

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

INDAGNE CONOSCITIVA
SUGLI STRUMENTI DELLA POLITICA ESTERA ITALIANA

15° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 17 MARZO 1998

Presidenza del Presidente MIGONE

INDICE

Audizione dei rappresentanti del Forum permanente del Terzo settore, del Commercio equo e solidale e dell'Associazione Botteghe del Mondo

PRESIDENTE	Pag. 3, 14, 25	<i>BICCIATO</i>	Pag. 12, 20
BEDIN (<i>PPI</i>)	16	<i>CHIAVAROLI</i>	13, 22
PIANETTA (<i>Forza Italia</i>)	16	<i>MARCON</i>	3
RUSSO SPENA (<i>Rifond. Com.-Progr.</i>)	18	<i>RASIMELLI</i>	8, 19
VERTONE GRIMALDI (<i>Forza Italia</i>)	17, 22	<i>SACCONE</i>	7, 25
		<i>SALVIATO</i>	11
		<i>SINISCALCHI</i>	7, 25
		<i>TORTORA</i>	6, 22

Intervengono i signori Soana Tortora, Giampiero Rasimelli, Giulio Marcon, Sabina Siniscalchi e Luciana Saccone, rappresentanti del Forum permanente del Terzo settore, i signori Francesco Biciato e Fabio Salviato, rappresentanti del Commercio equo e solidale, e il signor Paolo Chiavaroli, rappresentante dell'Associazione Botteghe del Mondo.

I lavori hanno inizio alle ore 11,20.

Audizione dei rappresentanti del Forum permanente del Terzo settore, del Commercio equo e solidale e dell'Associazione Botteghe del Mondo

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

Riprendiamo i nostri lavori sospesi il 10 marzo scorso.

Desidero innanzi tutto dare il benvenuto ai nostri ospiti scusandomi per il breve ritardo con cui diamo inizio alla presente audizione che – come ho già detto – si inquadra nell'indagine conoscitiva sugli strumenti della politica estera ed è altresì finalizzata all'esame dei disegni di legge in materia di riforma della cooperazione internazionale.

Della presente indagine verrà redatto il resoconto stenografico in cui verranno riportati testualmente gli interventi degli auditi, che avranno la possibilità di esprimere fino in fondo il loro pensiero. Il documento che verrà prodotto a conclusione del nostro lavoro potrà senz'altro esserci utile nella fase successiva di un itinerario che certamente, data l'importanza delle problematiche da affrontare, richiederà del tempo (che ovviamente auspichiamo sia il più breve possibile).

Oggi ascolteremo una delegazione dei rappresentanti del Forum permanente del Terzo settore, del Commercio equo e solidale e della Associazione Botteghe del Mondo.

Solitamente lasciamo ai nostri interlocutori la libertà di decidere in quale ordine intervenire; oggi procederemo nello stesso modo, considerato anche che siamo in presenza di una rappresentanza composita e unitaria nello stesso tempo. Al termine degli interventi sottoporremo ai nostri ospiti delle domande volte a meglio comprendere il loro pensiero.

Do quindi la parola a Giulio Marcon, presidente del Consorzio italiano di solidarietà (ICS).

MARCON. Signor Presidente, a nome del Forum permanente del Terzo settore, ringrazio la Commissione per averci dato la possibilità di essere ascoltati su un tema così importante quale quello della riforma della cooperazione internazionale.

Il Forum permanente del Terzo settore è un'associazione variegata e importante che coordina più di 50 organizzazioni di volontariato e di cooperazione sociale, di fondazioni e di organismi impegnati nel nostro paese nel campo della promozione sociale, della solidarietà e dei diritti di cittadinanza.

Si tratta di un mondo vario e articolato che in questi anni ha visto l'impegno di centinaia di migliaia di cittadini; sono stati promossi numerosi progetti di cooperazione con i paesi del Sud del mondo o in aree devastate da conflitti, ad esempio nella ex Jugoslavia dove si sono recati migliaia di volontari per portare aiuti e promuovere azioni di pace.

L'interesse del Forum permanente del Terzo settore è quello di portare un contributo a questa discussione nella consapevolezza di aver esercitato in questi anni e di dover continuare a svolgere un ruolo positivo.

Passo ora a descrivere l'organizzazione che personalmente rappresento: il Consorzio italiano di solidarietà (ICS). Si tratta di una struttura che si occupa del coordinamento delle organizzazioni che offrono il loro impegno a favore della pace e della solidarietà. È nata durante la guerra nella ex Jugoslavia e di essa fanno parte organizzazioni nazionali come l'ARCI, le ACLI, la UISP, l'Associazione per la pace, «Pax Christi», le Chiese evangeliche, le ANPAS, i Beati costruttori di pace a cui si aggiungono ben oltre 200 gruppi e organizzazioni locali che prestano la loro opera nelle varie realtà regionali del nostro paese.

Proprio in vista della presente audizione il Forum ha preparato un breve documento – che è a vostra disposizione – nel quale in dieci punti molto sintetici e chiari vengono individuati gli aspetti più importanti di una politica innovativa del settore della cooperazione allo sviluppo e in genere della cooperazione internazionale del nostro paese. Tale documento è frutto dell'esperienza accumulata nelle diverse aree del pianeta e nei suddetti dieci punti vengono riassunti sia aspetti di carattere generale, sia questioni molto specifiche quali, ad esempio, quelle concernenti la riforma della legge attualmente in vigore.

Innanzitutto riteniamo che la politica di cooperazione internazionale – e quindi la legge che dovrà regolarla – dovrà ispirarsi ad una impostazione di alto profilo che, superando il concetto di aiuto pubblico allo sviluppo, costruisca una forma di cooperazione attraverso un insieme coerente di politiche economiche, sociali e commerciali più eque, tese a promuovere lo sviluppo e prevenire i conflitti. Riteniamo che anche le risorse destinate a questo scopo debbano essere incrementate fino all'obiettivo che l'Italia più volte si è assunta come impegno, e cioè lo 0,7 per cento del PIL.

In secondo luogo riteniamo importante che il Parlamento abbia un ruolo più chiaro ed incisivo nella definizione degli indirizzi e nell'esercizio della funzione di controllo delle politiche di cooperazione al fine di assicurarne la coerenza.

In terzo luogo pensiamo che le politiche di cooperazione debbano essere caratterizzate dall'integrazione delle modalità di intervento e della pluralità dei soggetti operanti nel settore. Giudichiamo non corretta la se-

parazione tra cooperazione economico-finanziaria e cooperazione sociale, tra cooperazione governativa e cooperazione non governativa: è opportuno infatti promuovere l'integrazione degli specifici soggetti e delle diverse tipologie di intervento per garantire all'Italia un ruolo integrato e coerente.

In quarto luogo la nuova legge sulla cooperazione e le relative politiche dovrebbero valorizzare i soggetti non governativi e della società civile che hanno operato tenendo alto il nome del paese con interventi generosi e spesso privi del supporto di una cornice legislativa adeguata. Il recente provvedimento sulle ONLUS può essere la sede adatta per definire i criteri di individuazione delle associazioni della società civile che possono accedere ai fondi pubblici e il Forum si impegna a presentare una proposta più specifica e articolata nelle prossime settimane.

In quinto luogo vorrei sottolineare la centralità dei piani paese: è importante che si affermi una concezione concertata, oltre che integrata, degli interventi di cooperazione. Le esperienze nella ex Jugoslavia e in Albania hanno dimostrato che la concertazione e la valorizzazione del ruolo dei diversi attori producono effetti positivi.

In sesto luogo è necessario valorizzare la cooperazione decentrata evitando che si moltiplichino strutture gestionali burocratiche e farraginose a livello di istituzioni locali, privilegiando le relazioni di comunità ed i rapporti di gemellaggio tra gruppi sociali e organizzazioni della società civile.

Il settimo punto sul quale intendiamo richiamare l'attenzione della Commissione è il ruolo eccessivamente preponderante del Ministero del tesoro nell'ambito della proposta di legge del Governo. Riteniamo che una concezione di alto profilo della politica di cooperazione, dopo le note vicende di questi anni, debba tenere in adeguata considerazione il ruolo di controllo e di verifica economica e contabile, ma l'efficacia degli interventi non è misurabile sulla base di semplici indici econometrici e deve essere valutata con criteri diversi. La stessa Banca mondiale avverte oggi l'esigenza di mettere a punto metodologie di valutazione di merito che tengano conto dei fattori umani, culturali e sociali.

Inoltre la cooperazione non deve essere confusa con altre forme di intervento: il commercio con l'estero e le iniziative economiche devono essere mantenute su un piano distinto.

