

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XII LEGISLATURA —

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

279° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 19 MARZO 1996

INDICE

Commissioni permanenti

10^a - Industria *Pag.* 3

Organismi bicamerali

Sull'attuazione della politica di cooperazione con i Paesi in
via di sviluppo *Pag.* 5

CONVOCAZIONI *Pag.* 81

INDUSTRIA (10ª)

MARTEDÌ 19 MARZO 1996

276ª Seduta*Presidenza del Presidente*
CARPI*La seduta inizia alle ore 12.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

Schema di decreto legislativo recante modificazioni ed integrazioni ai decreti legislativi 17 marzo 1995, nn. 174 e 175, di recepimento delle direttive comunitarie 92/96/CEE e 92/49/CEE in materia, rispettivamente, di assicurazione diretta sulla vita e di assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita

(Parere al Ministro per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge 22 febbraio 1994, n. 146: favorevole)
(R144 003, C10ª, 0006ª)

Il presidente CARPI riferisce favorevolmente sullo schema di decreto legislativo in titolo, ricordando come la legge comunitaria per il 1993 (n. 146 del 1994) nella sua opera di adeguamento alla normativa dell'Unione europea abbia previsto, tra l'altro, il recepimento e l'attuazione di importanti direttive volte alla liberalizzazione della attività di assicurazione. In particolare essa ha delegato il Governo a recepire la direttiva 92/96 (in materia di assicurazione sulla vita) e 92/49 (in materia di assicurazione nei rami diversi dalla vita e per danni). Sulla base di tale delega sono stati emanati appositi decreti legislativi, già sottoposti al preventivo parere della Commissione nel marzo 1995.

Nella legge di delega si prevede la facoltà per il Governo di emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della legge medesima - e cioè entro il 19 marzo 1996 - disposizioni integrative e correttive dei medesimi decreti legislativi. Le innovazioni in esame sono essenzialmente finalizzate a uniformare le disposizioni dei decreti legislativi già vigenti, eliminando talune contraddizioni.

L'articolo 1 dello schema di decreto in esame interviene modificando l'articolo 29 del «decreto vita» e l'articolo 30 del «decreto danni» al fine di disciplinare le quote massime degli investimenti degli attivi a copertura delle riserve tecniche. I due citati decreti legislativi, poi, contengono disposizioni di analogo tenore che devono essere opportunamente modificate in quanto il loro contenuto risulta più restrittivo rispetto alla disciplina previgente e non risulta del tutto conforme alle norme comunitarie. In particolare, in base alle vigenti disposizioni, le

imprese assicurative non possono investire più del 5 per cento dell'ammontare lordo totale degli attivi a copertura delle riserve tecniche, in azioni e altri valori negoziabili equiparabili ad azioni, titoli, obbligazioni ed altri strumenti del mercato monetario e dei capitali di una stessa impresa, sempre che il valore dell'investimento non superi il 20 per cento del capitale sociale della società emittente. Con il provvedimento in esame, invece, si propone di riferire il predetto limite soltanto alle azioni e non più, come prevede l'attuale normativa, agli altri valori.

In sostanza queste correzioni che lo schema in esame intende apportare sono finalizzate a una maggiore flessibilità nell'attività delle imprese assicurative volta alla gestione dei propri attivi a copertura delle riserve.

L'articolo 2, lettera *a*) dello schema di decreto in esame, inoltre, è riferito al solo decreto legislativo sulla assicurazione dei rischi diversi dalla vita (cosiddetto «decreto danni»). Questa disposizione modifica l'articolo 133 del citato decreto, relativo alle deroghe e alla disciplina in materia di capitale, di fondo di garanzia e di riserve tecniche. In particolare il comma 3 assegna ad alcune categorie di imprese assicurative (quelle aventi sede legale nel territorio italiano o in uno stato facente parte della Unione europea) il termine del 31 dicembre 1998 per conformarsi alla disciplina sulle quote massime di investimento degli attivi a copertura delle riserve tecniche. L'articolo 2, lettera *a*) dello schema, dunque, prevede un differimento al 31 dicembre 1999, termine entro il quale le imprese dovranno adeguarsi al limite del 5 per cento che, come si è visto, è previsto dall'articolo 30 del «decreto danni».

Infine l'articolo 2, lettera *b*) inserisce una nuova e ulteriore deroga temporanea alla disciplina in materia di capitale di fondo di garanzia e di riserve tecniche, oltre quelle già previste dall'articolo 133 del «decreto danni». In particolare si prevede che le imprese assicurative aventi sede legale nel territorio italiano, entro il 31 dicembre 1999, possono adeguarsi alle previsioni di cui agli articoli 27 e seguenti del medesimo «decreto danni» relativamente agli attivi, a copertura delle riserve tecniche, costituite presso sedi secondarie situate in altri stati dell'Unione europea, anteriormente alla data di entrata in vigore del citato decreto 175 (e cioè anteriormente all'aprile del 1995).

Sulla questione si apre un dibattito nel quale intervengono i senatori LARIZZA, BALDELLI e TURINI.

La Commissione unanime, infine, conferisce al relatore Carpi il mandato di redigere uno schema di parere favorevole sul decreto legislativo in titolo.

La seduta termina alle ore 12,35.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
sull'attuazione della politica di cooperazione
con i Paesi in via di sviluppo**

MARTEDÌ 19 MARZO 1996

43ª Seduta

Presidenza del Presidente
PROVERA

indi del Vice Presidente
GRASSI

La seduta inizia alle ore 15.

PRESENTAZIONE DI PROPOSTA DI RELAZIONE CONCLUSIVA

Il Presidente PROVERA comunica di aver depositato agli atti della Commissione una sua proposta di relazione conclusiva, che sottopone ora al dibattito, restando naturalmente inteso che essa costituisce una semplice base di discussione e che è suscettibile delle più ampie modifiche ed integrazioni.

Dà quindi lettura della prima parte della bozza di relazione, costituita dalle valutazioni sulle missioni già effettuate in America latina ed in Somalia.

In considerazione della esigenza di non protrarre troppo a lungo i lavori della Commissione, dà poi per letta la seconda parte della bozza di relazione, recante osservazioni generali e proposte.

COMUNICAZIONE DI UNA LETTERA PERVENUTA DA PARTE DEL GENERALE FIORE

(A008 000, B33ª, 0002ª)

Il presidente PROVERA avverte che è pervenuta una lettera da parte del generale Fiore, di cui dà lettura, in ordine ad alcune recenti dichiarazioni dell'onorevole Gritta Grainer.

DIBATTITO SULLA PROPOSTA DI RELAZIONE

(A010 000, B33ª, 0001ª)

Si apre quindi il dibattito sulla proposta di relazione.

