

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

10° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 GENNAIO 1989

Presidenza del Presidente ACHILLI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Modifica del secondo comma dell'articolo 3 della legge 28 dicembre 1982, n. 948, in materia di bilanci degli enti privati a carattere internazionalistico sottoposti alla vigilanza del Ministero degli affari esteri» (627)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 1, 2
ORLANDO (DC), relatore alla Commissione 2

«Partecipazione italiana all'aumento del capitale del Fondo di ristabilimento del Consiglio d'Europa» (1095), approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 2, 4, 5 e passim
AGNELLI Susanna, sottosegretario di Stato per gli affari esteri 6
FIRET (DC), relatore alla Commissione 3, 5, 6

GEROSA (PSI) Pag. 6
SPETIČ (PCI) 4, 5
TAGLIAMONTE (DC) 5

I lavori iniziano alle ore 11.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Modifica del secondo comma dell'articolo 3 della legge 28 dicembre 1982, n. 948, in materia di bilanci degli enti privati a carattere internazionalistico sottoposti alla vigilanza del Ministero degli affari esteri» (627)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Modifica del secondo comma dell'articolo 3 della legge 28 dicembre 1982, n. 948, in materia di bilanci degli enti privati a carattere internazionalistico

sottoposti alla vigilanza del Ministero degli affari esteri».

Ricordo che sul disegno di legge in esame hanno espresso parere favorevole la Commissione affari costituzionali e la Commissione bilancio, quest'ultima con osservazioni.

Invito il senatore Orlando a riferire alla Commissione sul disegno di legge.

ORLANDO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, la legge n. 948 del 1982 disciplina la vigilanza del Ministero degli esteri sugli enti a carattere internazionalistico, distinguendo gli enti di carattere pubblico da quelli privati.

Per quanto riguarda questi ultimi, quelli cioè interessati dalla modifica del secondo comma dell'articolo 3 della legge sopra richiamata, il Ministero degli esteri esercitava un controllo in base al quale gli enti si attenevano alla formulazione di bilanci preventivi e consuntivi redatti e deliberati dagli organi di amministrazione, secondo le disposizioni di un regolamento che creava tutta una serie di difficoltà per l'amministrazione di tali enti, specialmente tenendo conto del fatto che si trattava di enti modesti quanto a dimensione e anche di associazioni di fatto, le cui entrate complessive certe volte non superavano i 50 milioni. Quindi scritture contabili diverse e redazioni di bilanci diversi, il che non facilitava i controlli sull'attività degli enti, molte volte paralizzata da una serie di criteri molto severi che si ispiravano al regolamento previsto dalla legge n. 70 del 1975. Si propone allora che il secondo comma sia tale da consentire sempre una attenta vigilanza da parte del Ministero, ma esonerando gli enti dall'attenersi al decreto del Presidente della Repubblica n. 696 del 1979, di disciplina dei bilanci preventivi e consuntivi redatti secondo una formula molto macchinosa.

È questa la ragione della proposta di modifica al secondo comma dell'articolo 3, che viene sostituito in modo che si mantenga la vigilanza e che gli enti siano ancora tenuti a trasmettere annualmente al Ministero i bilanci preventivi e consuntivi e tutti i documenti, gli atti e le informazioni che lo stesso Ministero ritenga necessari per l'esercizio della vigilanza.

Le Commissioni bilancio ed affari costituzionali hanno espresso parere favorevole. Vi sono

state raccomandazioni per rendere sempre trasparente e per facilitare un dispiegamento penetrante dell'azione di vigilanza. In generale comunque il parere è favorevole.

Detto questo, vorrei aggiungere che, per eliminare una difficoltà recata dall'applicazione della legge n. 49 del 1987, suggerisco un emendamento in forza del quale all'articolo 1 della stessa legge si possano ammettere quegli enti esclusi dalla legge circa la fruizione dei contributi. Questa la ragione per la quale propongo la soppressione del terzo comma dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 1982, n. 948, in modo da consentire a questi enti di poter fruire dei contributi dai quali sono stati esclusi per effetto dell'applicazione della legge n. 49.

