

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

---

INDAGINE CONOSCITIVA  
SUGLI STRUMENTI DELLA POLITICA ESTERA ITALIANA

22° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 5 MAGGIO 1998

---

**Presidenza del presidente MIGONE**

## I N D I C E

**Audizione dei rappresentanti sindacali CGIL esteri, CISL esteri, UIL esteri,  
DIRSTAT esteri, UNIONQUADRI esteri, UGL esteri e SNDMAE**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 12, 18 e <i>passim</i>	CECI . . . . .	Pag. 3, 19
ANDREOTTI (PPI) . . . . .	15, 16	CIVITELLI . . . . .	10
BOCO (Verdi-l'Ulivo) . . . . .	12	LATRONICO . . . . .	7
CORRAO (Dem. Sin.-l'Ulivo) . . . . .	18	MASTRAGOSTINO . . . . .	6, 18
PORCARI (UDR: CDU-CDR-NI) . . . . .	14, 16	POMARANZI . . . . .	4, 19
SERVELLO (AN) . . . . .	16	VERDERAME . . . . .	8, 18

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, le signore Bianca Pomaranzi e Paola Ottaviani per la CGIL esteri, i signori Nicola Ceci e Paolo Vincenzi per la CISL esteri, la signora Marinella Flamini per la UIL esteri, i signori Massimo Civitelli e Paola Agresta per la DIR-STAT esteri, il signor Francesco Latronico per la UNIONQUADRI esteri, i signori Sesto Cozza, Alessandro Mastragostino e Enrica Lomazzi per la UGL esteri e il signor Giovambattista Verderame per il SNDMAE.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,50.*

**Audizione dei rappresentanti sindacali CGIL esteri, CISL esteri, UIL esteri, DIR-STAT esteri, UNIONQUADRI esteri, UGL esteri e SNDMAE**

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

Colleghi, oggi è in programma l'audizione dei rappresentanti delle diverse organizzazioni sindacali del Ministero degli affari esteri, ai quali rivolgo il nostro benvenuto. Sono certo che quest'audizione ci permetterà di ascoltare interessanti opinioni sui disegni di legge di riforma della cooperazione che la Commissione dovrà esaminare.

Per ragioni di tempo chiedo ai nostri ospiti di coordinare i loro interventi in maniera efficace pregandoli di essere sintetici e di qualificarsi prima di prendere la parola.

Do la parola al signor Nicola Ceci, rappresentante della CISL esteri.

*CECI.* Sono il coordinatore generale della CISL del Ministero degli affari esteri e vorrei approfittare di questo invito, di cui ringrazio la Commissione, per puntualizzare alcuni aspetti. Innanzi tutto desidero ribadire la centralità del ruolo del Ministero nel campo della cooperazione la quale, a mio avviso, non deve esulare dalle normali funzioni svolte a livello internazionale da tale Dicastero. A tal fine auspichiamo che venga maggiormente accentuato il coordinamento tra la fase progettuale e quella realizzativa nell'ambito di un rapporto dinamico tra la Direzione generale per la cooperazione e l'Agenzia stessa.

In secondo luogo vorrei sottoporre alla vostra attenzione l'importanza delle norme transitorie riguardanti il personale del Ministero degli affari esteri e in particolare i cosiddetti esperti. Non è pensabile che nel momento in cui viene licenziato il disegno di legge di riforma della cooperazione ci si trovi di fronte ad una generale carenza di personale e in particolare di esperti.

*POMARANZI.* Signor Presidente, vorrei chiedere ai senatori un momento di attenzione perchè, come potete ben capire, la componente degli esperti è direttamente interessata alla stesura del testo del disegno di legge di riforma della cooperazione. Gli esperti, in base all'attuale legge di cooperazione (legge n. 49 del 1987), rappresentano il fulcro dell'unità tecnica centrale attorno a cui ruota la gran parte delle attività legate alla programmazione e alla cooperazione.

Il rappresentante della CISL ha già sottolineato due questioni anche da noi ritenute fondamentali. In primo luogo l'esigenza di fissare il principio della funzione di indirizzo e di collegamento delle politiche di cooperazione con l'insieme delle relazioni internazionali, esigenza che i sindacati interni, e in particolare la CGIL, stanno portando avanti da tempo e che, diversamente formulata, compare in tutti i disegni di legge presentati. Nonostante la necessità, ormai evidente soprattutto dopo il lavoro della Commissione bicamerale d'inchiesta, di separare le funzioni di indirizzo, attuazione e controllo – come emerge da tutte le proposte di riforma – riteniamo che sia indispensabile assicurare al Ministero degli affari esteri la funzione di indirizzo politico. Su tale aspetto pertanto vorremmo conoscere l'opinione della Commissione anche in ordine alla possibile influenza che la bozza di riforma del Ministero degli esteri può avere sulla riforma della cooperazione. Si tratta di un argomento di grande interesse perchè il testo del regolamento di riforma dell'organizzazione del MAE prevede una fase transitoria che, stranamente, il disegno di legge governativo sulla cooperazione non prevede.

La mancanza di norme transitorie arrecherebbe un danno gravissimo ai progetti attualmente gestiti dalla cooperazione, il cui valore ammonta a oltre 1.500 miliardi di lire, che rischiano di essere ridotti ad entità prive di gestione e controllo. Siamo pertanto profondamente preoccupati per la scadenza dei contratti degli esperti di cooperazione.

Attualmente, considerando anche i sindacalisti con funzioni dirigenziali, nell'ambito della DGCS (Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo) sono presenti circa 109 esperti di cui 57 con contratto in scadenza il 31 dicembre 1998. Senza alcuna normativa transitoria si arriverà ad un dimezzamento del personale che non potrà non nuocere alle innumerevoli iniziative di gestione che andrebbero invece completate e per il cui completamento ovviamente si rendono necessarie una serie di *expertise*. Viceversa, il 31 dicembre 1998 in base al nuovo testo di legge e alla lettera programmatica del Ministro di cui siete a conoscenza, si verificherà un blocco totale dei progetti in corso. Per tale ragione chiediamo che venga prestata notevole attenzione al problema delle norme transitorie di cui non c'è traccia nei testi di riforma presentati, compreso quello governativo.

Altro elemento che riteniamo positivo è la scelta dell'Agenzia come struttura operativa. Abbiamo detto che al Ministero degli affari esteri deve essere attribuita una forte funzione di indirizzo, ma certamente vi è anche la necessità, proprio per tener conto degli esiti della Commissione bicamerale d'inchiesta, di creare uno strumento quale l'Agenzia, purchè ispirato a

principi di trasparenza; un'Agenzia che dovrebbe avere al proprio interno, almeno in seno al consiglio di amministrazione, rappresentanti delle maggiori istituzioni collegate alle problematiche della cooperazione. Quindi non solo funzionari del Ministero, ma anche esponenti delle istituzioni che operano nel campo della cooperazione; mi riferisco, da una parte, ad organismi che, nel corso dell'ultimo anno, hanno avviato programmi di solidarietà, ad esempio, con i paesi mediterranei; dall'altra, alle strutture del commercio estero che hanno funzioni operative.