Intervengono i commissari BRUNETTI, FALQUI, CANESI, GRASSI, POZZO, GRITTA GRAINER, PERIN, MOLINARO e POZZA TASCA.

Ad essi replica il presidente PROVERA.

CONVOCAZIONE DI UFFICIO DI PRESIDENZA
(R029 000, B33*, 0006*)

Il presidente PROVERA avverte che l'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi è convocato domani, mercoledì 20 marzo 1996, alle ore 11,30, per dibattere sui lavori della Commissione.

La seduta è tolta alle ore 18.

ALLEGATO

PROPOSTA DI RELAZIONE CONCLUSIVA

La Commissione, nell'accingersi a dare conto dei risultati dei lavori compiuti in esecuzione del mandato ad essa affidato dal Parlamento, ricorda anzitutto che i suoi lavori sono stati guidati in una prima fase dal presidente Mensorio e poi, a partire dal 13 settembre 1995, dal presidente Provera. La Commissione ricorda altresì di avere già approvato in passato due relazioni parziali, che vengono pubblicate come allegati al presente documento.

La prima relazione è stata presentata dall'on. Bergamo e contiene la valutazione politica di una missione effettuata in Vietnam e Cina tra il 17 ed il 31 luglio 1995. La relazione è stata approvata dalla Commissione in data 25 ottobre 1995.

La seconda relazione è stata presentata dall'on. Gregorelli e concerneva una missione effettuata in Etiopia, Eritrea e Mozambico dal 20 novembre al 4 dicembre 1995. La Commissione ha approvato la relazione in data 16 gennaio 1996.

Delegazioni della Commissione hanno peraltro effettuato due missioni, per le quali, a causa dell'anticipato scioglimento delle Camere, ancora non sono state svolte ed approvate le relative relazioni. La prima missione è stata effettuata in Argentina e Perù dal 2 al 19 novembre 1995. La seconda missione è stata effettuata a Mogadiscio, Somalia, e Gibuti dal 29 al 31 gennaio 1996.

La presente bozza di relazione conclusiva viene redatta in anticipo rispetto ai tempi che prevedevano la chiusura dei lavori entro il 30 maggio 1996. La bozza di relazione dà conto dei lavori compiuti fino allo scioglimento delle Camere. Essa riporta pertanto anzitutto le valutazioni sulla missione in America latina; di poi quelle sulla missione a Mogadiscio e Gibuti; ed infine tenta di sintetizzare alcuni giudizi più volte emersi nel corso dei lavori della Commissione, sotto forma di riflessioni generali sulla Cooperazione allo sviluppo.

RELAZIONE SULLA MISSIONE IN ARGENTINA E PERÙ (NOVEMBRE 1995)

Una delegazione della Commissione, diretta dal presidente Provera, si è recata nello scorso mese di novembre in Argentina e Perù, dal giorno 2 al giorno 19. La delegazione era composta dai deputati Canesi, Grassi, Morselli e Olivo, nonché dai senatori Bonansea e Pugliese. I parlamentari sono stati accompagnati dal consulente della Commissione, dott. Baraldi, e dal segretario, dott. Laurenzano. Nel corso del viaggio ha anche prestato la sua assistenza il dott. Cottafavi, dell'Ispettorato del Ministero degli affari esteri.

La delegazione è partita da Roma la sera del 2 novembre, con l'eccezione dell'onorevole Morselli, che ha raggiunto gli altri parlamentari a Buenos Aires in data 6 novembre, e dell'onorevole Grassi, che li ha raggiunti a Cuzco, in data 12 novembre.

Il viaggio è stato attentamente preparato con lo studio dei documenti disponibili presso la Segreteria della Commissione e con dibattiti tenuti sia in sede di Commissione che in sede di Sottocommissione America Latina. In vista della missione, il presidente Provera ha reso visita, nella stessa mattinata del 2 novembre, all'ambasciatore argentino a Roma, dott. CAVAGNA MARTINEZ, e all'ambasciatrice peruviana a Roma, dottoressa CAVENEDO.

Nel corso di tutto il viaggio, la delegazione è stata assistita dai diplomatici italiani e dai rappresentanti all'estero della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo (DGCS). Vanno in particolare ringraziati: il dott. Borga, ambasciatore a Buenos Aires; il dott. Cibò, responsabile della Unità Tecnica Locale (UTL) di cooperazione in Argentina; la dottoressa Grassi, console italiano a Cordoba, in Argentina; il dott. Vinci, ambasciatore a Lima; la dottoressa Dradi, responsabile del Gruppo di Supporto Operativo (GSO) della cooperazione in Perù.

La delegazione ha incontrato, tra gli altri, in Argentina:

il Presidente del Senato argentino MENEM e numerosi parlamentari;

il dott. SANCHEZ, viceministro argentino dell'economia;

l'ambasciatore PEREZ, del Ministero argentino degli affari esteri, responsabile della cooperazione;

il magistrato OJARVIDE, incaricato del caso del risanamento di Rio Matanza;

rappresentanti politici e amministrativi della provincia di Cordoba, tra cui il Ministro della Sanità;

i rappresentanti di ditte italiane a cui è stata affidata l'esecuzione di progetti di cooperazione: Torno, Olivetti, Ansaldo, Enel, Telettra, Alcatel;

i responsabili degli ospedali italiani di Buenos Aires e di Cordoba.

In data 10 novembre, venerdì, la delegazione si è trasferita da Buenos Aires a Lima spostandosi il giorno seguente a Cuzco e facendo ritorno a Lima, il giorno 15 novembre, mercoledì.

In Perù, la delegazione ha incontrato, tra gli altri:

la presidentessa del Congresso nazionale, dottoressa Marta CHAVEZ;

il dott. Fernando Gonzalez VIGIL, vice Ministro degli Esteri per l'economia internazionale;

parlamentari della Commissione Esteri del Congresso;

l'ingegner MIRANDA, presidente della Regione Inca (con capoluogo Cuzco) e funzionari della Regione;

l'ambasciatore DELLA MONICA, rappresentante in Perù della Direzione generale VIII della Commissione europea ed in tale veste coordinatore degli aiuti dell'Unione Europea;

il dott. Antonio Grutter VASQUEZ, responsabile della Direzione generale per la cooperazione internazionale del Ministero degli Esteri;

la dottoressa Maria Jesús REYNAFARJE, direttrice del Segretariato esecutivo per la Cooperazione tecnica internazionale del Ministero della Presidenza;

il procuratore generale incaricato del caso del treno elettrico di Lima, dott.ssa MAITA LUNA;
il Rettore dell'Università di Cuzco, prof. GONAGORA SANTA CRUZ;
il geometra NARDI, rappresentante del Consorzio italiano TRALIMA (treno a trazione elettrica di Lima) e l'ingegner POLO SOLIS, presidente della AATE (Autoridad autonoma del tren elettrico);
i responsabili della società Electrosur;
l'ing. REYNA ROSSI, rappresentante della Regione Loreto.