L'esperienza positiva di collaborazione tra le organizzazioni di volontariato della società civile e le operazioni di *peace keeping* dei caschi blu dell'ONU dovrebbe essere valorizzata in azioni future; occorre tuttavia evitare di subordinare gli interventi non governativi di cooperazione e di pace alle operazioni di polizia internazionale. Pur prevedendo la necessità di un coordinamento dei soggetti, si dovrebbe salvaguardare l'autonomia e lo spirito degli interventi di pace e solidarietà dalla presenza di forze militari italiane. Non dovrebbe più accadere, come è avvenuto in Mozambico, che le missioni militari, seppure aventi finalità positive, siano finanziate con fondi destinati alla cooperazione.

In conclusione, nell'ambito della riforma della legge n. 49 del 1987, il ruolo dell'Agenzia, che non deve essere un'appendice strumentale del Ministero degli affari esteri, dovrebbe essere maggiormente esplicitato e chiarito. Il nuovo organo dovrebbe godere di effettiva autonomia, che non va confusa con la gestione diretta dei programmi; fornire la cornice degli interventi all'estero; disporre di propri strumenti anzichè fondarsi sulle articolazioni delle ambasciate che sono state finora lo strumento principale della cooperazione internazionale.

TORTORA. Intervengo nell'odierna audizione in rappresentanza delle ACLI, l'Associazione cristiana dei lavoratori italiani nata nel 1945 che, fin dalla sua nascita, ha espresso una forte vocazione internazionale svolgendo un ruolo di assistenza nei confronti dei nostri emigranti fuori dei confini nazionali.

L'associazione si è radicata in paesi prossimi e lontani, esercitando un progressivo ruolo solidaristico anche nei confronti dei popoli dei paesi del Terzo Mondo, attraverso una rete di relazioni internazionali con altri organismi e associazioni, e ha contribuito ad estendere il concetto di Terzo settore proprio del nostro paese.

Uno degli obiettivi specifici dell'Associazione è infatti quello di contribuire all'internazionalizzazione del Terzo settore attraverso l'intensificazione delle relazioni di partenariato e dei rapporti con le associazioni della società civile anche degli altri paesi. Il sistema delle relazioni internazionali a livello di società civile, gli interventi di cooperazione internazionale, le azioni di solidarietà e gli aiuti umanitari rappresentano una preziosa risorsa che deve diventare parte integrante delle relazioni internazionali e della politica estera del nostro paese.

Proprio da questo punto di vista si giustifica il nostro intervento nell'ambito della procedura informativa in questa sede, insieme a quello delle altre forze dell'associazionismo del Terzo settore.

Vorrei porre l'accento essenzialmente su due questioni, la prima delle quali è la valorizzazione del concetto di partenariato nell'ambito dell'elaborazione di una nuova legge sulla cooperazione: la cooperazione dovrebbe basarsi non tanto o non solo sugli aiuti allo sviluppo quanto su vere e proprie relazioni di partenariato, come ha evidenziato il collega Marcon illustrando il terzo punto della relazione concernente la concezione integrata della cooperazione.

Crediamo che al pari di altri possiamo sviluppare obiettivi di giustizia e di pace in cooperazione con organismi della società civile degli altri paesi. Possiamo contribuire a far nascere società civili anche laddove le condizioni di democrazia sono estremamente difficili, dando fiato quindi a soggettività politiche ed economiche nuove.

La seconda questione è che non si deve considerare la cooperazione soltanto da un punto di vista economico, come aiuto pubblico allo sviluppo; occorre considerare tutto il sistema delle relazioni, riuscire a met-

tere in campo tutto il potenziale del nostro radicamento sul territorio, la nostra esperienza politica e di solidarietà nei confronti di altre società, dentro quel panorama che, a partire dal Vertice di Copenaghen, è stato indicato rivolto allo sviluppo umano e sociale.

Ci interessa molto perciò che la legge sulla cooperazione assuma in sé le novità che sono all'ordine del giorno e sulle quali lavoriamo quotidianamente, senza distinguere fra questioni nazionali e internazionali. I nostri confini stanno diventando sempre più confini virtuali: riteniamo che ciò sia importante non solo per i soggetti economici, ma anche per le nuove soggettività della società civile.

SINISCALCHI. Sono qui in rappresentanza di Mani tese, che è un'organizzazione non governativa di cooperazione, riconosciuta ai sensi dell'attuale legge n. 49, anche se nata prima di essa. Questa situazione forse determina la nostra caratteristica.

Mani tese ha una prevalenza di operatori volontari ed è radicata sul territorio nazionale grazie alla presenza di una cinquantina di gruppi locali. La nostra associazione è entrata a far parte del Forum permanente del Terzo settore perché di fronte ad alcune problematiche che definiamo «trasversali», emerse nelle varie parti del mondo (l'esclusione sociale, la crescita della povertà e del divario sociale, il disagio giovanile, la necessità di confrontarsi con culture diverse), ci si è resi conto che occorre operare insieme, in maniera complementare, in maniera sempre più stretta, fra soggetti diversi della società.

Mani tese fa parte anche di reti internazionali di organizzazioni non governative di sviluppo, in particolare il coordinamento Eurostep, formato da ventidue ONG europee, che ha come obiettivo la pressione sulle istituzioni comunitarie. Abbiamo lavorato molto in quest'ultimo anno, dopo la pubblicazione del «Libro Verde» della Commissione sul futuro della cooperazione europea, perché è proprio quello il nostro compito all'interno del coordinamento. In particolare Eurostep ormai da cinque anni pubblica un «rapporto ombra» sulla cooperazione che utilizza i dati ufficiali dell'OCSE, ne fa un'analisi critica e soprattutto cerca di verificare l'impatto sociale degli aiuti nei paesi in via di sviluppo, raccogliendo i pareri, le opinioni e gli studi delle organizzazioni e delle associazioni locali.

Per completare la presentazione di Mani tese ricordo che noi lavoriamo prevalentemente con associazioni del Sud del mondo e con esse abbiamo attivato una *partnership*. È importante perché nel Sud del mondo la gente si è organizzata: ci sono movimenti di contadini, di donne, di piccoli produttori con i quali la cooperazione – e ci auguriamo la cooperazione dell'Italia – deve confrontarsi.

SACCONI. La Conferenza permanente dei presidenti delle organizzazioni e federazioni nazionali di volontariato rappresenta associazioni che operano anche a livello internazionale, come il Coordinamento di iniziative popolari di solidarietà internazionale (CIPSI), l'associazione Amici

dei bambini (Ai.Bi.), l'ANOLF, la FOCSIV, l'ARCI-Solidarietà, l'ACJ-SIF, eccetera.

Il documento presentato ed illustrato in maniera molto puntuale dal collega Marcon, considerando i vari disegni di legge presentati, evidenzia alcuni aspetti da me indicati in occasione dell'incontro del Forum del Terzo settore che si è svolto prima di questa audizione.

Mi sembra giusto sottolineare il ruolo delle associazioni di volontariato, soprattutto di quelle organizzazioni non governative che hanno lavorato molto bene anche alla luce della normativa vigente. Siamo tutti consapevoli che la cooperazione internazionale allo sviluppo è oggi un indispensabile strumento di giustizia e di pace; lo troviamo scritto in tutti i disegni di legge e testi dedicati alla materia. Oggi la finalità principale è quella di mettere al centro della politica di cooperazione gli obiettivi della solidarietà internazionale, della giustizia e della pace. Però la cooperazione non può risolvere il conflitto Nord-Sud, non può avere come fine il riequilibrio dei rapporti economici e politici mondiali né risolvere i conflitti militari regionali o le rivalità delle grandi potenze. Può aiutare tuttavia a stabilire un clima di comunicazione e di pace.

Non si può nascondere che numerosi progetti non hanno dato i risultati sperati, come abbiamo potuto verificare, per motivi legati alla mancanza di politiche chiare e di strumenti veramente efficienti. Però non sono d'accordo che sia tutta «malacooperazione», perché sono moltissime le organizzazioni non governative che hanno operato più che bene a livello internazionale, sacrificando anche moltissimi dei propri operatori. Moltissime organizzazioni non governative, poi, non hanno ancora visto soddisfatti economicamente i loro interventi, sono ancora in attesa che i Ministeri competenti ottemperino. Sono non pochi i casi in cui queste organizzazioni hanno lavorato bene e hanno ottenuto risultati e notevoli successi. È vero che molti lavori sono ancora in essere, sappiamo bene come sono andate le cose. La stessa Corte dei conti è stata chiara e ha voluto far luce su questo aspetto documentando che è stata la cooperazione non governativa che ha dato la migliore prova. Ecco, bisogna evidenziare che l'attuazione e l'applicazione della legge n. 49 immeritatamente coinvolge in un giudizio negativo anche le persone e le strutture che hanno agito con coscienza e professionalità.