Un'altra raccomandazione che vorremmo rivolgerci e che potremo definire una *lesson learned*, ossia una lezione duramente imparata nel corso di questi anni di gestione, riguarda il tipo di regolamenti attuativi di cui questa Agenzia deve dotarsi. Noi infatti siamo chiamati a lavorare in ambito comunitario, utilizzando le normative europee e facendo salvo il principio dell'*ownership*, cioè della proprietà da parte dei paesi del Sud del mondo delle attività realizzate attraverso la cooperazione.

In realtà, molta parte della mancata trasparenza dell'attuale legge di cooperazione è dovuta al fatto che nei regolamenti interni sono state compiute scelte improntate ad una eccessiva presenza di controlli che hanno trasformato la Direzione generale per la cooperazione in un Ministero dei lavori pubblici d'oltremare e che hanno causato un blocco amministrativo rendendo l'attività gestionale la più complicata di tutte. Noi vorremmo quindi che, nella parte relativa all'Agenzia, si tenesse conto di questo e che nel testo legislativo si ribadisse che la trasparenza deriva dall'introduzione anche in Italia di regolamenti, metodologie e strategie che vengono universalmente messe in atto da tutti i paesi donatori. Ad esempio, si dovrebbe prevedere un ciclo del progetto capace di analizzare approfonditamente la condizione dei paesi del Sud del mondo e di facilitare l'implementazione dei programmi.

Inoltre, si pone la necessità di capire cosa intendiamo per funzione di indirizzo e cosa per gestione delle risorse. Occorrerà dunque prevedere un'Agenzia capace di attuare realmente il ciclo del progetto secondo le tecniche specifiche della cooperazione e non delle singole materie oggetto di intervento, come è avvenuto finora; mi riferisco a quelle tecniche di gestione della cooperazione che costituiscono una parte fondamentale delle competenze degli esperti di cooperazione, che domani potrebbero essere, senza questa fittizia e capziosa definizione, i funzionari della cooperazione. Esiste infatti una parte di *management* della cooperazione che ha delle specificità proprie che vanno riconosciute. Molto spesso abbiamo fatto fatica a evidenziare questo dato della competenza dell'esperto di cooperazione; riteniamo quindi che il suo riconoscimento costituisca uno degli elementi della trasparenza, a patto ovviamente che venga inserito in un contesto trasparente dove funziona l'*ownership*, dove funziona il ciclo di progetto e dove l'attività di indirizzo si ferma agli aspetti più generali.

Faccio un esempio, quello del programma-paese, tipica tecnica di cooperazione; è chiaro che in tale ambito la funzione di indirizzo generale può essere svolta dal Ministero degli affari esteri, ma la sua definizione -

a nostro parere – deve avvenire all'interno dell'Agenzia perchè questo rende trasparenti i processi.

Un'ultima annotazione. Negli ultimi tempi la cooperazione è cambiata profondamente; nel corso degli anni '90, infatti, le conferenze promosse dalle Nazioni Unite hanno riconosciuto una serie di indirizzi nuovi. Riteniamo pertanto che i fattori trasversali, come i diritti umani, la condizione delle donne, la tutela dell'ambiente debbano entrare a far parte dei compiti della cooperazione e trovare posto all'interno delle relazioni internazionali. Nel campo, poi, dei diritti umani non trascurerei il tema dei diritti economici, la qual cosa rende importante che in sede di Agenzia vi sia trasparenza anche nei processi di formazione della imprenditorialità di promozione delle piccole e medie imprese e quindi negli strumenti di carattere finanziario ad essi collegati. Una distinzione troppo marcata tra una funzione di dono e una di credito, che non tenga conto di questa, che è una finalità della cooperazione allo sviluppo, potrebbe impedire di dare una risposta ai diritti economici.

*MASTRAGOSTINO.* Signor Presidente, intervengo in rappresentanza dell'UGL esteri. Noi concordiamo sulla indifferibilità della riforma della cooperazione che, tra l'altro, dovrà evidenziare la capacità negoziale dell'Italia nello scenario internazionale.

Oggi più che mai, infatti, si impone una seria e costruttiva inversione di tendenza al fine di ridare credibilità all'impegno italiano nel campo della cooperazione, contrassegnato in passato da interventi che solo in parte hanno raggiunto gli obiettivi programmati.

Ciò premesso, dobbiamo constatare che le numerose proposte di legge presentate al Senato, comprese quelle di iniziativa della maggioranza, hanno in comune soltanto le finalità della politica di cooperazione.

Avendo partecipato a vari incontri e dibattiti pubblici sull'argomento, l'ultimo dei quali all'ILA, dove non era presente nessun esponente dell'opposizione, abbiamo rilevato che manca un'intesa proprio nella maggioranza su alcuni punti che riteniamo essere fondamentali per una seria riforma della cooperazione. Del resto, la scelta dell'istituzione di un comitato ristretto in seno a codesta Commissione evidenzia le diverse posizioni dei vari Gruppi politici e le difficoltà di pervenire ad un testo unificato nel più breve lasso di tempo.

Secondo noi, quattro sono i punti che provocano disaccordo tra i vari Gruppi parlamentari della maggioranza e sono i seguenti: la forma istituzionale dell'Agenzia, il volontariato e l'associazionismo (quale ruolo, cioè, si intende assegnare all'interno o all'esterno di questa ipotetica Agenzia); la cooperazione decentrata (cioè il finanziamento da parte dello Stato o una partecipazione finanziaria autonoma degli enti locali); infine, una divergenza nella proposta di legge governativa nota come «Serri-Dini», nella quale si assegna – lo affermano molti Gruppi – un ruolo preponderante al Ministero del tesoro e ad altri soggetti istituzionali, come per esempio il Ministero della difesa.

La UGL esteri, per quanto riguarda in particolare il ruolo che si vorrebbe assegnare al Mediocredito centrale e alla SACE, che dovrebbero poi rappresentare gli enti finanziatori delle iniziative di cooperazione, fa rilevare che occorre tener conto delle trasformazioni conseguenti all'unificazione delle monete dei paesi aderenti all'Unione europea (mi riferisco a ciò che ha affermato la dottoressa Pomaranzi in merito al collegamento con la normativa europea).

Ora, ferma restando la rilevanza dei punti riguardanti il volontariato, l'associazionismo e la cooperazione decentrata, su cui c'è disaccordo nell'ambito della maggioranza, la UGL esteri ritiene che l'aspetto essenziale della riforma debba essere proprio la scelta della forma istituzionale che gestirà la futura cooperazione allo sviluppo, anche perchè – si badi bene – a questa scelta è legata la sorte di centinaia di lavoratori che operano da decenni in questo settore.

