

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI STRUMENTI DELLA POLITICA ESTERA ITALIANA

30° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 3 NOVEMBRE 1998

Presidenza del presidente MIGONE

INDICE

Seguito dell'audizione del Direttore generale per la cooperazione allo sviluppo
del Ministero degli affari esteri

PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 13 e <i>passim</i>	PETRONE	Pag. 5, 6, 7 e <i>passim</i>
ANDREOTTI (PPI)	15, 18		
PIANETTA (Forza Italia)	3		
PROVERA (Lega Nord-per la Padania indep.)	8		
SERVELLO (AN)	6		
VERTONE GRIMALDI (Misto)	17		

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il Direttore generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri, ministro Vincenzo Petrone.

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

Seguito dell'audizione del Direttore generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti della politica estera italiana, sospesa il 28 ottobre scorso. È oggi in programma il seguito dell'audizione del Direttore generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri, ministro Vincenzo Petrone, che ringrazio di essere nuovamente nostro ospite.

Desidero dare un caloroso benvenuto alla senatrice Ersilia Salvato, subentrata nella Commissione al senatore Salvi, e credo di interpretare il pensiero di tutti i colleghi affermando che il suo arrivo rappresenta motivo di piacere e di stimolo per i nostri lavori.

Nella seduta di mercoledì scorso, interrotta per l'inizio dei lavori di Assemblea, il ministro Petrone ha svolto un'esposizione sulla situazione attuale della cooperazione; con questo argomento dovremo confrontarci ancora a lungo perchè tra l'approvazione di una legge di riforma del settore e la sua piena entrata a regime incorrerà un intervallo di tempo durante il quale sarà molto importante vagliare le scelte necessarie da effettuare.

Do la parola al senatore Pianetta, per un primo giro di domande.

PIANETTA. Desidero innanzitutto ringraziare il ministro Petrone per l'impostazione costruttivamente critica della sua esposizione sulle attuali condizioni della cooperazione, svolta nella precedente seduta.

Condivido le considerazioni del Presidente sull'opportunità di discutere prioritariamente delle conseguenze sul piano della gestione che potranno derivare dall'approvazione di una nuova legge sulla cooperazione. Esprimo apprezzamento per un atteggiamento finalizzato al miglioramento della cooperazione allo sviluppo che, da un po' di tempo, non è sufficientemente adeguata alle istanze e alle necessità della nostra politica estera, pur essendo definita come sua parte integrante dalla legge n. 49 del 1987. Dico incidentalmente che la politica estera rappresenta un punto abbastanza critico e problematico per l'attuale maggioranza parlamentare, così come lo ha rappresentato per quella precedente.

Il ministro Petrone ci ha riferito che il funzionamento della cooperazione è caratterizzato in questo momento dalla demoralizzazione degli

operatori a tutti i livelli: diplomatico, tecnico e amministrativo. Mi sono interrogato sulle ragioni di questo atteggiamento: mi sembra evidente, ad esempio, che gli esperti non possano essere particolarmente attenti e motivati se il loro contratto di lavoro è a tempo determinato e con scadenze molto ravvicinate. Questa modalità di rapporto lavorativo non contribuisce ad infondere determinazione e motivazione in coloro che svolgono attività di cooperazione e il ministro ha richiamato la possibilità che il Parlamento approvi provvedimenti per risolvere questo problema ponendo fine a situazioni precarie.

Occorre inoltre considerare che negli ultimi tempi le procedure sono diventate estremamente complesse e farraginose: esistono diversi percorsi all'interno dei quali è probabilmente difficile individuare un vero e proprio centro di responsabilità. Cito l'esempio eclatante ed inimmaginabile della necessità di 37 passaggi per adottare provvedimenti urgenti o decidere interventi di emergenza. Sono stato in Africa in occasione della crisi dei Grandi Laghi di qualche anno fa e ricordo le modalità problematiche del nostro intervento derivanti proprio dall'esistenza di un meccanismo così complicato.

Il ministro ha accennato anche al problema del mondo del volontariato che per la sua importanza merita grande attenzione. Negli anni passati vi è stato un numero consistente di volontari molto motivati che hanno operato in vari paesi, sia nell'ambito dei progetti internazionali sia nell'ambito di quelli gestiti direttamente da organizzazioni non governative, garantendo sempre interventi qualificati. Oggi i volontari sono notevolmente diminuiti rispetto al passato e ritengo siano necessarie iniziative per incrementare il numero ed assicurare al loro intervento qualificazione e motivazione.

Le organizzazioni non governative, che il ministro non ha citato, rappresentano un punto veramente dolente della cooperazione. Mentre altri soggetti si prestano alla cooperazione, interpretandola magari in maniera corretta ma non come elemento centrale, la cooperazione è oggetto esclusivo dell'attività delle ONG che per statuto operano senza fini di lucro.

Da questo punto di vista, quindi, ritengo vadano individuati precisi elementi di procedura che possano agevolare al massimo l'operatività delle organizzazioni non governative. L'abbiamo evidenziato anche in questa Commissione in altre occasioni: molte ONG italiane sono state nei paesi in via di sviluppo e hanno operato anche laddove la cooperazione governativa non aveva la possibilità di farlo, svolgendo un ruolo da ambasciatrici della nostra realtà. Conseguentemente, credo si debba operare al fine di agevolare al massimo la loro attività.

Lei, signor ministro, dispone indubbiamente di una notevole quantità di poteri, concentrati esclusivamente nelle sue mani; ciò evidentemente rappresenta una palese disfunzione. Da questo punto di vista agevolare e poter mettere in atto una serie di provvedimenti tali da rendere operative le ONG può e, mi permetto di dire, deve rappresentare una delle grandi priorità della nuova Direzione generale della cooperazione; tra l'altro, lo stesso Parlamento ha già provveduto ad approvare un provvedimento

che permette alle ONG di poter disporre di parte delle anticipazioni, perchè senza non possono operare. Non bisogna poi dimenticare che si sono verificate delle difficoltà e delle forzature nei confronti delle ONG con proposte «prendere o lasciare».

In tal senso, la mia proposta è di cercare di fare in modo che le ONG siano particolarmente agevolate perchè il loro fine è esclusivamente volto al bene, soprattutto di quelle popolazioni che hanno tanto bisogno nel nostro apparto. Pertanto, da un punto di vista morale ed anche operativo credo che questo aspetto debba portarci ad impegnare tutte le nostre energie e tutta la nostra attenzione per fare in modo che questo mondo non incontri impedimenti o difficoltà derivanti da elementi di natura esclusivamente burocratica che evidentemente sono lontani dall'anima centrale e dall'essenza delle organizzazioni non governative. Sottolineo questo aspetto affinchè tutti possiamo agevolare in maniera consistente la meritoria azione delle ONG a favore della cooperazione italiana nel mondo.

