella dei paesi scandinavi, o di alcuni di essi, che dicono: noi ci occupiamo dei dieci paesi più poveri del mondo e ci occupiamo solo di quelli, perchè così sicuramente, quanto meno, abbiamo a che fare con persone che hanno bisogno.

PORCARI. Non è sbagliato.

PRESIDENTE. Ecco, questa è una strada. Allora, quali conseguenze trae da questa impostazione di carattere generale? In secondo luogo, non esiste proprio nessuna forma di condizionamento nella scelta del paese, nella scelta dell'ambito in cui operano gli aiuti? Per esempio, se il paese è guidato da un ipotetico dittatore non solo efferato ma anche ladrone, che fa sì che anche sui vaccini contro la poliomielite o contro qualche altra malattia si faccia commercio, non c'è un problema legato alla natura delle istituzioni? Quali sono i limiti da questo punto di vista? Inoltre, esistono dei limiti dal punto di vista della gestione dell'economia, quando si esce dall'aiuto strettamente umanitario? È rilevante che un certo tipo di aiuti serva anche a generare dei meccanismi di sviluppo virtuosi che coinvolgano e sviluppino il mercato di un determinato paese.

Ho l'impressione che, se non affrontiamo questi nodi, troveremo poi altri interlocutori che avranno buon gioco nel fare un ragionamento sulla base anche di proprie esperienze storiche, da cui traggono tutta una serie di conseguenze che non sono necessariamente quelle, non dico delle ONG, ma nemmeno della Commissione affari esteri del Senato.

Esaurite qui le mie domande, procediamo presentando tutte le domande e le osservazioni dei senatori per poi lasciar rispondere i nostri ospiti alla fine, magari con una raccomandazione di non fare solo delle dichiarazioni, perchè sarebbe un po' prematuro, ma di mirare, se possibile, all'approfondimento delle posizioni dei nostri ospiti.

Proseguiamo dunque con gli interventi degli onorevoli senatori.

RUSSO SPENA. Signor Presidente, mi limito a domande e a richieste di chiarimenti, come in una audizione va fatto.

Ho seguito con molta attenzione gli interventi svolti e tra l'altro, essendo presentatore di un disegno di legge, ringrazio per l'utilità e la ricchezza delle argomentazioni.

Vorrei chiedere un approfondimento, così come in questa sede è possibile, su due articoli del disegno di legge del Governo che riguardano, come è stato detto (perchè tutti i vostri interventi hanno alluso all'identità della cooperazione), il profilo stesso della riforma. Mi riferisco all'articolo 6, che va sotto il titolo di «Coordinamento con il Ministero della difesa», il quale mi sembra un punto particolarmente importante, che coinvolge anche i compiti del nostro paese all'interno delle alleanze nel futuro, e mi riferisco all'articolo 9, recante la rubrica «Crediti agevolati per la costituzione di imprese miste nei PVS». Tali due articoli a me sembrano in verità – ma è solo la mia opinione – due presenze, per così dire, un po' abu-

sivamente contenute all'interno del disegno di legge del Governo ma, pur essendo abusivamente dentro di esso, sono così «forti» da bruciare l'identità stessa della cooperazione.

Ecco, gentili ospiti, soprattutto per l'esperienza importante che avete accumulato negli ultimi anni difficili, sarebbe opportuno sentire il vostro parere.

BOCO. Signor Presidente, ringrazio i nostri ospiti in quanto (mi permetto di dirlo, ne sono convinto non solo personalmente) trovo importante che le nostre audizioni su questo progetto di riforma inizino proprio dall'incontro con le organizzazioni non governative, un mondo che sta segnando la cooperazione, che l'ha segnata nella sua storia e ha tenuto pagine aperte anche in momenti sfortunati per la cooperazione. Chi ha girato il mondo ha potuto contare su questa forma di cooperazione che le organizzazioni non governative tenevano aperta in tanti paesi del nostro pianeta, non dico facendo dimenticare le pagine scure ma sicuramente dimostrando che non c'erano solo quelle.

Io vi rivolgerò, gentili ospiti, due domande cercando di essere veloce. Prima di queste due domande, però, mi sento in dovere di fare una sottolineatura anche uscendo un po' dalla mia volontà, una sottolineatura – che voglio condividere con i miei colleghi – di uno dei punti che voi avete toccato in più interventi e che riguarda i compiti del Ministero del tesoro.

Voglio semplicemente, in modo molto schematico, sottolineare cinque o sei punti dove si riscontra la presenza del Tesoro e sui quali questo ramo e il Parlamento nel suo complesso dovranno confrontarsi: mi riferisco non solamente ad una delle cose che quotidianamente ci troviamo davanti, cioè il potenziamento dei compiti del Ministero del tesoro, ma alle ripercussioni di questo potenziamento sulla riforma della cooperazione.

Vorrei solo proporre alla Commissione un breve promemoria. Ricordo anzitutto che i compiti del Tesoro si definiscono all'articolo 4 e i compiti del Ministero degli affari esteri all'articolo 5. Forse basterebbe solo questo. Vorrei però aggiungere qualche altra considerazione. Nella riforma proposta dal Governo (sto parlando di una delle dieci proposte di riforma che la Commissione dovrà affrontare), il Ministero del tesoro «co-propone» gli indirizzi, «copresenta» la relazione consuntiva, gestisce il canale multilaterale e bilaterale, «cogestisce» i crediti di aiuto e gli interventi anche bilaterali di natura strutturale e di sostegno al bilancio dei paesi in via di sviluppo. Poi gli competono, insieme al Ministero degli affari esteri, il monitoraggio e il controllo di tutte le attività, la determinazione degli aiuti, la nomina dei due quinti dei membri del consiglio di amministrazione dell'Agenzia, nonché dei due terzi dei membri del collegio dei revisori; compreso il presidente. Questo è uno dei nodi principali che dovremo affrontare, e su questo concludo.

Vorrei ora porre alcune brevi domande, che si collegano a taluni quesiti posti dal presidente Migone, concernenti gli articoli 1 e 2. Anzitutto, vorrei sapere quale è il ruolo dell'Italia nella cooperazione: è quello di perseguire una propria politica di cooperazione o è quello di partecipare

e di contribuire a tutti i livelli e con tutte le organizzazioni internazionali? Vi è un passaggio fondamentale. Poichè nella proposta del Governo non vi è alcun criterio di selezione dei beneficiari, considerando 90 e più paesi e lavorando insieme a molte organizzazioni non governative a tante forme di cooperazione, vorrei sapere cosa pensano le ONG italiane di eventuali selezioni. Veniva ricordato il modello scandinavo. Mi interesserebbe molto una risposta al riguardo.

E vengo ad un'altra domanda, forse un po' più «scomoda» – spero di non essere frainteso – per il ruolo delle organizzazioni non governative. All'articolo 5 del testo proposto dal Governo vi è un paniere in cui rientrano ONG, ONLUS, e via dicendo; insomma non manca nessuno (scusate se mi permetto una battuta). Forse si potrebbe aggiungere qualche altro soggetto però mi è difficile individuarlo. Vi è un aspetto fiscale in cui già è singolare trovare una distinzione. Tuttavia vorrei sapere se ritenete giusta una distinzione di ruolo in base a criteri da voi individuati.

Vorrei avere inoltre chiarimenti su come arrivare alla cooperazione decentrata e alla definizione di nuovi strumenti. La cooperazione decentrata – lo voglio ricordare – sarà una grandissima partita del futuro, una partita che dobbiamo mettere a regime, avendo la possibilità di definire già oggi le specificità e le potenzialità che abbiamo davanti. Concludo con una provocazione: lasciando inadeguatamente individuate le funzioni di cooperazione decentrata si incentivano gli enti locali, ma per la creazione di cosa? Ognuno si fa la sua ONG: per questo? Noi come Parlamento, abbiamo il dovere di saperlo. Vorrei che esprimeste un giudizio al riguardo.

VERTONE GRIMALDI. Signor Presidente, anzitutto devo confessare la mia impreparazione a trattare una materia di cui non mi sono mai occupato. Peraltro sono arrivato in ritardo, e mi scuso per questo.

Prima di porre una brevissima domanda, vorrei fare un'osservazione linguistica. La lingua italiana è oggi sempre più maltrattata e finisce per essere una lingua imprecisa, un po' retorica. Parlare di «identità» della cooperazione mi sembra errato. Una volta si diceva «natura» o «carattere» della cooperazione. Ma questo certo riguarda un aspetto, la lingua, che ormai interessa solo a pochissimi, e che tuttavia è importante per capirsi.