La UGL esteri intende difendere e non disperdere la indubbia professionalità, consolidata da anni di lavoro, del personale in servizio presso la Direzione generale per la cooperazione con i paesi in via di sviluppo. Pertanto siamo contrari a qualsiasi tipo di privatizzazione del settore che, per le sue finalità, non può sottrarsi ad un controllo puntuale da parte degli organi statali preposti. Del resto, se esaminiamo bene quest'ultimo aspetto, la nuova normativa sui controlli – per esempio, l'ultimo decreto del Presidente della Repubblica n. 38 del 1998 e in particolare l'articolo 9 – prevede lo snellimento delle procedure e attribuisce la diretta e piena responsabilità ai dirigenti cui spetta l'emanazione dei provvedimenti amministrativi. Secondo noi, tale norma garantisce una maggiore trasparenza nella gestione delle attività di cooperazione ed eviterà sicuramente, se applicata, quei fenomeni di malacooperazione che sono stati portati alla luce dalla Commissione d'inchiesta parlamentare.

La UGL esteri è favorevole ad una forma istituzionale assolutamente pubblica, che può essere o un dipartimento o un'agenzia pubblica non economica di tipo parastatale, anche per garantire la continuità professionale acquisita dal personale in servizio presso la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, sia esso esperto che personale comandato.

Per ciò che attiene in particolare al personale comandato, si evidenzia la precarietà dello stesso che, come lei ben saprà, signor Presidente, presta servizio in questo settore da molti anni e che sarà costretto inevitabilmente a rientrare nelle amministrazioni di appartenenza entro la fine di quest'anno, se non si varerà un provvedimento di legge alla luce della nuova normativa sulla mobilità, che dovrà consentirne il passaggio nei ruoli del Ministero degli affari esteri, ovvero del dipartimento o dell'Agenzia qualora essi vengano istituiti.

*LATRONICO.* In rappresentanza dell'UNIONQUADRI esteri farò una breve premessa di ordine generale e poi risponderò alle specifiche richieste che verranno avanzate.

Per quanto riguarda le considerazioni di carattere generale, è nostra opinione che occorra inserire la riforma della cooperazione in quella più

generale del Ministero degli affari esteri e questo è un fatto molto importante che ci appare in parte trascurato dalle varie iniziative che si stanno succedendo in questo periodo. Faccio un esempio: il coordinamento fra i vari organi istituzionali in materia di politica estera, che traspare da alcuni disegni di riforma della cooperazione, è una necessità sentita a livello diffuso che andrebbe risolta in via generale. Pensiamo a come si coordinano in questo periodo, nel quale si operano riforme costituzionali che vanno verso il decentramento, le iniziative degli enti locali in materia di politica estera e quindi anche di cooperazione. Inoltre le scelte non appaiono chiare se si fa un esame comparato tra i vari disegni di legge – compreso quello governativo – e il progetto di riforma della struttura del Ministero tramite regolamento, che sembra rafforzare la gestione dei servizi da parte dello stesso Ministero degli affari esteri, mentre i vari disegni di legge sulla cooperazione intendono separare dal Ministero la funzione di gestione. Anche a tale proposito ci sembra che esista una contraddizione.

Per quanto riguarda invece le richieste più puntuali, chiediamo che sia mantenuto un ruolo centrale del Ministero degli affari esteri, perchè la cooperazione fa parte della politica estera, soprattutto per quanto concerne le funzioni di indirizzo e di monitoraggio. Chiediamo che venga mantenuta l'autonomia gestionale dell'Agenzia, per recepire il principio di separazione tra politica e amministrazione, anche nella composizione dei suoi organi statutari, a partire dal consiglio di amministrazione (sarebbe illusorio se tale consiglio fosse totalmente governativo).

Inoltre, chiediamo che il provvedimento che verrà approvato tenga conto delle forme di partecipazione delle organizzazioni sindacali alle decisioni relative alla mobilità del personale e alla regolamentazione della fase transitoria.

Infine, raccomandiamo che venga posta particolare attenzione alla funzione di controllo e di monitoraggio *in loco*, negli stessi paesi destinatari dei programmi, per evitare quei fenomeni di malacooperazione che sono stati denunciati dai colleghi e rilevati dalla Commissione parlamentare d'inchiesta.

*VERDERAME.* Partecipo a questa audizione, e di ciò sono molto grato, in rappresentanza del SNDMAE.

Vorrei molto brevemente indicare alcuni principi che – ad avviso della mia organizzazione sindacale – dovrebbero presiedere a qualunque riforma della cooperazione allo sviluppo.

Non stupirà innanzitutto gli onorevoli senatori il fatto che da parte del rappresentate del SNDMAE si esprima piena concordanza con gli interventi che mi hanno preceduto circa il riconoscimento esplicito dell'importanza della centralità del ruolo del Ministero degli affari esteri.

Certamente questo non per una considerazione di carattere corporativo, bensì per una presa d'atto dell'importanza e del rilievo della politica di cooperazione quale espressione di una generale proiezione della politica estera del nostro paese, punto quest'ultimo ripetutamente sottolineato da altri colleghi e sul quale pertanto non mi soffermo.

Un altro principio che riteniamo importante salvaguardare nel quadro delle iniziative di riforma del sistema della cooperazione è quello di assicurare quanto più possibile un'adeguata partecipazione dei paesi in via di sviluppo alle iniziative stesse. Si tratta del concetto generalmente indicato come «*ownership*», ovvero proprietà da parte di questi paesi della gestione del proprio sviluppo, esigenza questa espressa dai paesi in via di sviluppo con forza crescente, come manifestato chiaramente in occasione dei lavori in sede OCSE.

Ultimo criterio fondamentale, al quale attribuiamo un'importanza discriminante, è quello di pervenire ad una razionalizzazione degli interventi attraverso la distinzione tra la fase di programmazione politica, che investe ovviamente la partecipazione degli organismi internazionali, e la fase di realizzazione dei singoli progetti. In proposito vorrei aggiungere che nell'ottica del SNDMAE non esiste la contraddizione, indicata da alcuni, tra il rafforzamento delle capacità gestionali del Ministero degli affari esteri nelle sue attività istituzionali e l'attribuzione all'esterno di attività gestionali che esulano chiaramente dalla sfera delle competenze e delle capacità professionali proprie di chi opera nel Ministero. Non vedo contraddizione fra i due elementi.

Alla luce di tali premesse si spiega quindi la valutazione positiva del progetto di legge governativo espressa da questo sindacato, che raggruppa la maggior parte dei diplomatici del Ministero degli esteri. Si tratta di una valutazione positiva nella misura in cui il progetto risponde all'esigenza di riaffermazione della centralità del Ministero e assicura, attraverso una serie di norme contenute nell'articolato e che bisognerebbe maggiormente evidenziare, la *partnership* con i paesi in via di sviluppo. Vorrei citare inoltre l'importante principio, sancito dal disegno di legge, della separazione delle attività di cooperazione che non solo va incontro alle esigenze dei paesi in via di sviluppo ma anche alla necessità di una razionalizzazione degli interventi, che ho indicato come il terzo criterio che dovrebbe presiedere alla riforma della cooperazione.