PETRONE. L'intervento del senatore Pianetta mi consente di sottolineare alcuni aspetti che nella seduta scorsa abbiamo toccato in maniera forse troppo rapida. Il primo dei punti sollevati, Presidente, riguarda un aspetto politico, ossia l'adeguatezza o meno della nostra cooperazione allo sviluppo. La risposta, senatore Pianetta, è che noi siamo chiaramente sottodimensionati sia rispetto al prodotto interno lordo del paese, sia in relazione alla sua proiezione esterna, anche indipendentemente dalla politica estera; mi riferisco soprattutto alla presenza in aree difficili del mondo del nostro volontariato, delle nostre imprese e via discorrendo. Quindi, la mia personale impressione è che l'Italia sia oggi di gran lunga sottodimensionata in termini di risorse, di strutture e, consentitemelo, anche di ambizioni di politica di cooperazione. Infatti un paese come l'Italia, che ha un *record* molto ben accettato in gran parte del Terzo mondo, potrebbe mettere in essere iniziative di cooperazione con un respiro politico ben più elevato di quelle che forse fino ad oggi è stata in grado di realizzare.

La percentuale del nostro prodotto interno lordo destinata alla cooperazione allo sviluppo è nota a tutti: essi è pari allo 0,15 per cento; siamo quindi ben al di sotto della media OCSE (0,22 per cento), già di per sè pari a meno di un terzo dell'obiettivo fissata dalla Nazioni Unite (0,7 per cento). Sono cifre che parlano da sole. La mia impressione, come ho avuto occasione di dire l'altra volta, è che il problema di fondo in questo momento sia non tanto la quantità di risorse finanziarie che vanno alla cooperazione quando l'adeguamento del nostro strumentario di politica di cooperazione per far sì che, quando le risorse arriveranno, possano essere spese bene. Questa è a mio modo di vedere la condizione essenziale, prima di tutto per chiedere maggiori risorse e in secondo luogo per fare in modo che gli errori del passato non si ripetano più.

Il Parlamento italiano ha affrontato in otto anni tre leggi sulla cooperazione: la n. 38 del 1979, la sfortunata (se mi permettete l'eufemismo) n. 73 del 1985 e la n. 49 del 1987; tre leggi in otto anni sono semplicemente troppe per una sola struttura. Una struttura che deve mettersi a re-

gime con una legge ed il suo regolamento normalmente non può impiegare meno di due anni; noi in otto anni abbiamo dovuto rispondere a tre diverse leggi.

Devo anche aggiungere, senza voler esprimere alcun giudizio di valore sull'attività attualmente in corso in Parlamento per la revisione della normativa, che obiettivamente nell'ambito della struttura che ho l'onore di dirigere l'inizio dell'*iter* parlamentare della nuova legge sulla cooperazione ha costituito, se mi posso permettere il termine, un alibi per rinviare molte decisioni; che non è stata colpa del Parlamento è evidente ma che questo sia stato l'effetto nella nostra struttura interna vi posso garantire che corrisponde alla realtà.

SERVELLO. Non è un dato entusiasmante; la discussione di tale normativa può anche durare un anno e questa specie di crisi psicologica è veramente negativa.

PETRONE. Questo è il punto, senatore. Noi dobbiamo attrezzarci per operare, come dicevamo nel corso della precedente audizione e come il Presidente della Commissione ha sottolineato oggi, con l'attuale strumentario giuridico per almeno altri due anni.

Devo anche aggiungere dal punto di vista della struttura che nel 1995 la cooperazione italiana è tornata ad operare in regime di contabilità ordinaria dello Stato. Non so quanta familiarità voi abbiate con questa materia ma vi posso garantire che riorientare tutta la programmazione sulla base della legislazione ordinaria in fatto di contabilità ha comportato dei rallentamenti che non esito a definire enormi. Oggi la direzione generale ha recuperato tempi di realizzazione dei progetti che definirei dignitosi. Per farvi un esempio, mi voglio riallacciare all'ultimo dei punti sollevati, quello del volontariato, che mi permetterò di affrontare più in dettaglio tra un attimo: per quanto riguarda i tempi di concessione di un contributo ad un programma promosso da un'organizzazione non governativa siamo passati dagli otto mesi di un anno fa ai tre mesi di oggi; la Commissione europea ci mette due mesi e mezzo; nel periodo che ci separa dalla fine dell'anno siamo certi di arrivare a due mesi. Quindi, anche con il regime di contabilità ordinaria stiamo attuando degli sforzi organizzativi che producono dei risultati. Ben più complesso è il problema dei passaggi, ricordato poco fa dal senatore Pianetta, che nei progetti portano ad un moltiplicarsi delle procedure.

Per quanto riguarda la demoralizzazione, posso dirle che almeno in questi ultimi mesi la mia impressione è che vi sia una ripresa di coscienza di sé, non certo dovuta al mio arrivo, quanto piuttosto al fatto che in qualche modo le due componenti essenziali della direzione generale (quella diplomatica e quella tecnica, degli esperti) si stanno convincendo che per parecchio tempo ancora dovranno operare nella struttura che attualmente li contiene. Ciò ha comportato un effetto salutare, se posso permettermi di dirlo, perchè ha permesso al direttore generale di rimettere intorno al tavolo le varie componenti della direzione e negoziare delle procedure

che consentissero di arrivare, nel rispetto della trasparenza con cui abbiamo imparato a lavorare, a tempi di realizzazione accettabili. Su questo specifico aspetto sono abbastanza ottimista; sono personalmente convinto che i 37 passaggi a cui il senatore Pianetta si riferiva verranno superati. Se mi è consentita una correzione, peraltro, essi non riguardano le emergenze ma i progetti ordinari; per le emergenze siamo a circa 12 passaggi, che sono già molti, e non a 37; altrimenti sarebbe difficile parlare di emergenza. In ogni caso, sono convinto che riusciremo nel giro di un anno a ridurre il numero dei passaggi del 50 per cento. Tutto ciò presuppone un'attività di tipo incrementale, che è l'unica realisticamente perseguibile con la legislazione attuale. So benissimo che se chiedessimo di riportarci in contabilità fuori bilancio, il Ministero del tesoro non accetterebbe e forse neanche il paese che da questo punto di vista è stato scottato dalle esperienze del passato. Oggi, grazie anche a molti strumenti che la «legge Bassanini» ha messo a nostra disposizione, siamo in grado di risolvere, attraverso tavoli di consultazione con gli organi di controllo, soprattutto con la Ragioneria generale dello Stato, una serie di problemi che soltanto due anni fa avrebbero richiesto una legge apposita.