E vengo alla prima domanda. Nella mia totale ignoranza delle forme, dei modi e dei problemi della cooperazione internazionale – parlo di ignoranza perchè, ripeto, non me ne sono mai occupato, però leggo i giornali – vorrei sapere cosa succederebbe qualora la politica estera del paese fosse in conflitto con la tendenza alla cooperazione internazionale. Non è certo un caso difficile da immaginare. Vi può essere un embargo di fronte al quale le ragioni morali della cooperazione devono subire le interferenze della politica estera. Vi possono essere conflitti, contrasti nonché proibizioni e quindi ostacoli, per cui mi chiedo come si risolve un problema del genere dal punto di vista non solo politico ma anche giuridico, un problema che mi sembra destinato a riprodursi, purtroppo, con una certa frequenza nel prossimo futuro.

DE ZULUETA. Vorrei stare attenta, come hanno fatto i nostri ospiti, a non ripetere cose già dette. Pertanto, mi associo ai quesiti già posti dai miei colleghi. Però vorrei sollevare una questione che quasi le circostanze stesse impongono, in quanto avrete notato che nè tra di noi nè tra di voi vi sono rappresentanti del mio genere.

Questa è una priorità delle politiche allo sviluppo sottolineata con più efficacia in certi disegni di legge, mentre in altri non è considerata. Mi chiedevo se tra i vostri associati esiste una definizione della problematica delle politiche specifiche e se non sarebbe anche opportuno fare conoscere questo aspetto che finora è stato completamente ignorato nella politica della gestione degli aiuti allo sviluppo dell'Italia, in quella pubblica almeno. Comunque, è una priorità che, come sapete, è stata ripresa con enfasi dalla FAO e da altre agenzie delle Nazioni Unite nonché da molti dei nostri *partner* europei. Sarei interessata a conoscere il vostro orientamento al riguardo.

PORCARI. Nel disegno di legge governativo sulla nuova disciplina in materia di cooperazione si parla dell'Agenzia per lo sviluppo; vorrei conoscere il punto di vista dei rappresentanti dell'Associazione delle ONG sul ruolo dell'Agenzia, premesso che il signor Salinari ha giustamente affermato che la cooperazione è uno strumento della politica estera italiana e che pertanto ha anche una finalità politica. Il Governo conduce la politica estera italiana e il Parlamento la controlla e la stimola con un vivaio di idee, di iniziative e di contestazioni alle quali sono favorevole, perchè la libertà di contestazione crea rapporti costruttivi nel paese, nelle associazioni, nelle diverse organizzazioni e nella stampa e senza di essa non esiste democrazia. Ritengo tuttavia che il Governo debba mantenere una funzione centrale sotto il profilo politico e che debba essere rafforzato il ruolo di coloro che, per conoscenza tecnica, devono intervenire nella fase progettuale e realizzativa dopo che sono stati individuati, dal punto di vista politico e umanitario, i settori d'intervento.

Inoltre, vorrei conoscere la vostra opinione sulle disposizioni contenute nell'articolo 9, relativo alla concessione di crediti agevolati per la costituzione di imprese miste nei paesi in via di sviluppo. Rifuggendo dalla cultura del sospetto ed essendo un sostenitore dello Stato di diritto, non condivido, anzi rifiuto fermamente, l'idea che 57 milioni di italiani siano considerati colpevoli fino a prova contraria. Mi scuso per questa declaratoria; ma – ciò premesso – occorre considerare anche i fallimenti del passato: i crediti di aiuto si sono rivelati soprattutto aiuti alle imprese italiane per operazioni economiche, talvolta buone ma molto spesso no. Ritengo che la cooperazione, in un paese che ha scarsi mezzi (non solo occorre entrare nell'Unione monetaria, ma anche restarvi, rispettando un patto di stabilità assai oneroso e che imporrà un lungo purgatorio agli italiani), debba soprattutto concentrarsi sull'aspetto umanitario e della formazione dei quadri. Quanto al primo, l'idea del modello svedese, con tutte le modificazioni del caso, è senz'altro meritevole di considerazione.

Questi – a mio avviso – sono gli aspetti principali sui quali dobbiamo soffermare la nostra attenzione. Ampliando in maniera eccessiva il campo del dibattito rischiamo infatti di disperdere risorse e di far rientrare in scena i mali del passato.

Il terzo punto, sul quale concordo pienamente con le preoccupazioni espresse in particolare dal senatore Boco, concerne il ruolo invasivo del Ministero del tesoro. In uno Stato democratico di diritto, i controlli devono essere esercitati *ex post* non *ex ante* e la burocrazia deve essere ridotta al minimo. Diversamente si verificherà di nuovo quell'ingessamento della cooperazione di cui hanno parlato i nostri ospiti, e che non potrà che ostacolarla.

Dobbiamo operare per una revisione della legge che garantisca che i controlli di merito, di qualità, di prezzo e di valore siano effettuati *ex post* e che assicuri la maggiore snellezza possibile delle procedure. In caso contrario si realizzerebbe una cooperazione ingessata con prevalenza di coloro che sanno far valere i propri interessi.

Questa riflessione non scaturisce da una cultura del sospetto, ma da una giusta preoccupazione finalizzata alla realizzazione di una legge equilibrata.

Esprimo nuovamente il mio apprezzamento per l'attività delle ONG e del volontariato e ribadisco l'opportunità che la legge disciplini dettagliatamente la materia con un ampio articolato che si soffermi soprattutto su alcune disposizioni che suscitano in me grande preoccupazione, come quelle contenute nell'articolo 9 o negli articoli relativi alle competenze del Tesoro.

BEDIN. Signor Presidente, non ripeterò quanto già sostenuto dai colleghi, e in particolare dal senatore Boco.

Vorrei innanzi tutto ringraziare i nostri ospiti per il contributo fornito alla indagine conoscitiva e porre due domande.

La prima si riferisce ad una questione di impostazione che, a mio avviso, non è stata sufficientemente sottolineata. I nostri ospiti ritengono solamente utile o indispensabile operare una netta distinzione tra cooperazione allo sviluppo e aiuto economico ai paesi in via di sviluppo, ovvero tra la cooperazione internazionale e il commercio con l'estero? Al di là degli interessi emersi, questa mescolanza nella destinazione delle risorse ha determinato, di fatto, il venir meno del sostegno alla cooperazione in quanto tale.

La seconda questione riguarda il ruolo dell'Italia all'interno dell'Unione europea e la specificità riconosciuta al volontariato nell'ambito della cooperazione in generale. Vorrei sapere se i nostri ospiti ritengono utile tale specificità o se invece, sulla base dell'esperienza dei colleghi dell'Unione, ritengono che essa provochi la burocratizzazione del rapporto.

Vorrei sapere, inoltre, cosa suggeriscono i nostri ospiti affinché il coinvolgimento sociale espresso dalle nostre ONG venga sostenuto.

L'ultima domanda concerne i paesi destinatari degli aiuti della cooperazione. Vorrei sapere se tra questi, oltre ai PVS (paesi in via di svi-

luppo), rientrano anche quei paesi dell'Europa con economie di transizione, verso i quali l'Unione europea si è già attivata.

PIANETTA. Apprezzo molto il fatto che i nostri lavori siano iniziati con l'audizione dei rappresentanti delle organizzazioni non governative, perchè tra tutti i soggetti che svolgono attività di cooperazione con i PVS sono gli unici che vi si dedicano esclusivamente, e in un certo senso si potrebbero definire i professionisti della cooperazione. In questo campo, oltre tutto, esse hanno maturato una notevole esperienza anche per quanto riguarda i rapporti con la pubblica amministrazione.

Sulla base di questa esperienza, allora, sarebbe per me interessante capire quali sono, a giudizio dei nostri ospiti, gli elementi che devono essere modificati nella legislazione attuale e nell'attività di cooperazione svolta fino ad ora. Soprattutto, vorrei sentire e capire in maniera più approfondita quali dovrebbero essere, secondo i rappresentanti delle organizzazioni non governative, le modalità in ordine ai finanziamenti; proprio perchè è stato evidenziato che cosa non ha funzionato, vorrei capire più dettagliatamente quali sono e quali invece dovrebbero essere, secondo i rappresentanti delle ONG, le modalità di erogazione, la gestione, i controlli. Credo che questo sia un punto abbastanza rilevante, perchè da queste modalità e dalla loro ottimizzazione deriva anche una speditezza di funzionamento e quindi l'efficacia dell'intervento delle organizzazioni non governative ai fini della cooperazione.