Nei due paesi latino-americani, la delegazione ha incontrato i rappresentanti di numerose Organizzazioni a carattere solidaristico ivi operanti: Centro studi economici per l'America Latina (CESPAL), FORO, Ricerca e cooperazione (RC), Gruppo volontari civili (GVC), Terra Nuova, Movimento Laici per l'America Latina (MLAL), AMU, CISP, CEDREI (di Buenos Aires), AIDOS, Punto di fraternità, Progetto Sud, Progetto Sviluppo, Istituto per la cooperazione universitaria (ICU), Associazione volontari per il Servizio internazionale (AVSI), Cooperazione e Sviluppo (CESVI), Associazione Solidarietà Paesi Emergenti (ASPEM).

La delegazione ha anche visitato molti centri sociosanitari, cantieri ed opere funzionanti o realizzati in attuazione di progetti della Cooperazione italiana. Tra gli altri, si possono ricordare: il progetto del Rio Matanza, nell'estrema periferia di Buenos Aires; gli ospedali italiani di Buenos Aires e Cordoba; la cooperativa «Evita Peron» del Comune di Merlo, in Argentina; il progetto di risanamento di alcuni quartieri degradati della periferia di Lima; centri sanitari del progetto «Trapezio andino», in Perù; il treno elettrico di Lima.

Particolarmente per quanto concerne l'Argentina, la delegazione ha potuto constatare l'enorme ruolo che può svolgere la cooperazione per mantenere vivi i legami con l'ampia comunità di origine italiana ivi residente. L'influenza italiana in Argentina è molto rilevante, anzitutto perchè circa metà della popolazione è di origine italiana e risiedono nel paese ben 1.400.000 cittadini italiani. Anche alcuni Ministri del Governo Menem sono nati in Italia. L'influenza italiana è così estesa che persino la lingua ne ha risentito profondamente. In Argentina certo la cultura predominante è quella di origine spagnola, ma nella coscienza collettiva la presenza spagnola è legata a tradizioni coloniali e militari, mentre quella italiana è legata alla figura del lavoratore, dell'emigrante. Alcune fasce di popolazione si sentono più legate alla Spagna, ma l'edificazione del paese è stata concretamente dovuta in gran parte agli italiani; vi sono delle città, come Mendoza, che sono state costruite interamente dagli italiani.

Negli ultimi anni l'economia argentina ha presentato caratteristiche tali da facilitare il rafforzarsi dei legami con l'Italia, anche se in misura più rilevante sull'interscambio commerciale che sugli investimenti. L'attuale presidente Menem assunse le sue funzioni nel 1989, sei mesi prima della scadenza prevista, avendo il suo predecessore Alfonsín preferito anticipare il passaggio delle consegne, a fronte di una drammatica situazione economica e finanziaria. Il presidente Menem e la squadra di economisti guidata dal ministro Cavallo, per il contenimento dell'inflazione, hanno imposto la parità tra peso e dollaro. L'impatto anche psi-

cologico della parità e della facilità di cambio tra peso e dollaro su una cittadinanza abituata a decenni di svalutazioni selvagge è enorme. L'inflazione è rapidamente passata dal 5.000 al 2 per cento annuo, grazie al successo di tale piano di stabilizzazione e di rigida convertibilità monetaria. La fine dell'inflazione, che in precedenza rischiava di annullare qualsiasi forma di economia monetaria, è stata salutata con favore dall'opinione pubblica e anche questo spiega la recente rielezione (14 maggio 1995) di Carlos Saul Menem alla guida del paese.

La forte riduzione dei dazi e l'apertura al commercio internazionale hanno avvantaggiato anche l'Italia, così come è successo negli ultimi anni per moltissimi paesi emergenti. L'interscambio commerciale tra Italia e Argentina è passato da un tradizionale saldo negativo per l'Italia (ancora 217 milioni di dollari nel 1991) ad uno fortemente positivo (780 milioni di dollari nel 1994). In pochissimi anni il volume degli scambi commerciali tra i due paesi è più che raddoppiato, passando dai 957,8 milioni di dollari nel 1991 a 2.078 milioni di dollari nel 1994. L'Italia è il terzo paese fornitore dell'Argentina, dopo Stati Uniti e Brasile. Nella graduatoria degli investimenti nelle imprese privatizzate argentine, l'Italia è al quarto posto - dopo Stati Uniti, Spagna e Cile - con importanti presenze nel settore telefonico (Stet) e nella distribuzione di energia (Italgas e Camuzzi). Negli ultimi tempi sono stati annunciati importanti investimenti da parte di Fiat, Parmalat e Ferrero. È da rilevare poi la presenza di un complesso societario italo-argentino, la Techint della famiglia Rocca.

Le statistiche mostrano che negli ultimi anni il prodotto interno lordo argentino ha avuto forti incrementi e la finanza pubblica è stata riportata in una situazione di maggiore ordine. Poiché il PIL *pro capite* argentino ha ormai raggiunto la soglia dei 5.000 dollari, secondo i criteri elaborati in sede OCSE, l'Argentina sta per uscire dal novero dei paesi poveri che devono godere dell'aiuto pubblico allo sviluppo elargito dai paesi più ricchi. Tuttavia la delegazione dai colloqui con numerosi interlocutori ha tratto la convinzione che la situazione sociale in Argentina è ben lungi dall'essere tranquilla. Il cosiddetto «piano Cavallo» ha impedito il tracollo finanziario dello Stato, ma esso avrebbe dovuto determinare, secondo gli auspici, un forte flusso di investimenti esteri, che invece finora non si è verificato. Negli ambienti finanziari internazionali sembra diffusa l'impressione del carattere artificioso della attuale parità peso-dollaro e gli investitori stranieri preferirebbero aspettare la probabile svalutazione del peso. Anche le esportazioni argentine verso l'estero vengono penalizzate dall'alta quotazione del peso.

Non meraviglia pertanto l'alto livello della disoccupazione e l'elevata mortalità di piccole e medie aziende, come naturale conseguenza dell'abbassamento delle barriere protezionistiche su un mercato di aziende finora scarsamente concorrenziali. L'economia argentina è anche svantaggiata dalla tradizionale debolezza dell'agricoltura, dalla eccessiva concentrazione della popolazione nei centri urbani e dalla perdurante difficoltà di riuscire ad esportare carne sui mercati nordamericani ed europei, data l'estrema gradualità con cui l'OMC (Organizzazione mondiale del commercio) prevede che USA ed Europa debbano abbassare i dazi posti a protezione dei loro allevamenti.

