

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

40° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 GIUGNO 1998

Presidenza del presidente MIGONE

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(3216) Partecipazione italiana alla XI ricostituzione delle risorse dell'IDA (International Development Association)

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE Pag. 2, 10

BOCO (*Verdi-l'Ulivo*), relatore alla Commissione 2, 6, 8

PORCARI (*per l'UDR: CDU-CDR-NI*) 6, 9

PROVERA (*Lega Nord-per la Padania indip.*) 7, 8

SERRI, sottosegretario di Stato per gli affari esteri 8, 9

(3314) Iniziative e manifestazioni per la celebrazione del 50° anniversario della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, approvato dalla Camera dei deputati

zione universale dei diritti dell'uomo, approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE Pag.11, 12, 14 e *passim*

ANDREOTTI (*PPI*) 13

DE ZULUETA (*Dem. Sin.-l'Ulivo*) 13

D'URSO (*Rin. Ital. e Indip.*), relatore alla Commissione 11, 15

PORCARI (*per l'UDR: CDU-CDR-NI*) 12, 15

PROVERA (*Lega Nord-per la Padania indip.*) 12, 15, 16

SERRI, sottosegretario di Stato per gli affari esteri 15

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(3216) Partecipazione italiana alla XI ricostituzione delle risorse dell'IDA (International Development Association)

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Partecipazione italiana alla XI ricostituzione delle risorse dell'IDA (International Development Association)».

Prego il senatore Boco di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

BOCO, *relatore alla Commissione*. L'esame di questo disegno di legge avviene in un momento particolare dei lavori della Commissione e cioè in connessione con la discussione sulla riforma della cooperazione allo sviluppo, nel cui quadro è stato svolto il recente ed interessantissimo incontro con i rappresentanti della Banca Mondiale.

Ricordo ai colleghi che l'International Development Association (IDA) è stata istituita nel 1960 con lo scopo di indirizzare aiuti finanziari ai paesi in via di sviluppo. L'IDA è una delle quattro istituzioni del gruppo della Banca Mondiale (insieme a IFC, IBRD e MIGA) e, a partire dalla sua nascita, ha finanziato oltre 6.000 progetti di sviluppo in 140 paesi. Attualmente, è la maggiore fonte di finanziamento di ben oltre 60 paesi che hanno una credibilità finanziaria insufficiente per accedere ai prestiti della IBRD. I crediti vengono accordati solo ai Governi e vengono erogati a condizioni agevolate, senza interessi e con un periodo di grazia di 10 anni ed una durata di 35-40 anni.

Nel corso del 1995 si sono svolti i negoziati tra i delegati dei 36 paesi donatori per l'XI ricostituzione delle risorse IDA, destinata a finanziare gli impegni nel triennio 1997-1999; va specificato infatti che l'IDA ricostituisce le proprie risorse attraverso i paesi donatori.

Da parte italiana è stata sottolineata innanzi tutto l'esigenza che i programmi siano basati su realistiche strategie di sviluppo, l'opportunità del monitoraggio nella fase di implementazione, la necessità di focalizzare tradizionali attività di *project lending* e di salvaguardare il principio del *burden sharing*.

Nelle riunioni programmatiche si è registrata un'ampia convergenza nel considerare la riduzione della povertà quale scopo principale dell'IDA, accompagnata da una crescita economica ed ambientalmente sostenibile.

Proprio su questo punto vorrei soffermarmi per ricordarvi come l'operato della Banca Mondiale sia stato, anche giustamente, messo sotto ac-

cusa negli ultimi anni. Collegandomi alla discussione con i rappresentanti della Banca Mondiale, vorrei sottoporvi alcune cifre che provengono da un documento interno della Banca Mondiale, l'«IDA Portfolio Review». L'IDA ha concesso prestiti nel 1997 per un ammontare di circa 6 miliardi di dollari; il numero dei progetti in Africa è andato notevolmente diminuendo nel periodo 1992-1997; il 20 per cento di tutti i prestiti IDA sono concentrati in due paesi, Cina e Vietnam. Vorrei ricordare che nel 1997 sono stati spesi circa 510 milioni di dollari, cioè il 10 per cento del totale dei prestiti, per progetti ad elevato impatto ambientale o che comportano il reinsediamento forzato di comunità locali.

Sempre secondo l'«IDA Portfolio Review» del gennaio 1998, il 20 per cento dei prestiti IDA per il 1997 è indirizzato a progetti cosiddetti «problematici», cioè progetti che probabilmente non riusciranno a perseguire le finalità di sviluppo o ad essere effettuati in maniera adeguata. Il 33 per cento dei prestiti è a rischio; circa il 45 per cento dei prestiti in Africa è a rischio. Potrei sottolineare altri dati, ma mi richiamo a quanto emerso nell'incontro con i rappresentanti della Banca Mondiale.