ANDREOTTI. Signor Presidente, è stato già detto molto: io mi limito a cinque enunciazioni telegrafiche, partendo anche dal presupposto che esiste bensì il testo governativo, ma esistono anche molti altri testi e quindi noi poi dovremo operare una fusione prendendo il meglio dalle varie ipotesi che sono dinanzi a noi.

In primo luogo, vorrei ricordare che le organizzazioni non governative hanno non solo un valore per quello che fanno nell'interesse dei terzi, dell'esterno, ma anche un grande valore formativo; secondo me hanno rappresentato una «università» tutta particolare, creando una serie di conoscenze e di esperienze che sono preziose, e non è lecito, per qualche ipotetico caso – o forse neppure ipotetico – che non è andato bene, esprimersi così negativamente come mi pare che qualche volta ci sia l'abitudine di fare anche qui da parte di qualche collega.

In secondo luogo, evidenzio un problema. Data l'entità necessariamente contenuta delle organizzazioni non governative, si dovrebbe supporre che ad esse possano essere affidate solo delle iniziative limitate dal punto di vista quantitativo. Ecco, io domando a voi, gentili ospiti, se pensate che sia possibile anche per le ONG avere un ruolo di «subappalto» (uso questa parola in senso non proprio), cioè che, dinanzi ad iniziative di dimensioni tali che non possono essere gestite da organizzazioni non governative, si possa però, con le dovute forme e con notevole utilità dal punto di vista umano, assicurare comunque la compartecipazione delle ONG. Mi riferisco ad iniziative di carattere più vasto, le quali forse non

sono state sempre sviluppate tutte, come prima ha detto il nostro collega Porcari, soltanto per aiutare degli italiani. Egregio collega Porcari, io del Ministero degli affari esteri sono un avventizio, lei è di ruolo, quindi dovrebbe difendere meglio di me questo Ministero. Dunque la domanda che pongo è se è possibile tale compartecipazione; non so se tecnicamente è possibile o no, ma aprirebbe una strada nuova.

In terzo luogo, avanzo un'altra ipotesi (anche in questo caso può darsi che proponga, per così dire, l'invenzione dell'acqua calda). Non so se esistono già ma, qualora non esistessero, sarebbe utile a mio avviso ipotizzare delle organizzazioni non governative plurinazionali, proprio per fronteggiare una serie di ipotesi di cooperazione che abbiano questa dimensione.

In quarto luogo, per quanto riguarda gli enti locali, certamente dobbiamo evitare le proliferazioni non necessarie, però se, come è già successo in qualche regione in cui sono state adottate delle iniziative in questo campo, tali iniziative possono rivelarsi buone, specialmente se autofinanziate localmente, dovremmo fissare alcune regole di coordinamento, ma non scoraggiarle, anzi dovremmo vederle con molto favore.

Un'altra considerazione riguarda la creazione dell'Agenzia. Guardando l'esperienza diretta di gestione ministeriale della cooperazione e l'esperienza diversa della Cassa per il Mezzogiorno con il comitato dei Ministri, quindi una guida molto esile dal punto di vista tecnico e politico, ma uno strumento tecnicamente attrezzato a poter realizzare tutto ciò che riguarda studi, appalti, controlli, contratti, credo che creare uno strumento separato nulla toglierebbe all'apprezzamento del Ministero, anzi probabilmente si eviterebbero allo stesso delle noie o delle preoccupazioni tali da ostacolare le decisioni. L'ultima osservazione riguarda un problema che credo sia importante per i rappresentanti delle ONG ma che è di carattere più vasto. Io credo che vada ripreso fortemente il moto della cooperazione e vada ripreso con tutte le garanzie e le trasparenze indispensabili, ma facendo in modo che ognuno faccia un mestiere; credo cioè che, ad esempio, non si possa (in una sede che non è né politica né amministrativa ma di ordine diverso) stabilire se è giusto polverizzare o fare soltanto dei programmi intersettoriali: queste sono scelte di carattere politico.

VOLCIC. C'è da domandarsi chi governerà questa Agenzia. Se parliamo dello sviluppo e della collaborazione italiana troviamo estremamente generosa la nostra azione in parecchi paesi, ma nello stesso tempo estremamente disorganizzata. Quando voi dite che occorre evitare la parcellizzazione o la duplicazione delle strutture o dei centri di spesa credo andiate contro la tesi dell'autonomia delle regioni e degli enti locali e il diffuso coinvolgimento della società civile.

Ci sono aspetti positivi e negativi: da un lato si sviluppa il protagonismo, si educa il cittadino alla bontà. Nello stesso tempo si crea confusione; e gli esempi della Bosnia hanno mostrato che la cooperazione, invece di portare solo elementi utili, ha prodotto anche risultati negativi.

L'ultima questione: legarsi alle organizzazioni plurinazionali. Un ricordo personale: ho vissuto in Germania per un certo periodo e avevo inviato un contributo per lo sviluppo; ho ricevuto il resoconto dettagliato di come fosse stato impiegato ogni centesimo della somma inviata. So che da qualche parte in Asia esiste un mulinello che produce elettricità ed acqua per un villaggio grazie al mio modesto contributo. Questa trasparenza della spesa non si è invece mai verificata da noi.

Pertanto, vorrei sapere quali saranno le funzioni di questa Agenzia. Si riesce a svolgere un'attività di coordinamento e ad evitare il nostro individualismo, che oltre ai lati positivi determina anche una dispersione di spesa?

Alcuni paesi europei propongono ai dirigenti di aziende sui 40-50 anni dei contratti per il Terzo o il Quarto mondo, dando la possibilità di trasmettere la propria esperienza nei paesi in via di sviluppo. Mi chiedo se anche da parte nostra non sarebbe possibile trovare tecnici con adeguata esperienza e in via di pensionamento ai quali dare la possibilità di operare a vantaggio dei paesi a cui offriamo il nostro aiuto.

RAIMONDI. Signor Presidente, proprio all'inizio, il documento da noi presentato parla di finalità, cioè precisa quella che secondo noi dovrebbe essere la finalità della politica di cooperazione, e precisamente fa riferimento agli «obiettivi della solidarietà internazionale e della giustizia». Per noi questo già dice – rispondendo al senatore Bedin – che noi non vediamo all'interno della legge sulla cooperazione il commercio estero.

Ancora nel nostro documento, subito dopo il riferimento ai suddetti obiettivi, si parla di «indirizzi politici e gestionali». Noi abbiamo ribadito – come ha già evidenziato il presidente del COCIS Salinari – che riconosciamo «la cooperazione come componente qualificata della politica estera dell'Italia», non considerandola come qualcosa di separato. In passato si parlava di «strumento della politica estera», a noi invece piace sognare l'utopia di considerare la cooperazione come obiettivo della politica estera.

Ai senatori di questa Commissione del Senato vogliamo ricordare che noi siamo rappresentanti di organizzazioni non governative e che la nostra è essenzialmente una cooperazione non governativa.

VERTONE GRIMALDI. Allora la componente della cooperazione dovrà essere raccordata alla politica estera del paese.

RAIMONDI. Certamente, tant'è vero che la tipologia principe dei nostri interventi è rappresentata dai cosiddetti programmi promossi. In altri termini, siamo noi che decidiamo dove intervenire, con quale tipologia di programma, con quali *partner* del Sud del mondo; li presentiamo alla direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, che li approva o no, rendendoli o no conformi.

Quindi, la nostra soggettività è chiara nella cooperazione.

PORCARI. Fate delle scelte sotto il profilo umanitario.

RAIMONDI. La nostra è una cooperazione *people to people*, da gente a gente, da società civile a società civile. Questa rimane ed è la forza della nostra soggettività e della nostra natura, come giustamente ci ricordava poc'anzi il senatore Vertone Grimaldi.

Andando avanti nell'indicazione degli indirizzi - rispondendo alla domanda della senatrice De Zulueta, che ringrazio per averla formulata - abbiamo posto tra i punti essenziali degli indirizzi politici e gestionali quello di «esprimere con forza la questione di genere». Aggiungo che noi abbiamo un'esperta, presso l'Unione europea, proprio sulla questione di genere. Le organizzazioni non governative italiane stanno cercando metodologicamente di pianificare molti interventi di sviluppo proprio attraverso la pianificazione di genere.