In tale situazione si comprende pertanto come alla periferia di Buenos Aires continuino a sorgere le «Villas miseria», immense baraccopoli

in cui trovano rifugio spesso anche ex-appartenenti al ceto medio, ridotti sul lastrico da improvvisi licenziamenti. In molte regioni del paese (ma non a Buenos Aires) nell'anno passato è stato sospeso per alcuni mesi il pagamento degli stipendi del settore pubblico e delle pensioni. Per alcune fasce sociali non abbienti è ancora oggi particolarmente importante il flusso annuo di circa 400 milioni di dollari dall'Italia all'Argentina per pagamento di pensioni Inps, grazie ad una legge italiana che in passato è stata particolarmente benevola. La Cooperazione italiana potrebbe avere ancora oggi un ruolo particolarmente importante, ma su di essa pesano sia le attuali ristrettezze del bilancio pubblico italiano sia alcuni scandali giudiziari che hanno fortemente colpito l'opinione pubblica, come quando il predecessore dell'attuale ambasciatore Borga, dott. Moreno, venne arrestato a Fiumicino, in arrivo dall'Argentina. Anche per tali scandali l'opinione pubblica argentina è arrivata ad un giudizio sbrigativamente negativo su tutta la cooperazione che la delegazione parlamentare italiana ha potuto verificare.

In realtà, la storia della cooperazione italiana in Argentina è anche fatta di successi, resi possibili dall'impegno e persino dalla abnegazione di molte decine di persone. Intorno alla cooperazione però si è creato, anche per superficialità o per malafede, un clima di ridicolizzazione che risulta dannosissimo. Esso potrà essere superato solo con una accurata opera di riforma e portando fino in fondo l'opera di accertamento giudiziario delle ipotesi di reato. Purtroppo sembra che non sussistano le migliori condizioni per sperare che la magistratura riesca a svolgere pienamente e interamente il suo ruolo. In Argentina, nel marzo 1993, due deputati - Cafiero junior e Chacho Alvarez, esponenti del *Frente Pais Solidario (FREPASO)*, principale partito di opposizione e seconda forza politica organizzata del paese - avevano denunciato ipotesi di reato per fatti inerenti la cooperazione italiana a credito d'aiuto ed in particolare il progetto di cooperazione di Rio Matanza. Alcune testimonianze affermano che tutta la cooperazione italiana a credito di aiuto è stata gestita da un piccolo gruppo di faccendieri, senza alcuna selezione pubblica tra le imprese interessate. Da documenti sequestrati risulterebbe lo stanziamento da parte di una ditta di 3 milioni di dollari per «acquisizione preliminare del contratto di Rio Matanza». Ad occuparsi del procedimento giudiziario apertosi con la denuncia dei due deputati cafiero e alvarez è stato il giudice Irursun che ha presentato numerose richieste di rinvio a giudizio, tra cui - a quanto sembra - una contro un faccendiere italiano di Buenos Aires, tal Regalli. La *Camera federal de Justizia*, corrispondente al nostro Giudice per le Indagini Preliminari, ha accolto solo una richiesta di rinvio a giudizio - del tutto marginale e per motivi più che altro formali - contro il sig. Quiniones, del Ministero provinciale delle opere pubbliche di Buenos Aires. Il sig. Quiniones è stato incriminato per abuso di potere perchè avrebbe avallato la revisione prezzi del progetto, in violazione di un divieto contenuto nella legge di parità peso-dollaro. Secondo numerosi pareri ed informazioni raccolti dalla delegazione, l'iter del procedimento giudiziario è reso particolarmente accidentato dalla mancanza, nella legge penale argentina, del reato di corruzione, dalla insoddisfacente collaborazione tra magistratura italiana ed argentina ed anche dalla rimozione del dott. Irursun il quale è stato promosso e trasferito ad altro incarico.

Il progetto del Rio Matanza - approvato dal Comitato Direzionale presso la DGCS in data 20 marzo 1991 per un importo di circa 52 miliardi di lire - è tra quelli che hanno dato peggiori risultati, come ha potuto controllare la stessa delegazione parlamentare italiana nel corso di un sopralluogo.

Ad eseguire i lavori sono le ditte italiane Torno e Termomeccanica e la ditta argentina Supercemento. Controparte argentina della DGCS è il Ministero dei lavori pubblici della Provincia di Buenos Aires (le Province sono le istanze statuali di primo livello che, in numero di 23, compongono la Federazione Argentina). Nella conca del Rio Matanza sono situati alcuni dei quartieri più poveri e popolosi dell'area metropolitana di Buenos Aires. Alle attività industriali realizzate nell'area si deve circa il 14 per cento del prodotto interno lordo, ma tali attività - conerie, mattatoi e trattamento delle lane grezze - comportano gravi compromissioni ambientali, cosicché l'area è tra le più inquinate del mondo. Per giunta essa è soggetta a periodici allagamenti ed il progetto di cooperazione aveva appunto lo scopo di provvedere a consolidare gli argini, aprire nuovi canali ed installare stazioni di pompaggio per evitare il disastroso impatto tra l'acqua che scende dal corso superiore del fiume e l'acqua alta che viene dalla foce. L'intervenuto aumento dei costi ha posto in gravi difficoltà le imprese. Anche la disponibilità dei terreni sui quali installare le stazioni di pompaggio non è stata integralmente assicurata dalla Provincia di Buenos Aires, poichè - dopo molte tergiversazioni - è risultato impossibile ottenere lo sgombero dell'area dalle abitazioni abusive e precarie, che impediscono anche i lavori di sistemazione dell'alveo. Infine l'introduzione da parte argentina di una nuova legislazione in materia di trattamento dei fanghi contaminati ha reso impossibile l'allargamento e l'approfondimento dei canali, poichè non esistono nel paese impianti in grado di decontaminare gli ingenti materiali di risulta. Tutto ciò ha portato ad un enorme sperpero di denaro e ad un sostanziale blocco dei lavori. Le stesse autorità argentine danno oggi un giudizio molto severo sul progetto di Rio Matanza. Il vice ministro dell'economia, Sanchez, in un incontro con la delegazione ha espresso il convincimento che il progetto è l'esempio di come non bisogna procedere nel settore della cooperazione. Il dott. Sanchez, che è il vice del ministro liberista dell'economia, Cavallo, ha anche fatto rilevare che la controparte argentina in tale progetto è la provincia di Buenos Aires e non il suo Ministero, il quale ha una filosofia della cooperazione ben diversa: deve esserci una chiara distinzione tra controllore ed esecutore; a realizzare le opere devono essere imprese private, sotto la vigilanza dello Stato.

In ordine a progetti come quello di Rio Matanza o come quello, anch'esso molto censurato, per la costruzione di palazzine di abitazioni nei comuni di Moron e Resistencia, affidato inizialmente alla società Italgenco e poi alla società Bonifica, è opportuno avanzare alcune considerazioni, la cui validità non riguarda solo la cooperazione in Argentina.