Colleghi, colgo l'occasione dell'esame di questo disegno di legge volto alla ricostituzione delle risorse dell'IDA per soffermarmi brevemente sulle politiche della Banca Mondiale e sul ruolo che la nostra Commissione, il Parlamento ed il Governo possono svolgere. Ritengo importante approvare il provvedimento al nostro esame ma, come è emerso nel recente incontro, è necessario anche affrontare – e di ciò si sta discutendo a livello internazionale – il problema di una visione esclusivamente quantitativa della politica della Banca Mondiale (i dati che ho esposto non sono stati contestati dal dottor Passacantando e dal dottor Dollar). Va aperta una discussione sul grande percorso che deve seguire la Banca Mondiale relativamente ad una rivoluzione qualitativa dei progetti. Come ho riferito in precedenza, infatti, più della metà dei progetti finanziati dall'IDA a partire dal 1997 sono ad alto rischio.

Alla luce di queste considerazioni, senza fare facili enunciazioni demagogiche, il nostro contributo potrebbe essere quello di accompagnare l'approvazione del provvedimento con un ordine del giorno per il quale ritengo che bisogna avere il coraggio e che sia soprattutto nostro dovere dare la giusta e straordinaria importanza a quella che è la più grande macchina economica di sviluppo.

Voglio ricordarvi che la stessa Banca Mondiale ha interrotto i finanziamenti per alcuni progetti perchè ci si è resi conto che negli anni passati, in taluni casi, sono stati provocati disastri; c'è stato dunque un riconoscimento in tal senso e si è aperta una discussione di approfondimento sui grandi progetti, per esempio quelli relativi alle dighe. La stessa Banca Mondiale ha dovuto aprire un *panel* di consultazioni proprio perchè i dati erano ormai incontrovertibili. Ne cito uno, che può sembrare demagogico ma non è controverso: 50 milioni di esseri umani sono stati spostati forzatamente a causa della realizzazione di grandi opere idrauliche finanziate dalla Banca Mondiale.

Ovviamente ogni progetto può avere avuto dei ritorni, però è evidente che se la Banca Mondiale è arrivata a bloccare questo tipo di progetti ciò deriva da una riflessione su dati obiettivi che non potevano essere ignorati.

Un'ultima riflessione – ed è una questione che ho posto alla Banca Mondiale – riguarda il settore energetico. Vorrei leggervi uno stralcio del documento della campagna per la riforma della Banca Mondiale:

«La Banca Mondiale ritiene che il settore energetico sia il settore-chiave per lo sviluppo dei paesi più poveri e per sostenere il suo mandato di lotta alla povertà. La quasi totalità dei prestiti della Banca Mondiale nel settore energetico non è però mirata a soddisfare la domanda di energia per i 2 miliardi di poveri che vivono in zone rurali, bensì alla costruzione di megacentrali a combustione fossile che alimentano poli industriali per l'export o altri progetti in sostegno a fonti energetiche inquinanti».

In ordine a questa riflessione, sapendo ovviamente che potrebbe far sorgere una discussione scientifica che può essere caratterizzata da varie interpretazioni anche tra noi – ad esempio se sia giusto o no andare ad una distribuzione capillare sulla popolazione dell'energia o sostenere il cosiddetto polo industriale, quindi l'export energetico per i paesi in via di sviluppo – vorrei solamente articolare un dubbio. Tutto il settore energetico della Banca Mondiale continua ad essere indirizzato verso l'energia prodotta dai combustibili fossili, mentre nei grandi incontri le stesse istituzioni internazionali continuano a ratificare, ad imporre e a chiedere a tutta la comunità internazionale la riconversione di tale produzione energetica. Vorrei solo ricordare il totale delle somme investite per questo sviluppo: 12, 4 miliardi di dollari per progetti di sfruttamento di combustibile fossile, che causerà l'emissione di 9,9 miliardi di tonnellate di carbonio nell'atmosfera; mentre avviene questo, nelle grandi conferenze di Rio de Janeiro e Tokyo si approvano documenti che dicono tutt'altro. Nessun documento e nessuna scelta della Banca Mondiale seguono questa strategia.

Vorrei concludere leggendo un'ipotesi di ordine del giorno che ho presentato per accompagnare l'approvazione del disegno di legge, precisando che le citazioni in esso contenute sono anche presenti in documenti importanti dell'IDA e cercano di valutare alcuni aspetti che il dottor Dollar ha ricordato nel corso della sua audizione presso la nostra Commissione. L'ordine del giorno è il seguente:

«La Commissione affari esteri del Senato,

premessi che:

il Governo italiano si è impegnato a contribuire all'undicesima ricostituzione del capitale dell'International Development Association del gruppo della Banca Mondiale per lire 537 miliardi e 900 milioni;

sono iniziati da pochi mesi i negoziati per la dodicesima ricostituzione di capitale della IDA (IDA XII);

con un ordine del giorno del 23 luglio 1997, approvato all'unanimità, il Senato impegnava il Governo «a sollecitare una revisione delle attività della Banca Mondiale nel campo energetico, con l'adozione di una

politica vincolante che preveda la riduzione progressiva dei finanziamenti a fonti non rinnovabili, a vantaggio di fonti rinnovabili, nonché con l'istituzione di un dipartimento per l'efficienza energetica. La Banca Mondiale dovrà sostenere i paesi in via di sviluppo nell'attuazione di politiche energetiche sostenibili ed adottare linee guida e procedure vincolanti e trasparenti volte a valutare l'impatto dei suoi progetti sul clima globale»;

nonostante gli impegni presi per sostenere la lotta alla povertà e lo sviluppo sostenibile, i finanziamenti dell'IDA per settori chiave quali l'educazione e l'assistenza sanitaria sono andati diminuendo;

secondo la stessa Banca Mondiale, la percentuale di progetti dell'IDA a rischio o insoddisfacenti resta tuttora preoccupante;

questi ritardi e la scarsa qualità dei progetti sono imputabili, secondo la stessa Banca Mondiale, al permanere di una cultura istituzionale che continua a privilegiare la quantità di prestiti erogati piuttosto che la loro efficacia;