Passiamo quindi alla questione del ruolo dell'Agenzia e a quella delle procedure, di cui all'inizio parlava il presidente Migone. Per noi è evidente un punto e il documento lo afferma con forza: noi chiediamo di dividere nettamente il momento di indirizzo politico dal momento gestionale, dal momento del controllo e verifica. Questo è essenziale per la democrazia e tanto più per la cooperazione. Crediamo in un'Agenzia che sia veramente indipendente sia dall'indirizzo che dal controllo. E al riguardo evidenziamo un punto essenziale: noi siamo per una gestione fuori bilancio. Non possiamo rientrare nelle norme della contabilità dello Stato per un motivo molto semplice: i nostri interventi sono, ad esempio, sulle Ande o nella savana malgascia.

PORCARI. Ma a chi rispondete sulla corretta gestione?

RAIMONDI. Rispondiamo all'Agenzia. Come anche lei evidenziava, senatore Porcari, noi vogliamo essere controllati, vogliamo essere sottoposti a verifica, ma ovviamente vogliamo che ciò avvenga *ex post*, senza quindi esagerare nella valutazione *ex ante*. Ultimamente sono stati presentati programmi per la Palestina: ci sono voluti ben 18 mesi per la loro approvazione e 3 anni per il loro avvio. Voi sapete bene cosa è cambiato in Palestina dal 1994 ad oggi o quali sono i cambiamenti in paesi come l'Albania da un anno all'altro!

Quello dell'Agenzia è quindi un nodo centrale. Più volte ci siamo detti che purtroppo nei vari disegni di legge presentati (e su questo concordiamo con il senatore Andreotti), non soltanto in quello del Governo, il nodo dell'Agenzia non viene sciolto. Pertanto effettivamente il lavoro che la Commissione dovrà fare sull'Agenzia è determinante. Da parte nostra possiamo certamente dire che dall'Agenzia dipenderà in larga misura l'operatività o meno della cooperazione italiana.

Ovviamente, per quanto riguarda l'indirizzo di natura politica, non sarà la legge a doverlo codificare una volta per tutte, ma se abbiamo detto che la cooperazione è parte integrante della politica estera, si spera che negli anni futuri il nostro paese avrà comunque una politica estera.

Non voglio dilungarmi ulteriormente e lascio quindi la parola ai miei colleghi per rispondere alle altre questioni poste.

LEMBO. Chiedo scusa per il tono di voce elevato del mio intervento precedente ma è un tratto caratteriale. Sono nato in Tirolo, ma ho discendenze meridionali: quindi sommo due aspetti caratteriali contraddittori. Non riesco a calibrare il tono della mia voce e non riesco a parlare più lentamente, anche se l'intenzione è sempre collaborativa e costruttiva: non alzo la voce per aggredire ma solo per esprimere posizioni di cui sono fermamente convinto.

Mi è capitato altre volte di partecipare ad audizioni presso la 3^a Commissione del Senato ma devo riconoscere che oggi si è instaurato un dibattito particolarmente ricco di spunti. Purtroppo ritengo sarebbe necessario disporre di molto tempo per sviscerare nel dettaglio le molteplici questioni che avete sottoposto alla nostra attenzione.

Come ONG abbiamo redatto un primo documento ma siamo disponibili, allorchè il testo del disegno di legge presentato dal Governo sarà esaminato, a fornire ulteriori chiarimenti e contributi specifici.

Ho un'esperienza personale di circa trent'anni nel mondo del volontariato e della cooperazione allo sviluppo. La mia è stata una scelta di vita: con i miei studi avrei potuto fare l'imprenditore o il politico, ma ho scelto questa strada, donde la passione che nutro per il mio lavoro, alimentata peraltro dalla competenza accumulata.

Ritengo che la definizione del concetto relativo all'identità della cooperazione non sia una questione marginale ma essenziale. È come se si trattasse di scrivere il DNA per definire le caratteristiche genetiche di questo nuovo soggetto.

Si parla di un nuovo tipo di cooperazione che deve avere elementi vincolanti e caratterizzanti. Personalmente ritengo che sarebbe riduttivo limitare la cooperazione alla dimensione umanitaria o alla formazione. Credo che l'obiettivo della cooperazione debba essere il soddisfacimento dei bisogni della persona umana, che certamente ingloba anche un ambito umanitario, ma nell'attuale fase di globalizzazione il ruolo della cooperazione internazionale deve consistere nella capacità di fornire sostegno finanziario per accompagnare i soggetti interessati in una dimensione di mercato. Molto spesso, come ad esempio nel Mezzogiorno, le persone non sono messe nella condizione di poter valorizzare le loro potenzialità di ottenere un credito, di disporre di un capitale iniziale per sviluppare un'attività imprenditoriale.

La cooperazione non è lo strumento che può garantire lo sviluppo di un paese, di un popolo ma è lo strumento per realizzare una politica di sviluppo attraverso il sostegno di strumenti commerciali e istituzionali.

La cooperazione non è una «politica di accompagnamento economico», ad esempio, dei paesi dell'Est europeo o delle economie di transizione, politica che si attua con altri strumenti. Non bisogna subordinare la politica di cooperazione al commercio estero.

Ho partecipato alla elaborazione della legge n. 49 del 1987 in qualità di membro del comitato consultivo e della commissione ONG. Alla successiva fase di gestione ho concorso alla riscrittura, con alcuni parlamentari, tra cui il senatore Andreotti, dell'articolo 1 del successivo regolamento e ho vissuto l'esperienza della gestione dei famosi crediti di aiuto che non sono serviti e che spesso hanno aiutato solo alcune imprese italiane a fare i loro interessi utilizzando i fondi destinati alla cooperazione senza rischi perchè coperti e garantiti dall'assicurazione della SACE.

L'imprenditorialità di cui hanno bisogno i paesi in via di sviluppo è di tipo informale. Alcuni disegni di legge fanno riferimento, ad esempio, a forme di risparmio etico, cioè ad altre forme di investimento e di erogazione del piccolo credito. Dobbiamo obbligare il sistema bancario di questi paesi a concedere crediti ai piccoli imprenditori: le risorse infatti sono reperibili localmente e non è necessario un loro trasferimento attraverso lo strumento della cooperazione.

Sono pertanto contrario al testo dell'articolo 9 del disegno di legge governativo, relativo alle politiche di sostegno al commercio con l'estero, che dovrebbero essere realizzate attraverso specifiche iniziative normative e non con gli strumenti della cooperazione.

PORCARI. Sono d'accordo con lei.

LEMBO. Lo stesso discorso vale per il Ministero della difesa. Molti volontari sono andati in Albania per distribuire generi alimentari che il movimento pacifista aveva raccolto con il sostegno di molti comuni d'Italia: poichè sono sbarcati da una nave militare la gente ha pensato che si trattasse di aiuti militari, anzichè di un'iniziativa proveniente dalla società civile, dal mondo del volontariato italiano. Non è possibile dunque che il coordinamento delle operazioni a carattere umanitario e solidaristico sia affidato al Ministero della difesa; non è solo una questione di immagine ma di funzioni non equamente ripartite. Se la nave avesse battuto bandiera italiana e fosse stato chiaro che si trattava di un aiuto dei cittadini italiani e non dell'operazione di polizia internazionale, probabilmente l'iniziativa di solidarietà sarebbe stata accolta con un altro spirito.

Sono contrario, inoltre, alla destinazione dei fondi della cooperazione al finanziamento di operazioni di polizia internazionale, come si è cercato di fare in Etiopia e in Albania, perchè questi interventi finiscono per sostenere le spese del settore della difesa e per giustificare spese di riammodernamento dei reparti.

Poichè è possibile stanziare per la cooperazione soltanto risorse ridotte, queste devono essere utilizzate per fini ben precisi e non per il soddisfacimento di altri interessi o per far quadrare il bilancio della difesa o del commercio con l'estero. Delle poche risorse che si possono mettere a disposizione della cooperazione dobbiamo far sì che ne beneficino direttamente le popolazioni interessate attraverso un sostegno ai loro progetti.

Nei prossimi giorni prenderò parte ad una missione con il Ministero degli affari esteri in una riunione in Africa che avrà al centro le politiche di intervento. Nei paesi in via di sviluppo vi è un alto livello di *deregulation* nella realizzazione degli investimenti: le imprese non sono condizionate da alcun tipo di vincolo, nè umanitario nè giuridico. Di fronte a tale scenario esiste il problema di condizionare l'erogazione del credito al rispetto dei diritti umani. Questa condizione però deve essere vincolante nei confronti dei Governi locali e non delle popolazioni.

Per quanto riguarda la coerenza con la politica estera è necessario che le ONG abbiano piena soggettività e libertà operativa e restino sganciate da questo vincolo che non dovrebbe condizionare la politica di cooperazione governativa.