Detto questo non si può non sottolineare che qualunque iniziativa di riforma che vada nel senso della razionalizzazione, come prevista nel progetto governativo ma anche negli altri disegni di legge in materia, pone una serie di problemi su cui è bene riflettere. Il primo di questi, ovvero la necessità di norme transitorie, è già stato abbondantemente sviscerato. Nel momento in cui il Ministero degli affari esteri cede alcune sue funzioni ad un'Agenzia, che dovrà essere il più possibile istituzionalizzata, è necessario creare delle norme di raccordo affinché il preesistente possa essere gestito nella maniera più adeguata ed efficace possibile. Riteniamo tuttavia che le norme di raccordo non siano da sole sufficienti a tale scopo e pensiamo che proprio in nome della riconosciuta centralità del Ministero vadano ad esso assicurate le potenzialità per far fronte ai nuovi compiti che gli vengono attribuiti. Basti pensare che, in base al disegno di legge governativo, al Ministero degli affari esteri spetta non soltanto la programmazione delle linee politiche della cooperazione ma anche la valutazione

dell'efficacia degli interventi svolti dall'Agenzia, il che comporta ovviamente il potenziamento della rete diplomatica e consolare.

L'ultimo punto che sottopongo all'attenzione dei senatori riguarda le procedure. I concetti di *ownership* e di *partnership* con i paesi in via di sviluppo richiedono anche che vengano prese in considerazione le loro peculiarità in termini di procedure e di organizzazione del lavoro. Riteniamo difficile esportare nella sua interezza, nell'ambito di un concetto di *partnership* con i paesi in via di sviluppo, la nostra normativa in materia di controlli, tempi e procedure. Crediamo pertanto che questo sia un ulteriore punto sul quale dovrebbe concentrarsi anche la riflessione di questa Commissione.

*CIVITELLI.* Signor Presidente, la ringrazio per l'opportunità che ci viene offerta di esprimere le nostre ragioni. Ciò conferma lo stile e la capacità di questa Commissione di mantenere un rapporto costante con le organizzazioni sindacali del Ministero degli affari esteri. Tale atteggiamento dovrebbe rappresentare, in base ai principi generali espressi dalle nuove normative sulla pubblica amministrazione, un elemento costante in grado di consentire l'approfondimento dei problemi anche con il contributo delle organizzazioni rappresentative dei lavoratori. Tuttavia, in materia di cooperazione l'ultimo confronto approfondito con l'amministrazione risale al settembre del 1997 durante l'esame del precedente testo di riforma del Ministero: da allora fino alla convocazione odierna l'amministrazione non ci ha fornito alcuna informativa puntuale sull'argomento.

Il disegno di legge governativo di riforma della cooperazione pone per noi due problemi fondamentali: il primo concerne la necessità di procedere ad un coordinamento degli strumenti legislativi che consenta di avere una visione strategica globale di quella che dovrebbe essere la migliore politica di cooperazione per l'Italia; il secondo concerne la possibilità di individuare un percorso chiaro ed unitario, anche se non concentrato in un unico provvedimento legislativo che si colleghi, per limitarci all'anno 1997, almeno con la produzione normativa della corrente legislatura. Mi richiamo rapidamente ad uno dei principi fondamentali della riforma della pubblica amministrazione: lo snellimento delle procedure. Ebbene, nella cosiddetta prima legge Bassanini (legge n. 59 del 15 marzo 1997) il procedimento n. 68 dell'allegato 1, all'articolo 20, riguardava proprio lo snellimento delle procedure previste dalla legge di cooperazione n. 49 del 1987. Utilizzare al meglio gli strumenti predisposti dallo stesso Parlamento è una questione di economia legislativa. Ho ritenuto opportuno fare questo rapido riferimento alla necessità di un regolamento come strumento tecnico di snellimento delle procedure perchè l'attuale disegno di legge governativo, in presenza di scelte politiche concernenti la divisione tra funzione amministrativa e funzione politica, intraprende in maniera chiara la via maestra del confronto con il Parlamento affidando al dibattito parlamentare la riforma della cooperazione e, nello stesso tempo, utilizzando altri strumenti ugualmente efficaci ma che necessitano di un coordinamento. Mi riferisco alla cosiddetta delegificazione, al regolamento or-

ganizzativo e soprattutto a un altro punto previsto dalla succitata legge n. 59, cioè al federalismo a Costituzione vigente che consiste nell'utilizzazione di decreti legislativi per riformare la Presidenza del Consiglio e i Ministeri, in sostanza tutto l'apparato centrale dello Stato. Questo riferimento è importante perchè voi conoscete meglio di me la sentenza della Corte costituzionale che ha impedito al Governo di reiterare i decreti-legge proprio perchè in questo modo sfuggivano a un controllo parlamentare più pregnante.

Nonostante tale sentenza e la nuova prassi di non reiterare i decreti-legge, il pericolo di una certa delegificazione è che il Parlamento non intervenga in maniera puntuale e che quindi venga a mancare la possibilità di un confronto approfondito su temi centrali. L'esempio lo abbiamo: il 28 gennaio scorso eravamo su questi banchi, sempre per la cortesia della Presidenza di questa Commissione, per esprimere la nostra opinione sullo schema di decreto riguardante la riforma dell'ISE, che è un altro tassello importante del quadro generale di riforma del Ministero degli affari esteri. Anche in quel caso, si trattava di un parere fondamentale che la Commissione era chiamata ad esprimere ma, non essendo vincolante per il Governo, non è stato preso in alcuna considerazione, tant'è che non ritrovo in questo provvedimento alcun accenno a quanto da voi auspicato in materia di strutture, organici e procedure.

Passo ora rapidamente ai contenuti del disegno di legge presentato dal Governo, rispetto al quale riproponiamo la critica fondamentale che abbiamo già rivolto all'amministrazione e al Governo in occasione dell'esame, conclusosi il 10 aprile scorso, del regolamento organizzativo di riordino del Ministero. In quell'occasione infatti siamo venuti a conoscenza dell'esistenza di un testo riguardante lo snellimento delle procedure (procedimento n. 19, ex articolo 20, allegato 1, legge n. 59 del 1997) sul quale peraltro sarete chiamati ad emettere un parere. Ebbene, solo il 30 marzo, nel corso di una di quelle riunioni, abbiamo appreso che l'amministrazione aveva adottato un testo su un argomento così centrale come quello dello snellimento delle procedure che, non a caso, è direttamente collegato anche a questo disegno di legge, se è vero che la *ratio* fondamentale del provvedimento è quella di venir fuori dalla malacooperazione e di individuare un nuovo modello gestionale. Pertanto, consegniamo alla Presidenza – credo anche a nome di tutti gli altri sindacati – il testo completo, che abbiamo ricevuto questa mattina, dei verbali e degli allegati relativi all'esame del regolamento organizzativo del Ministero, che penso potrà costituire per voi un contributo utile in vista del parere che dovrete emettere su tale provvedimento.