Tutta la cooperazione italiana che si è espressa attraverso crediti d'aiuto - e costituisce quindi la parte finanziariamente più rilevante - lascia evidenze contabili talmente frammentate che riesce molto difficile il controllo a posteriori. Come è noto, la gestione delle rilevanti somme

necessarie per l'esecuzione dei programmi a crediti d'aiuto non è di diretta pertinenza della DGCS, ma del Mediocredito, tramite il Ministero del Tesoro, anche se è di competenza della Farnesina la fase della trattativa preliminare e della stipula dell'accordo.

Questa frammentazione delle competenze fa sì che sia poi molto difficile la ricostruzione a posteriori dell'iter procedurale, in tutte le sue fasi, del credito d'aiuto. È significativo il fatto che i progetti di cooperazione di questa natura sfuggano anche al controllo della UTL, nei rari casi in cui essa è insediata. Illuminanti sono state a tale proposito alcune dichiarazioni del dott. Cibò. Va ricordato che sulla attività del dott. Cibò la delegazione parlamentare italiana ha raccolto solo espressioni elogiative, anche per essere egli il principale autore di un pregevole Programma - paese per l'Argentina. Ebbene il dott. Cibò, pur esprimendo una valutazione positiva in generale sulla cooperazione italiana in Argentina, ha sottolineato che il suo ufficio non ha competenza per i crediti d'aiuto, che avrebbero dovuto essere seguiti da altro ufficio, probabilmente dall'ufficio commerciale dell'Ambasciata, il quale però era nella impossibilità materiale di svolgere tale compito.

La stessa Corte dei conti mostra di avere numerose difficoltà a seguire e controllare l'esecuzione dei progetti di cooperazione a credito d'aiuto. In un documento approvato poche settimane or sono, la «Relazione sulla gestione del Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo» (1° marzo 1987-31 dicembre 1994), nelle «Considerazioni conclusive», al termine della parte dedicata all'America Latina (paragrafo 3.4), la Corte dei conti afferma:

«È noto che il credito d'aiuto è un credito corrisposto ad un tasso d'interesse estremamente favorevole, che agevola gli interventi di cooperazione, per lo più infrastrutturali, comportando un rimborso, da parte del paese beneficiario, di poco superiore al capitale ricevuto. Non sono infrequenti, poi, i casi in cui gli stessi debiti per credito d'aiuto vengono abbuonati. Normalmente il credito d'aiuto riguarda gli interventi più onerosi e quindi tali da assorbire una parte significativa delle risorse finanziarie, anche se di recente, con il rapido decremento delle disponibilità di bilancio destinate al settore, si assiste ad una inversione di tendenza, con un aumento dei fondi per i doni.

Il dono consiste, invece, nell'erogazione di provvidenze a fondo perduto in favore dei Paesi in via di sviluppo, beneficiati in molteplici forme...

I crediti d'aiuto sono alimentati tramite il Fondo di rotazione gestito dal Mediocredito centrale e i doni attraverso il Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo, peraltro soppresso - come si è detto - a far tempo dal 31 dicembre 1994.

L'ufficio di controllo (della Corte dei conti) presso la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo ha esercitato il proprio controllo sul Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo e quindi sul solo settore dei doni.

Sui crediti d'aiuto avrebbe dovuto, in passato, formulare le proprie valutazioni la Sezione di controllo sulla gestione degli Enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, in sede di controllo sui rendiconti del Mediocredito centrale, ma non risulta che la verifica sui singoli interventi di cooperazione a credito d'aiuto sia stata capillare ed esaustiva.

Da ciò consegue che i controlli in materia di cooperazione riguardano in ampia prevalenza il settore doni, che - per quanto detto - in passato è stato talora ed in taluni paesi meno significativo e rilevante di quello dei crediti di aiuto, con mancanza di un quadro d'insieme completo ed esauriente, che potrebbe essere realizzato solo attraverso un coordinamento tra i vari Uffici e Sezioni della Corte dei conti che esercitano la loro funzione di controllo sui fondi finanziari destinati - attraverso vari canali - alla Cooperazione allo sviluppo: coordinamento che allo stato manca e di cui si avverte invece l'esigenza».

Il lettore di tali stupefacenti ammissioni della Corte dei conti ha il diritto però di formulare alcuni interrogativi. La mancata predisposizione dei controlli è stata dovuta a colpa o a dolo? La responsabilità fu solo del legislatore o anche dell'amministrazione? I toni talvolta aspri ed al limite persecutori della pur pregevolissima Relazione della Corte dei conti sulla cooperazione sono forse dovuti all'inconscio desiderio di far dimenticare proprie carenze passate?

Naturalmente la delegazione ha anche avuto modo di constatare che molti progetti di cooperazione hanno avuto risultati pienamente positivi, dai sopralluoghi e dalla lettura della documentazione disponibile. Come è accaduto anche nel corso di altre missioni, un impatto particolarmente positivo vi è stato con quei centri sociali e sanitari per i quali la Cooperazione italiana ha speso somme relativamente modeste, che però sono state utilizzate al meglio delle possibilità, grazie ad un vivo coinvolgimento delle popolazioni beneficiarie. Anche in questa occasione si è insomma dimostrato che la vera cooperazione è soprattutto un incontro tra culture diverse, un rapporto di solidarietà vera e non solo economica, un processo di formazione che non può avere tempi ristretti e nel corso del quale la sopraggiunta disponibilità di attrezzature materiali ha relativa importanza rispetto alla crescita autonoma della collettività. La delegazione ha così espresso una valutazione positiva su programmi come quello di «Appoggio ad unità sanitarie locali e attenzione primaria a Cordoba e Merlo» o quello di «Intervento diretto al sostegno dello sviluppo agricolo e zootecnico nel comune di Merlo»: Hanno anche avuto in genere esito favorevole le iniziative della Cooperazione italiana nell'area di Cordoba, poichè si sono innestate su un terreno già preparato ed hanno sfruttato consolidate relazioni con l'Italia.

Si sono conclusi con la piena soddisfazione dei beneficiari e sembrano aver raggiunto in sostanza i loro obiettivi anche i programmi della Cooperazione a favore degli Ospedali italiani (anche se è possibile avanzare alcune osservazioni critiche, che verranno di seguito espresse). Gli Ospedali italiani in Argentina sono delle organizzazioni indipendenti, con un tenue vincolo associativo comune, istituite a suo tempo dalle associazioni di emigranti. Operano su base privatistica e si sforzano di mantenere un bilancio in pareggio, grazie anche alla erogazione di prestazioni su base assicurativa.