Ricordo che le organizzazioni non governative hanno sostenuto l'avvio di un processo di democratizzazione interna in Cile e in Cambogia quando lo Stato italiano neanche riconosceva i rispettivi Governi. Può esservi compatibilità tra le scelte umanitarie e le scelte di politica estera. Le nostre organizzazioni hanno dato vita a processi di democrazia, di pace e hanno cercato di sostenere spinte democratiche in Cile. Le leggi e gli interventi di cooperazione possono concorrere a questi processi nel rispetto e in coerenza con gli indirizzi di politica estera stabiliti dal Parlamento italiano.

Quanto al ruolo dell'Agenzia per lo sviluppo, essa deve avere una struttura privatistica, essere dotata di autonomia e di responsabilità gestionale e amministrativa e rispondere delle sue attività con bilanci certificati e controllati

PORCARI. Per struttura privatistica, intende forse un ente di gestione? È necessario precisare la figura giuridica.

LEMBO. Intendo una società, costituita ai sensi del codice civile, con un consiglio di amministrazione, un presidente, un amministratore delegato dotato di pieni poteri e chiamato a rispondere della gestione.

PORCARI. Ma con la presenza di esponenti dell'Esecutivo nel consiglio di amministrazione?

LEMBO. No, siamo contrari ad una composizione di questo genere. Siamo d'accordo sul fatto che spetti al Governo o al Ministero degli affari esteri nominare il consiglio, che dovrebbe essere composto da esperti ed essere pienamente autonomo, dotato di proprie responsabilità

ANDREOTTI. Lei immagina una struttura simile a quella della Cassa per il Mezzogiorno?

LEMBO. No, la Cassa per il Mezzogiorno, essendo legata all'IRI, era una struttura parastatale. Esistono altri modelli, ad esempio scandinavi e tedeschi, ai quali è possibile richiamarsi: conosco l'esperienza dell'Agen-

zia canadese diretta da un diplomatico, nominato dal Ministero degli affari esteri; egli ha tutti i poteri di un amministratore delegato, risponde del suo operato al Parlamento e qualora esso venga giudicato negativamente può essere sostituito (è quanto ha sostenuto lo stesso Presidente del Consiglio a proposito delle Ferrovie dello Stato). Il bilancio di quell'Agenzia, inoltre, è certificato e gestito con criteri trasparenti, seppure diversi da quelli dei bilanci privati.

PORCARI. Il Tesoro pertanto non deve avere voce in capitolo sull'utilizzazione dei fondi allocati presso l'Agenzia.

LEMBO. Non solo il Tesoro ma neanche il Ministero degli affari esteri. Siamo favorevoli ad un'esclusione assoluta dell'affidamento della gestione delle risorse ad esponenti della compagine governativa. L'Agenzia deve avere carattere privato e deve essere costituita secondo i parametri del nostro codice civile, ispirandosi a modelli europei.

Personalmente ho delle perplessità sul discorso dei volontari *senior*. In Italia abbiamo già avuto esperienze di questo tipo: ex dirigenti della FIAT o di altre imprese hanno realizzato nei paesi in via di sviluppo i modelli organizzativi e gestionali delle grandi imprese, assolutamente inadatti a realtà locali nelle quali sono presenti piccole associazioni imprenditoriali. Il modello trasferibile è quello della piccola e media impresa. La formazione e le capacità imprenditoriali del funzionario della pubblica amministrazione italiana o del *manager* delle grandi imprese non sono adattabili alle competenze funzionali proprie di questo tipo di imprese.

Da ultimo, personalmente (qui ci sono opinioni di tipo diverso) ho sempre visto il volontariato come una modalità di fare cooperazione e non come il fine della cooperazione. Pertanto praticamente considero il volontariato uno strumento della cooperazione; in questo senso, personalmente ritengo che la difesa e le modalità concernenti i volontari debbano essere comprese all'interno di una legge quadro sulla cooperazione.

Si tratta di fare chiarezza sull'identità del volontariato, su che cosa esso sia. Si fanno paragoni con gli altri paesi; anche nella ex Jugoslavia sono andate mille persone che facevano volontariato; il volontariato internazionale è una vocazione di persone che con alti livelli di professionalità e competenza accompagnano dei processi: e accompagnare i processi di sviluppo vuol dire competenza, vuol dire formazione, non vuol dire generica volontà di andare in un posto e passarci due anni della propria vita. Per questo personalmente dico che il volontariato deve trovare una propria regolamentazione all'interno di una legge quadro, mentre quello internazionale deve essere condotto ad una modalità di intervento nell'ambito di un progetto e non sganciato da una progettualità

SALINARI. Signor Presidente, brevemente parto dalla riflessione, diciamo, semantica che ha svolto il senatore Vertone Grimaldi. Egli ha aperto e chiuso una breve parentesi che io in realtà vorrei riaprire per poi passare alla mia parte di risposte.

È vero, parliamo di identità; ebbene, oggi è in atto un dibattito di politica internazionale sulle identità nazionali ed è un dibattito forte, pesa come un macigno anche sulla strada della politica estera a noi più vicina, quella mediterranea.

PORCARI. E sulla nostra politica interna, ahimè.

SALINARI. Esatto, ci stavo arrivando: ha a che vedere anche con quello che sta succedendo all'interno di casa nostra con alcune forze politiche.

È un nodo che non possiamo eludere, purtroppo, quello dell'identità esiste anche un'identità di genere, come ricordavano la senatrice De Zulueta e il collega Rosario Lembo. Anche noi siamo costretti in qualche maniera a parlare di identità; se parlassimo di natura saremmo molto più vicini alla nostra visione di ecocompatibilità ed ecosostenibilità del modello di sviluppo e saremmo, almeno per quanto mi riguarda, ve lo posso garantire, molto più contenti di parlare di natura dello sviluppo. Ma la storia in questo momento ci costringe a parlare di identità.

Allora ritorno un po' indietro, a quanto ci domandava il presidente Migone; è una domanda di alto valore, di ampio respiro la sua, ma io ho colto anche nelle vostre domande delle preoccupazioni vere, in particolare quella di capire sostanzialmente cosa ce ne facciamo di questo importante strumento di politica estera.

Il nodo da sciogliere è semplice, ma proprio perchè è così semplice in tutta la sua evidenza io capisco che non verrà sciolto.

Esiste oggi una corrente neoliberista molto forte nel nostro pianeta secondo la quale sostanzialmente tutto deve essere piegato, tutto deve essere regolato dall'economia, che diventa la nuova sociologia, la nuova politica, la nuova filosofia, la nuova medicina, la scienza, e tutto viene in qualche maniera ricondotto all'economia: le grandi strutture sovranazionali, l'Organizzazione mondiale del commercio, l'accordo sulle trattazioni multilaterali, tutto può essere ricondotto a questa idea; il resto è conseguenza, ci dicono questi signori, questi *habatar* del pensiero unico.

D'altro canto c'è un'altra corrente di pensiero, che è la nostra da sempre, quelle delle organizzazioni di sviluppo, che dice sì, bene alla globalizzazione dei diritti e delle opportunità, al commercio come possibilità di scambio, come reciprocità, come mercato dove la domanda e l'offerta vere si incontrano, comunicano e quindi tutti possono partecipare.

Vedete, noi siamo consapevoli di una cosa (questo credo di averlo già detto, ma lo ripeto con estrema chiarezza): siamo cittadini italiani, siamo pezzi di società civile italiana e siamo molto orgogliosi di essere cittadini di questo paese perchè siamo un pezzo della nostra storia e stiamo costruendo un pezzo importante della nostra politica estera e anche dell'idea che l'Europa si fa della nostra azione.

La seconda implicazione di questa osservazione è che siamo consapevoli di far parte di un sistema, il sistema Italia, che si articola a diversi livelli: a livello nazionale, con le sue competenze (in particolare qui a

Roma, che è la capitale, voi, il Parlamento), e a livello delle autonomie locali...

PORCARI. E poi c'è un raccordo con l'Europa.

SALINARI. Adesso arrivo al raccordo con l'Europa, perchè è stato più volte richiamato.