è necessario mantenere un controllo di trasparenza e di qualità sull'operato della Banca, ricordando a tal riguardo l'importanza vitale di istituzioni di controllo quali l'Inspection Panel, che rappresenta uno strumento interno della Banca ad uso delle comunità locali per far valere i propri diritti a fronte di inadempienze della stessa Banca;

al Parlamento italiano compete anche la responsabilità di contribuire alla definizione di linee programmatiche per la cooperazione bilaterale e multilaterale;

la Banca Mondiale privilegia ancora investire soprattutto in grandi infrastrutture per l'uso e lo sfruttamento di combustibili fossili,

impegna il Governo

a rappresentare presso la Banca Mondiale le seguenti richieste sia nell'esecuzione dell'IDA XI che nel negoziato per l'IDA XII:

1. rafforzamento delle funzioni e dell'indipendenza dell'Inspection Panel;

2. introduzione di meccanismi di controllo e di incentivazioni per il personale della Banca Mondiale al fine di garantire l'applicazione delle linee guida su ambiente, sviluppo sociale, accesso all'informazione, lotta alla povertà;

a sostenere le raccomandazioni già espresse dal Senato italiano il 23 luglio 1997;

a riferire direttamente al Parlamento sulle linee politiche seguite e sulle decisioni di voto».

0/3216/1/3

Boco

Chiedo che questo ordine del giorno venga approvato affinché questo importante disegno di legge venga accompagnato da quelle che credo siano garanzie dovute al Senato italiano.

PORCARI. Signor Presidente, concordo sostanzialmente ed esprimo apprezzamento – è ormai diventata quasi un'abitudine – al senatore Boco per la sua ancora una volta splendida relazione. Non sono d'accordo sull'esigenza di accompagnare la nostra ratifica con un ordine del giorno che sostanzialmente mi sembra rifletta le considerazioni e le critiche contenute nella sua relazione e in questo documento che ci è stato distribuito dalla «Campagna per la riforma della Banca mondiale». Ma quel è la fonte di questo documento? La «Reform the World Bank Campaign» è un'associazione privata?

BOCO, *relatore alla Commissione*. Si tratta di un'associazione che lavora da anni per la riforma della Banca Mondiale.

PORCARI. Comunque mi sembra che praticamente molte delle considerazioni del senatore Boco espresse in questo ordine del giorno siano contenute anche nella sua relazione.

Vorrei fare alcune considerazioni che esulano dal contesto specifico del disegno di legge per concentrarsi un po' sulla filosofia di queste organizzazioni, che diventano sempre più numerose (e mi domando se un giorno il problema di un loro accorpamento non debba essere preso in considerazione). Parlare in questo campo di crediti d'aiuto è un eufemismo o è qualcosa che ha un impatto psicologico sui paesi che sanno che dopo quarant'anni restituiranno un prestito che ha già 10 anni di «grazia» e tasso di interesse e anche di commissione pari a zero. La commissione allo 0,5 per cento, infatti, è stata ridotta a zero; il che, per carità, è comprensibilissimo visto che questi finanziamenti si rivolgono ai paesi più poveri del mondo. Ma mi domando se questa ipocrisia di parlare di finanziamenti serva quale stimolo a restituire crediti dopo quarant'anni o se non sarebbe forse più serio ed opportuno, anche riducendo l'ammontare globale (riferendosi per ora all'aspetto quantitativo), parlare solamente di doni. Questo è il primo quesito che andrà posto in sede di rinegoziazione della dodicesima operazione di finanziamento per la ricostituzione delle risorse dell'IDA.

Per quanto riguarda le considerazioni del senatore Boco, mi sembra che si debba riflettere sulle conseguenze ambientali e umane collegate, per esempio, allo spostamento di 50 milioni di persone negli ultimi 10 anni, alla luce del fatto che, se tali persone non sono partite entusiasticamente per i nuovi siti di insediamento, la questione è molto rilevante sotto il profilo sociale ed umano. Premesso ciò, credo che non si possano non accogliere i suggerimenti del senatore Boco.

Rivolgendomi al Governo, ritengo che vada riconsiderata, in sede di negoziato, la posizione dell'Italia perchè mi sembra sia stata sempre piuttosto passiva e poco negoziale. Infatti, si ravvisa un certo entusiasmo laddove si tratta di aiutare paesi in stato di grave disagio, ma la nostra azione dovrebbe essere più incisiva in modo, anche se in questo caso si tratta di un finanziamento di 537 miliardi in 5 anni che rappresenta solo il 4-5 per

cento o poco più, da far pesare la nostra presenza in maniera maggiore rispetto al passato.