In particolare mi riferisco all'IPALMO, che in passato ha fruito di questi contributi e che è stato poi escluso per l'applicazione della legge richiamata che preclude il finanziamento degli enti che si occupano di cooperazione.

Vorrei presentare dunque, oltre alla modifica di cui al disegno in esame, due emendamenti. Il primo tendente a modificare lo stesso titolo del disegno di legge e il secondo tendente a sopprimere il terzo comma dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 1982, n. 948. In forza del primo emendamento il titolo del disegno di legge dovrebbe suonare: «Modifiche alla legge 28 dicembre 1982, n. 948».

Naturalmente gli emendamenti presentati richiedono ulteriori pareri da parte delle Commissioni competenti e per questo credo che in questa sede non sia possibile proseguire.

PRESIDENTE. Prendo atto della presentazione degli emendamenti e quindi, se la Commissione non ha obiezioni, il seguito della discussione del disegno di legge, in attesa di acquisire i pareri della 1^a e della 5^a Commissione, è rinviato ad altra seduta.

«Partecipazione italiana all'aumento del capitale del Fondo di ristabilimento del Consiglio d'Europa» (1095), approvato dalla Camera dei deputati (Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Partecipa-

zione italiana all'aumento del capitale del Fondo di ristabilimento del Consiglio d'Europa», già approvato dalla Camera dei deputati.

Sono pervenuti i pareri favorevoli della 5^a Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee.

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

FIORET, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il Fondo di ristabilimento del Consiglio d'Europa, costituito dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa con la risoluzione n. 9 del 16 aprile 1956, è una istituzione intergovernativa per il finanziamento dei programmi sociali presentati dai paesi membri.

Originariamente sorto con finalità umanitarie per sostenere programmi di assistenza ai profughi, per il reinserimento degli emigrati nel tessuto economico e sociale e per soccorrere le vittime di cataclismi, il Fondo è andato successivamente assumendo i connotati di uno strumento operativo della politica sociale del Consiglio d'Europa.

A partire dal 1975, si è infatti orientato verso nuovi settori di intervento, finanziando programmi intesi a consentire ai lavoratori di rimanere nei loro paesi di origine, o creando talvolta anche condizioni per il loro ritorno in patria.

Detti programmi vengono valutati secondo una scala di priorità che va dall'aiuto all'artigianato e alle piccole e medie industrie, alla formazione professionale; dalla creazione di infrastrutture, allo sviluppo regionale nelle zone depresse oppure socialmente ed economicamente svantaggiate.

Il Fondo opera come un istituto di credito a medio e lungo termine e le sue risorse operative provengono dal capitale sottoscritto dagli Stati membri, dalle riserve, nonché dai mercati finanziari internazionali.

Per far fronte alle crescenti richieste di finanziamento di questi ultimi anni, il Fondo ha dovuto allargare la sua base finanziaria.

Il capitale sottoscritto, di dollari USA 7.000.000 al momento della sua creazione, è stato portato a 16.985.000 dollari USA nel 1979.

Con la risoluzione n. 159 del 10 luglio 1981, il comitato di direzione ha deciso di invitare gli Stati membri a sottoscrivere, senza obbligo di versamento immediato, un aumento dei loro titoli di partecipazione per riequilibrare nel periodo 1983-1987, il rapporto tra gli impegni ed il capitale.

La relativa sottoscrizione, che eleva la partecipazione italiana al capitale del Fondo da 3.680.000 dollari USA a 15.180.000, comprende un aumento obbligatorio corrispondente ai cinque ottavi della precedente quota di partecipazione ed un aumento opzionale del 250 per cento della medesima quota.