Allora, noi diciamo una cosa di una semplicità disarmante, me ne rendo conto: siamo la quinta potenza mondiale? Bene, allora dobbiamo avere una politica estera di pari livello. Ma la responsabilità che porta il nostro paese vuol dire costruire una politica estera dove le grandi istituzioni, le conferenze internazionali delle Nazioni Unite di questi ultimi dieci anni, che hanno deliberato dei piani di azione che la nostra nazione ha sottoscritto, abbiano il giusto risalto; quella è la politica estera che l'Italia deve assolutamente implementare. È tutto molto semplice, in realtà. Esiste una Conferenza di Pechino, esiste una Conferenza del Cairo, esiste una Conferenza di Copenaghen, sono state prese delle decisioni; esisteva una Conferenza di Rio de Janeiro ed è partito da lì l'ultimo decennio delle grandi conferenze che si è concluso con «Habitat 2» ad Istanbul. Se solo l'Italia si limitasse a fare quello che ha detto in sede internazionale, credo che avremmo disegnato un pezzo molto importante di politica estera italiana che governa la globalizzazione dei diritti, con organizzazioni non governative che partecipano per intero alla costruzione e anche, se volete, perchè non eludiamo il nodo, all'esportazione di questo modello democratico anche di tipo economico.

Noi non vogliamo subordinare la cooperazione al commercio estero: sono due questioni diverse, parallele, complementari; il problema nasce quando vediamo subordinazione, quando vediamo uno strumento come la politica di cooperazione torto, piegato ai fini della penetrazione economica: non funziona, lo sapete, non funziona.

Ci è stato chiesto in maniera molto chiara come noi vorremmo scegliere i paesi con i quali l'Italia deve cooperare. Orbene, quest'anno, a livello europeo e a livello mondiale, festeggiamo il cinquantenario della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo: mi sembra una risposta molto schematica ma sufficiente. Purtroppo fino ad oggi abbiamo fatto il contrario; per questioni geopolitiche di basso momento, perchè eravamo, diciamo, congelati all'interno dell'invaso dei blocchi contrapposti, abbiamo aiutato anche delle dittature feroci. La persona che io ho conosciuto meglio, Mobutu Sese Seko Kuku Ngbendu Wa Za Banga, dittatore dello Zaire, nel quale ho vissuto per dieci anni (ed ho incontrato Mobuto tante volte) non mi sembrava un campione di democrazia, eppure l'Italia, come il Belgio, lo ha aiutato per molti anni.

PORCARI. Abbiamo aiutato anche l'Uganda di Idi Amin Dada.

SALINARI. Sì, perchè faceva da contraltare al sistema del socialismo africano di allora.

Dunque, i diritti umani, la democrazia, il *democracy building* costituiscono le nostre condizioni, non l'aggiustamento strutturale proposto dal Fondo monetario internazionale: questa è una condizione che a noi non piace e invece è oggi al primo posto nelle agende di chi decide se un paese va aiutato o no.

PORCARI. È il Governo della sinistra, faccio notare, che segue questa condizione, non Berlusconi.

SALINARI. Non entro nel merito, è una questione che non mi compete in questo momento, onorevole senatore; so soltanto che oggi obbedire da parte di uno Stato sovrano, com'è l'Italia, ai *diktat* di una banca o di un Fondo monetario vuol dire perdere sovranità, costruire una politica estera e partecipare ad una costruzione europea e mondiale che va in un senso sbagliato.

Da questa filosofia muove la nostra contrarietà all'articolo 6 del disegno di legge sulla cooperazione, laddove non si tratta di negare che le operazioni di *peace keeping* o di *peace enforcing* possano avere una loro validità, assolutamente: il problema è la sottomissione dei civili, e quindi anche delle organizzazioni non governative, al comando militare in ogni situazione di crisi; c'è una sottile quanto sostanziale differenza, voi me lo insegnate, fra queste due posizioni. Noi non siamo assolutamente antimilitaristi - come direbbe il nostro "filosofo" contemporaneo Totò - a prescindere, ma certamente non siamo per la sottomissione *sic et simpliciter*, automatica dei civili ai militari in ogni situazione di crisi. Dobbiamo fare una distinzione. Credo di essere stato molto chiaro.

Sulle problematiche dell'aiuto hanno già parlato i miei colleghi. Molto brevemente vorrei invece intervenire sulla questione del Tesoro. Al riguardo ripeto quanto ho già detto dall'inizio. Capisco la temperie politica in cui stiamo operando; capisco anche che il "superministro" Ciampi, per sua autorità personale, possa oggi spostare a favore dell'Italia, per l'Euro, dei pesi importanti, però credo che il prezzo che stiamo pagando come cittadini - ripeto, noi siamo cittadini italiani - non debba essere fatto pagare ai paesi in via di sviluppo, come sta accadendo in questi giorni con l'applicazione della direttiva Monorchio ai programmi delle organizzazioni non governative. Questo tutti voi lo sapete, onorevoli senatori. Ritengo che sia di una gravità estrema, per cui anche su questo vi chiediamo di intervenire.

Certo, il ridotto ONG, il circo, questa specie di gabbia per fenomeni umani che sono le ONG, gli enti locali, il commercio, come disegnati nel disegno di legge del Governo, sono risibili perchè a dir poco - e mi limito a questo - non si prende in considerazione quello che è successo negli ultimi anni, cioè quello che realmente la storia della politica estera popolare, della democrazia popolare di questo paese ha dimostrato in questi anni. Anche sugli enti locali vorrei essere molto chiaro.

PORCARI. Il concetto di politica estera popolare è un po' confuso.

SALINARI. Senatore Porcari, noi facciamo politica estera popolare ogni giorno.

PORCARI. Cioè aiutate i disiderati, e questo è bellissimo.

PRESIDENTE. Senatore Porcari, la inviterei a limitare le interruzioni.

PORCARI. Chiedo scusa, signor Presidente.

SALINARI. Noi abbiamo fatto esistere per il diritto internazionale degli Stati che non esistevano e abbiamo lottato contro il Ministero degli affari esteri e la Corte dei conti, che sostenevano che non si potevano fare interventi in Palestina, ad esempio, perchè non era uno Stato. Noi abbiamo imposto che l'Organizzazione per la liberazione della Palestina fosse riconosciuta come Stato in esilio. Facciamo «pezzi» di politica estera internazionale importanti. Spesso le Nazioni Unite vengono dopo di noi.

PORCARI. Qualsiasi soggetto può fare queste rivendicazioni.

SALINARI. Siamo contro la moltiplicazione dei centri di spesa. Non siamo in contraddizione quando diciamo che i comuni, le province, gli enti locali debbono avere una loro soggettività. Noi non siamo centri di spesa: siamo centri di coordinamento. Non vogliamo che gli enti locali e le regioni diventino dei piccoli ministeri degli affari esteri decentrati; vogliamo che essi coordinino la società civile che fa parte dei sistemi regionali.

Infine, vorrei rispondere al senatore Andreotti, che un po' tutti noi dobbiamo ringraziare per averci sempre dato una mano in passato, anche se eravamo di differenti credi politici. Ricordo che egli ha sempre manifestato attenzione per le ONG. Tutti noi sappiamo, soprattutto che di noi si occupa di queste cose da molti anni, che l'idea dell'Agenzia l'ha tirata fuori molto tempo fa il senatore Andreotti, in tempi non sospetti, per così dire. Per questo credo che sia così insistente nel rivolgerci domande al riguardo.

Senatore Andreotti, le ONG italiane si sono già ampiamente europeizzate; *in loco* noi facciamo progetti con le ONG delle altre nazioni europee già da molto tempo e in particolare i coordinamenti italiani si stanno mettendo in relazione con altri coordinamenti a livello europeo. Quello è il nostro orizzonte naturale, quindi la ringraziamo per averci dato l'opportunità di chiarirlo.

GIORGI. Signor Presidente, intervengo molto brevemente perchè mi sembra che i colleghi abbiano già risposto egregiamente alla maggior parte delle domande poste. Vorrei soltanto precisare ulteriormente il mio pensiero in relazione ad una affermazione da me fatta in precedenza. Partendo proprio dalla constatazione che le ONG sono un soggetto della coo-

perazione italiana tra i più qualificati e anche tra i più diffusi nel mondo, ho auspicato prima che la legge possa prevedere delle modalità di sostegno alle ONG, a prescindere però da affidamenti e da contributi specifici su interventi di cooperazione con i paesi in via di sviluppo.

Come sapete, le modalità che la legge 26 febbraio 1987, n. 49, prevedeva – uso l'imperfetto perchè poi non si sono realizzate o si sono realizzate in percentuale risibile – erano due: una era quella di contribuire alle iniziative promosse dalle ONG e l'altra quella di affidare delle iniziative sul piano bilaterale in esecuzione alle ONG.