Riassumendo quanto espresso precedentemente, ribadisco che chiamare crediti dei doni che non verranno mai restituiti è un'ipocrisia; nella concezione dei popoli del Sud del mondo, e non solo in senso geografico, la restituzione del prestito costituisce quasi un'ingiustizia e un abuso per cui raramente avviene (proprio per questo diverse associazioni si muovono per cercare di recuperare i crediti) e la richiesta di cancellazione si fa sempre più pressante. In secondo luogo, ribadisco la necessità di curare maggiormente la fase negoziale rispetto a quanto avvenuto finora per l'utilizzo dei fondi, così come evidenziato dal senatore Boco.

Per quanto riguarda le opzioni e le scelte, ritengo che esse dipendano anche dagli orientamenti sia della società internazionale che dei singoli governi.

Rivolgendomi al sottosegretario Serri che, per competenza e per vocazione personale, ha molta sensibilità nei confronti dell'Africa, trovo veramente assurdo che gran parte delle risorse siano state destinate al Vietnam e alla Cina, al di là delle considerazioni politiche, di ordine umano e di ricostruzione per quanto riguarda il Vietnam, dimenticando l'Africa che sprofonda sempre più nella miseria. Come italiani abbiamo il dovere di imporre il problema africano all'attenzione internazionale, attenzione che è stata sempre meno forte nei confronti di questo continente che non esito a definire abbandonato, ed il cui abbandono ha determinato negli ultimi 10 anni numerosi conflitti.

PROVERA. Sono anche io perplesso a motivo dell'esistenza di numerose organizzazioni rivolte tutte verso lo stesso *target*, quello dello sviluppo economico, e chiedo anch'io se non sia opportuno un raggruppamento delle stesse in quanto la loro gestione comporta dei costi e quindi si rischia di sottrarre risorse ai paesi in via di sviluppo.

Concordo con il senatore Porcari sul fatto che chiamare prestiti quelli che sono dei regali serve per salvare la dignità di chi riceve: altro significato non può esserci in quanto di parla di 10 anni di grazia, rimborsi in 30 o 40 anni con interessi zero, e sappiamo che per gran parte i prestiti non verranno restituiti per cui si tratta di crediti a forte rischio.

Sono rimasto colpito dal dato che il 20 per cento dei prestiti IDA sono concentrati in Cina e Vietnam. Ora è vero che il Vietnam ha molto bisogno di interventi finanziari perchè è in una situazione economica certamente difficile, ma non mi sembra che questo sia il caso della Cina che ha una politica industriale molto aggressiva, indici di sviluppo molto alti e che non credo abbia bisogno dei fondi e dei prestiti dell'IDA a tasso zero rimborsabili in quarant'anni.

L'altro aspetto che non riesco a capire è il concetto di rischio. Se il sostegno che la comunità internazionale vuole dare a questi paesi in via di sviluppo è finalizzato ai settori dell'istruzione, dell'alimentazione, della sanità e della prevenzione dell'Aids, mi sembra che il concetto di rischio nel prestito non abbia più nessun senso. Se lo stanziamento di almeno il

40 per cento dei fondi IDA è per progetti relativi a servizi sociali, quali salute, istruzione, educazione demografica, sostegno alle piccole imprese, gestione della domanda energetica e conservazione, che senso ha parlare di rischio e cosa si intende per rischio? È il rischio economico, commerciale e finanziario di una banca? Che tipo di rischio è?

BOCO, *relatore alla Commissione*. Senatore Provera, le percentuali che indicano un alto rischio non sono tutte afferenti a quelle voci che invece sono indicate più avanti, intendo cioè i progetti sanitari e d'istruzione. L'IDA ha stanziato 6 miliardi di dollari nel 1997 per molte tipologie di progetto che solo in parte riguardano quei settori. Qui è indicata la cifra di 510 milioni per un progetto che è ad alto impatto ambientale, però vorrei che non si confondessero queste due articolazioni. Quella che invece lei cita è la frase del presidente della Banca Mondiale che ipotizza per la stessa un grande investimento su quelle quattro voci. La pregherei solamente di non confondere quei due settori; i progetti IDA riguardano molti settori e ovviamente hanno possibilità di ricaduta su vasti campi. Io ho citato queste percentuali, che ho presentato anche nel corso dell'audizione dei rappresentanti della Banca Mondiale, che non le hanno minimamente messe in discussione. Ci sono progetti IDA che presentano un alto rischio, nel senso che non è detto che arrivino al risultato operativo effettivo, e questo a causa di molti problemi. Questo è il rischio che c'è in ogni progetto, però non confondiamo i due piani; i 6 miliardi di dollari esulano da quella frase del presidente della Banca Mondiale indirizzata invece al percorso di questi settori specifici relativi a sanità ed istruzione.

PROVERA. La ringrazio per questo chiarimento.

SERRI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, condivido molte delle valutazioni del relatore e mi rimetto alla Commissione per quanto riguarda l'ordine del giorno presentato.