RASIMELLI. Signor Presidente, faccio parte di un sistema associativo, l'ARCI, al quale aderiscono 1.600.000 soci e 6.000 circoli distribuiti in tutte le provincie italiane. Esiste anche l'ARCS (ARCI cultura e sviluppo), una ONG istituita ai sensi della legge n. 49 del 1987, di cui sono il presidente.

La nostra iniziativa di cooperazione e solidarietà internazionale si rivolge prioritariamente al settore dell'infanzia, allo sviluppo delle relazioni di comunità e allo scambio di esperienze sul terreno del Terzo settore e delle economie informali. Nell'ambito dell'esperienza dell'ICS, la nostra organizzazione si è cimentata in questi anni sul terreno dell'emergenza

a partire dalla situazione determinatasi a seguito dei conflitti in Bosnia e nella ex Jugoslavia.

Intendo svolgere sostanzialmente tre osservazioni, di cui la prima riguarda l'impianto stesso del disegno di legge d'iniziativa governativa.

In primo luogo desideriamo manifestare il nostro apprezzamento per l'iniziativa che ha dato avvio al processo di definizione della riforma del settore della cooperazione internazionale e altresì per il fatto che il Governo vi abbia contribuito in modo determinante con il suo disegno di legge. Non nascondiamo tuttavia la nostra preoccupazione e le nostre critiche riguardo alla struttura del suddetto disegno di legge, rispetto al quale desidero fare alcune osservazioni di carattere generale nonchè rivolgere un appello.

Siamo di fronte ad un percorso di riforma che se si guarda all'entità della spesa che coinvolge e alla marginalità con la quale è stata considerata la cooperazione italiana sul piano internazionale in questi anni potrebbe essere considerato ben poca cosa. A mio avviso, invece, quella che abbiamo davanti è una riforma importante che riguarda sia un valore di fondo della vita nazionale, sia lo stesso nostro impegno a rispettare quei valori costituzionali che rappresentano l'anima del nostro paese. Ciò premesso, auspico che tale percorso legislativo e la discussione che avrà luogo consentano di integrare anche questo fondamentale valore.

La nostra preoccupazione si basa sostanzialmente sul fatto che la struttura della cooperazione e la sua stessa attività come delineata nel disegno di legge d'iniziativa governativa risultino in realtà molto appesantite dalla subordinazione ad un'idea di cooperazione tutta volta a delegare gli interventi agli organismi internazionali o all'attività commerciale delle imprese o alle ONG (anche se in misura molto minore e marginale). Noi invece sottolineiamo con forza l'opportunità che in materia di cooperazione internazionale vi sia da parte del Parlamento e del Ministero degli esteri una piena assunzione di responsabilità e di impegno anche per quanto riguarda l'elaborazione delle linee guida. Nel nostro ambiente spesso si sostiene con una battuta che non è certo un buon segnale per il buon esito della riforma il fatto che nel testo si considerino per prime le competenze del Ministero del tesoro e solo successivamente quelle del Ministero degli affari esteri!

Va inoltre segnalato che il livello di spesa ha raggiunto quote inaccettabili; in tal senso è opportuno considerare che la cosiddetta cooperazione a dono ormai registra un rapporto tra impegno diretto dei cittadini (attraverso varie forme di sottoscrizione) e quello dello Stato che è di circa 1 a 4, 1 a 5, a sfavore di quest'ultimo. Se questo dato per un verso risulta apprezzabile in quanto l'opinione pubblica nel nostro paese dimostra in tal modo di percepire l'impegno sul terreno della cooperazione internazionale non come un appesantimento per il bilancio ma come un aspetto molto importante, dall'altro non va dimenticato il fatto sconcertante che in questo settore l'Italia entra in Europa attestandosi tra gli ultimi.

Si rende pertanto necessario che la riforma della cooperazione internazionale in qualche modo tenti di ribaltare una situazione di difficoltà in cui oltre tutto – e cito problemi reali per cercare di emblemizzare alcuni nodi dell'articolato del testo di riforma – non si fa altro che frapporre ostacoli a chi presta la propria opera nella cooperazione internazionale. Ad esempio, tra i problemi che il Terzo settore deve affrontare rispetto al finanziamento pubblico vi è quello fidejussioni; inoltre recentemente è stato stabilito dal Ragioniere generale dello Stato che le anticipazioni di cassa dovranno essere a nostro carico rispetto invece ad un tradizionale percorso di finanziamenti che vedeva in prima istanza l'erogazione degli stessi da parte dello Stato.

Riteniamo che larga parte dell'articolato del testo governativo segua questa tendenza all'appesantimento dell'insieme delle attività della cooperazione e di quelle portate avanti dai soggetti impegnati nello sviluppo del settore.

La seconda osservazione concerne la cooperazione decentrata, che consideriamo uno degli aspetti più importanti di reinterpretazione della cooperazione in questa fase, dopo un periodo contrassegnato dalla cosiddetta cooperazione allo sviluppo di cui conosciamo i gravi limiti, e che forse in qualche modo aveva esaurito il suo compito storico.

Riteniamo infatti che la cooperazione decentrata, o meglio incentrata sulla relazione di comunità, rappresenti il futuro della cooperazione. Tuttavia siamo anche dell'avviso che questa non possa diventare la strada attraverso la quale il decentramento dei poteri e delle funzioni, anche sul terreno della cooperazione internazionale, si risolva in una anarchia generalizzata nella quale tutti sono autorizzati a fare tutto perchè ciò naturalmente non sarebbe possibile.

In tal senso consideriamo il ruolo degli enti locali di grande importanza – e lo abbiamo dimostrato con le nostre iniziative – ma riteniamo altrettanto fondamentale da un lato l'idea di una programmazione degli interventi di cooperazione secondo la logica dei piani paese e secondo gli indirizzi delle autorità centrali, dall'altro che su scala locale si stabiliscano sedi di concertazione tra tutti i soggetti della cooperazione che possano sostenere concretamente queste relazioni di comunità che sono alla base di un rilancio della cooperazione.

Desidero infine dire qualche parola in merito alla proposta di creazione di una Agenzia. Qualora quest'ultima diventasse soltanto un modo diverso per lasciare le cose come stanno, ossia per mantenere intatta una burocrazia ministeriale che attraverso lo strumento dell'Agenzia svolgerebbe gli stessi compiti e le stesse azioni che esplica già oggi, tale proposta sarebbe da considerare un errore e non soltanto perchè si andrebbe a fare tanto rumore per nulla, ma proprio perchè si creerebbe un qualcosa di «disfunzionale» rispetto alle esigenze di rinnovamento.

L'Agenzia dovrebbe avere, infine, effettiva autonomia e reale capacità di iniziativa sul piano dell'organizzazione interna dei soggetti della cooperazione all'estero.

Come ha rilevato il collega Marcon, in questi anni si è molto discusso della trasformazione dei soggetti della cooperazione; l'esperienza in Bosnia, per esempio, ha profondamente mutato la loro struttura. Deve essere chiaro che esiste un fronte unitario se non unanime, come dimostra la consonanza tra le proposte della delegazione dell'Assemblea delle ONG e le nostre. Le organizzazioni della cooperazione rivendicano la dignità della loro battaglia e il riconoscimento di un ruolo insostituibile all'estero.

SALVIATO. Signor Presidente, sono amministratore delegato del consorzio finanziario CTM-MAG, collegato al commercio equo e solidale, e presidente della cooperativa verso la Banca Etica, un organismo finanziario che entrerà in funzione tra qualche mese a sostegno del Terzo settore e della cooperazione internazionale. Le iniziative del commercio equo e solidale e della finanza etica rappresentano una novità rispetto alle forme tradizionali di cooperazione, chiamando il consumatore ad acquistare prodotti equi e il risparmiatore ad investire in iniziative di solidarietà sociale.

In Italia sono iniziative recenti, ma in Europa e nel mondo esistono già da decenni e hanno ottenuto un riconoscimento particolare dal Parlamento europeo. Depositerò presso la segreteria della Commissione un documento sulla storia del nostro movimento, ma vorrei sintetizzarlo rapidamente per spiegare in che cosa consiste il commercio equo e solidale. In Europa esistono 13 organizzazioni centrali di importazione dei prodotti del commercio equo e solidale che corrispondono ai produttori dei paesi del Terzo Mondo prezzi giusti superiori da due a cinque volte ai prezzi di mercato.