PRESIDENTE. Mi scusi, cosa vuol dire «attività di tipo incrementale»?

PETRONE. Si tratta di attività che non comportano una modifica del quadro d'insieme nel cui ambito ci muoviamo. Le faccio un esempio: dal punto di vista dei contributi alle organizzazioni non governative, c'è la possibilità teorica di rinunciare ad alcuni passaggi che ci garantiscono sul piano della qualità del progetto e della rendicontazione. Questa è una strada che si può percorrere, ma comporta sempre il rischio di rilievi da parte degli organi di controllo che possono portare alla paralisi delle attività per un periodo difficilmente quantificabile.

L'altro atteggiamento, che è quello che sto seguendo, è di cercare di fare in modo che, nell'ambito delle procedure fissate, ogni passaggio sia molto più breve e soprattutto che non vi siano duplicazioni. Oggi ci stiamo muovendo in tale contesto, nel presupposto che non sia possibile innovare in maniera radicale sul piano legislativo. Tenente presente, dal punto di vista di quella che si può chiamare la «demoralizzazione» degli operatori della politica di cooperazione, che un normale ciclo di realizzazione di un progetto, per quanto semplice esso possa essere, comporta un lasso di tempo di circa tre anni; per progetti molto complessi si parla anche di cinque anni dal momento in cui il progetto viene proposto a quello in cui opera a regime. Se nel frattempo intervengono modifiche di tipo legislativo, di contabilità o relative al controllo, il ciclo del progetto viene completamente modificato, nel senso che diventa difficilissimo prevedere i tempi di realizzazione, bisogna ridisegnare le procedure, si moltiplicano i rilievi degli organi di controllo; in sostanza, si perde il controllo del ciclo del progetto.

Sul problema del volontariato sarebbe bene soffermarsi un po' più a lungo. È evidente, senatore Pianetta, che gli alleati naturali del Ministero degli esteri in fatto di cooperazione allo sviluppo sono le organizzazioni non governative. Da questo punto di vista non ho nessuna difficoltà a riconoscere che negli scorsi anni si è avuta una insufficiente attenzione al mondo del volontariato; posso dire però che oggi siamo in grado di realizzare con il volontariato italiano una serie di attività in maniera molto più efficiente di quanto facevamo soltanto pochi mesi fa. Abbiamo istituito con tali organizzazioni un tavolo di confronto ed abbiamo semplificato molte procedure. Abbiamo isolato il progresso: in proposito, abbiamo dovuto prendere atto del fatto che oggi la direzione generale non ha la possibilità di chiudere 450 rendiconti; abbiamo ottenuto dal Ministero del tesoro una *équipe* che si occuperà della chiusura di questi rendiconti.

La mia impressione, comunque, è che sia cambiato radicalmente il rapporto con le ONG, soprattutto perché oggi stiamo facendo fronte ai nostri impegni con rapidità; si tratta di organizzazioni che non hanno pieghe di bilancio alle quali ricorrere in caso di mancato pagamento da parte dello Stato, e questo è un elemento essenziale. Posso dirvi che negli ultimi tre mesi le erogazioni del MAE nei confronti delle organizzazioni non governative sono più che raddoppiate rispetto ai mesi precedenti, e quindi il nostro arretrato è praticamente inesistente. Alla fine di ottobre, se non ricordo male, abbiamo erogato il 90 per cento di quanto previsto per quest'anno e per quanto riguarda la programmazione per il periodo 1999-2001 prevediamo un aumento consistente delle risorse a favore delle organizzazioni non governative.

PROVERA. Signor Presidente, nella seduta che abbiamo avuto la scorsa settimana sono stati esaminati da parte del ministro parecchi argomenti; vorrei quindi porre domande specifiche sugli aspetti che in qualche modo mi hanno interessato.

Anzitutto desidererei sapere quali sono a suo avviso, nell'ambito della struttura di cooperazione, i punti più deboli, quelli che oggi lei considera determinanti nella difficoltà di realizzazione dei compiti ai quali è chiamato. Prendo atto con piacere del fatto che il responsabile di un settore dello Stato chieda al Parlamento, attraverso la nostra Commissione (credo che succeda abbastanza raramente), provvedimenti di riforma, nuove regole che mettano in condizione di far funzionare al meglio il settore al quale è preposto; mi sembra un elemento da sottolineare.

Per quanto riguarda la programmazione, sono d'accordo sulla riduzione del numero di paesi destinatari dell'impegno finanziario; sono però un po' stupito di non vedere tra i 15 paesi destinatari dell'80 per cento delle nostre risorse la Somalia, che è un paese con il quale forse abbiamo qualche debito da saldare, tenuto conto delle vicende storiche. Sono molto d'accordo sull'importanza che lei attribuisce alla cooperazione decentrata; abbiamo sentito anche recentemente a Parigi quale può essere il futuro di una cooperazione più agile, responsabile e trasparente e desidero conoscere a tale proposito l'opinione del ministro Petrone.

Credo che la demoralizzazione del personale operante nell'ambito della cooperazione possa anche dipendere dal mancato completamento degli organici (con riferimento ad esempio agli esperti) previsto dalla legge n. 49 del 1987. Per questo motivo la Direzione generale per la cooperazione, che necessita di un certo numero di dipendenti operanti al suo interno e dell'apporto di competenze esterne, non può non essere *in nuce* una struttura frustrata.

Un'altra ragione di delusione può derivare dal fatto che molte persone, che hanno lavorato onestamente nell'ambito di un'attività importante come la cooperazione, sono state talvolta emarginate oppure non sono potute intervenire per porre rimedio ai progetti non portati a termine o mal realizzati; in altre parole, hanno assistito senza poter far nulla o potendo fare molto poco a quella «malacooperazione» che è stata ben documentata negli anni passati. Mi auguro che questi motivi di disagio siano presto rimossi.

Il ministro Petrone ha citato giustamente il contenzioso che deriva dagli interventi effettuati dal FAI in base alla legge n. 73 del 1985. Ho svolto una ricerca e ho trovato 15 delibere sul contenzioso che sono costate allo Stato circa 100 miliardi. Mi sembra assurdo che dopo dodici anni dalla chiusura del FAI, avvenuta nel settembre 1986, si continui a deliberare ancora per sanare il contenzioso. Vorrei ricordare inoltre un piccolo paradosso che posso documentare: per dirimere il contenzioso del FAI fu creata una struttura di esperti, costata più di 600 milioni, che aveva svolto in precedenza attività di consulenza per lo stesso FAI. Esaminando questi documenti, di cui il ministro Petrone sarà certamente in possesso, ho provato un sentimento di frustrazione probabilmente analogo a quello diffuso tra il personale della Direzione generale per la cooperazione. Spero comunque che l'opera del direttore generale e le nostre iniziative migliorino l'attività di cooperazione allo sviluppo.