Vorrei fornire qualche precisazione riguardo agli interventi svolti, la prima delle quali, che riprenderò domani intervenendo nella discussione sui provvedimenti in materia di riforma della cooperazione, riguarda la diminuzione dal 5,3 al 4,5 per cento, quindi dello 0,8 per cento, del contributo dell'Italia all'IDA, nell'ambito della diminuzione complessiva delle risorse destinate dal nostro paese ai problemi dello sviluppo. Al riguardo dovremo arrivare ad una chiarificazione e mi auguro che l'occasione sia offerta dalla discussione del disegno di legge per la riforma della cooperazione.

Per quanto riguarda la questione della restituzione dei prestiti – che per alcuni sarebbe meglio definire doni – è vero per un verso che c'è un problema che riguarda le politiche del debito o del credito, a seconda da che punto di vista lo si osservi; devo però osservare che la percentuale di restituzione, anche perchè si tratta di questioni molto vincolanti, non è bassissima, tant'è che è già calcolata un'entrata non insignificante a cui va

attribuita la diminuzione del *plafond* della undicesima ricostituzione delle risorse dell'IDA rispetto alla precedente.

PORCARI. Sono passati già quarant'anni.

SERRI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Bisogna anche considerare che sono cambiati il periodo di «grazia» e quello di restituzione.

Per quanto riguarda la politica dei crediti di aiuto svolta dall'Italia, posso dire che adesso eroghiamo – è un dato che ritroveremo nella discussione sulla cooperazione – circa 300-350 miliardi di crediti nuovi, mentre sono in corso di rientro crediti per 250 miliardi.

PORCARI. Non sono ancora rientrati?

SERRI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. In parte sono già rientrati lo scorso anno, altri stanno rientrando e viene calcolato che nei prossimi due anni vi sarà un ulteriore rientro, tant'è che abbiamo il problema di come impiegare quelle risorse.

Circa le politiche della Banca Mondiale, condivido molte delle osservazioni del relatore; aggiungo che i dati forniti sulla attività della Banca Mondiale, anche riferiti al 1997, non possono tener conto del fatto che una certa svolta nelle scelte politiche della Banca Mondiale è avvenuta esattamente nel corso del 1997. Io stesso ho partecipato a nome del Governo al Micro-credit Summit di Washington e ho potuto ascoltare il discorso del presidente della Banca Mondiale Wolfensohn che ha posto il problema di una modifica significativa e seria (si è parlato del 40 per cento da dedicare agli investimenti sociali), di una svolta nella politica della Banca Mondiale. Non mi sorprende quindi che le conseguenze di una svolta così recente non siano ancora riflesse nei dati forniti. Per quanto mi riguarda condivido una raccomandazione che rappresenti uno stimolo per la Banca Mondiale nel segno – come lo stesso Presidente ha ribadito in più occasioni – di una correzione significativa delle politiche di questo organismo e dell'IDA in particolare.

Condivido le osservazioni del senatore Porcari in merito ad una eccessiva passività da parte del nostro paese che va corretta agendo in due direzioni da parte del Governo. Innanzi tutto occorre partecipare più ampiamente alla discussione sulle politiche di questi organismi. A tale proposito sono d'accordo con il senatore Provera sulla necessità di evitare la proliferazione di questo tipo di organismi; mi riferisco non tanto a quelli come l'IDA, che fa parte del gruppo della Banca Mondiale, quanto ad altri organismi nel settore della cooperazione allo sviluppo.

Appare inoltre necessaria, relativamente ai programmi multi-bilaterali, una discussione sul merito, sugli indirizzi, sul contenuto e sul controllo dei programmi, anche se in questo settore abbiamo fatto decisi passi in avanti. Certo, si tratta di una piccola quota rispetto al capitale della

Banca Mondiale, ma in ogni caso è necessaria una discussione sugli indirizzi.

Infine, va affrontato il problema dei meccanismi di controllo relativamente a questi organismi attraverso i quali passano capitali per miliardi di dollari. Rispetto all'epoca della loro istituzione il mondo è cambiato, è più articolato e spesso questi organismi non rispondono più alle nuove esigenze. Occorre pertanto individuare meccanismi di controllo ed aggiornare il sistema di partecipazione alle decisioni e agli indirizzi da parte di ciascun paese donatario: è una responsabilità che deve assumersi tutta la comunità internazionale.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno n. 1, presentato dal relatore.

È approvato.

Ricordo che la 1^a e la 5^a Commissione hanno espresso pareri favorevoli sul disegno di legge.

Passiamo all'esame e alla votazione degli articoli:

Art. 1.

1. È autorizzata la partecipazione dell'Italia alla XI ricostituzione delle risorse dell'*International Development Association* (IDA) con un contributo di lire 537.850.850.000, da erogare in due rate, pari a lire 311.640.850.000 nel 1998 e a lire 226.210.000.000 nel 1999.

È approvato.

Art. 2.

1. Le somme di cui all'articolo 1 sono versate su un apposito conto corrente infruttifero, istituito presso la Tesoreria centrale, intestato alla Direzione generale del Tesoro e denominato «Partecipazione italiana a banche, fondi ed organismi internazionali», dal quale saranno prelevate per provvedere all'erogazione dei contributi autorizzati dalla presente legge.