I prodotti sono importati direttamente dalle organizzazioni *non profit* dei paesi occidentali e distribuiti attraverso una rete di botteghe del Terzo Mondo. La garanzia ai produttori del Terzo Mondo di un prefinanziamento del 50 per cento al momento dell'ordine è un elemento molto importante perchè fornisce loro liquidità. I prodotti devono rispondere ai criteri di una produzione ecocompatibile e sostenibile e viene evitata l'intermediazione; le centrali europee di importazione acquistano direttamente dall'organizzazione che rappresenta il contadino e promuovono in Europa campagne di consumo critico.

Il movimento è nato verso la fine degli anni '50 in Olanda, si è sviluppato in Europa ed è coordinato con l'EFTA (*European Fair Trade Association*) che conta 13 aderenti. Nel nostro continente esistono circa 50 altre organizzazioni che importano tali prodotti, mentre a livello mondiale opera l'IFAT (*International Fair Trade Association*). Gli operatori del commercio equo e solidale in Europa collaborano con circa un migliaio di gruppi di produttori del Terzo Mondo: dell'America centrale e meridionale, dell'Asia e dell'Africa (sono circa 50 i paesi di riferimento). Il fatturato annuo è di circa 500 miliardi di lire.

In Italia il movimento del commercio equo e solidale esiste da 10 anni; i progetti sostenuti sono circa 150, i dipendenti sono 150, esistono più di 200 botteghe del Terzo Mondo e il fatturato complessivo è di 20 miliardi di lire.

In dieci anni, attraverso gli acquisti di consumatori eticamente orientati, siamo riusciti a creare nei paesi del Terzo Mondo oltre 30.000 posti di lavoro per i quali sarebbero stati necessari investimenti di un importo tra i 600 e i 1.000 miliardi di lire.

In Europa esistono due marchi di garanzia collegati al commercio equo e solidale, Transfer, operante anche in Italia, e Maxaveland, che si sono riuniti in un'unica organizzazione, la FLO (*Fair Labeling Organization*). In Italia i principali distributori di tali prodotti sono le Coop, che l'anno scorso hanno venduto più di un milione di pacchetti di caffè, e naturalmente CTM.

Collegata direttamente a questa nuova forma di cooperazione internazionale tramite il riconoscimento di prezzi giusti ai produttori è la finanza etica. Uno dei principali artefici del microcredito è il professor Junus Mohamed, presidente della Grameen Bank del Bangladesh che ha più di due milioni di soci (il 94 per cento dei quali sono donne), vanta una raccolta di 1.000 miliardi ed una insolvenza inferiore al 3 per cento. Si tratta di un progetto *leader* che è stato esportato in quasi tutto il mondo. L'anno scorso a Washington si è svolto il primo *summit* mondiale del microcredito, al quale erano presenti il presidente della Banca mondiale Walfhenson, in rappresentanza del Governo americano Hillary Clinton e di quello italiano il Sottosegretario per gli affari esteri, senatore Rino Serri, il quale ha sottoscritto una dichiarazione che impegna il Governo italiano a sostenere in modo particolare il microcredito. L'obiettivo che il *summit* si è posto è di garantire il microcredito a più di 100 milioni di persone nei prossimi dieci anni, creando uno sviluppo per circa 600 milioni di persone.

Il consorzio finanziario CTM-MAG di cui sono presidente è considerato uno dei pochi esperti - in Europa ne esistono solo tre - nel settore del microcredito e lo stesso sottosegretario Serri nel suo intervento ha riconosciuto che il consorzio finanziario CTM-MAG e la Banca Etica sono soggetti di riferimento nell'ambito del microcredito.

È importante che nella stesura della nuova legge sulla cooperazione i settori del commercio equo, della finanza etica e del microcredito, che a livello europeo ed internazionale hanno già ottenuto riconoscimenti significativi, siano accreditati come nuove firme di intervento della cooperazione internazionale.

BICCIATO. Signor Presidente, ritengo positivo che sia stato presentato dal Governo un progetto di legge sulla cooperazione perchè da molti anni il commercio equo operante in Italia ha un riconoscimento sociale e culturale molto forte, ma è privo di un riconoscimento legislativo. Riteniamo che vada data maggiore enfasi a questo tipo di iniziativa. In particolare tre punti dovrebbero essere considerati.

Anzitutto, il commercio equo e solidale deve essere riconosciuto in Italia come attività di cooperazione basata su capacità tecniche e professionali molto sviluppate. Si tratta di un altro modo di fare commercio internazionale e di fare finanza, un modo innovativo dal punto di vista sia economico sia culturale.

In secondo luogo, occorre riconoscere la capacità del movimento del commercio equo e solidale di interagire con altri soggetti non governativi per conferire maggiore produttività ai progetti di cooperazione internazionale.

Il movimento del commercio equo e solidale non ha ricevuto finora alcun finanziamento pubblico e in qualche modo si autosostiene. Si tratta di un fattore molto importante che noi rivendichiamo come *modus operandi* del movimento.

In terzo luogo, partecipando al Forum del Terzo settore, occorre ricordare la grande novità della costituzione di una rete considerevole del mondo *non profit* italiano; un elemento che ci differenzia molto, ad esempio, dall'esperienza dei paesi anglosassoni, dove operano le cosiddette *social enterprises*, ma non c'è un Terzo settore forte come in Italia.

In definitiva, riteniamo che il movimento del commercio equo e solidale debba essere incentivato e si debba rafforzare il concetto di rete che le organizzazioni del commercio equo e solidale vogliono tessere con le organizzazioni non governative. Si tratta di un modello di commercio basato sul cosiddetto approccio partecipativo. Molte organizzazioni multilaterali, come ad esempio la FAO, utilizzano l'approccio partecipativo come elemento costitutivo dei programmi di cooperazione internazionale. Si tratta in sostanza di rompere il paradosso proprio della cooperazione tradizionale, di un elevato costo per ogni persona raggiunta in più. Il commercio equo e solidale, da questo punto di vista, ottiene risultati economici migliori, perchè il costo diminuisce mano a mano che aumenta la quantità delle persone raggiunte; si riesce così a produrre sviluppo investendo, tutto sommato, un volume di risorse finanziarie limitato.

Il Governo italiano dovrebbe appoggiare fortemente il movimento del commercio equo e solidale, attraverso il riconoscimento di queste iniziative; la Commissione europea lo ha fatto da molti anni, sostenendo non soltanto progetti diretti nei paesi in via di sviluppo, ma anche progetti di educazione allo sviluppo qui in Italia, che mirano a far crescere la coscienza sul consumo critico, coinvolgendo moltissime persone.

CHIAVAROLI. Sarò molto breve perchè molte cose sul commercio equo e solidale sono già state dette dai colleghi che mi hanno preceduto.

Direi che in questo movimento, dove sono presenti almeno tre soggetti, cioè chi importa le merci, chi finanzia e chi distribuisce, io rappresento quest'ultima categoria, cioè chi sul territorio gestisce e fa vivere le cosiddette Botteghe del Mondo, che distribuiscono i prodotti e compiono non soltanto un'azione commerciale ma anche di informazione e di sensibilizzazione sul territorio.

In Italia le Botteghe del Mondo sono circa 250; quindi rappresentiamo la base dei volontari che in questi dieci anni hanno permesso l'evoluzione del fenomeno del commercio equo e solidale. Si tratta di migliaia di volontari ed è un dato che vorrei fosse ricordato. A fronte di circa 200 persone che lavorano a pieno titolo nel commercio equo, vi è una larga base formata da soggetti che si impegnano non per vendere un pacchetto

di caffè o un copritavolo di cotone, ma perchè hanno il bisogno, la voglia, la passione di dire qualcosa sull'attuale preoccupante situazione del pianeta. Preoccupante non per un malinteso senso di altruismo, bensì per una forma estrema di egoismo: si tratta di decidere, di discutere, di impegnarsi per il futuro che vogliamo dare al nostro pianeta, quindi per il futuro nostro e delle nuove generazioni.

Vorrei sottolineare questo aspetto. Il commercio equo e solidale, che a prima vista può far pensare a un sistema di commercializzazione di prodotti, con i relativi problemi di ordine organizzativo e logistico, è anche e soprattutto un progetto culturale per porre all'attenzione della gente, dei governi e delle istituzioni la questione del nostro futuro.

Noi vorremmo che anche in sede di esame di un progetto di legge specifico e nel dibattito intorno alla cooperazione l'aspetto culturale fosse presente e sottolineato in maniera sempre più evidente. In una fase in cui i concetti di globalizzazione e di mondializzazione sono sempre più diffusi, crediamo che ancora manchi una coscienza altrettanto diffusa di far parte di un sistema pianeta, di un sistema mondo, dove le incongruenze, le ingiustizie e gli squilibri, in qualsiasi luogo si producano, determinano un danno e ostacolano un processo virtuoso di crescita per tutto il pianeta, con ricadute quindi anche su di noi e sul nostro sistema (anche se abbiamo la fortuna di far parte di un pezzo di mondo un po' più fortunato).