PETRONE. Per rispondere al primo quesito del senatore Provera, non ho alcuna difficoltà ad elencare tutti i punti deboli della cooperazione italiana, ma vorrei essere certo che nella memoria storica dei componenti della Commissione restino impressi anche i punti forti e nessuno meglio del senatore Provera, che ha presieduto una Commissione d'inchiesta, conosce entrambi gli aspetti.

Il primo punto debole è il sistema delle commissioni miste: le attività di programmazione per ciascun paese sono basate su uno strumento di negoziato e di contatto politico che è a mio avviso obsoleto. Si tratta di incontri più o meno specialistici tra delegazioni dei paesi beneficiari e del paese erogante, ai quali in qualche caso, come per esempio per la Turnisia, partecipano i responsabili della cooperazione, degli affari economici e dell'immigrazione. Stiamo cercando di superare questo sistema ricorrendo allo strumento del programma-paese, ampiamente menzionato in tutti i testi di riforma legislativa che sono stati presentati in Parlamento.

Il grande vantaggio offerto del programma-paese è la coerenza tra analisi macroeconomica e logica di intervento del paese erogatore. Per

questa ragione la Banca mondiale, l'UNDP e le agenzie specializzate dell'ONU elaborano, in corrispondenza dei propri cicli di pianificazione generalmente quinquennali, programmi-paese con cifre indicative degli interventi da effettuare.

Dalla mia nomina a direttore generale per la cooperazione, avvenuta tre mesi fa, è stato approvato dai Governi interessati e realizzato soltanto un programma-paese riguardante l'Albania. La definizione di tale programma ha richiesto un elevato numero di missioni, incontri ed analisi. In questo momento la Direzione generale per la cooperazione non può permettersi di impiegare le scarse risorse umane disponibili nella negoziazione di un altro programma-paese, per un altro paese prioritario, perché ci sono impegni più urgenti. Occorre inoltre considerare che questi programmi duplicano, per alcuni aspetti, il lavoro di analisi macroeconomica già svolto da organismi multilaterali di primaria qualità come la Banca mondiale. Si tratta tuttavia di uno strumento del quale non dovremmo privarci quando avremo le risorse per farlo funzionare.

Sebbene non abbia esitato ad affermare che il primo punto di debolezza della nostra cooperazione oggi risiede nel metodo delle commissioni miste, devo anche riconoscere che, in un approccio incrementale, tale strumento non è necessariamente inadeguato o insufficiente come si è rivelato finora. Uno dei suoi difetti fondamentali dipende dal fatto che la Direzione generale per la cooperazione non ha associato come avrebbe dovuto i propri esperti nelle commissioni miste: il problema grave, già in via di soluzione, è il coordinamento tra la componente tecnica e quella diplomatica della direzione.

Il nuovo disegno di legge attualmente all'esame del Parlamento prevede una maggiore simbiosi tra attività di programmazione e di negoziazione, tra l'Agenzia e la Direzione generale per la cooperazione o il Ministero degli affari esteri. Condivido tale approccio perché è impensabile che il momento della negoziazione diplomatica sia completamente scisso dal momento della valutazione tecnica. A causa di tale separazione sono stati spesso assunti impegni con paesi importanti, o sono state accettate indicazioni della controparte, rispetto a progetti successivamente rivelatisi di difficile o di impossibile realizzazione. Fermo restando che non abbiamo oggi risorse sufficienti per negoziare programmi-paese con tutti i paesi prioritari, che l'anno prossimo saranno 15, stiamo nel frattempo sottoponendo ad una radicale revisione il metodo delle commissioni miste sperando di ottenere buoni risultati entro le scadenze previste.

Il secondo punto di debolezza che certamente incide in maniera gravissima sull'operatività della direzione generale è costituito dal pregresso. Secondo un'analisi che abbiamo fatto, oggi quasi il 40 per cento delle attività della direzione generale misurate in «uomo-mese» è dedicato alla gestione del pregresso. Esso è in parte fisiologico, perché quando una struttura ha realizzato negli anni, nel bene e nel male, circa 10.000 progetti, inevitabilmente si trascina dietro una serie di attività le quali dal punto di vista amministrativo non possono ancora considerarsi terminate. Ma il fatto è che per le nostre dimensioni questo pregresso, che si aggira

più o meno sui 700 progetti e che bisogna eliminare, costituisce un peso notevolissimo: il 40 per cento delle attività è infatti un *quantum* intollerabile. A questo fine stiamo costituendo una *task force* con l'aiuto del Tesoro e speriamo nel corso del 1999 di ridurre del 50 per cento questo progresso.

Per quanto riguarda il contenzioso cui il senatore Provera si riferiva, varrebbe la pena di ricordare per un attimo qual è il *cursus* di un normale contenzioso. Devo innanzi tutto premettere che la struttura del FAI è praticamente disattivata – credo che siano rimaste 3-4 persone e nel corso di poche settimane conto addirittura di chiuderla prevedendo di lasciare i locali nei quali essa è alloggiata – e che i contratti in oggetto, lo devo dire con molta franchezza, oggi non si firmerebbero più in quanto basati su clausole che non passerebbero mai al vaglio attuale della direzione generale, tanto meno a quello degli organi di controllo. Sono dei contratti che prevedono, ad esempio, la clausola arbitrale – che, nell'universo statale italiano, è una specie di spada di Damocle (tutte le amministrazioni pubbliche, e noi tra queste, perdono tutti gli arbitrati) – e clausole di pagamento degli interessi di mora per ritardi nelle prestazioni contrattuali. Questi contratti, non ho nessuna difficoltà a riconoscerlo, erano scritti in maniera poco consona agli interessi della pubblica amministrazione; tuttavia, la pubblica amministrazione non cambia e quindi dovrà in qualche modo smaltire questo contenzioso. Ora, nella procedura di contenzioso (e questo non vale solo per noi) c'è un momento nel quale le due parti – la pubblica amministrazione e la ditta – possono, se riescono, raggiungere una transazione precedente all'arbitrato; poi, se non si raggiunge la transazione, vi è l'arbitrato. Dopo questo vi è ancora un momento nel quale le due parti possono ricercare una transazione; se neanche questa occasione viene colta, allora una delle due, in questo caso la direzione generale, ricorre alla magistratura contro la legittimità del lodo arbitrale. Perché la transazione sia possibile, senatore, occorre che l'amministrazione si doti degli strumenti che le permettono di acquisire quel quadro di certezze giuridiche e di valutazioni tecniche che consentono di fissare poi la cifra di un livello transattivo, che poi sia riconosciuta congrua dagli organi di controllo. Non ho difficoltà a riconoscere che l'amministrazione non è stata in grado di dotarsi di questa capacità negli anni scorsi. Il risultato è che su 30 arbitrati ne abbiamo persi 29 e che anche dopo gli arbitrati che abbiamo perso una serie di transazioni che si potevano fare a un certo punto della procedura non sono state fatte; si è ricorsi prima all'arbitrato e poi all'appello, abbiamo perso tutti e due e l'esito finale è stato ben più grave per l'erario che se si fosse pervenuti ad una transazione precedente.