È approvato.

Art. 3.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari rispettivamente a lire 311.640.850.000 per l'anno 1998 e a lire 226.210.000.000 per l'anno 1999, si provvede, per i medesimi anni finanziari, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1998-2000, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto

capitale «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per l'anno finanziario 1998, allo scopo utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero medesimo.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

È approvato.

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

È approvato.

(3314) *Iniziative e manifestazioni per la celebrazione del 50° anniversario della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*, approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno la discussione del disegno di legge: «Iniziative e manifestazioni per la celebrazione del 50° anniversario della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo», approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore D'Urso di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

D'URSO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, signor Sottosegretario, colleghi, il 10 dicembre 1998 ricorre il 50° anniversario della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. Faccio presente che la Camera ha già approvato questo disegno di legge che prevede una serie di manifestazioni e di iniziative per celebrare la ricorrenza. È previsto che il coordinamento e la promozione di queste attività siano affidati ad un comitato da istituire con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri; il Governo avrebbe già individuato nell'attuale Comitato interministeriale per i diritti dell'uomo l'organismo cui attribuire le predette funzioni in quanto presenta il vantaggio di associare tutte le amministrazioni dotate di competenza in materia di diritti dell'uomo.

Per la realizzazione delle iniziative e per il funzionamento del Comitato si prevede una spesa di 2 miliardi di lire da suddividere negli anni 1998 e 1999. Alle attività rivolte ai giovani sono destinati 450 milioni per il 1998 e 290 milioni per il 1999; si tratta di distribuire materiale informativo nelle scuole, di predisporre opuscoli, progetti per la formazione dei docenti e corsi di formazione, nonchè di organizzare concorsi, viaggi, premi e conferenze; gran parte della spesa è dunque diretta alla formazione giovanile.

Alcune iniziative sono già in corso, come, per esempio, l'European master degree in human rights, un *master* europeo in diritti umani presso l'università di Venezia, organizzato in collaborazione con altri 14 paesi

europei. Si tratta di una delle attività collegate all'istituzione del tribunale penale internazionale permanente in discussione proprio in questi giorni a Roma, strettamente connesso al riconoscimento dei diritti dell'uomo.

Alla luce di tali considerazioni, mi auguro che il disegno di legge venga approvato rapidamente.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

PORCARI. Condivido quanto affermato dal senatore D'Urso; si potrebbe dire infatti: poveri diritti dell'uomo. Pertanto ben venga tutto quello che può richiamare l'attenzione dell'opinione pubblica, dei popoli, dei Governi sui diritti umani calpestati. Mi riferisco, in particolare, ai diritti dell'individuo oltre che a quelli collettivi e sociali: troppo spesso per diritti dell'uomo si intendono i diritti collettivi, quelli che vengono violati da altri, e sempre meno i diritti dell'individuo (mi riferisco al settore della giustizia).

In occasione del recente incontro che una delegazione della Commissione ha avuto a Ginevra con l'Alto Commissario per i diritti umani, ho fatto presente che quando si parla di violazione dei diritti umani ci si riferisce solo ai paesi di nuova indipendenza, quelli che un tempo si chiamavano emergenti, poi in via di sviluppo, adesso non so come perché si cercano sempre nuovi eufemismi. Devo innanzitutto dire che le celebrazioni servono a rievocare un fatto importante: la presa d'atto della comunità internazionale dell'esistenza di un problema e soprattutto una codificazione rimasta più sulla carta che nella tradizione effettuale dei vari paesi. Quindi, questo è il primo valore, un valore morale.

Il secondo aspetto concerne il ridurre a qualcosa di materiale i valori, cioè la trasmissione e la comunicazione di valori che trascendono le piccole cose di ogni giorno; in fondo penso che in maniera elevata possono anche servire allo stesso scopo cui serve la pubblicità in televisione. Occorre richiamare tutti all'importanza del problema e alla necessità di iniziare a fare l'esame di coscienza a livello nazionale e a livello individuale sulla base delle responsabilità che ognuno ha, ad iniziare da se stessi: da chi è investito di responsabilità e inconsciamente i diritti umani viola ogni giorno con molta noncuranza. Quindi, non posso che essere più che favorevole, ma senza ottimismo; spero soprattutto che lo stanziamento dei fondi per celebrare questo grande evento mondiale possa servire ad un esame di coscienza per tutti - Governi e popoli - e soprattutto che non si parli di diritti umani violati puntando l'indice soltanto su quello che si chiamava il Terzo mondo: guardiamo anche al «primo mondo» e guardiamo a ciascuno di noi e a ciascuno dei paesi europei dove la violazione dei diritti umani, in maniera più sottile, più sofisticata, più aderente ad una storia, ad una cultura e ad una tradizione occidentali, che sono diverse da altre, avviene comunque lo stesso e quotidianamente.

PROVERA. Signor Presidente, vorrei chiedere un chiarimento al relatore. I componenti del Comitato di cui all'articolo 1 percepiscono un

gettone di presenza, sono pagati, o l'appartenenza al Comitato è un titolo puramente onorifico? Se percepiscono una qualsiasi retribuzione, quanto incide questa sulla spesa totale di due miliardi? Evidentemente si tratta di una festa, quindi questa è una «torta» che serve per celebrare un compleanno e non credo che migliorerà di una virgola i diritti umani in nessuna parte del mondo.