Dopo aver ricordato le migliaia di volontari che tengono in piedi la struttura delle Botteghe del Mondo in Italia, vorrei dire ora cosa auspichiamo e chiediamo al Governo e a questa nuova legge sulla cooperazione. Anzitutto il riconoscimento del commercio equo e solidale e dell'azione dei soggetti che prima ricordavo. Vorrei dirvi della difficoltà e del senso di disagio che incontriamo tutti i giorni quando, muovendoci presso le istituzioni e nel confronto con autorità e altri soggetti, veniamo considerati enti commerciali: tutti i giorni dobbiamo confrontarci con i meccanismi riservati a chi conduce attività commerciali. Di fatto noi non lo siamo; fare commercio per noi è solamente strumentale, è un mezzo per porre all'ordine del giorno argomenti di altra natura. Quindi chiediamo che vi sia un riconoscimento e che gli organismi del commercio equo e solidale siano considerati per il loro valore particolare e specifico e ci auguriamo che ciò possa avvenire in modo chiaro e netto nella nuova legge di riforma della cooperazione.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per la loro chiarezza e la loro capacità di coordinarsi.

Premesso che forse è inevitabile che le esposizioni iniziali risultino un po' asettiche, invito comunque i presenti ad essere il più espliciti possibile anche nel manifestare preoccupazioni e critiche, soprattutto considerato che i disegni di legge presentati sull'argomento sono numerosi e quindi non c'è pericolo di offendere nessuno. Intendo dire che il lavoro che andremo a svolgere dovrà tenere conto in primo luogo del disegno di legge di iniziativa governativa, ma anche delle altre proposte che, come ho già detto, sono numerose proprio a dimostrazione dell'ampio

consenso mostrato dalle forze politiche rispetto alla necessità di passare da una opportuna fase di critica ad una successiva di vero rilancio della cooperazione.

Intenderei innanzi tutto porre due o tre rapidissime domande.

La prima in realtà è piuttosto un'osservazione. Non tutti sanno – e questo è un dato paradossale – che quasi i due terzi degli aiuti forniti alla ex Jugoslavia erano di provenienza italiana e il prodotto dell'attività di volontariato svolta da comunità locali.

Faccio un esempio che vale per tutti: un parroco del mio collegio elettorale ha guidato personalmente per ben 27 volte degli automezzi carichi di aiuti destinati alla popolazione dei paesi della ex Jugoslavia.

I nostri ministri degli esteri sono al corrente di questi fatti perchè prima ancora che l'Italia partecipasse alle spedizioni nella ex Jugoslavia il nostro paese già contribuiva su due versanti: attraverso l'utilizzazione della base di Aviano e mediante l'invio di cospicui aiuti. C'è dipese anche da un fatto nuovo, di cui siete a conoscenza, dalla creazione cioè di un coordinamento tra i diversi Ministeri, enti pubblici e associazioni private che non ha precedenti nel nostro paese. Al riguardo mi piace sottolineare in questa sede, affinchè rimanga a verbale, che nonostante il merito di un risultato collettivo debba essere ovviamente attribuito a tutti, considero tuttavia importantissimo il ruolo svolto dal ministro plenipotenziario Castellani Pastoris che con il suo impegno è riuscito a vincere la tradizionale difficoltà del Ministero degli esteri a rapportarsi non soltanto ad associazioni private ma addirittura ad altri Ministeri.

Entro ora nel merito della questione ponendovi il seguente quesito. Secondo la vostra opinione come è possibile riuscire a colmare il divario tra le potenzialità di solidarietà e disponibilità dimostrate dalla popolazione italiana e quanto il nostro Stato è invece riuscito a realizzare? Ovviamente è necessario considerare i numerosi casi di malversazione che forse possono fornire una giustificazione, anche se ovviamente non bisogna generalizzare. Primo Levi ci ha insegnato l'importanza di non fare generalizzazioni neanche all'interno delle SS, figuriamoci all'interno della cooperazione italiana!

In ogni caso, un dato da non sottovalutare è che il contributo fornito dal nostro Stato nell'ambito della cooperazione internazionale si sta avvicinando allo zero. Da questo punto di vista rappresentiamo ormai uno dei fanalini di coda, seguiti soltanto dagli Stati Uniti, naturalmente non in termini assoluti ma relativi.

Ebbene, la constatazione del suddetto divario ci stimola ad entrare nel vivo della discussione e ad occuparci concretamente degli strumenti che si ritiene necessario attivare. Coerentemente con questo aspetto passo subito alla seconda questione, ossia a quella della contabilità e della semplificazione delle procedure.

Abbiamo riscontrato che le procedure complesse non producono trasparenza, nè impediscono le malversazioni, anzi, si potrebbe sostenere il contrario. Pertanto a fronte di questo problema avvertiamo l'esigenza di

un supporto tecnico, ma anche dell'esperienza di chi ha partecipato a questi processi constatandone le incongruenze.

Al di là dell'aspetto contabile ne esiste uno ulteriore che mi preoccupa molto; mi riferisco alla eventuale creazione di tavoli di spartizione, anche perchè questo aspetto rientra in qualche modo in una forma che definirei di «antropologia nazionale». A mio avviso le spartizioni sono dannose non soltanto perchè qualcuno che non ha diritto ad avere una fetta della torta si trova invece a riceverla, ma proprio perchè, seguendo tale logica, si attenua il confronto attraverso una specie di patto di non belligeranza tra i diversi soggetti.

Desidero aggiungere un'ultima osservazione in merito alla proposta di creazione di un'Agenzia. Mi ha colpito la manifestazione di adesione a tale proposta, a condizione però che essa non rappresenti semplicemente la realizzazione di un diverso contenitore per una struttura che si trasferisce solo di qualche centinaio di metri, spostandosi dal palazzone bianco della Farnesina fino alle palazzine più basse ad esso antistanti. La mia naturalmente non vuole essere una osservazione di carattere topografico, in quanto evidentemente esiste un problema sostanziale e di definizione delle funzioni svolte da tale Agenzia. Poichè avete richiamato tale aspetto, vorrei avere qualche chiarimento.

PIANETTA. Signor Presidente, ringrazio gli ospiti intervenuti questa mattina in Commissione per avere esposto il loro punto di vista sulla definizione della futura cooperazione internazionale e motivato, in maniera asettica ma incisiva, alcune preoccupazioni.

In alcuni interventi è stata espressa una forte preoccupazione per gli attuali ostacoli alle attività di cooperazione. Non bisogna dimenticare che, per immaginare il futuro della cooperazione, dobbiamo fare tesoro delle esperienze in corso, valutando gli elementi migliorabili. Mi riferisco in particolare agli ostacoli frapposti alla gestione della cooperazione da parte delle organizzazioni non governative e alla questione dei finanziamenti. Merita ad esempio approfondimento, in vista di modifiche normative, il tema delle fideiussioni che determinano condizioni estremamente negative per soggetti operanti senza fini di lucro. Le anticipazioni di cassa costituiscono un elemento altrettanto preoccupante. Le ONG, che per natura non dispongono di capitali, devono anticipare fondi propri nella gestione dei programmi affidati loro. È un aspetto davvero singolare e negativo per i soggetti della cooperazione.

Chiederei un approfondimento del giudizio sulla parte dell'articolato relativa ai compiti primari affidati al Ministero del tesoro e al Ministero degli affari esteri, che costituisce un punto nevralgico per il futuro delle attività di cooperazione delle associazioni del volontariato.

In conclusione, desidero chiarimenti a proposito del quarto punto della relazione svolta da Giulio Marcon dove, con riferimento al rapporto tra ONG e ONLUS, si afferma che questa distinzione deve essere corretta.

BEDIN. Signor Presidente, la fondamentale sintonia tra i concetti espressi dai rappresentanti delle associazioni non governative, ascoltati la settimana scorsa, e quelli espressi dai rappresentanti delle associazioni del volontariato è un elemento da sottolineare e valorizzare nel dibattito in Commissione.

Molti dei punti richiamati schematicamente nell'intervento di Giulio Marcon ricorrono anche nella proposta di legge sulla nuova cooperazione presentata dal Gruppo parlamentare del Partito Popolare Italiano. Ritengo sia indispensabile varare una nuova normativa non soltanto in ragione delle conseguenze della «malacooperazione», ma perchè la richiedono il profondo mutamento dei contenuti culturali e dei rapporti internazionali.

Concordo con specifici aspetti evidenziati nella relazione, in particolare sulla necessità di impedire il commissariamento del Tesoro sulla cooperazione.