Tutto questo in larga misura è dovuto all'insufficienza strutturale della direzione generale, perché occorrono risorse notevolissime per potersi confrontare con studi legali agguerritissimi quali quelli usati dalle grandi imprese, che hanno a disposizione contratti che prevedono spesso clausole leonine nei confronti della pubblica amministrazione, che lei certamente come Presidente della Commissione d'indagine avrà a suo tempo

esaminato. L'Avvocatura dello Stato, che è il nostro avvocato naturale, dispone anch'essa di risorse limitate e quindi il risultato è stato obiettivamente un aggravio abbastanza notevole per l'erario.

Si stanno cercando delle soluzioni transattive, che saranno basate su una struttura di valutazione tecnica e giuridica che sto creando in questi giorni. Sono convinto che riusciremo a rispondere bene a questa sfida, però non posso ancora darle delle cifre. Diciamo per ora che mi pongo come obiettivo, nel corso del 1999, la risoluzione di circa il 50 per cento degli arbitrati vero i quali stiamo andando. Certo, avremo bisogno della collaborazione sia degli organi di controllo che dell'Avvocatura generale dello Stato; diversamente la procedura di arbitrato e quindi il ricorso in corte d'appello diventerà quasi una necessità.

Il terzo aspetto, che a mio modo di vedere costituisce un'obiettiva debolezza della direzione generale, riguarda il fatto che la legge n. 49 del 1987 non permette di delegare alla periferia molte decisioni che invece tanti altri paesi, come Canada, Svezia e Gran Bretagna, delegano alle proprie rappresentanze sul posto. È un grande peccato perchè, ad esempio, nel settore dell'emergenza qualche volta un intervento piccolo ma realizzato in tempi rapidissimi ha un effetto moltiplicatore incommensurabile sul piano del beneficio. Mi permetto quindi di raccomandare alla vostra attenzione l'opportunità di introdurre piccoli aggiustamenti a tale normativa in attesa della nuova legge.

Ho già parlato della struttura; abbiamo oggi complessivamente 80 asperti dell'unità tecnica centrale su un organico di 120; quindi siamo sotto del 30 per cento. Per farvi un esempio, rispetto alla cooperazione austriaca, che pur gestisce più modeste somme di denaro, tra personale diplomatico e tecnico, il rapporto è di 1 a 10; rispetto a quella tedesca, se non ricordo male, di 1 a 6. Già la struttura era sottodimensionata nelle previsioni della legge n. 49 del 1987, a maggior ragione lo è oggi.

L'ultimo punto riguarda le procedure che possono certamente essere semplificate e soprattutto snellite nel numero. Non possiamo e non dobbiamo perdere nulla in trasparenza, anche se sono convinto che oggi, grazie anche alla cosiddetta legge Bassanini, disponiamo di strumenti che ci permettono di ridurre la quantità delle procedure di controllo che l'amministrazione si è data senza perdere nulla dal punto di vista della trasparenza (quindi, per esempio, dando pubblicità alle gare e via discorrendo). Noi oggi ci muoviamo soltanto a gara. Voi sapete che le gare fino a qualche anno fa erano sconosciute; oggi le facciamo. Una nostra gara dura 7-8 mesi rispetto all'anno o all'anno e mezzo che impiega il Ministero dei lavori pubblici. Mi preme ricordare che dal punto di vista normativo ci muoviamo sulla base di un Regio decreto della fine del secolo e non andiamo a costruire una bretella autostradale nel Veneto ma in Mozambico, quindi con le incognite che derivano dalla situazione locale, dagli stati di avanzamento, dalle commissioni di collaudo e via discorrendo.

Per esempio, la Somalia è uno dei paesi in cui non riusciamo a chiudere un progetto perchè non riusciamo a formare una commissione di collaudo; oggi non si può fare un collaudo in Somalia e se si facesse si fa-

rebbe con quel c'è, quindi sarebbe perfettamente inutile. Gli organi di controllo non ci permettono di chiudere quel progetto perchè non possiamo fare una commissione di collaudo.

Non ho menzionato la Somalia nei 15 paesi prioritari che ho indicato nella scorsa riunione perchè oggi in questo paese quel che si riesce a fare sono poche attività di emergenza attraverso le ONG. Con il Sottosegretario delegato, il senatore Serri, si stava riflettendo sulla possibilità di iniziare a realizzare qualche piccolo progetto in Migiurtinia, nella zona di Bosaso. Sono convinto che si può fare. Abbiamo comunque previsto per il 1999 un fondo di disponibilità di 70 miliardi nella nostra programmazione; quindi, se fosse possibile attuare degli interventi in Somalia avremmo senz'altro i mezzi per farlo.

PRESIDENTE. Vorrei a mia volta rivolgerle alcune domande, anzitutto due questioni di ordine generale e poi altre due di dettaglio o comunque specifiche.

Prima questione di ordine generale. Possiamo affermare che essere destinati alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo come capo ufficio o comunque come funzionario rappresenti attualmente un elemento di gratificazione, se non privilegiato per lo meno alla pari con posizioni dello stesso livello di altre direzioni generali (mi riferisco in particolare a quella per gli affari politici o a quella per gli affari economici)?

Come lei può capire, si tratta di una domanda retorica fondata su un presupposto: l'individuazione da parte mia – cui lei naturalmente può obiettare – di una cattiva abitudine largamente diffusa nella storia del suo Ministero, quella cioè di rivendicare delle competenze per poi snobbarle, di essere molto fermi nella difesa di competenze – che secondo me vanno difese – del Ministero degli esteri, ma di non avere poi comportamenti conseguenti negli investimenti di risorse finanziarie ed umane per sostenere ciò che si è rivendicato, si tratti di istituti di cultura o di cooperazione allo sviluppo o di servizi agli italiani all'estero. Come alcuni colleghi ricorderanno, ho condotto una vera e propria battaglia per evitare che si sviluppasse una struttura per gli italiani all'estero; se essa viene creata, però, come parlamentare pretendo che essa sia adeguatamente sostenuta dal Ministero degli esteri.