La critica di sostanza che rivolgiamo al disegno di legge del Governo riguarda il modello organizzativo-gestionale, lamentiamo cioè il fatto che la stessa attenzione riservata all'analisi politico-diplomatica non è stata riservata all'approfondimento dei temi relativi alla gestione amministrativo-contabile. In presenza di una riforma della struttura del bilancio dello Stato che ha identificato otto centri di responsabilità presso il Ministero degli esteri, uno dei quali è proprio la Direzione generale per la coopera-

zione allo sviluppo, l'unico passo avanti che scorgiamo in questo testo è il coordinamento tra le due ex ragionerie della cooperazione e del Ministero. Non vediamo invece un altrettanto efficace raccordo e collegamento tra l'individuazione dei centri di responsabilità e la definizione di ruoli e funzioni per tutto il *management* del Ministero, e qui non c'è differenza tra dirigenti appartenenti alla carriera diplomatica e non. A questo proposito, infatti, l'importante è stabilire quale classe dirigente vogliamo portare in Europa insieme all'Euro; nel mio precedente intervento del 28 gennaio scorso parlai proprio della necessità di una riorganizzazione di tutta la classe dirigente degli apparati centrali dello Stato. Anche questa dunque è un'occasione per capire quale modello di diplomazia e di *management* vogliamo all'interno di questa amministrazione dello Stato. Dobbiamo decidere se vogliamo – passatemi l'espressione – un diplomatico *light*, che non fa il *manager* ma che svolge una funzione che orbita nel politico e quindi rendiamo la Direzione della cooperazione più leggera ma più politica, con la conseguenza che diventa più «appetibile» per un diplomatico andare a lavorare per la cooperazione, mentre paradossalmente in tutte le altre Direzioni generali del Ministero vengono affidati ai diplomatici compiti manageriali poichè la riforma del 1997 ha attribuito la responsabilità di tutte le fasi della spesa ai dirigenti, lasciando al Ministro le scelte generali inerenti al bilancio del suo Dicastero.

PRESIDENTE. Se non vi sono altre richieste di parola da parte dei nostri ospiti, vorrei fare una sola osservazione.

Ho ascoltato attentamente le vostre considerazioni e sarebbe utile che ci faceste pervenire dei suggerimenti, magari anche scritti perchè il terreno è estremamente tecnico, in ordine alla semplificazione delle procedure, che è l'argomento che è stato al centro di quasi tutti gli interventi.

Come ho detto, vorrei che ci forniste delle indicazioni da questo punto di vista perchè ritengo che semplificazioni di questo tipo non solo non siano in contrasto con l'esigenza di premunirsi nei confronti di usi distorti dei fondi in materia di cooperazione, ma anzi favoriscano una maggiore trasparenza dei procedimenti amministrativi.

BOCO. Devo innanzitutto ringraziare il Presidente e i nostri ospiti per aver reso possibile lo svolgimento delle varie audizioni dell'indagine conoscitiva sugli strumenti della politica estera italiana.

Poichè oggi il tempo è tiranno a causa dei concomitanti lavori d'Aula, cercherò di essere molto breve in questo mio intervento che vorrei iniziare partendo da un presupposto che spero non sia interpretato come una scortesia. Le audizioni costituiscono uno strumento molto importante per lo svolgimento del nostro lavoro, perchè in tal modo si ha la possibilità di conoscere direttamente i suggerimenti e i rilievi di chi conosce e si occupa di cooperazione.

Mi rivolgo ai rappresentanti delle organizzazioni sindacali che ci hanno rivolto delle domande; in questa sede non vi è una scortesia voluta e non esiste neanche un problema di tempo: vi assicuro che la Commis-

sione risponderà puntualmente – lo spero – a tutte le domande che avete rivolto attraverso lo strumento legislativo che costruiremo e attraverso il nostro lavoro, facendoci carico di tutto ciò che è stato sollecitato durante le varie audizioni e utilizzando i contributi offertici.

Una sollecitazione importante che avete sottoposto alla nostra attenzione, e che però è stata sottovalutata fino ad oggi dalle nostre analisi (vi assicuro tuttavia che il nostro lavoro è continuo nel tempo e ne sono un esempio proprio queste audizioni), è l'assenza della previsione di norme transitorie, e devo dire che avete perfettamente ragione. Esiste realmente tale assenza nei dieci disegni di legge al nostro esame; vi posso assicurare che questa Commissione fornirà tutte le risposte con convinzione.

Per quanto riguarda le altre sollecitazioni, mi preme davvero sottolineare l'importanza del rapporto esistente tra l'indirizzo e la gestione. In questa sede non posso far altro che affermare che il nostro lavoro sarà indirizzato a trovare le possibilità migliori per dare risposte valide alla cooperazione. Questo fa parte del nostro lavoro parlamentare, che cerchiamo costantemente di compiere nel migliore dei modi.

A questo punto devo svolgere due note personali. Mi rivolgo innanzitutto al dottor Mastragostino; mi permetta una leggera *vis polemica* tutta toscana: ci troviamo in sede di audizione presso la Commissione affari esteri del Senato della Repubblica e non di fronte ad uno scontro tra maggioranza ed opposizione. È significativa e costruttiva la possibilità di avere un confronto tra maggioranza ed opposizione e le posso assicurare che non esistono rilevanti differenze tra i vari Gruppi parlamentari. La Commissione affari esteri del Senato non ha affrontato in questi termini la questione: le idee sono pubbliche e sono patrimonio di tutti e attraverso il loro confronto si arriva ad una definizione. Le posso dire fin da oggi che – a mio giudizio – esistono le condizioni per arrivare a condividere il cammino intrapreso e i valori della cooperazione e proprio su questi ci confronteremo, con la speranza di essere in grado di svolgere un buon lavoro.

Esistono molti problemi che sono stati da voi evidenziati, ma devo ripetere che il nostro lavoro è analizzare ciò che oggi esiste. Siamo a conoscenza del fatto che dovremo prendere in considerazione ed affrontare alcune rilevanti difficoltà, ma sicuramente abbiamo la volontà di trovare le soluzioni per una questione che riteniamo molto importante.

Devo poi dirvi – è l'altro problema certamente non secondario da voi evidenziato, e per questo vi ringrazio – che si dovrà tener conto dell'imminente riordino della struttura del Ministero perchè avrà inevitabili ricadute sulla riforma della cooperazione che stiamo esaminando. Siamo comunque in possesso degli strumenti parlamentari che ci permetteranno di fornire con coraggio le risposte necessarie. Non nego che ci troviamo di fronte ad una partita complessa e credo che sarà nostro compito cercare non solo di trovare una certa armonia, ma soprattutto di studiare in modo approfondito la situazione.