Hanno avuto molto successo formule come quella del «piano di salute», per effetto della quale l'utente paga regolarmente una certa somma mensile e l'ospedale si impegna a dargli assistenza sanitaria in caso di malattia. Molte prestazioni degli ospedali italiani sono erogate nell'ambito della assistenza sanitaria controllata dal Governo argentino,

ma va ricordato che il sistema pubblico sanitario argentino è di tipo mutualistico e assistenzialistico: non costituisce un sistema nazionale che abbracci la totalità dei cittadini. Dal punto di vista economico gli Ospedali italiani di Argentina sono aziende sostanzialmente sane, che erano state poste in difficoltà dalla grave crisi inflazionistica dell'inizio degli anni '90. I finanziamenti della Cooperazione italiana sono valsi a far superare il momento di crisi. Anzi alcuni di questi ospedali - come ad esempio quello di Buenos Aires - sembrano situarsi ai vertici della organizzazione sanitaria argentina ed essere in grado di offrire prestazioni molto al di sopra delle possibilità operative di altri centri di cura. In questo panorama generalmente positivo fa eccezione l'Ospedale italiano di Mendoza, che non è riuscito a superare la crisi finanziaria degli anni scorsi e sembra essere avviato verso la chiusura. Ad una considerazione globale le somme spese dalla Cooperazione a favore degli Ospedali italiani di Argentina sembrano aver avuto un esito positivo. Da taluno è stata avanzata l'obiezione che a godere di finanziamenti sono stati centri sanitari volti non tanto ad operare a favore dei cittadini a basso reddito quanto ad offrire prestazioni di elevato livello tecnico a vantaggio soprattutto delle fasce reddituali medio-alte. L'obiezione però non sembra pertinente: anzitutto perchè gli Ospedali italiani non sono aziende a fini di lucro e poi perchè essi costituiscono un importante centro di propagazione della cultura e della professionalità italiana; ed ancor meglio potrebbero agire in tale senso se, ricordando che cooperazione può significare formazione e scambio di esperienze professionali, venisse opportunamente stabilito un collegamento permanente con le Università e gli ospedali d'Italia. Inoltre, in generale, non sembra nè auspicabile nè inevitabile che la cooperazione allo sviluppo abbia sempre quelle caratteristiche assistenzialistiche che in passato distinguevano precipuamente le missioni a carattere religioso.

In merito all'utilizzo dei fondi erogati dalla Cooperazione a favore degli Ospedali italiani, vanno ricordate alcune dichiarazioni del commendator Tortone, presidente dell'ospedale di Cordoba. Egli ha affermato che se i fondi della cooperazione fossero stati dati, con i necessari controlli, direttamente all'ospedale, si sarebbe potuto acquistare allo stesso prezzo una quantità di materiali superiore del 25 per cento. Egli ha dichiarato di aver fatto presente questa sua valutazione all'ambasciatore Incisa di Camerana, ma gli venne risposto che la procedura non era burocraticamente possibile. L'ambasciatore invitò a scegliere tra varie Organizzazioni non governative (ONG), ma il commendator Tortone rispose di non avere informazioni che permettessero una scelta motivata.

Sempre in ordine al delicato tema dei rapporti tra cooperazione e ordinaria attività economica, va indicato quello che può talvolta costituire un problema reale. Quando i fondi della Cooperazione italiana sono erogati a favore di aziende dei paesi in via di sviluppo che poi vengono privatizzate ed immesse sul mercato, può accadere che tali fondi costituiscano cespiti attivi di aziende private, magari - nel caso di intervento di capitali internazionali - di aziende di paesi sviluppati che possano fare concorrenza alle aziende italiane. Questa evenienza - che sembra essere già occorsa in taluni casi - è del tutto irrazionale, poichè non si può ammettere che i soldi del con-

tribunite italiano vengano spesi in modi tali da essere di danno per le aziende e per i lavoratori italiani.

Osservazioni di tale tipo vanno avanzate in riferimento anche ad alcuni progetti di cooperazione in Argentina, che tecnicamente sembrano soddisfacenti, ma che sono andati a favore di aziende ora privatizzate o in via di privatizzazione, anche con possibile acquisizione da parte di capitali stranieri. Tale è il caso del progetto di riabilitazione della Centrale termoelettrica di Costanera e di quello per la digitalizzazione della rete telefonica. In Perù problemi dello stesso tipo si presentano, ad esempio, per il progetto della linea elettrica tra Machupicchu e Quillabamba.

Una disamina della cooperazione italiana in Argentina, compiuta nei limiti imposti dalla natura e dalle dimensioni del presente documento, non può concludersi senza riferire di alcuni casi, che destano notevoli perplessità e che sembrano tali da poter interessare l'autorità giudiziaria. Va anzitutto sottolineato che, negli stessi ambienti degli operatori della cooperazione, ad un giudizio tutto sommato positivo sulle Ong in generale, si accompagnano valutazioni drasticamente negative sulle Ong di origine sindacale. In verità giudizi simili sono stati espressi anche da altre fonti. La Corte dei Conti, nella citata Relazione (capitolo finale, paragrafo 2.8), afferma *«Di norma sono stati positivi ed apportatori di buoni risultati i progetti gestiti da libere associazioni di volontariato civile, caratterizzate dall'abnegazione, dall'entusiasmo e dal sacrificio personale di aderenti, che sono riusciti a far fruttificare a favore dei diseredati del terzo e quarto mondo gli apporti finanziari, spesso modesti, loro affidati dalla Cooperazione italiana. Meno positivi, quando non del tutto negativi, sono apparsi invece gli interventi attivati da Organizzazioni non governative di ispirazione prevalentemente politico-sindacale, che, nonostante disponessero di strutture più complesse e potenzialmente più efficienti, spesso hanno lasciato incompiuti ed a volte hanno appena avviato programmi affidati per i quali avevano ricevuto dalla competente Direzione generale anticipi esorbitanti, dell'ordine del 90% del finanziamento statuito, talora con grave pericolo di danno erariale e sempre con perdita dell'immagine per la Cooperazione italiana. È necessario, pertanto, che quest'ultima, in avvenire, proceda con più cautela e si dia carico altresì degli interessi attivi maturati in misura consistente per gli interventi per i quali intercorrano notevoli lassi di tempo fra il finanziamento e la realizzazione: interessi che, per il passato, non risultano essere stati contabilizzati».*

In Argentina sono state riscontrate valutazioni negative sulla Ong Progetto-Sud (PROSUD), collegata alla Uil, e sulla Ong CICS.