Con successiva risoluzione n. 190 del 9 giugno 1987, è stato deciso un ulteriore aumento di capitale per il quinquennio 1988-1992.

La nuova sottoscrizione italiana di dollari USA 30.360.000 comprende l'incorporazione delle riserve e titoli nuovi per 18.901.000 dollari USA pari a circa il 25 per cento del capitale sottoscritto.

In tal modo, la partecipazione totale dell'Italia al capitale del Fondo ammonta a 45.540.000 dollari USA, rappresentante il 18,90 per cento del capitale totale del Fondo.

L'acquisizione dei mutui del Fondo si è rivelata importante per l'Italia, in relazione alle finalità sociali del Fondo stesso.

Il Fondo, infatti, ha contribuito, unitamente ai prestiti concessi da altri organismi finanziari internazionali, quali la BEI, la CEECA e l'EURATOM e alle forme di intervento agevolato previste dalla legislazione nazionale, a mobilitare investimenti altrimenti difficili da reperire.

Il totale dei prestiti versati dal Fondo ad operatori italiani, dall'origine al 31 dicembre 1986, ammonta a circa 1.878.158.000 dollari USA, erogati per iniziative produttive con impatto sociale.

Va sottolineato che un'elevata percentuale dei prestiti acquisiti è stata destinata a progetti edili che prevedevano la realizzazione di alloggi su tutto il territorio nazionale e principalmente nelle zone sottosviluppate e in quelle colpite da calamità naturali.

Nell'attuazione della legge, si è mirato, nell'accettazione da parte nostra delle valute offerte dal Fondo, a conciliare gli interessi dei

beneficiari dei prestiti, volti ad ottenere termini e condizioni il più possibile favorevoli, con quelli del Tesoro, orientato a non esporsi ad un eventuale onere di cambio troppo elevato.

In tale ottica, è stato concordato con il Fondo che, nelle erogazioni annuali a favore del nostro paese, sia incluso anche l'ECU, al fine di realizzare un allargamento nell'assortimento valutario, nel quale le minime oscillazioni del valore dell'ECU potranno compensare le eventuali maggiori fluttuazioni di altre monete.

Essendo, inoltre, l'onere per il Tesoro in funzione non solo della variazione del tasso di cambio, ma anche del tasso di interesse e dei termini di durata e di preammortamento dei prestiti, per limitarlo al massimo, si è cercato di diversificare la moneta dei mutui, tenendo basso il montante rimborsabile annualmente e diluendo il più possibile l'incidenza annua dei rimborsi sul conto Tesoro-UIC e, quindi, sul bilancio dello Stato.

Per tutte queste ragioni, il relatore ritiene di esprimere parere favorevole all'approvazione del disegno di legge.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Fioret per la sua esposizione e dichiaro aperta la discussione generale.

SPETIČ. Signor Presidente, vorrei preannunciare il voto favorevole del nostro Gruppo, così come è stato favorevole il voto dei deputati comunisti a questo disegno di legge.

Evidentemente però ci sono da fare alcune considerazioni sulla finalizzazione di questi interventi finanziari sul territorio italiano, anche se non credo che tocchi a noi in questo momento dare delle indicazioni ai nostri rappresentanti al Consiglio d'Europa, che deciderà autonomamente dei programmi di intervento nei singoli settori.

Se ho ben capito la relazione del senatore Fioret, questo Fondo serve per finanziare interventi di impatto sociale a favore dei lavoratori emigrati e immigrati nei singoli paesi per un loro migliore inserimento nelle società di accogliimento, per l'eliminazione di forme di discriminazione nel campo dei servizi sociali eccetera, e quindi specialmente per quel che riguarda il grosso problema della

casa e per l'inserimento nelle società di accogliimento anche dei profughi che si sono stabiliti nei nostri paesi.