Voglio concludere il mio intervento con una cordiale battuta e spero che il ministro Verderame non me ne voglia. Sono relatore di dieci proposte di legge sulla riforma della cooperazione e ho il compito di predi-

sporre un testo unificato. Considero la giornata di oggi molto importante: è questa la prima audizione nella quale è stata fatta un'analisi positiva delle varie proposte di legge. Signor ministro, le devo dire che lei è stato il solo ad esprimere un giudizio positivo sul disegno di legge del Governo tra tutti coloro che hanno partecipato alle numerose audizioni che si sono svolte sull'argomento, i quali hanno espresso diversi e contrastanti giudizi (lo si può rilevare dai verbali delle sei audizioni).

Come relatore mi pongo il problema di unificare in un unico testo le dieci proposte di legge presentate; per me questo è un fatto non secondario e quindi è importante riuscire ad avere un giudizio. Credo che il lavoro svolto sia enorme e continueremo a portarlo avanti. Termino il mio intervento dando assicurazione che i tempi da ora in poi saranno sempre più stretti e che dopo questa audizione arriveremo presto ad una conclusione.

PORCARI. Ho ascoltato con estremo interesse e apprezzato gli interventi svoltisi finora e credo che di essi si debba tener conto. Concordo anche con il relatore, senatore Boco, sulla necessità di coordinare le diverse osservazioni. Ho particolarmente apprezzato, per l'estrema chiarezza e completezza tecnica, l'intervento della rappresentante della CGIL per il Ministero degli affari esteri, e Dio sa quanto io sia lontano dalle posizioni della CGIL. Tuttavia desidero fare alcuni rilievi.

Il primo si collega all'affermazione del signor Ceci, il quale sostiene che la cooperazione debba restare al Ministero degli affari esteri. Non vorrei che si continuasse a giocare sul ruolo centrale di questo Dicastero, al quale tutti sanno quanto io sia affezionato per i tanti anni trascorsi nella carriera diplomatica. Vorrei fosse chiara la necessità di distinguere tra programmazione politica, nella quale il Ministero degli affari esteri e la politica europea devono entrare in pieno, e gestione operativa. Occorre chiarire una volta per tutte cosa s'intende per cooperazione allo sviluppo, se si tratta cioè di un'opera di beneficenza o di uno strumento della politica estera italiana. A mio avviso è uno strumento della politica estera italiana nell'ambito della cooperazione con i paesi emergenti e in via di sviluppo. Non si tratta di un *instrumentum regni* di carattere politico, economico o imprenditoriale e non deve esserlo, altrimenti si riaprirebbero vecchi equivoci.

In proposito vorrei richiamare la vostra attenzione sulla questione dei crediti di aiuto, accennata poco fa dalla signora Pomaranzi. Ribadisco la mia profonda preoccupazione e le mie riserve – quindi non un'aperta ostilità – per questo strumento che in passato sul piano bilaterale ha dato luogo a esperienze molto negative che non voglio demonizzare, nè posso d'altra parte semplicemente dimenticare, ma che desidererei superare per evitare che si ripetano. I crediti di aiuto sono stati fonte di gravissime malversazioni, di cattiva gestione, di un aiuto surrettizio e non sempre trasparente – per usare un termine oggi in voga – alle imprese italiane. È meglio che tutto ciò avvenga nell'ambito di un quadro multilaterale, europeo, all'interno di grandi organizzazioni internazionali. Occorre, viceversa, far leva sui crediti a dono e sull'aspetto umanitario della cooperazione nella

quale vi sono ovviamente risvolti economici che tuttavia rappresentano il mezzo e non il fine.

Concordo pertanto con tutte le questioni sollevate dalla signora Pomaranzi con l'unica riserva che ho espresso. Sono invece sorpreso che il rappresentante dell'UGL, espressione della CISNAL, a sua volta espressione di un certo orientamento politico, abbia dichiarato la sua contrarietà alla privatizzazione della cooperazione. Innanzitutto tengo a sottolineare che finora non si è parlato di privatizzazione ma della necessità che quegli organismi, anche del volontariato, capaci, pur non facendo parte dello Stato, di collaborare in maniera valida grazie alla loro competenza siano parte integrante del processo di revisione e ristrutturazione della nostra politica di cooperazione e dei suoi strumenti. Su tali aspetti pertanto concordo con la preoccupazione, espressa anche dal signor Mastragostino, circa il ruolo preponderante del Ministero del tesoro e, soprattutto, del Ministero della difesa. Nessuno più di me ha stima e rispetto per le funzioni del Ministero della difesa, anche in proiezione *extra moenia*, in proiezione internazionale e come strumento politico, ma ritengo che la cooperazione nel settore della difesa debba essere in qualche modo scorporata separata dalla cooperazione tradizionale. Questo non significa affatto che non dobbiamo avvalerci di tale strumento di cooperazione, ma che dobbiamo distinguere i due aspetti.

Non ho ben compreso il concetto, forse un po' corporativo, inerente alla definizione di *manager*; cui ci si vuole riferire. Il diplomatico - secondo il mio personale giudizio - non deve essere un *manager*; il diplomatico è un politico di seconda fila che deve dialogare con la politica e dare suggerimenti. La figura del diplomatico *manager* - lo ribadisco - è molto moderna e, forse per ragioni anagrafiche, è qualcosa che pur non rifiutando non riesco ad accettare *in toto* sotto il profilo politico. Ritengo invece che l'Agenzia debba avere una sua fisionomia gestionale autonoma e che debba muoversi entro precise direttive politiche fissate dal Governo attraverso il Ministero degli affari esteri. Pertanto, se per centralità del Ministero degli esteri s'intende ciò, la riaffermo ma solo entro questi limiti. La figura del diplomatico che «maneggia» (anche anglicizzando l'espressione per addolcirla) i quattrini del contribuente non mi è mai piaciuta e non comincia certo a piacermi ora perchè, stando al signor Civitelli, quando anche fosse interpretata nel modo più onesto, la figura del diplomatico-*manager* (più o meno improvvisato) verrebbe comunque a collocarsi in un contesto in cui la figura di chi non ha studiato per diventare *manager* ma quale esperto nei problemi della politica estera prevarrebbe comunque su quella del «direttore aziendale».

ANDREOTTI. Intervengo brevemente su un punto che credo sia stato già chiarito dal senatore Boco. La circostanza di avere una «Commissione dei nove», fatto usuale nei nostri lavori, non è sintomo di divisione della maggioranza ma costituisce semplicemente un metodo di formazione di un testo, in modo particolare quando si è in presenza di molte proposte normative oltre a quella del Governo.

Ho avuto l'impressione che il primo intervento fosse quasi di contestazione dell'idea dell'Agenzia. Le ipotesi infatti sono due: o mantenere lo *status quo* o riprodurre, grosso modo, quella che fu la normativa per il Mezzogiorno con un Comitato dei ministri da un lato e la Cassa del Mezzogiorno dall'altro per la parte esecutiva. Su tale aspetto il presidente Mignone ha anche sollecitato qualche contributo scritto di cui sarebbe bene prendere visione benchè su questa idea non è necessario che tutti siano concordi. Tuttavia su quella che è la caratterizzazione più qualificante dei progetti al nostro esame è bene avere le idee chiare.