Il presidente Migone ha citato il caso della Bosnia; desidererei capire la vostra posizione circa la questione sollevata dal senatore Pianetta relativamente al rapporto tra ONLUS e ONG. Vorrei sapere se ritenete che la cooperazione si configuri prevalentemente come uno scambio sociale, come ha detto Soana Tortora, oltre che economico e in quale misura la professionalità necessaria nella cooperazione di tipo tradizionale differisce da quella richiesta nella cooperazione di tipo sociale.

Ad esempio, i parroci hanno promosso un'azione sociale eccezionale nei confronti della Bosnia: mi domando se ritenete che questo tipo di attività rientri nella definizione di cooperazione o rappresenti soltanto una forma di sensibilizzazione verso la solidarietà internazionale. Pongo tale quesito specialmente in funzione dell'elaborazione della nuova legge sulla cooperazione che dovrebbe superare il concetto di cooperazione allo sviluppo e introdurre la categoria culturale del partenariato.

Concordo con l'intervento di Paolo Chiavaroli: un'altra questione nodale è la considerazione delle associazioni di cooperazione come enti economici sul piano della legislazione nazionale ed europea. Ad esempio, in sede di Giunta per gli affari delle comunità europee, non siamo riusciti a trovare una soluzione al problema di una disciplina differenziata, rispetto alla normativa che regola le altre attività economiche dell'Unione, per le iniziative di inserimento sociale degli handicappati e di cooperazione.

Come ha detto giustamente Fabio Salviato, il commercio equo e solidale e la finanza etica devono diventare strumenti di cooperazione; essendo tuttavia anche attività economiche devono inserirsi in un regime di competizione economica anche interna. Una legislazione italiana favorevole alle tesi prospettate corre il rischio di incontrare l'opposizione dell'Unione europea. Su tale questione dovremo riflettere.

Così come dovremo riflettere sulla osservazione della dottoressa Sini-scalchi a proposito dell'attività di Mani Tese. Un coordinamento a livello europeo fra associazioni non governative (tipo Eurostep) potrebbe rappresentare uno strumento attraverso il quale la cooperazione italiana si possa esprimere utilizzando ambiti più ampi, ma senza esaurirsi nella politica multilaterale dei Governi.

VERTONE GRIMALDI. Sarò brevissimo perchè mi sento totalmente sprovveduto sull'argomento. Gli interventi dei senatori che mi hanno preceduto hanno fatto sorgere in me una domanda che rivolgo ai nostri interlocutori. In che rapporto si colloca l'iniziativa del commercio equo e solidale con quello che è ormai diventato il nume tutelare, il mercato, una divinità intrattabile ideologicamente che di per sè pretende di determinare un commercio equo? Il mercato, infatti, per definizione stabilisce l'equità degli scambi, pareggia, livella, eccetera. Siccome questa è l'ideologia del mondo contemporaneo, sia a destra che a sinistra, vorrei sapere cosa ne pensate voi.

RUSSO SPENA. Anzitutto ringrazio i nostri ospiti. Credo che anche questa seconda audizione solleciti osservazioni di tipo politico-istituzionale piuttosto che tecnico.

Vorrei chiedere un parere esplicito non formale ai rappresentanti del Terzo settore, del commercio equo e solidale e delle Botteghe del Mondo che oggi ci hanno esposto il loro punto di vista.

Ho l'impressione che tutti i punti di vista, articolati ma in qualche modo unitari, che abbiamo ascoltato in questi giorni sia nelle audizioni ufficiali sia nei convegni convergano su alcune critiche (peraltro molto ben specificate) al disegno di legge presentato dal Governo - io sono presentatore di un altro disegno di legge e condivido quelle critiche - che sono state raccolte anche nel documento qui illustrato.

Il disegno di legge governativo arriva dopo la presentazione di altri sei disegni di legge che sono stati, quasi tutti, confrontati con il mondo della cooperazione non ufficiale e non governativa.

Si pone ancora il problema del modo in cui la Commissione dovrà considerare il disegno di legge del Governo e quelli presentati dai vari Gruppi politici. Dopo quello che avete detto, ritenete che la proposta governativa possa rappresentare la base di partenza per una reale riforma della cooperazione cui voi e noi tutti aspiriamo, dopo gli anni disastrosi che abbiamo alle spalle e che hanno lasciato intatta nello spirito, nel senso comune del paese la volontà di cooperazione? È un punto di partenza serio della nostra pratica legislativa: è sufficiente qualche emendamento o quel disegno di legge deve essere considerato alla pari degli altri, per poi riscrivere un testo che porti a una reale riforma della cooperazione?

La seconda questione che pongo riguarda le strutture. Voi avete rivolto una critica all'idea dell'Agenzia, avete auspicato che non sia una semplice riproposizione (quasi negli stessi termini) della situazione attuale. Vi è un problema serio di rapporti tra programmazione, gestione e controllo. Come pensate vada articolato questo snodo? I disegni di legge forniscono soluzioni diverse: Ministero degli esteri o Sottosegretariato alla Presidenza del Consiglio? Collegialità del Consiglio dei ministri o addirittura Ministero della cooperazione alla francese? Vi è un problema di strutture, partendo dalla critica all'ipotesi dell'Agenzia così come viene proposta. Credo che sia un punto serio su cui dobbiamo ascoltare tutto il mondo della cooperazione.

La terza questione concerne la distribuzione fra organizzazioni non governative e ONLUS. Nel vostro documento parlate di criteri selettivi e qualificativi per l'individuazione dei soggetti titolari della politica di cooperazione. Vi sono diversità fra i disegni di legge presentati: voi fate riferimento a criteri selettivi e qualificativi, che immagino già abbiate individuato, per cui vi chiediamo un approfondimento che potrebbe aiutare molto la Commissione. Mentre gli altri punti da voi esposti sono chiarissimi, vi chiedo di rispondere ai quesiti che vi ho posto, perchè la Commissione possa tenere pienamente conto dei vostri punti di vista.

RASIMELLI. Signor Presidente, innanzi tutto mi scuso perchè purtroppo fra pochissimo dovrò allontanarmi per impegni di lavoro.

In primo luogo riteniamo che il disegno di legge di iniziativa governativa debba essere profondamente emendato. Desidero inoltre ricordare che presso la Camera dei deputati sono state presentate diverse proposte di legge che riteniamo positive e con le quali credo si potrebbe svolgere un'utile lavoro di sintesi.

Nonostante abbia usato parole molto nette per evidenziare le contraddizioni del testo governativo, credo tuttavia sia necessario tenere conto della difficoltà di uscire dalle vecchie logiche e dai vecchi sistemi della cooperazione internazionale per intraprendere una strada nuova. Ritengo inoltre che, come rivendichiamo il diritto di avanzare le nostre richieste, allo stesso modo il Parlamento debba esercitare la sua sovrana capacità di indirizzo in materia di cooperazione internazionale, e questo è un aspetto che consideriamo veramente essenziale. A nostro avviso il Parlamento deve dirigere la politica estera, il Ministero degli affari esteri deve attuarla basandosi sulle linee fornite dal Parlamento e infine l'Agenzia deve svolgere il lavoro di cooperazione. Se in questo meccanismo qualcosa non dovesse funzionare, rischieremo di tornare al passato, non compiremo alcun passo avanti e non risolveremo i problemi sostanziali che ci stanno di fronte.

Riguardo alla questione dei soggetti emergenti nel Terzo settore ritengo che si sia determinata una certa confusione. Dato che per la prima volta è stato emanato un provvedimento che permette una certa «emersione» del mondo del Terzo settore – nello specifico mi riferisco a quello sul riordino del regime fiscale di enti non commerciali e ONLUS – adesso tutti i soggetti vengono scambiati per ONLUS o per enti non commerciali quando invece hanno un nome proprio. Il problema è che nella normativa fiscale si prevede che i soggetti che svolgono cooperazione internazionale godano di un regime agevolativo corrispondente a quello previsto per le ONLUS. Tuttavia, allo stato dei fatti, vigendo la legge n. 49, tali organismi sono le ONG; bisogna considerare, però, che in realtà questo assetto è già cambiato e sono molto più numerosi i soggetti che svolgono utilmente attività di cooperazione internazionale.

Pertanto, tenuto conto di questo regime fiscale agevolativo, si tratterà di operare una selezione, una qualificazione nuova dei soggetti che dovranno fornire una serie di garanzie in base a criteri da definire e che co-

stituiranno la griglia di accesso ai fondi pubblici e quindi anche alla possibilità di svolgere attività di cooperazione internazionale. Riguardo a questo aspetto assumiamo l'impegno di presentare una proposta specifica alla Commissione.

Desidero ora rispondere alle questioni poste dal presidente Migone, innanzi tutto a proposito del divario che in materia di cooperazione internazionale si riscontra tra le iniziative dello Stato e quelle messe in campo dal volontariato, ad esempio in Bosnia, ed in secondo luogo riguardo alle eventuali lezioni da trarre da tali esperienze.