La Prosud risulta aver promosso ed avviato in Argentina un progetto di formazione sindacale, in collaborazione con i sindacati locali, che si è interrotto quasi immediatamente. Aspramente criticato è stato anche il «progetto di emergenza per infrastrutture sociali ed incentivazione dell'occupazione nel dipartimento La Matanza di Buenos Aires», per circa 1600 milioni di lire, sempre affidato alla Prosud. Il centro di salute, organizzato nell'ambito del progetto, funziona egregiamente, perchè l'ufficio sanitario del Comune, che era la controparte locale, ha svolto adeguatamente il suo ruolo. Non funzionano affatto invece la panneria e la falegnameria che erano state previste, perchè la controparte

locale era una fantomatica cooperativa rivelatasi del tutto inaffidabile. Su tale progetto ha espresso valutazioni pressochè liquidatorie il giornalista Rapisarda, del foglio «Eco d'Italia», nel corso di una conferenza stampa tenuta dalla delegazione nei locali dell'Ambasciata italiana a Buenos Aires, in data 8 novembre.

Critiche sempre molto gravi e puntuali ha sollevato un altro progetto affidato alla PROSUD, questa volta in Perù, il «programma per lo sviluppo dell'attività tessile femminile nei quartieri marginali di Lima». La delegazione parlamentare ha visitato il Centro Servizi Aconsur, realizzato nell'ambito di tale progetto nel quartiere periferico di Chorrillos ed ha potuto constatare il grande impegno profuso dal capo progetto, dott. Morbello, nell'espletamento del suo compito, con risultati che oggi cominciano ad essere apprezzabili, dopo un lungo periodo di stasi dovuto in gran parte a fattori esterni.

Ciò che però desta indignazione ed anche legittimi sospetti è che la Prosud, a Roma, ha riscosso in anticipo, all'inizio del 1992, l'importo della prima annualità, pari a lire 3.142.492.000. Ebbene il dott. Morbello ha invece affermato che finora in Perù sono stati spesi per il progetto solo 640.000 dollari. Il dott. Morbello ha dichiarato inoltre di non sapere quanto sia stato speso in Italia. Recentemente la direzione della Prosud gli ha inviato una congrua somma per l'acquisto di macchinari, che egli tiene congelata perchè, anche se il progetto iniziale prevedeva la spesa di due miliardi di lire per macchinari, la fase attuale della realizzazione del progetto non contempla acquisti di tale tipo. In ordine a tale progetto la Corte dei conti aveva chiesto in passato alla DGCS se i fondi anticipati alla Prosud avessero prodotto interessi e, in caso affermativo, come fossero stati utilizzati. La Corte dei conti aveva anche chiesto quale impiego fosse stato fatto della quota non spesa dell'anticipazione, avendo constatato che, con lettera del 9 novembre 1994, indirizzata alla Ambasciata d'Italia a Lima, i responsabili del programma, dott. Giuseppe Casucci e dott. Mauro Morbello, rendevano nota una crisi di liquidità della Ong, tale da indurre a prospettare la sospensione di tutti i programmi gestiti dalla Prosud. Secondo la Corte dei conti, la situazione riscontrata lasciava ipotizzare una utilizzazione dei fondi per scopi diversi da quelli di cooperazione per i quali erano stati erogati.

Si è già detto che anche nei confronti della organizzazione non governativa CICS (Centro internazionale di cooperazione allo sviluppo) sono state riscontrate numerose critiche. Al CICS è stato affidato in gran parte il programma di cooperazione a favore degli ospedali italiani di Argentina, del quale si è già sopra riferito.

Il dubbio più grave su tale programma riguarda però il suo affidamento ad una Ong. Poichè in sostanza il programma consisteva nella fornitura di materiali (apparecchiature e medicine), non si comprende per quale motivo esso non sia stato gestito direttamente dalla DGCS, come inizialmente deciso (delibera n.164 del 15 giugno 1988 del Comitato direzionale). Il CICS - che, a quanto si dice, sarebbe collegato all'on. Forlani, all'on. Foschi e a monsignor Angelini - ha ricevuto gran parte del finanziamento previsto, circa 13 miliardi di lire, poco dopo l'approvazione del progetto, ma ha effettuato la consegna delle forniture con gravi ritardi. Non è chiaro se sulla ingente somma anticipata al CICS siano stati riscossi interessi. Attualmente sembra esservi un contenzioso tra la DGCS e il CICS, il quale ha ritirato tutti i suoi rappresen-

tanti dall'Argentina (come anche dal Perù), anche se all'aeroporto internazionale di Buenos Aires risultano ancora in giacenza forniture ospedaliere che attendono di essere sdoganate, nonostante le numerose sollecitazioni rivolte al CICS. L'esecuzione del progetto ha sollevato critiche sia da parte della Corte dei conti sia da parte dell'esperto inviato dalla Unità Tecnica Centrale (UTC) della DGCS, il dott. Missoni. Una valutazione globalmente negativa sembra essere stata formulata su tutte le attività svolte dal CICS in America Latina.

Giunta a Lima in Perù in data 10 novembre, poche ore dopo l'arrivo la delegazione ha avuto un incontro nella sede dell'ambasciata con l'ambasciatore Vinci, i funzionari dell'ambasciata e la dottoressa Maria Pia Dradi. Nel corso dell'incontro sono state trattate ampie problematiche in ordine sia alla situazione interna peruviana sia alle difficoltà che incontrano l'attuazione dei programmi di cooperazione.

Il Perù, con un prodotto lordo per abitante di soli 950 dollari USA, è molto più povero dell'Argentina. Il Perù, come l'Argentina, ha conosciuto agli inizi degli anni '90 una terribile crisi economica, sociale e politica. La guerriglia era padrona di larga parte del territorio nazionale, l'inflazione era alle stelle (si è talora superato anche il 1000 per cento annuo) e il paese era isolato sul piano internazionale, poichè rifiutava di pagare nella misura convenuta gli interessi sul debito estero. L'attuale presidente, Alberto Fujimori, iniziò il suo primo mandato nel luglio del 1990 e dette quasi immediatamente avvio ad un programma di risanamento finanziario, concordato con il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale, che prevedeva anche numerose privatizzazioni. Anche in Perù si sono raggiunte condizioni di maggiore ordine e stabilità del bilancio pubblico ed anzi, a differenza che in Argentina, si è riusciti ad attrarre un flusso consistente di capitali esteri. I contrasti tra il Parlamento e il Presidente della Repubblica sono sfociati, nel 1992, nell'«autogolpe» di Fujimori e successivamente nell'approvazione di una nuova costituzione. Il successo delle riforme liberiste sul piano macroeconomico è stato notevole. Mentre nel corso degli anni Ottanta il prodotto interno lordo era diminuito dell'11,4 per cento, nel 1993 il Perù, con +12%, ha avuto il più alto indice mondiale di incremento del prodotto lordo e nel 1994 esso si è assestato intorno all'11%. La guerriglia è quasi sparita ed il paese è tornato ad una discreta stabilità.