Un'ultima considerazione. Credo che dovremmo cercare di definire meglio l'entità del personale che dalla Direzione generale dovrebbe passare all'Agenzia perchè a tal fine occorrerà superare la norma, già altre volte superata, secondo la quale nella pubblica amministrazione si entra solo per concorso. Sarebbe opportuno pertanto avere un'idea esatta, sia dal punto di vista numerico che della divisione per categorie, di coloro che dovrebbero essere soggetti a tale trasferimento. Ripeto, credo sia utile conoscere l'entità di questo fenomeno per potersi orientare. Non entro - e ho finito - nel merito delle affermazioni un po' drastiche che fa il senatore Porcari che, essendo diplomatico, dice delle cose di una pesantezza assoluta. Credo che non sia giusto dare per scontato nè che sia tutto bianco nè che sia tutto nero.

PORCARI. Ho solo detto che non mi piace che i diplomatici si occupino di gestione.

ANDREOTTI. Ho notato la sua parsimonia nel non ricorrere alla parola malacooperazione. Anche a questo riguardo non bisogna generalizzare nè in bene nè in male, altrimenti si crea confusione nella stessa definizione dei fini, eventualmente di secondo livello, della cooperazione. Ritengo che tali questioni non possano essere liquidate in modo così sbrigativo; non lo dico per fare il difensore del passato. Qui sembra sempre che siamo all'anno zero, mentre forse, anche se lentamente, stiamo per avvicinarci all'anno uno.

PORCARI. Io dico soltanto, senatore Andreotti, che non rientra tra i compiti istituzionali di un diplomatico gestire i fondi per la cooperazione. Non entro in un giudizio di merito; se ho dato questa impressione, rettifico: la parola ha tradito il pensiero.

ANDREOTTI. Adesso, senatore Porcari, è entrato nei panni del diplomatico.

PORCARI. Ripeto, forse la parola ha tradito il mio pensiero; dico solo che il diplomatico non è competente in materia economica.

SERVELO. Signor Presidente, innanzitutto rinnovo i ringraziamenti per il saluto rivoltomi, prima dell'inizio dell'audizione, per il mio ritorno in questa Commissione. Naturalmente, prendendo per la prima volta la parola, lo faccio in punta di lingua, anche per la delicatezza e la complessità del problema oggi in discussione, che francamente non conosco a fondo.

Premesso che non voglio essere interprete nè delle parole della signora che rappresenta la CGIL nè del signor Mastragostino, mi si consenta però di dire che mi meraviglia molto il fatto che il relatore se la sia presa con il rappresentante dell'UGL per alcune sue valutazioni di ordine politico, che secondo me sono del tutto legittime ma che non si riferivano a questa Commissione bensì a dibattiti esterni, in occasione dei quali esponenti della maggioranza non si sono trovati in perfetta sintonia tra loro. È vero, infatti, che al di fuori di questa sede esiste una diversa interpretazione del problema e delle sue possibili soluzioni; quindi, non mi scandalizzo affatto se i nove decimi delle organizzazioni sindacali sono filogovernative, ma prendo atto del fatto che in merito a gran parte dei contenuti sono tutti d'accordo.

Quanto alle questioni di merito, non entro nei singoli aspetti. Credo però che una certa preoccupazione in ordine alla creazione di agenzie che abbiano carattere privatistico ci debba essere da parte di tutti, specie dopo le esperienze fatte in passato sia nel campo della cooperazione che nel campo dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno. Quindi, quella dell'Agenzia non è una strada obbligata, bisogna prevedere dei controlli che evitino il ripetersi di certe situazioni.

Mi permetto solo – perchè ne ho una minima competenza – di richiamare l'attenzione dei colleghi e del Presidente su una questione specifica. Ho letto il disegno di legge governativo e in esso ricorre più volte il riferimento ai comuni, alle province e alle regioni, segnatamente ad alcune regioni a statuto speciale. Ebbene, stiamo attenti perchè le competenze primarie, costituzionali che il testo della Bicamerale attribuisce alle regioni sono tali da dire che allo Stato, ossia all'amministrazione centrale, appartiene la politica estera, ma non è scritto da nessuna parte della nuova Carta costituzionale che quest'ultima necessariamente contenga la cooperazione con i paesi in via di sviluppo. Forse una definizione di politica estera e di cooperazione più puntuale sarebbe opportuna, altrimenti la soluzione legislativa di carattere ordinario potrebbe entrare in rotta di collisione con l'azione delle regioni, che ormai sta assumendo una tale apertura da non escludere anche politiche di sviluppo verso determinate aree. Se passa il progetto attualmente in discussione nessuno glielo potrà impedire, essendo le regioni dotate di poteri propri in materia di agricoltura, di politica economica, di commercio, di turismo e quant'altro (tanto è vero che già prevedono di avere rappresentanze «paradiplomatiche», probabilmente composte più da *manager* che da eredi della vecchia diplomazia, il che peraltro non mi preoccupa più di tanto).

Quindi, attenzione a come la riforma costituzionale in atto si può innestare su questi disegni di legge che assegnano, con una legge ordinaria, al Ministero degli affari esteri, cioè alla politica estera, tutto il settore

della cooperazione, in cui le regioni sono coinvolte con forme di rappresentanza di un certo tipo, che rientrano comunque nell'attuale disegno costituzionale. Ho l'impressione cioè che, nel momento in cui dal federalismo scritto in Costituzione si passerà all'attuazione della fase strettamente politica ed economica, sorgeranno dei problemi.

**PRESIDENTE.** L'intervento del senatore Servello mi ha fatto venire in mente che la Commissione affari esteri acquisisce un'utile e preziosa competenza per il fatto che un suo membro fa parte anche della Commissione bicamerale per le riforme costituzionali: in effetti, in più occasioni il profilo della riforma costituzionale si presenta nell'ambito dei nostri lavori, che sono tradizionalmente diretti a prestare molta attenzione, oltre che ai contenuti, anche agli strumenti della politica estera.

Inoltre, credo di interpretare anche il pensiero del relatore affermando che è nostra preoccupazione chiarire un aspetto che per i membri della Commissione è evidente, ma non è certamente detto che lo sia per coloro che partecipano ai suoi lavori solo occasionalmente: in merito alla cooperazione e alla politica estera in generale non esistono paratie tra maggioranza ed opposizione. Del resto sono i fatti che contano e anche questa parte di discussione ce lo dimostra, ci dimostra, cioè, che una trasversalità di tematiche è molto preziosa.

La nostra preoccupazione, ferma restando la legittimità di tutti i giudizi, è quella di poter esprimere il proprio punto di vista, in sedi sia pubbliche che private, mettendo in guardia da letture che siano di schieramento. Probabilmente ciò potrà succedere in futuro dal momento che non siamo in grado di fare previsioni, ma vorrei rassicurare tutti che in questo momento non esiste la tensione che è stata lamentata.

Poichè fino a questo momento non abbiamo avuto ancora sollecitazioni a concludere questa seduta a causa dei lavori d'Aula, vorrei restituire la parola in primo luogo a coloro che in qualche modo sono stati chiamati in causa dai senatori intervenuti.