Seconda questione di ordine generale. Vorrei che lei mi dicesse qualcosa sulla cooperazione multilaterale e sul modo in cui il suo Ministero partecipa alla gestione di tale forma di cooperazione. Sappiamo infatti – anche perchè lei non ce l'ha sottaciuto nella sua introduzione – che specialmente in questi ultimi anni la cooperazione multilaterale ha rappresentato e rappresenta di gran lunga la parte più cospicua della cooperazione. Mi chiedo allora come viene garantito ciò che è già affermato nella legge n. 49 del 1987 e che stiamo solennemente per riaffermare con il nuovo disegno di legge sulla cooperazione, cioè che la cooperazione è parte integrante ed essenziale della politica estera italiana. In altri termini, i dirigenti del Ministero del tesoro sono compartecipi delle istanze e delle priorità di politica estera oppure vi sono dei meccanismi di consultazione con

i responsabili della Direzione generale per la cooperazione, e se sia quale livello?

Vorrei sapere inoltre in che modo possiamo fare dei passi avanti su questo terreno, nella consapevolezza che anche il Parlamento è carente perchè non ha organismi di discussione e di controllo unificati. Probabilmente dovremmo riunirci con la Commissione finanze e tesoro quando parliamo di cooperazione, se in essa vogliamo includere la cooperazione multilaterale, e d'altronde, se la escludessimo, finiremmo per dedicare una parte francamente sproporzionata delle nostre energie e quello che è il piattino più modesto di questa non grandiosa mensa della cooperazione che lo Stato italiano di volta in volta imbandisce.

Le rivolgo ora due quesiti specifici. A seguito della grave situazione di guerriglia verificatasi nella Guinea Bissau, si è determinata un'emergenza umanitaria; tra l'altro, in quella zona operano 110 missionari italiani, un vescovo italiano, una struttura ospedaliera italiana. Forse dovremmo predisporre degli interventi; con l'esperienza che lei ha delle situazioni di crisi, avrà senz'altro delle opinioni su ciò che possiamo fare, come sforzo finanziario anche immediato, direttamente o attraverso programmi di medio periodo e di ricostruzione, di cui c'è necessità nel paese. Nell'immediato forse si può intervenire attraverso l'Alto commissariato per i rifugiati, che penso dovrà entrare in campo, e successivamente, in una prospettiva di più lungo termine, tramite la Banca mondiale.

Infine, sono d'accordo sulla proposta di concentrare gli aiuti su pochi paesi, a condizione però che vi sia anche qualche strumento di aiuto a più largo raggio. A mio avviso, uno di quelli che presenta il rapporto costi-risparmi maggiormente favorevole è l'erogazione di borse di studio, se correttamente gestite. Va detto, infatti, che come parlamentari negli anni scorsi siamo venuti a conoscenza di situazioni penose di studenti provenienti da paesi in via di sviluppo nei confronti dei quali lo Stato italiano era venuto meno ai propri impegni alimentari, intesi nel senso del pagamento mensile della borsa di studio. Ebbene, a me pare che intervenire nella formazione di cittadini di altri paesi (diciamo pure della classe dirigente di altri paesi, visto che si tratta di studenti universitari e *post*-universitari) potrebbe consentirci, proprio nel momento in cui concentriamo le nostre risorse, di allargare il raggio degli interventi con uno strumento non eccessivamente costoso.

PETRONE. Signor Presidente, per quanto riguarda il primo dei quattro punti da lei sollevato, se cioè oggi sia considerato gratificante per un funzionario diplomatico prestare servizio presso la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, la mia risposta è che mi auguro sinceramente di sì. Ho l'impressione che vi sia un ritorno di interesse, legato non certo alla mia persona quanto al fatto che nelle sei direzioni generali in cui si articola il Ministero degli esteri in questo momento, in attesa della riforma, la Direzione generale per la cooperazione è quella che offre ai singoli funzionari la maggiore capacità decisionale, anche se purtroppo tale capacità si ferma prima dell'atto di spesa. Sotto questo profilo, infatti,

ci troviamo di fronte – mi pare di averlo già accennato la volta scorsa – ad un assurdo giuridico, nel senso che la nostra è l'unica delle direzioni generali del Ministero che oggi in realtà non ha un ordinamento giuridico interno. Questo perché l'unico regolamento attuativo della legge n. 49 del 1987, il cosiddetto «regolamento Andreotti», pur essendo stato modificato dalla legislazione successiva, non è mai stato oggetto di una revisione organica. I capi dei nostri uffici sono nominati con un ordine di servizio del direttore generale anziché con un decreto del Ministro e svolgono funzioni dirigenziali che non possono concretarsi in potere di firma. Il risultato è di un'assurdità eclatante: la firma di 10.000 atti di spesa l'anno ricade sul direttore generale.

Il presidente Dini aveva firmato un decreto organizzativo nel luglio scorso, ma la Corte dei conti lo ha restituito con osservazioni la settimana scorsa, perché in assenza della riforma generale del Ministero è inopportuno che la Direzione generale per la cooperazione si dia una propria struttura organizzativa. A mio modo di vedere la motivazione del rinvio è inaccettabile se si pensa che la nostra direzione generale ha in termini assoluti la maggiore discrezionalità di spesa: dei 1.000 miliardi iscritti in bilancio soltanto 50 sono destinati al pagamento delle spese di funzionamento: la spesa dei restanti 950 miliardi è altamente discrezionale.

I capi degli uffici della Direzione generale per la cooperazione hanno una serie di responsabilità, di cui devono rispondere alla Corte dei conti, ma non hanno la capacità decisionale conclusiva, la possibilità di gestire una quota di bilancio, come invece prevedono la legge Bassanini e il decreto Amato.

La prossima settimana, avvalendomi anche di una facoltà prevista dalla legge Bassanini, proverò a predisporre un nuovo decreto organizzativo augurandomi che la Corte dei conti accetti questa volta il principio in base al quale non tutte le strutture dello Stato devono muoversi in perfetta sincronia.

PRESIDENTE. Anche perché alla Corte dei conti spetta un controllo di legittimità e non di merito.

ANDREOTTI. E pensare che la Bicamerale per le riforme costituzionali aveva proposto di estendere il controllo della Corte dei conti all'efficienza!

PETRONE. Negli anni scorsi il rapporto di forza – se posso permettermi di usare questa espressione – tra amministrazione attiva, Tesoro ed organi di controllo si è rovesciato, anche per legittime esigenze legate ai nostri obiettivi europei. È indubitabile il fatto che l'amministrazione di controllo, e quindi il Tesoro, abbia assunto un ruolo dominante rispetto alla gestione attiva della pubblica amministrazione.