In tal senso ritengo che una risposta potrebbe essere quella di promuovere e istituzionalizzare i meccanismi di concertazione; mi riferisco alla dimensione del piano paese, utilmente sperimentata nella fase di aiuto alla ex Jugoslavia e che si sta cercando di riproporre anche in altre realtà. Tali meccanismi, comunque, non possono rappresentare soltanto un fatto strumentale ma devono avere una loro inquadratura istituzionale. È necessario inoltre lavorare a livello locale facendo però attenzione a non creare situazioni in cui potrebbero essere costruite «municipalizzate» della cooperazione internazionale, che certo non rappresenterebbero la realizzazione della cooperazione decentrata.

A mio avviso, ripeto, è opportuno assecondare e definire il meccanismo di concertazione a livello locale; questa è la chiave per rendere effettive quelle relazioni di comunità di cui ho parlato precedentemente.

Riguardo alla possibilità di alleggerire alcuni meccanismi finanziari, credo che risulterebbe utile quella che definirei una europeizzazione; mi riferisco ai meccanismi di accreditamento basati sulla produttività delle azioni e sui risultati che vengono conseguiti. In tal senso sarebbe inoltre opportuno mutare la filosofia della pubblica amministrazione che in questo come in altri settori svolge un ruolo *ex ante*, definendo la natura cromosomica degli interlocutori piuttosto che la loro capacità di azione e la qualità del loro prodotto. Credo invece che sia necessario qualificare il controllo *ex post*, valutando cioè i risultati in modo che il meccanismo di selezione qualitativa diventi un fattore di promozione della produttività e non di frustrazione o di appesantimento dell'attività.

Un'ultima considerazione. Qualora venga istituita l'Agenzia, bisognerà fare in modo che sia unica, in quanto se si dovesse andare ad una proliferazione si darebbe credito al timore secondo cui le scatole cambiano ma non i mestieri, perdendo in tal modo veramente una grande occasione.

In riferimento alle parole del senatore Bedin, debbo dire che, anche se non lo abbiamo manifestato esplicitamente, tuttavia siamo convinti della estrema necessità della riforma della cooperazione in quanto si tratta di un problema che viviamo direttamente da molto tempo e la presente occasione potrebbe essere veramente molto importante.

BICCIATO. Signor Presidente, interverrò anch'io in modo telegrafico per dare la possibilità anche agli altri colleghi di prendere la parola.

Passo quindi ad illustrare le proposte che concretamente può avanzare il nostro movimento.

Innanzitutto ritengo che rispetto alla questione delle fidejussioni siamo in presenza di un problema di grossa entità. Nel merito delle anticipazioni di cassa credo che si debba riconoscere che le organizzazioni che si occupano di microcredito in Italia lavorano molto bene avendo una grossa esperienza sul campo. Non so se svolgiamo la nostra attività allo stesso livello delle banche, ma riguardo a talune operazioni la nostra gestione è senz'altro migliore perchè condividiamo l'obiettivo delle iniziative e quindi la destinazione finale del microcredito.

Pertanto sarebbe fondamentale un riconoscimento del ruolo del microcredito all'interno del disegno di legge governativo; inoltre dovrebbero essere adottati gli opportuni strumenti di appoggio per finanziare l'onere del credito.

Sarebbe importante che l'Unione europea o il Ministero degli affari esteri garantissero e rendessero certi i finanziamenti alle ONG, perchè non bisogna dimenticare che queste ultime devono pagare cospicui interessi alle banche per poter far fronte alle anticipazioni. Ma allora, scusate la franchezza, non sarebbe meglio che questi interessi venissero pagati alle organizzazioni di microcredito garantite dal Governo che in qualche modo sono *partner* degli organismi che svolgono attività di cooperazione nella promozione di progetti di sviluppo nel Sud del mondo?

Rispetto alla questione dell'onere del credito, il Governo quindi dovrebbe approntare degli strumenti di appoggio idonei; ovviamente le forme andranno studiate. Un'esperienza simile è stata avviata proprio all'interno di programmi di cooperazione decentrata ma per il momento è ancora solo a livello interlocutorio. Inoltre ritengo positivo il fatto che le organizzazioni di microcredito possano farsi tramite rispetto ai crediti attivati all'interno della cooperazione decentrata. Sono questioni concrete e pratiche molto importanti.

Riguardo alle modalità di inserimento del commercio equo e solidale all'interno della cooperazione internazionale, fino a qualche tempo fa le richieste concernevano le agevolazioni fiscali o la diminuzione dei dazi sulle importazioni. Ci siamo resi conto tuttavia che queste possono essere interpretate come forme di concorrenza sleale nei confronti delle imprese, che operiamo in una economia di mercato e che dobbiamo lavorare in maniera efficiente. Pertanto, anche non considerando queste forme di sostegno, siamo favorevoli a contributi per l'educazione allo sviluppo e al consumo critico, per la formazione tecnica degli operatori del commercio equo presenti nel Nord e nel Sud del mondo e per un diverso modo di praticare attività commerciali e finanziarie.

Rispondendo al senatore Vertone Grimaldi, poichè il mercato offre grandi possibilità di scelta, noi proponiamo ai consumatori critici, ovvero al mondo delle ONG e delle organizzazioni *non profit*, prodotti qualitativamente migliori e soprattutto con un significato sociale e culturale molto forte. Attraverso il consumo di un prodotto diverso si può cambiare il modo di fare mercato rimanendo al suo interno e rispettando le sue regole.

Noi proponiamo un mercato di tipo diverso perchè il meccanismo che attualmente regola gli scambi internazionali non è affatto equo e solidale.

La grande novità del processo di riforma della legge sulla cooperazione è il coordinamento tra le organizzazioni del Terzo settore, del commercio equo e le organizzazioni non governative. Nell'organizzazione di cui faccio parte si prova un sentimento di forte appartenenza al Terzo settore e ritengo che insieme sia possibile proporre nuove forme coordinate di cooperazione.

CHIAVAROLI. Alla domanda del senatore Vertone i volontari risponderebbero che il mercato non ha la capacità di realizzare condizioni di equità. Riconosco che molta confusione circonda le proposte alternative e che non è semplice, oltre l'ammissione di inadeguatezza, elaborare proposte positive. Questa considerazione implica però lo spostamento dell'impegno a livello comunitario internazionale: non è molto sensato reclamare aumenti degli aiuti e dei finanziamenti per la cooperazione internazionale se le politiche sui dazi doganali penalizzano le esportazioni dei paesi del Sud del mondo.

VERTONE GRIMALDI. Si riferisce, ad esempio, alla politica del mercato agricolo comunitario?

CHIAVAROLI. A partire dalle botteghe e dall'introduzione del commercio equo tra le forme di cooperazione internazionale, il dibattito deve allargarsi ed investire le grandi scelte di politica economica italiana, europea e addirittura planetaria.

Il problema, sottolineato dal senatore Bedin, di ritagliare una legislazione favorevole ai soggetti del commercio equo e solidale, che di fatto sono anche operatori economici, è di difficile soluzione. Auspico però che ciò non ostacoli il processo di avvicinamento al traguardo del riconoscimento del valore sociale di imprese che, pur essendo commerciali, hanno fundamentalmente un'altra natura. L'aspetto più complesso della questione risiede nella definizione delle organizzazioni di commercio equo e solidale perchè molti soggetti, importando un determinato prodotto a condizioni eque da un paese del Sud del mondo, potrebbero sostenere di svolgere questo tipo di attività. In proposito abbiamo delle proposte ma non è questa la sede per esporle. Ritengo sia nostro diritto e dovere impedire comunque che si verifichi un'appropriazione indebita qualora l'attenzione crescente dei consumatori ai prodotti equi trasformi l'idea di un progetto politico e culturale di cooperazione in una opportunità di conquista di ampie quote di mercato. Occorre definire con esattezza il contesto in cui operano i soggetti del commercio equo e solidale e riconoscere loro possibilità di lavoro e spazi operativi concessi ad altri organismi di cooperazione internazionale.

TORTORA. Ribadisco l'opportunità di varare una nuova legge che tenga conto effettivamente delle novità sullo scacchiere internazionale ve-

rificatesi dall'approvazione della legge n. 49 ad oggi. Occorre compiere altresì uno sforzo affinché le novità non si esauriscano nell'approvazione purchè sia di una riforma legislativa, ma di una riforma che apra prospettive di lungo termine e promuova, come è scritto nella relazione che abbiamo depositato, una visione alta della cooperazione allo sviluppo, considerandola come un concetto aperto.