**MASTRAGOSTINO.** Intervengo nuovamente solo per precisare che mi dispiace che il senatore Boco abbia inteso le mie parole come una nota di polemica; ho voluto semplicemente alimentare il dibattito perchè ci dispiace che in questa fase al Senato l'opposizione non abbia presentato una proposta di legge e quindi che non vi sia stato un ulteriore arricchimento.

**CORRAO.** Non lo prescrive il medico!

**PRESIDENTE.** Il medico non lo prescrive, ma in ogni caso devo precisare che sono stati presentati in materia disegni di legge da Forza Italia, da Alleanza Nazionale e dalla Lega Nord-Per la Padania indipendente.

**VERDERAME.** Spero che il relatore, senatore Boco, mi consentirà non di puntualizzare, perchè non mi permetterei mai di farlo, ma di espri-

mere la mia interpretazione in merito ad alcune parole che probabilmente l'hanno stupito.

Ho indicato, come rappresentante in questa sede del SNDMAE, alcuni principi fondamentali cui dovrebbe ispirarsi qualunque riforma della cooperazione. Ho espresso una valutazione non negativa sul disegno di legge governativo nella misura in cui si ispira ai tre principi fondamentali che ho cercato di indicare. Peraltro, questo giudizio complessivamente favorevole non preclude il fatto che, dal dibattito parlamentare e dal confronto sulle altre iniziative presenti, possano scaturire ulteriori arricchimenti e che all'interno dello stesso disegno di legge del Governo vi siano lacune e mancanze, come per esempio – e mi associo pienamente in questo a ciò che è stato detto da molti colleghi – la mancanza di norme transitorie che sono invece necessarie.

Devo infine aggiungere che probabilmente ho peccato di omissione, perchè si sarebbero potute aggiungere altre considerazioni.

*POMARANZI.* Signor Presidente, intervengo nuovamente soltanto per dire che possiamo rimettere alla Commissione una nota scritta in merito a tutti i punti trattati dalla CGIL esteri nel corso di questa audizione.

Devo poi ringraziare la Commissione affari esteri del Senato perchè il dibattito svolto ha gratificato il personale operante nella Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, essendo stato molto equilibrato e rassicurante. Lo sottolineo poichè in questo periodo viviamo – ve lo assicuro – in un clima caratterizzato da forti tensioni, dal momento che l'accentuazione della vaghezza - la definisco in questo modo – la paghiamo in prima persona anche in termini di relazioni all'interno della CGIL esteri, e credo che questo debba essere tenuto in conto. Non sto parlando soltanto per gli esperti, ma per l'intera organizzazione sindacale.

Inoltre, ritengo particolarmente importante il suggerimento del senatore Andreotti che chiedeva la consistenza del personale che potrebbe passare dalla Direzione generale all'Agenzia. A nostro parere, esaminando anche gli organismi per la cooperazione di altri Stati, l'entità del personale è tale da non rendere ansiogeno un passaggio di questo tipo. È chiaro che questo è il nostro pensiero; ovviamente le critiche ci sono sempre state e le abbiamo sempre accettate.

Faccio presente che attualmente all'interno della Direzione operano un centinaio di esperti di cooperazione e 140 impiegati comandati da altre amministrazioni pubbliche. In tale ambito va fatta una distinzione tra coloro che si sono occupati – per esempio – delle linee operative e quelli che invece hanno seguito maggiormente le politiche, le strategie e i rapporti con le organizzazioni multilaterali.

Credo che il suggerimento del senatore Andreotti vada rappresentato anche alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo dalla vostra Commissione anche per definire le norme transitorie.

*CECI.* Prendo nuovamente la parola per dire che sono soddisfatto perchè in questa audizione vi sono state una articolazione e una ricchezza

di interventi che hanno certamente favorito e reso più marcato il contributo al lavoro della vostra Commissione.

Devo poi dire al senatore Porcari che mi rammarica il fatto che, sia durante la scorsa audizione che nel corso di questa, sia sorto un piccolo malinteso (in ogni caso, voglio precisare che non credo proprio che il senatore Porcari abbia dei problemi con la CISL esteri). Nella scorsa audizione non è stato d'accordo con me, perchè dicevo che i ragionieri in Europa devono lasciare il passo a uno sviluppo e a un'occupazione soprattutto delle strutture funzionanti; questa volta perchè ho riaffermato la centralità del Ministero degli esteri nell'attività di cooperazione. È ovvio che in entrambi i miei interventi ho voluto intendere semplicemente che, se un Ministero sul piano strutturale deve condurre avanti le linee della politica estera sancite dal Parlamento, è evidente che non può totalmente estraniarsi dalla gestione trasferendola a un'Agenzia autonoma. È necessaria una osmosi e, insieme, una distinzione tra la progettualità da una parte e il controllo dall'altra. I sindacati federali furono i primi a denunciare la situazione che si stava verificando all'interno della cooperazione e i fatti ci hanno dato ragione.

Vorrei chiarire comunque al senatore Porcari il concetto di centralità del Ministero degli affari esteri, inteso come osmosi tra fasi di progettualità e di controllo. Ho fatto questa precisazione perchè ritengo giusto sottolineare che la CISL non è mai stata troppo legata ai partiti in senso stretto, dal momento che ha scioperato sia in presenza di Governi di sinistra che di centro-destra. La CISL pertanto intende affermare la centralità del Ministero senza però assolutizzare il concetto.

Per quanto concerne l'aspetto umanitario, sono perfettamente d'accordo sulla necessità che nel disegno di legge venga puntualizzata meglio la questione del volontariato. La Conferenza di Pechino ha stabilito degli orientamenti a livello universale che in un momento di forte interdipendenza in tema di diritti umani non è certo possibile ignorare.

Per quanto concerne il personale, ribadisco la necessità che il problema venga analizzato globalmente in riferimento tanto ai dirigenti amministrativi quanto agli esperti di cooperazione, al personale della carriera diplomatica e alle diverse qualifiche funzionali. Affinchè tale armonizzazione venga realizzata è necessario approvare norme transitorie capaci di affrontare in maniera equilibrata la situazione preesistente.

Per quanto concerne il personale comandato, come sosteneva il rappresentante della UGL, è legittima l'aspirazione ad un inquadramento specifico, tuttavia la legge n. 312 dell'11 luglio 1980 e quelle successive hanno legato i dipendenti dei diversi Ministeri ai vecchi profili professionali. Mi sembra pertanto giusto che detti dipendenti - gran parte dei quali svolge attività all'estero e parte, invece, all'interno del Ministero - vengano riconosciuti nelle loro specifiche professionalità prima che altro personale venga inserito nell'organico del Ministero.

PRESIDENTE. Poichè non vi sono altri interventi, ringrazio i rappresentanti delle diverse organizzazioni sindacali e i senatori per l'ordinato svolgimento del dibattito.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 17,20.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. VINCENZO FONTI