In conclusione, signor Presidente, il reclutamento di funzionari altamente qualificati e motivati da parte della Direzione generale per la cooperazione non è oggi semplicissimo; devo tuttavia riconoscere che esi-

stano persone, come spesso accade nella pubblica amministrazione, particolarmente legate ad un certo tipo di visione professionale, che chiedono di venire a lavorare presso la nostra direzione. Si tratta però di casi non frequentissimi e la loro attività non sempre è stata premiante né sul piano del riconoscimento legislativo né su quello del riconoscimento dei meriti legati alla difficoltà del loro lavoro.

Per quanto riguarda la cooperazione multilaterale, ho accennato nella precedente seduta al fatto che l'Italia nel corso del 1998 destinerà complessivamente al settore della cooperazione allo sviluppo circa 3.700 miliardi di lire. Di questa somma 1.000 miliardi circa rappresentano un contributo obbligatorio all'attività dell'Unione europea, 1.000 miliardi circa sono gestiti dalla direzione generale (700 miliardi a titolo di dono, 300 miliardi a titolo di crediti), 1.700 miliardi sono gestiti dal Ministero del tesoro per il rifinanziamento di fondi di sviluppo, della Banca mondiale e delle istituzioni di Bretton Woods.

Mi è stato chiesto se esiste oggi un foro di concertazione della politica del Governo italiano rispetto alla *tranche* di 1.700 miliardi destinata agli organismi della cooperazione multilaterale. Escludendo ovviamente la sede del Consiglio dei ministri, non esiste, per quanto ne sappia, alcun foro di concertazione a livello di amministrazione esecutiva.

Nel corso delle riunioni annuali del Fondo monetario e della Banca mondiale si formano delegazioni delle quali fanno parte anche funzionari degli esteri. Confesso di non aver partecipato alla riunione di Washington, che però non rappresenta un'occasione di consultazione ma serve a sentire il polso dell'economia mondiale in un determinato momento: per far ciò è sufficiente la partecipazione di un collega dell'ufficio finanziario che comprende meglio di me quel tipo di problematica.

Ad esempio, la nostra direzione attualmente non si consulta con il Tesoro per determinare insieme quali possano essere le condizioni più idonee per i paesi asiatici, quali i programmi più idonei per gli organismi multilaterali (finanziati dal Tesoro italiano e dai Ministeri delle finanze di altri paesi occidentali), quali i programmi più interessanti rispetto ai quali cercare di incoraggiare tali organismi ad impiegare risorse.

Gli strumenti ai quali ricorrere per ovviare a tale carenza possono essere diversi: una consultazione su base volontaristica con il Tesoro potrebbe portare a buoni risultati, ma finora non ci siamo dedicati a questo tipo di iniziativa della quale sentiamo tuttavia l'esigenza. Si potrebbe prevedere che il bilancio del Ministero degli esteri e quello del Tesoro, almeno rispetto alle risorse destinate alla cooperazione multilaterale, in sede parlamentare siano discussi congiuntamente dalla Commissione esteri e dalla Commissione bilancio. L'evoluzione attuale degli organismi finanziari internazionali - mi riferisco soprattutto alla Banca mondiale - sta comportando una curiosa fenomenologia. Mentre spesso in passato il rappresentante esecutivo italiano alla Banca mondiale era una persona sconosciuta alla Direzione della cooperazione presso il Ministero degli esteri, nei giorni scorsi ho avuto modo di conoscere l'attuale rappresentante esecutivo, un funzionario di straordinaria qualità perché la Banca mondiale

sta entrando nel settore del finanziamento a dono di progetti di cooperazione. Ciò tra l'altro le consente di effettuare studi di fattibilità per concedere crediti. Mentre l'amministrazione degli esteri è stata per alcuni anni emarginata nella gestione di questi fondi, oggi viene coinvolta soltanto per quanto riguarda il finanziamento a dono di alcuni studi che permettono agli organismi finanziari internazionali di erogare finanziamenti a credito. È dunque la forza delle cose che porterebbe ad una forma di coordinamento tra Tesoro e Affari esteri, che tuttavia oggi non esiste.

Per la Guinea Bissau abbiamo fissato i primi stanziamenti di emergenza e abbiamo avuto due riunioni con il mondo del volontariato. Siamo pronti a partecipare, in modo anche più consistente, ai programmi di emergenza, ma il problema è la capacità di accedere al paese destinatario. Dopo l'apertura di corridoi umanitari, aiuteremo le organizzazioni non governative a radunare il materiale che desiderano inviare, lo trasporteremo prima a Dakar e poi in Guinea Bissau, e lì affideremo anche ai missionari e ad organizzazioni non governative laiche la distribuzione dei loro e dei nostri aiuti. Crediamo che questa forma di collaborazione abbastanza nuova che intendiamo sviluppare nei prossimi mesi possa portare ad un mutuo risultato positivo in termini di rapporto costi-benefici: la distribuzione attraverso la rete delle ONG costa infatti molto meno di una distribuzione organizzata direttamente da noi.

In ordine poi all'ultimo aspetto, quello relativo alla concentrazione degli aiuti, la nostra intenzione sarebbe di concentrare l'80 per cento delle risorse in 15 paesi. Resterà naturalmente un 20 per cento per paesi che non consideriamo in questo momento come prioritari; inoltre, in aggiunta a ciò, resta tutta la fetta della cooperazione multilaterale costituita da finanziamenti che permettono di indirizzarci verso aree che ci interessano, ma che non rientrano nei 15 paesi prioritari. Si tratta di una quantità di risorse naturalmente relativamente modesta ma utile anche al fine di mobilitare le risorse di altri paesi.

Su questo punto la nostra esperienza con la cooperazione decentrata è estremamente felice. Quando riusciamo ad offrire agli enti locali italiani e alle ONG dei contenitori programmatici con un quadro di intervento definito, senza voler in nessun modo - a mio avviso sarebbe un errore - irrigimentare la cooperazione che viene dalla società più viva, riusciamo quasi sempre a mobilitare risorse nell'ordine del 6 a 1,7 a 1 rispetto al nostro investimento iniziale. La Bosnia è un esempio e contiamo di ripetere l'esperienza nel Kosovo. Certo, si tratta di attrezzarci perchè preparare quello che definisco il contenitore concettuale di tali interventi comporta una notevole quantità di lavoro e di analisi, però ogni volta che l'abbiamo fatto e lo abbiamo fatto circolare tra gli enti locali italiani e nel volontariato il riscontro è stato particolarmente favorevole.

VERTONE GRIMALDI. Credo che il ministro abbia già risposto alla domanda che volevo fare nella parte finale del suo ultimo intervento. Infatti volevo intervenire sull'indirizzo politico delle attività di cooperazione e soprattutto sulla utilizzazione delle ONG in vista di un disegno preciso.