Mi interessa particolarmente rispondere al quesito del senatore Bedin sul rapporto tra associazionismo e cooperazione. Il parroco che guida un camion per trasportare aiuti umanitari evidentemente non svolge un'attività di cooperazione. Ma, certamente, in un paese come il nostro, dove prevalgono interessi settoriali, individuali e privatistici, è opportuno premiare i movimenti che promuovono atteggiamenti di solidarietà oltre i confini, e dunque non scoraggiare le iniziative che non rientrano propriamente nel concetto di cooperazione. Il nostro compito in questi anni, a partire dalla vicenda dell'ex Jugoslavia, è stato proprio di far crescere questa attività fondata sulla solidarietà, molto spesso improvvisata, che veniva soprattutto da moti dell'animo. Anzitutto abbiamo cercato di incanalare questa solidarietà. Ricordate il tavolo di coordinamento per l'ex Jugoslavia? Nacque proprio a seguito di un incidente tragico dovuto alla buona volontà ma anche alle condizioni estremamente difficili in cui si lavorava. Perciò anzitutto abbiamo incanalato, coordinato, abbiamo cercato di dare forma alle varie iniziative. In questi anni siamo stati agenzia di formazione alla solidarietà internazionale e oggi ci poniamo anche come agenzia di formazione alla cooperazione allo sviluppo.

Come ACLI siamo anche promotori di una ONG di sviluppo riconosciuta ai sensi della legge n. 49: giochiamo su più tavoli, con strumenti differenti, perchè ci siamo resi conto che la nostra sigla di organizzazione non governativa in questo momento avrebbe incontrato più ostacoli rispetto alla possibilità di utilizzare appieno il nostro radicamento territoriale, il marchio che storicamente la nostra associazione ha nella società civile italiana proprio per tentare di creare un forte legame tra l'agire solidale nel nostro paese e l'agire solidale al di fuori dei nostri confini. Per noi Terzo settore vuol dire proprio questo.

Certo, dare aiuto solidale non significa fare cooperazione, però è anche vero che la coscienza della solidarietà internazionale, la capacità di costruire la cooperazione non parte dalla asettica professionalità ma da una base «calda» del nostro lavoro associativo. I 5.000 volontari che hanno fatto la spola fra l'Italia e i campi profughi bosniaci in Slovenia questo ci dicono: essi hanno usato ferie e fine settimana per dare aiuto solidale agli studenti e ai bambini dei campi profughi. Non solo sono cresciuti in professionalità, ma hanno qualificato il loro intervento come lavoro psico-pedagogico. Il loro lavoro è prezioso anche per la fase che si sta aprendo nel nostro paese e molti di essi hanno intenzione di diventare operatori della cooperazione allo sviluppo, sapendo bene che in partenza non lo sono e che devono fare formazione (hanno sperimentato sulla loro pelle cosa significa).

Allora, un conto è affermare che l'attività di molti organismi di volontariato, soprattutto in fase di emergenza, non è cooperazione allo sviluppo; altro è operare una cesura rispetto alla cooperazione allo sviluppo. Occorre creare forti elementi di collegamento, fattori che incoraggino. È questo il lavoro che dobbiamo fare: allargare la base del lavoro solidale con iniziative che diano luogo ad un accrescimento di risorse umane ma anche economiche.

Una delle nostre attività è proprio il drenaggio di risorse per la cooperazione allo sviluppo. Tuttavia molto spesso ci troviamo a fare la corsa ad ostacoli. Non sono ostacoli illegittimi e d'altro canto noi non chiediamo meno controlli: guai a tornare al passato. Ma un conto sono i controlli in pieno regime di trasparenza, altro sono norme che cambiano dall'oggi al domani: anziché operatori di cooperazione allo sviluppo dovremmo diventare fattorini che fanno la spola fra i vari Ministeri per andare a rintracciare sotto le scartoffie l'ultima circolare emanata. Questa non è una pubblica amministrazione che aiuta a moltiplicare le risorse, sono meccanismi istituzionali che scoraggiano.

E così non si favorisce la crescita di una coscienza di iniziativa internazionale.

Su un'altra questione vorrei rispondere. Come diceva Rasimelli, noi stessi siamo soggetti di cooperazione allo sviluppo a norma della legge n. 49. Convivono posizioni differenti, ma non vi è alcun divario né al nostro interno né all'interno dell'Assemblea delle ONG con la quale elaboreremo una proposta unitaria che aiuti il lavoro della Commissione.

Da questo punto di vista è importante che il Parlamento torni ad essere sovrano su tutta la partita; non è possibile che il ruolo del Parlamento sia evanescente rispetto alla cooperazione allo sviluppo. Il rinnovato ruolo del Parlamento e un'Agenzia che non sia semplicemente la *dependance* di uno o due Ministeri ma, come indicano molte delle proposte, rappresenti un momento di concertazione, di lavoro unitario (anche tra diversi Ministeri) possono far uscire la cooperazione allo sviluppo dalle secche di una visione, ahimè, burocratica.

Da questo punto di vista, alla domanda provocatoria del senatore Russo Spina rispondo che il disegno di legge del Governo ha certamente il merito di esserci. Per noi è moltissimo, perché vuol dire che il Governo esprime la volontà di lavorare per una nuova legge sulla cooperazione. Le proposte presentate dalle forze della maggioranza affrontano l'opportunità e contengono tutti gli elementi per procedere in questa direzione. Noi siamo a disposizione per lavorare insieme: come per altri disegni di legge (per esempio, quello sull'immigrazione) abbiamo chiesto tavoli di concertazione e incontri come questo, che crediamo possano rappresentare l'inizio di una collaborazione più stretta. Vorremmo contribuire anche attraverso specifiche proposte. Chiediamo che vi siano non soltanto contatti bilaterali ma anche il riconoscimento di una soggettività piena degli organismi che rappresentiamo (il Terzo settore), per continuare ad esercitare questa collaborazione.

SINISCALCHI. Signor Presidente interverrò brevemente, considerata l'ora tarda.

A nostro avviso sarebbe un peccato se in nome del testo governativo – che in verità riteniamo molto carente e confuso – venissero accantonati i disegni di legge presentati in Parlamento, che consideriamo assai più ricchi ed articolati.

Attraverso la nostra organizzazione, Mani Tese, abbiamo chiesto espressamente che fosse data pari dignità alle diverse proposte legislative proprio per i motivi evidenziati dai miei colleghi; mi riferisco in particolare al ruolo centrale del Parlamento che dovrebbe servire a colmare il divario tra Stato e società, secondo quanto denunciato dallo stesso Presidente all'inizio di questo dibattito.

Peraltro questo aspetto non riguarda soltanto l'Italia, tanto è vero che l'anno scorso a Maastricht il Ministro della cooperazione olandese ha ritenuto necessario un approfondimento delle motivazioni alla base del divario esistente tra la società civile e l'opinione pubblica, ossia tra quest'ultima che continua a essere a favore della cooperazione internazionale e lo Stato e la classe politica che invece manifestano una posizione timida, che definirei provinciale, nei confronti della cooperazione.

Questo divario va colmato e il Parlamento dovrà essere il luogo privilegiato del dibattito che dovrà tenersi, nell'ambito del quale si impone la consultazione delle organizzazioni espresse dalla società civile. Infatti, quando l'interazione esiste – l'abbiamo riscontrato in occasione della redazione del Libro verde della Commissione europea – essa produce effetti assai positivi.

Riprendendo l'esempio testè citato, il testo di partenza del Libro verde risultava essere veramente lacunoso dal momento che non teneva conto dei passi avanti compiuti in materia di sviluppo sociale e di cooperazione; ebbene, l'attività di consultazione delle associazioni con gli stessi Stati membri ha reso possibile la redazione di un testo notevolmente migliorato a soli undici mesi di distanza.

Noi ci auguriamo che lo stesso approccio venga utilizzato anche nel nostro paese.

SACCONI. Signor Presidente, desidero fare una piccola precisazione che raccoglie le osservazioni delle colleghe Tortora e Siniscalchi.

Indubbiamente desidero anch'io evidenziare l'importanza del ruolo del Parlamento che non deve assolutamente defilarsi rispetto alle problematiche in esame. Inoltre, secondo quanto affermato dal collega Rasimelli a proposito di eventuali proposte modificative da apportare al testo governativo, desidero sottolineare l'opportunità di finanziamenti mirati, *ad hoc*, dei programmi di cooperazione; altrimenti si corre il rischio di creare situazioni di grave disagio in cui le risorse finanziarie non garantiscono minimamente l'attuazione degli interventi.

PRESIDENTE. Ringrazio gli auditi per il prezioso contributo fornito.

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

I lavori terminano alle ore 13,25.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DO^TT. LUIGI CIAURRO