ANDREOTTI. Signor Presidente, vorrei svolgere due osservazioni.

In primo luogo, quando si vogliono «festeggiare» ricorrenze come questa occorre prendere i relativi provvedimenti in tempo utile; già siamo a metà dell'anno e ci avviamo alle vacanze, ma la ricorrenza in questione è ben nota e quindi non imprevedibile.

Vorrei richiamare sotto questo aspetto l'importanza – forse di dovrebbe chiederlo al Ministro della pubblica istruzione – di far sì che nelle scuole si parli di questi argomenti.

Vorrei infine ricordare che bisogna iniziare a preparare la celebrazione del cinquantenario del Patto atlantico (se fosse stato possibile non chiamarlo Patto atlantico allargato ma in modo diverso forse non si sarebbero riaccese delle scintille di vecchia polemica). Ritengo che questo sia un avvenimento di carattere storico che deve essere rievocato con molta serietà, in modo non solo ufficiale ma anche approfondito, cosa che oggi può essere fatta senza nostalgie. Possiamo anche procedere con un'iniziativa parlamentare, ma mi parrebbe più utile procedere con un'iniziativa governativa, anche senza una legge: la cosa importante è che si preveda un programma di sottolineatura di questo evento che penso sia rilevante anche dal punto di vista internazionale.

DE ZULUETA. Signor Presidente, credo che non ci sia nessun dubbio che questo disegno di legge, considerato lo spirito da cui muove, raccoglie ampio e convintissimo consenso in questa Commissione. Per questo, tralasciando l'aspetto più profondo della questione, e cioè il senso dell'evento, desidero concentrarmi piuttosto – come ha fatto il senatore Provera – sui dati contenuti nella relazione tecnica allegata al provvedimento.

Mi meraviglia un po' che, avendo il disegno di legge identificato, almeno nel testo della Camera, nella fattispecie del Comitato interministeriale per i diritti dell'uomo l'organismo deputato a guidare questo lavoro di documentazione e di propaganda dell'evento, la relazione tecnica entri così specificatamente nei dettagli della divisione della spesa. Ad esempio, fissare per le manifestazioni sportive – che poi sono «sportive, eccetera», ma non so cosa si intenda con tale espressione – uno stanziamento di 20 milioni, significa ridurre di 20 milioni lo stanziamento per le pubblicazioni che forse il Comitato, facendo una disamina più trasparente, nel senso di rendere conto a qualcuno di quale è il modo più efficace di spendere questi soldi, poteva dedicare alla stampa di opuscoli.

Un'altra cosa che mi meraviglia è la previsione per l'oggettistica. Non sono sicura di cosa sia l'oggettistica, ma normalmente è una fonte

di reddito, non di spesa, un modo di finanziare l'avvenimento, non di aggiungere oneri alla sua celebrazione. Credo che prevedere categorie di spesa più generiche, responsabilizzando un organismo, che poi debba rendere conto al Governo e all'opinione pubblica della efficace distribuzione delle risorse, sarebbe una procedura di assegnazione della spesa più efficace, anche perchè la cifra non è grande e se la si frammenta in così tante frazioni credo che ciò possa addirittura indebolire il tentativo di realizzare una comunicazione efficace.

Per i programmi didattici radiotelevisivi sono poi previsti 80 milioni; è una cifra bassissima, non potrà servire a molto, se non forse a coprire le spese di viaggio di qualche persona che viene a seguire un programma televisivo, che per forza di cose dovrà essere realizzato gratuitamente. Con questa somma non si può pagare nulla, tranne forse le spese per i taxi, gli aerei e gli alberghi di chi partecipa a questa iniziativa.

Le mie sono solo piccole e abbastanza prosaiche osservazioni sulla tendenza da parte di chi stende queste relazioni tecniche a voler strafare nella precisione, assumendosi in questo modo delle responsabilità che possono compromettere l'autonomia e la responsabilizzazione di chi effettivamente spende.

PRESIDENTE. Vorrei svolgere alcune considerazioni. Certamente – concordo con quanto già affermato dal senatore Andreotti – nessuno è perfetto, non lo è il Parlamento, non lo è il Governo – il Sottosegretario non se la prenderà. Infatti, si riscontra un fenomeno ricorrente nel caso di celebrazioni e di altri eventi largamente prevedibili, come la presidenza semestrale dell'UEO, che decorre dal 1° luglio, e cioè quasi sempre i provvedimenti vengono presentati dal Governo all'ultimo momento, con ritardi che determinano, almeno in parte, l'impossibilità di celebrare quelle ricorrenze. Il disegno di legge che finanzia le spese per il semestre di presidenza dell'UEO è stato appena presentato dal Governo; la Commissione lo esaminerà probabilmente la prossima settimana, quindi avendo a disposizione pochissimo tempo. In questo, come in altri casi, sarebbe sicuramente meglio evitare ritardi che ormai sono diventati sistematici.