A parte il fatto che poi così non è stato, credo che il sostegno alla soggettività delle organizzazioni non governative debba esserci anche a prescindere dal rapporto di «appalto» delle ONG piuttosto che di contributo su un'iniziativa specifica (mi riferisco anche all'esperienza di alcuni paesi del Nord Europa). Ritengo cioè che le ONG oggi vivano particolarmente il disagio di rapportarsi con le organizzazioni non governative del Nord Europa nella concertazione con i *partner* per il fatto che queste ultime hanno l'appoggio non solo della società civile ma anche dei propri Governi, diversamente dalle ONG italiane, le quali sono spesso «costrette» ad affrontare il confronto, la contrattazione in sede comunitaria anche in termini di sopravvivenza dello stesso soggetto ONG.

Le prime leggi di cooperazione italiana (mi riferisco alla legge n.1222 del 1971 e alla legge n. 38 del 1979, prima ancora di arrivare alla legge n. 49) prevedevano dei meccanismi di sostegno alle ONG – anche se allora erano legati all'affidamento di progetti piuttosto che al contributo su un progetto specifico – riferiti ad un contributo sulla base del numero di volontari cooperanti inviati nei paesi in via di sviluppo, per interventi rapportati a progetti affidati o per i quali erano previsti contributi.

Credo che bisognerebbe arrivare ad una separazione delle due cose: l'ONG come soggetto esecutore dell'intervento di cooperazione sul piano bilaterale o come protagonista di un intervento di cooperazione per il quale vi è il contributo del finanziamento pubblico e, allo stesso tempo, l'ONG come soggetto che, sulla base dell'attività che svolge, a prescindere dal finanziamento, qualsiasi esso sia (dell'Unione europea o di enti sovranazionali), per il fatto che svolge questo ruolo e questa attività può avere un contributo per la propria esistenza. Banalizzo facendo un esempio: per una ONG che ha svolto nel 1996 un'attività per un valore gestito x, la legge può prevedere nell'anno successivo un sostegno in minima percentuale. Sto parlando di percentuali del 5 per cento riferite all'attività svolta, per potersi potenziare e continuare a vivere e ad alimentare la propria struttura, per continuare a svolgere il proprio ruolo dinamizzatore delle forze sociali.

JAHIER. Ho qualche perplessità tecnica sull'ultima proposta del mio collega, ma la questione si potrà approfondire ulteriormente in seguito.

Vorrei tornare sul concetto di cooperazione e sulla sua presunta natura disinteressata. Se non diamo chiarezza da un lato al concetto di cooperazione e dall'altro agli strumenti del commercio con l'estero si verifi-

cherà nuovamente quanto accaduto a metà degli anni '80. Le imprese italiane, bisognose di sostegno nella loro espansione estera, trovarono «le Forche Caudine» nella SACE e in tutta la pletera di organismi con i quali si dovettero scontrare per ottenere i crediti per l'esportazione, e il paese di Bengodi all'interno della cooperazione. Fu una scelta politica dettata dalla necessità di offrire un sostegno al sistema delle imprese. Se vogliamo davvero che il concetto di cooperazione venga tenuto distinto nel merito da quello del commercio con l'estero bisogna intervenire anche su quest'ultimo. Provocatoriamente, in altra sede, ho sostenuto la necessità di abolire il Ministero del commercio con l'estero e di istituire al suo posto un'unica Agenzia, affidando le competenze di natura politica al controllo del Ministero degli affari esteri.

PORCARI. Non è questa la sede per avanzare simili proposte.

JAHIER. Certamente, ma è l'altra faccia della medaglia e non si può trascurare. Infatti se questo aspetto del problema, in un momento in cui il sistema delle imprese si internazionalizza, non viene affrontato con strumenti innovativi adeguati agli obiettivi di politica estera, è molto probabile che, al di là delle intenzioni, il nodo degli aiuti creditizi continuerà a rimanere irrisolto: scarse previsioni normative che non dicono nulla e lasciano ampi margini di discrezionalità. Quindi, anche se non è materia di nostra competenza, indirettamente lo diventa.

Non credo che la cooperazione sia, per così dire, disinteressata. Il problema è definire l'interesse. Si tratta di questioni concrete che comportano l'utilizzo dei soldi della cooperazione.

Ricordo un progetto di cooperazione per la fornitura di tre macchinari tessili al Senegal, voluto non dalle imprese ma dal sindacato, al solo scopo di salvare dalla chiusura una fabbrica del settore pubblico nel genovese. Queste furono le motivazioni di quel progetto di cooperazione e questa, quindi, è una forma di interesse. Ne esiste anche un'altra. Tutti noi abbiamo interesse a far sì che sull'altra sponda del Mediterraneo la gente stia meglio, non si ammazzi più e possibilmente migliori il suo tenore di vita perchè se così sarà, entro trenta o quarant'anni, probabilmente le tensioni sociali, migratorie e gli scontri diminuiranno. Esiste quindi un interesse molto forte che tuttavia può confliggere con quello più immediato di aumentare del 3 per cento il fatturato delle nostre imprese in tempi brevi. Ecco la ragione per la quale occorre tener distinti i due settori.

Non voglio demonizzare imprese e banche; anzi, nella cooperazione abbiamo bisogno di tutti gli operatori. Immagino però che nel momento in cui si vuole perseguire l'importante obiettivo della creazione di forme di sostegno al tessuto delle nascenti piccole imprese del Sud del mondo non si può pensare di operare con i meccanismi delle *joint venture* o del capitale misto, che in tali realtà non funzionano. Probabilmente potrebbe rivelarsi più efficace un meccanismo simile a quello previsto dalla legge n. 44 del 28 febbraio 1986 per favorire l'imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno d'Italia. Sono state associate imprese e create filiali, sono

state sostenute direttamente piccole realtà imprenditoriali o piccoli progetti economici, retribuendo imprese operanti in settori merceologici analoghi per servizi di consulenza ed evitando di trasformare questo rapporto in meccanismi finalizzati ad ottenere finanziamenti. Non si tratta di finanziare l'apertura di filiali all'estero di imprese italiane, il che è legittimo ma deve avvenire attraverso altri canali. Può darsi che in Senegal abbiano bisogno dei nostri esperti bancari in fondi finanziari o per il sostegno del *management*, di banche rurali o di cooperative di credito agricolo per difendersi meglio dall'usura. Si tratta di associarli, valutando la legittimità della finalità.

Vorrei spendere una riflessione sul capitolo riguardante i rapporti con gli organismi multilaterali.

Oggi i flussi finanziari privati verso il Sud del mondo sono enormemente aumentati rispetto a dieci anni fa e hanno superato ampiamente i flussi pubblici. In concreto, i flussi finanziari privati consentono il finanziamento di operazioni economiche o di grandi opere. Sono torinese e ricordo che un anno fa il Presidente della Banca africana di sviluppo, che si occupa solo di finanziamenti e che riceve contributi da tutto il mondo, venne a Torino per cercare clienti. Cercava clienti perchè non riusciva a concedere crediti neanche alle nostre imprese per realizzare operazioni economiche o grandi opere. Non ha senso, quindi, continuare ad occuparsi di tutto questo con i crediti di aiuto, nel momento in cui esistono finanziamenti privati e grandi strutture internazionali che hanno mezzi, capitali e *know how* per operare nel lungo periodo.

Dimentichiamo spesso che in Italia abbiamo quattro realtà multilaterali, di cui tre hanno nel nostro paese la loro sede principale e una ha una sede distaccata ma di rilievo: la FAO, il Programma alimentare mondiale, l'IFAD e il Centro internazionale di formazione per la qualificazione della strategia delle Nazioni Unite. Probabilmente il rapporto con il multilaterale dovrebbe essere avviato a partire da queste sedi, facendone un asse strategico delle politiche di finanziamento.

Avevamo suggerito al Governo - ma l'idea non è stata accolta e per rispetto mi esimo dall'esprimere giudizi sulla decisione - di prevedere, in luogo dell'Agenzia o di una struttura per la formazione, un accordo quadro sui programmi con il Centro di formazione di Torino e con quello delle Nazioni Unite, per qualificare anche la politica formativa della nostra cooperazione. Si tratta infatti della struttura internazionale più prestigiosa presente in Italia, in parte già finanziata e con personale in larga misura italiano.

Certamente esiste un nostro cointeresse in tempi medio-lunghi, ma non possiamo collegare in tempi brevi cooperazione e immigrazione. Non si può proporre di erogare aiuti finanziari per chiudere le frontiere. D'altronde, anche a livello internazionale, occorre utilizzare una pluralità di strumenti.