Poi c'è un intervento particolare, se ho ben capito, per le zone colpite da disastri e calamità naturali; io spero quindi che l'Italia ne abbia in qualche maniera usufruito, visto che è stata colpita da diversi terremoti, anche se poi il dibattito sulla gestione di questi fondi potrebbe portarci molto lontano.

Io credo che sia però importante capire che ci sono anche delle novità. Noi abbiamo il fenomeno, per esempio, dei lavoratori immigrati da paesi extraeuropei che si stanno stabilendo sul nostro territorio (ma si stanno stabilendo in forma massiccia anche in altri paesi d'Europa) e quindi probabilmente sarà importante capire se l'aumento delle risorse del Fondo potrà servire anche per programmi finalizzati alla creazione di condizioni di migliore insediamento e quindi di superamento di alcune grosse difficoltà determinate anche da forti speculazioni, per esempio per quello che riguarda le case, i servizi, la sanità, eccetera, rispetto a questi «nuovi cittadini» (come sono stati chiamati in vari convegni che sono stati organizzati da forze sociali, politiche e culturali).

In questo problema dell'immigrazione non si possono vedere più gli interventi sociali soltanto come rivolti alla occupazione e alla creazione di posti di lavoro per l'inserimento dei lavoratori che tornano nei propri paesi. È necessario riqualificare questi interventi e da questo punto di vista vi è una forte carenza di informazione su ciò che è stato fatto e su ciò che si intende fare. Mi preoccupa questa formulazione per cui praticamente i fondi vengono sottoscritti ma senza obbligo di versamento immediato. Ciò può significare che i fondi vengono erogati al Consiglio d'Europa nel momento in cui vi sono programmi e progetti operativi. Sarebbe dunque interessante anche per la nostra Commissione avere conoscenza dei dati, delle informazioni su come sono stati impiegati questi soldi e su quali siano i progetti più importanti, i progetti «pilota» e i criteri con i quali il Consiglio d'Europa intende procedere.

PRESIDENTE. Vorrei aggiungere qualche considerazione. In larga misura condivido

quanto è stato detto dal senatore Spetič sulle finalità di questo Fondo, per le quali non vi può essere disaccordo visto l'impegno sociale che sta alla base dello stesso. Però, nonostante la mia lunga frequentazione di Aule parlamentari, devo dire che è la prima volta che sento parlare di questo Fondo, il che sta a significare che probabilmente la sua conoscenza esterna non è così ampia come dovrebbe essere. Allora, poichè si tratta di un grosso investimento e visto che mi pare vi siano ampie ragioni per cui l'Italia debba essere interessata, credo rientri nei nostri compiti quello di capire esattamente cosa votiamo. Allora, pur ripetendo che non vi sono motivi di contrasto, proporrei ai colleghi di sospendere la trattazione dell'argomento e chiedere al Governo informazioni su come il Consiglio d'Europa ha ripartito fra gli Stati membri i fondi finora gestiti e quali sono stati gli impieghi della parte assegnata al nostro paese. In questo modo potremo avere un'idea più precisa di ciò che votiamo, convinti della giustezza della finalità, ma anche con la coscienza di dover valutare nel concreto come stanno le cose. Immagino che la richiesta sia troppo repentina per chiedere al Governo una risposta immediata.

FIORET, relatore alla Commissione. La cifra la conosciamo e a noi interessa sapere come è stata distribuita.

TAGLIAMONTE. Signor Presidente, condivido il suo desiderio di conoscere meglio come stanno le cose. Vorrei soltanto invitare la Commissione a considerare che al totale complessivo citato dal collega Fioret si arriva dopo 30 anni di attività. Si tratta di cifre che diventano cospicue tirando le somme dopo tutti questi anni ed è un esercizio piuttosto modesto quello che trattiamo, come modeste sono le partecipazioni dei paesi membri e l'utilizzo finale di queste risorse da parte dei singoli paesi membri. Dunque, se da un lato sono anch'io in arretrato circa la conoscenza del Fondo e se quindi anch'io ho interesse a vedere cosa tutto ciò ha significato per l'Italia, dall'altra parte mi permetto di suggerire di non considerare tutto ciò un valido motivo per non licenziare in questa seduta il provvedi-

mento che, per quel che conosco, consegue ad una lunga discussione all'interno del Consiglio d'Europa e che riguarda una cifra che, nel caso concreto, rimane modesta e che non bisogna immediatamente versare, ma è in relazione all'andamento dell'attività del Fondo.