Vorrei fare un'altra osservazione di carattere generale relativa al fatto che l'importanza della celebrazione di eventi risiede soprattutto nelle attività pedagogiche, che consentono alle giovani generazioni di comprenderne il significato. Ritengo dunque che vadano sottolineate le attività da svolgersi nelle scuole relativamente alla predisposizione e distribuzione di materiale, al fine del maggiore coinvolgimento delle scolaresche.

Per quanto riguarda le relazioni tecniche, unisco la mia voce a quella della senatrice De Zulueta: per fortuna le relazioni tecniche non sono vincolanti. Raccomando pertanto al Governo di tenere conto delle indicazioni formulate durante l'esame alla Camera e nell'odierna discussione, anziché rapportarsi alle previsioni inserite nella relazione tecnica. Infatti, quello che vogliamo è la trasparenza delle decisioni. Auspichiamo che dagli atti risultino tempi congrui e adeguate forme di pubblicizzazione dell'iniziativa in modo da consentire la partecipazione dei soggetti più qualificati:

le decisioni sono infatti trasparenti nella misura in cui si conoscono i diversi partecipanti ad una eventuale gara o le motivazioni per cui si ricorre ad assegnazioni dirette. Ripeto, meglio agire in tal modo che rispettare in maniera fiscale le diverse previsioni, che comunque mi sembra opportuno ritoccare.

Dichiaro chiusa la discussione generale.

SERRI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Concordo con le critiche espresse dalla senatrice De Zulueta e dal Presidente in ordine alla relazione tecnica. Il problema è che è insensato questo meccanismo della relazione tecnica su ogni provvedimento perchè crea dei vincoli. Sono d'accordo con il Presidente che bisogna tener conto delle indicazioni che emergono dalla discussione piuttosto che di quelle previsioni che solo apparentemente determinano un maggior controllo della spesa. Ciò si collega anche alla questione dei tempi: se per ogni mostra, esposizione e così via bisogna presentare una legge *ad hoc* saremo sempre in ritardo perchè in questo modo non si riesce a lavorare.

Per quanto riguarda il quesito posto dal senatore Provera posso rispondere che non sono previsti compensi per i membri del comitato.

PROVERA. È un grande sollievo.

D'URSO, *relatore alla Commissione*. Mi fa piacere venire a conoscenza da parte del Sottosegretario che la suddivisione delle spese stabilita dalla relazione tecnica non è vincolante, anche se ci tengo a chiarire che, per quanto riguarda le spese previste per il 1999, la maggior parte (290 miliardi su 500) è destinata ad attività formative ed informative rivolte ai giovani. Per le cerimonie che si terranno nella giornata commemorativa della Dichiarazione dei diritti umani è prevista una spesa complessiva di soli 80 milioni di lire.

PRESIDENTE. Comunico che la 1^a Commissione permanente ha rinviato l'emissione del previsto parere sul disegno di legge in titolo, mentre la Commissione bilancio ha trasmesso un parere favorevole, osservando, tra l'altro, che la deroga alle norme di contabilità può essere consentita, in questo caso, in via eccezionale e straordinaria.

PORCARI. Pur condividendo l'impianto del provvedimento per i valori che stanno alla base dello stesso, rimangono forti obiezioni rispetto al testo, all'impostazione circa l'utilizzo dei fondi e le modalità di spesa.

Rivolgo innanzi tutto un invito al Presidente perchè non è possibile che ci troviamo regolarmente davanti alla documentazione soltanto all'ultimo momento.

Preannuncio una forte opposizione all'articolo 2, in particolare all'ultimo capoverso del comma 1, dove si dice «In relazione alla eccezionalità dell'evento» (mi chiedo davanti a quanti eventi eccezionali ci troviamo di fronte ogni anno) «e alla necessità di far fronte ai conseguenti adempi-

menti, i lavori, le forniture e le prestazioni dei servizi sono eseguiti anche in deroga alle norme di contabilità dello Stato». A mio avviso la contabilità dello Stato non dovrebbe subire deroghe.

A tale proposito ricordo che a suo tempo molti Ministri della Repubblica sono stati messi sotto accusa per l'utilizzo discrezionale di fondi segreti che, per il fatto stesso di essere segreti, non erano sottoposti a controllo di gestione. Sottolineo che nel comma 1 che ho poc'anzi citato è presente *in nuce* la possibilità di un avviso di garanzia che, secondo «l'obbligatorietà» (che è talvolta discrezionalità) dell'azione penale, può essere inviato o meno. L'esercizio fuori bilancio è un mezzo che trovo allucinante dopo le dolorose esperienze altrui, per questo tipo di finanza allegra e in deroga. Se il Governo di quella che non è ancora la seconda Repubblica comincia ad adottare provvedimenti in deroga alle norme di contabilità di Stato, andiamo proprio male.

Per tali motivi preannunzio un voto di astensione sull'articolo 2, pur votando a favore degli altri articoli e del disegno di legge nel suo complesso perchè ne condivido le finalità.

PROVERA. Preannunzio il voto contrario sull'articolo 2, condividendo le osservazioni del senatore Porcari.

PRESIDENTE. Prendo atto delle dichiarazioni rese dai senatori Porcari e Provera e rinvio il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,25.