Considero l'Agenzia, per così dire, «laicamente». Qualche anno fa andava di moda il Ministero della cooperazione. Tutti abbiamo letto che il Governo francese lo ha appena abolito facendo rientrare le competenze

relative alla cooperazione tra i compiti del Sottosegretario al Ministero degli affari esteri e riformando la struttura dell'Agenzia.

Attualmente viviamo una fase di eccessivo sviluppo dell'apparato amministrativo pubblico e abbiamo bisogno di separare, anche in modo visibile, quasi fisicamente, i due aspetti. Non ne faccio una questione di religione, ma mi permetto di dare un suggerimento nell'analisi delle diverse proposte sull'Agenzia, invitandovi ad immaginare il numero dei passaggi di un progetto-tipo, in qualunque sistema ipotizzato.

Anche nel disegno di legge del Governo ho notato che vi sono troppe sovrapposizioni di compiti che originano conflitti: nella migliore delle ipotesi si raddoppiano i passaggi burocratici rispetto a quelli attualmente esistenti. Tutti i modelli vanno bene purchè rispondano a principi chiari e ad una netta definizione delle responsabilità. È necessario che le competenze siano separate e che si snellisca la burocrazia riducendo prima di tutto le procedure a pochi e chiari passaggi. Preferisco che il finanziamento di un progetto presentato da una ONG venga rifiutato, ma che si sappia chi l'ha deciso, in modo che sia possibile rivolgersi all'ufficio competente per esprimere eventuali dissensi, anzichè doverlo desumere dopo due anni e dopo aver messo insieme i tasselli delle attività dei responsabili dei mille uffici all'interno dei vari passaggi. Preferisco una risposta negativa ma chiara.

Per quanto riguarda il rapporto tra ONG e ONLUS, sono assolutamente d'accordo con quanto affermato dal senatore Boco. Nell'articolo 5 del disegno di legge del Governo si è voluta includere la categoria delle ONLUS per non scontentare nessuno. Chiaramente ciò riguarda tutti, ma non mi piace essere ridotto ad una categoria fiscale. Sono torinese, quindi vengo da una città in cui, grazie all'interessamento di una grande azienda, sono stati avviati dei *bonus* fiscali in pochissimo tempo; però sarebbe come dire che tutti coloro che hanno ottenuto il *bonus* fiscale di due milioni per la rottamazione dell'auto, oggi diventano titolari. Qualcuno sta incominciando ad interpretare in altro modo ed è pericolosissimo, perchè si fanno confusioni enormi: in quel mondo sono comprese le cooperative sociali, il volontariato, le ONG e anche le fondazioni, su cui il Parlamento sta discutendo una normativa *ad hoc*.

A nessuno di noi piace il termine ONG perchè è negativo invece di essere positivo, però è il termine oggi internazionalmente accettato e acquisito in tutti i documenti; quindi questo ci terremo finchè non riusciremo a farlo cambiare. In definitiva, inviterei a compiere delle scelte chiare, magari anche contrarie a quello che pensiamo noi, ma chiare, riferite ad un soggetto che abbia una sua specificità, così come si fa per chi deve occuparsi di qualunque problema umano, dalla sanità alle carceri: fare cooperazione e fare sviluppo è altrettanto serio e impegnativo, perchè sempre di gente si tratta, di lavorare sulla pelle della gente.

Circa la cooperazione decentrata, mi si consenta un'osservazione, anche per non rischiare di essere frainteso. La grande battaglia che si fece ai tempi dell'approvazione della legge n. 49 portò a considerare anche le regioni e gli enti locali come soggetti della cooperazione, e quella fu un'a-

apertura falsa (mi ricordo quanto se ne discusse). Quindi, attenzione a studiare bene il meccanismo di apertura, perchè possa essere efficace e compatibile con l'ordinamento che lo Stato si darà. Qualcuno già oggi dice che un'apertura alle regioni in questa materia non è compatibile con la cosiddetta legge Bassanini e quindi pone un problema.

Vorrei peraltro ricordare come è nato il termine «cooperazione decentrata», perchè spesso lo dimentichiamo. Esso è nato nel 1982, grazie all'intuizione di uno dei grandi commissari europei, cioè l'ex commissario Pisani, quando, dopo qualche anno che andava a spasso per il Sud del mondo come commissario con la delega per i problemi dello sviluppo, si rese conto che in quei paesi non bisognava più dare i soldi soltanto ai Governi (vedasi Mobutu, citato prima), quanto piuttosto sostenere la crescita delle società civili e delle realtà amministrative decentrate. Quindi il concetto di cooperazione decentrata non nacque per i soggetti del Nord ma per i destinatari del Sud e si riferiva ad associazioni di contadini, cooperative agricole, realtà di base.

Pisani fece una battaglia per inserire questo concetto nel negoziato politico con i Governi del Sud: ve lo immaginate dire a questi Governi (per esempio, a quello di Mobutu) che i soldi non passano più tutti da loro, ma si può anche trattare direttamente con il governatore del Kiu o con la federazione dei contadini o con la federazione delle donne del Matabeland, cui si riferiva la senatrice De Zulueta?

Partendo da questo concetto, l'Unione europea riconobbe che può diventare interessante associare in questo lavoro realtà omologhe del Nord e del Sud; quindi, dovendo sviluppare quella che oggi si chiama *democracy building* delle amministrazioni locali direttamente, non passando per il Governo, perchè non coinvolgere amministrazioni locali dei nostri paesi che abbiano capacità e competenze?

Se non si mantiene questa logica, oggi rischiamo di interpretare la cooperazione decentrata come decisione di quanto spazio dare alle regioni, e poi ai comuni dentro le regioni che sono in lotta contro le regioni. E le province dove le mettiamo? Fatto salvo che qualcuno non tiri fuori le comunità montane e le circoscrizioni.

Sono convinto che bisogna aprire a queste realtà in primo luogo favorendo quello che fanno con le proprie risorse in base ad alcuni criteri; in secondo luogo, associandole alla cooperazione. Però attenzione a guardare sempre – per gli enti locali, per le ONG, per i volontari, per le imprese, per lo Stato – ai destinatari, non viceversa: non creiamo una legge per tutelare le ONG, per tutelare qualche pezzo della diplomazia, del Ministero degli esteri, del Tesoro o degli enti locali.

Infine, per quanto riguarda i volontari, sono abbastanza convinto che, con un'adeguata preparazione e un'adeguata selezione, vi siano competenze anche straordinarie tra la gente della terza età e viene dimostrato. Certo, non si tratta di caricare le navi; lo dico essendo convinto che non fosse questo il pensiero del senatore Volcic. Sono pensieri che vengono fuori, per esempio, dalla Confindustria di Milano, come quello di proporre nei prossimi negoziati che i lavoratori, negli ultimi cinque

anni, invece di avere il prepensionamento vengano mandati in giro per il mondo a spese del paese a vendere l'immagine dell'Italia, a fare un po' di *business*. Occorrerebbe rivolgere grande attenzione a questo discorso, perchè sono convinto che si tratti di una strada percorribile. Conosco alcune persone che hanno ricoperto i ruoli più diversi, al vertice o alla base delle amministrazioni dello Stato o del privato, che hanno fatto cose splendide.

Dunque, in merito al discorso dei volontari credo vada sviluppata una riflessione assolutamente seria: non si tratta di favorire le improvvisazioni, ma di mettere alcuni paletti fermi che consentano un ordinato sviluppo del settore nei prossimi anni.

Uno dei problemi che noi, come cittadini europei, avremo da dopodomani sarà forse quello di rimettere ordine anche in Europa, dove si parte dai volontari della Gresson (ragazzi che fanno due mesi di esperienza, tra i 18 e i 22 anni) e si arriva fino ai volontari della Bonino (quelli da 7.000 Ecu al mese). Allora, se vogliamo rimettere ordine fissando qualche parametro di riferimento anche a livello europeo, mi pare sia necessario prevedere una comparazione e una uniformità delle normative dei singoli Stati per poi aprire una battaglia europea. Siamo infatti un po' stufo di sentire delegati dell'Unione europea chiedere i nostri volontari, perchè professionalmente capaci e molto motivati a lavorare sul terreno, e, al contempo, un'Unione europea che dice che di volontari nel settore dello sviluppo non se ne parla. Si tratta di una questione importante ma confusa che la Commissione europea non vuole affrontare.

Occorre dunque dare chiarezza alle normative nazionali e giungere a una equiparazione con i paesi che hanno un doppio binario: confrontiamoci con loro e chiediamo perchè l'hanno creato, come funziona e se ha significato rotture di ideali oppure se può essere una via utile da praticare.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per la loro collaborazione e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,40.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. LUIGI CIAURRO