Ho l'impressione che l'interesse per questo aspetto della nostra politica estera sia dovuto in gran parte a ragioni contingenti, amministrative, di maggiore trasparenza nell'utilizzazione dei fondi; insomma, gli *standards* sono così tanti che mi sembra perfettamente legittimo tentare di portare ordine e chiarezza in questa voce del bilancio dello Stato.

Poi c'è un aspetto amministrativo e organizzativo di cui conosciamo a grandi linee i progetti. Non conosco, o non conoscevo prima perfettamente, il progetto politico in cui si inquadrano tutte queste iniziative, cioè le aree ove concentrare gli sforzi, gli obiettivi da perseguire e poi, come ha detto il Presidente prima, la permanenza di interventi in un'area più vasta che copra un ventaglio praticamente planetario, se ho ben capito. Mi farebbe piacere se si potesse avere nel tempo, quando ci sarà più spazio per discuterle, qualche informazione su tali indirizzi, sulla pianificazione degli sforzi e sull'utilizzazione mirata delle attività non governative, che hanno certamente uno scopo principalmente umanitario ma dovrebbero poi essere anche integrate dal Governo secondo le sue linee politiche.

ANDREOTTI. Signor Presidente, intervengo molto brevemente anche perchè credo che si debba distinguere l'attività di cooperazione attuale, svolta sotto la legge in vigore, dalla riforma di cui ci stiamo occupando; quindi, gran parte delle cose che potrei dire le potremo affrontare al momento dell'esame della nuova legge che è in fase abbastanza conclusiva.

Ciò che ha costituito sempre un motivo di difficoltà è l'atipicità di questa attività, che è venuta, direi, a porsi nelle braccia di una struttura che, pur di grandissimo livello per molti altri versi, non ha una competenza gestionale. Si è dovuto allora creare lungo gli anni una struttura che, nulla togliendo alla priorità anche concettuale delle carriere, doveva prevedere degli apporti di carattere tecnico. Qui allora l'argomento è di attualità, nel senso che alcune di queste persone sono pienamente competenti e preparate. Se questo personale andasse poi disperso e trovasse un'occupazione alternativa più appetibile finiremmo col trovarci privi di strumenti validi.

In secondo luogo, ricordiamoci che ad un certo momento è stato lo stesso Parlamento a riconoscere che con la struttura ordinaria non si potevano fronteggiare i problemi, tanto è vero che, giusto o no, si creò il FAI che era atipico nell'atipico, perchè anche se gli si dava una collocazione all'interno del Ministero era assolutamente autonomo da questo e dal Ministro; ricordo che il Ministro non faceva che trasmettere al Parlamento la relazione a lui trasmessa dal Sottosegretario delegato dal Governo - non dal Ministro - alla gestione del FAI.

Si era creata questa struttura e con alcuni criteri. Adesso mi dispiace che non ci sia più il collega Provera, ma quando si fa riferimento a Tana Beles, signori miei, occorre ricordare che la legge istitutiva del FAI fissava dei criteri precisi, ad esempio i programmi intersettoriali, i coefficienti della mortalità infantile eccetera, ma poi si trovava ad operare su binari quasi obbligati nei confronti dei programmi anche perchè in 18 mesi, che poi erano diventati 17, questi dovevano essere esauriti.

Quelle che possono essere state delle malversazioni devono certamente essere colpite ma non si deve fare confusione generalizzando, perchè altrimenti questa ce la porteremo dietro sempre, anche con le nuove strutture.

L'altra questione riguarda la concentrazione della cooperazione verso pochi paesi. Da un certo punto di vista logico è un criterio giusto, però comporta una perdita di efficacia politica nel rapporto dell'Italia con gli altri paesi: chi non si vede rientrare tra i 15 paesi prioritari si considera abbandonato. È vero che sono previste modalità di intervento per le emergenze, però sono sempre stato piuttosto sfavorevole, specie in passato, a fissare degli elenchi (che poi questi possano di fatto essere concentrati e prevedere meno di 15 paesi lo posso capire). Sono invece del parere che occorra «camminare» sempre più insieme. Quindi, anche in questo caso occorre constatare che non disponiamo gli strumenti di collegamento complesso nè nella direzione generale, nè nella cooperazione a dimensioni più vaste, cioè nel campo dei grandi progetti che saranno indubbiamente l'avvenire per alcuni paesi, tipo l'Algeria. Inoltre dobbiamo esaminare meglio anche le attività comuni nell'ambito dell'Unione europea, perchè già ne esistono alcune.

Vi sono già alcuni strumenti costruttivi, di carattere più generale; vi è quella che si chiama, con parola un po' strana, cooperazione «multilaterale». In ogni modo, siccome le dimensioni delle cose da farsi saranno sempre più rilevanti, credo che questo binario dovrà essere seguito. Per il resto, quando avremo il testo definitivo del disegno di legge sulla cooperazione, forse il direttore generale per la cooperazione potrà tornare per darci dei suggerimenti utili. Prendiamo l'esempio della Cassa per il mezzogiorno: il Comitato dei Ministri era l'organismo a cui spettava la gestione di carattere politico e concettuale. È stato sempre considerato quasi blasfemo, era sembrato una cosa improponibile, però di fatto ora lo si è rivalutato. Fermo restando che vi sono evenienze da fronteggiare con urgenza, che non vanno differite, l'importante è che l'esperienza che il ministro Petrone ha messo molto bene in evidenza e che sta vivendo, oltre che studiando, ci serva nel momento in cui, tra breve, decideremo sugli indirizzi futuri della cooperazione. Non vorrei che ci capitasse, come è avvenuto nel passato, di approvare una legge per poi cominciare a dire, dopo qualche mese, che in essa c'è qualcosa che non va. I controlli, indubbiamente, e ho concluso, in questo caso sono una materia *sui generis* perchè abbiamo di fronte interlocutori stranieri, oltretutto sempre diversi da paese a paese, come strutture, come modo di vivere, come modo di legiferare; è normale quindi che la pubblica amministrazione si trovi dinanzi a difficoltà sia nell'impostare che nel gestire queste attività

PRESIDENTE. Credo che sia opportuno, onorevoli colleghi, rinviare una risposta del ministro Petrone ai quesiti sollevati dai senatori Vertone Grimaldi e Andreotti ad un futuro appuntamento. Se posso fare una battuta, ciò non è nemmeno un male, poichè è stato sollevato il problema

della strategia generale della cooperazione anche alla luce di una analisi del passato che richiede un approfondimento.

Rinvio pertanto il seguito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti della politica estera italiana ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,35.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. VINCENZO FONTI