Tale Fondo costituisce veramente una originalità perchè è riuscito a tirar fuori un movimento di capitali per realizzare opere socialmente interessanti senza l'ordinaria burocrazia e le complicatezze che molte volte riscontriamo sia in Italia che all'estero. Si tratta dunque di una specie di miracolo affidato ad un gruppo di persone sensibili e capaci che godono della massima fiducia degli organi del Consiglio d'Europa.

Un particolare da accertare in un secondo momento è che la competenza, in materia di gestione di questo Fondo per la parte italiana, in definitiva riguarda più il Ministero del tesoro che quello degli esteri, perchè nelle fattispecie nelle quali il Consiglio deve procedere ai finanziamenti, è il Ministero del tesoro a dire l'ultima parola.

Si tratta dunque di una cosa interessantissima dal punto di vista dell'esperienza fatta, ma che rimane modesta e che indica che il Consiglio d'Europa non si limita ai discorsi teorici. Per questo auspico l'approvazione del provvedimento, salva la necessità di avere informativa dettagliata su come negli anni questo Fondo è stato amministrato e quali risultati abbiamo potuto ricavare.

PRESIDENTE. Non voglio insistere pedantemente, però le cose dette dal senatore Tagliamonte mi incuriosiscono sempre di più. Se è vero che si tratta di un miracolo e che questo Fondo ha moltiplicato gli investimenti, mi permetto di insistere per avere notizie, perchè l'esperienza ci ha dimostrato che, una volta licenziato un provvedimento, diventa difficilissimo obbligare il Ministero a fornire chiarimenti su argomenti non all'ordine del giorno. Mi rivolgo dunque alla vostra sensibilità per chiedere un rinvio proprio per queste ragioni e non per metter in dubbio ragioni che dubbi non dovrebbero offrire.

SPETIČ. Dal verbale della Commissione esteri della Camera dei deputati leggo che il

3^a COMMISSIONE

10° RESOCONTO STEN. (18 gennaio 1989)

sottosegretario Raffaelli ha fornito alcuni dati su progetti avviati dal Fondo. Immagino quindi che alla Camera queste notizie siano state fornite.

GEROSA. Mi associo alla richiesta del Presidente e chiedo al Ministero degli esteri una documentazione sufficiente sui lavori di questo Fondo:

FIORET, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, l'esigenza da lei prospettata affinché vengano forniti ulteriori elementi di informazione alla Commissione, mi trova d'accordo. Non ho dunque alcun motivo per oppormi alla sua richiesta, con l'auspicio però che la data fissata dal Governo per riferire in Commissione sia più vicina possibile.

Mi permetto anche di suggerire che i dati provengano sia dal Ministero degli esteri che dal Ministero del tesoro, essendo interessante conoscere il meccanismo di erogazione, al fine di accrescere le possibilità offerte dal Fondo per incentivare determinate politiche. Ciò mi

pare utile, prevedendo la regolamentazione del Fondo che i progetti siano finanziati sulle linee di orientamento politico degli Stati membri. È quindi opportuna un'informazione completa anche per la comprensione della politica italiana relativamente all'utilizzazione del Fondo.

AGNELLI Susanna, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Il Governo si fa carico di fornire alla Commissione tutte le notizie richieste.

PRESIDENTE. Non facendosi ulteriori osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 11,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale
e dei resoconti stenografici*

DOTT. ETTORE LAURENZANO