Permangono tuttavia gravi problemi di povertà delle masse popolari ed attualmente il Governo peruviano dichiara di essere impegnato soprattutto su questo fronte. La cooperazione bilaterale italiana - importantissima per il Perù - ha avuto un arresto circa tre o quattro anni or sono, sia per lo scandalo della metropolitana di Lima sia per le notizie provenienti dall'Italia circa i procedimenti giudiziari. Sulla metropolitana (o «treno elettrico di Lima») ha indagato una Commissione parlamentare di inchiesta, i cui lavori si sono conclusi. Attualmente è in corso un processo contro l'ex presidente Alan Garcia, ma egli è contumace all'estero. Da parte di taluni si sostiene che le autorità politiche peruviane, paghe di aver visto sfumare l'influenza politica di Garcia e di averlo costretto a riparare all'estero, non sarebbero particolarmente desiderose di privarlo anche della libertà personale e di portare a conclusione i procedimenti giudiziari che lo riguardano. Tale situazione presenta preoccupanti assonanze con vicende che toccano l'Italia molto più da vicino.

Nel corso dei colloqui nella sede dell'Ambasciata sono emersi anche numerosi problemi in ordine all'apparato amministrativo responsabile per la realizzazione dei progetti di cooperazione. Tali problemi hanno carattere generale, non riguardando certo solo il Perù. A conclusione di tali colloqui la delegazione si è confermata nella sua opinione che, ai fini di un rinnovamento della cooperazione italiana, sono assolutamente indispensabili una definizione dei rapporti tra diplomatici ed esperti di cooperazione nonché un rafforzamento dell'apparato amministrativo, in particolare con l'attuazione dell'articolo 13 della legge n. 49 del 1987, che prevede l'istituzione di UTL, almeno nei paesi di prioritario interesse per la cooperazione italiana.

Al di là delle questioni inerenti la scelta tra differenti moduli organizzativi, la delegazione ha anzitutto rimarcato, sia in Argentina che in Perù, l'enorme debolezza dell'apparato predisposto alla cooperazione. In Argentina, il responsabile della UTL, dottor Cibò, è anche l'unico esperto di cooperazione che lavora stabilmente in detta UTL (così come nello scorso mese di luglio una delegazione della Commissione aveva accertato che a Pechino il dottor Tabbò era non solo responsabile della UTL, ma anche l'unico esperto di cooperazione addetto). In Perù non esiste una UTL ma solo un GSO, con una sfera di autonomia molto più ridotta. Responsabile del GSO in Perù ed unica esperta di cooperazione addetta è la dottoressa Dradi, la quale è giunta in Perù poche settimane prima dell'arrivo della delegazione parlamentare ed è ripartita poche settimane dopo. Peraltro anche in Argentina l'ufficio della cooperazione italiana è stato solo temporaneamente rinforzato, in coincidenza con l'arrivo della delegazione, con il trasferimento per un paio di mesi della dottoressa Palmieri, cancelliere presso la DGCS. Pertanto la struttura permanente della cooperazione in Argentina e Perù è persino più debole di quanto sia risultato in un primo momento alla delegazione.

Nel corso dei colloqui nella sede dell'ambasciata a Lima è emerso un quadro sconcertante dell'apparato generale della cooperazione. Risulta una certa confusione tra il momento politico e quello tecnico-diplomatico e nell'ambito di quest'ultimo non c'è chiara definizione dei ruoli.

Anche in Perù aspre critiche sono state mosse contro l'esecuzione di alcuni progetti di cooperazione, in particolare quello eseguito dalla ditta Bonifica per il risanamento di quartieri urbani degradati della periferia di Lima, quello per la costruzione della metropolitana di Lima e quello denominato «Sorgo - bufalo». La cooperazione italiana ha però conseguito anche brillanti successi, in particolare dove ha potuto contare sulla mobilitazione delle popolazioni e delle istituzioni locali. Qui di seguito si cercherà di esprimere alcune valutazioni su progetti particolarmente significativi.

Di grande interesse è apparsa la problematica relativa al progetto, affidato alla ditta Intercoop, della strada Cuzco-Santo Tomàs, nella regione andina, una tra le più povere del paese. Si è trattato del rifacimento di una strada preesistente, colla costruzione però anche di lunghi tratti completamente nuovi. La precedente strada Cuzco-Santo Tomàs compiva un'ampia semicirconferenza, mentre adesso il percorso è quasi

rettilineo. La strada è lunga 250 Km e fino ad ora è stata realizzata circa la metà dei lavori progettati, resi particolarmente difficili dalla natura accidentata del terreno. Il progetto di cooperazione si può considerare tecnicamente riuscito e la strada sembra in grado di svolgere oggi un ruolo di enorme importanza, perchè attraversa una zona prima tagliata completamente fuori da ogni rapporto con i centri urbani e per la quale è ora possibile pensare a nuovi programmi di sviluppo, ad esempio per la modernizzazione dell'allevamento del tipico bestiame andino (lama, vigogna e alpaca), della lavorazione delle fibre tessili e del settore minerario (rame). La Regione Inca sta cercando di attirare investimenti nella zona, anche per un ripopolamento, dopo che la popolazione era emigrata per sfuggire sia al terrorismo che alla povertà. La strada sembra quindi in grado di agevolare uno sviluppo socioeconomico, che disincentivi l'eccessivo inurbamento, uno dei più gravi problemi non solo del Perù ma della gran parte dei paesi dell'America Latina.

Le questioni sollevate dal progetto di cooperazione in questione attengono non tanto ai risultati tecnici delle opere costruite quanto al problema dei rapporti politici tra Governo centrale e Governo regionale e alla influenza su tali rapporti dell'intervento della cooperazione allo sviluppo.

Dai colloqui avuti dalla delegazione è risultato chiaramente il carattere alquanto problematico dei rapporti tra il Governo centrale di Lima e il Governo regionale di Cuzco. La Regione Andina è una delle più povere del paese e nel suo territorio la guerriglia di *Sendero luminoso* trovò in passato molti più appoggi che altrove. Qualche anno fa i guerriglieri o terroristi che dir si voglia riuscivano a tenere ad Ayapucho delle vere adunate pubbliche di massa. Questa situazione già comportava di per sé che il Governo centrale valutasse con una certa circospezione qualsiasi iniziativa proveniente dal territorio, anche dagli organismi politici regolarmente scaturiti da democratiche elezioni. E il progetto della strada Cuzco-Santo Tomàs è l'unico realizzato nella regione andina in cui la cooperazione italiana abbia avuto come controparte non settori della amministrazione centrale ma proprio l'amministrazione della Regione, la quale anzi ha costituito allo scopo un apposito ente, il PIPAC (Progetto Intervento nelle Province Alte del Cuzco).

Vi è anche da ricordare che tradizionalmente il Perù era un paese molto accentrato. Fino a pochi anni or sono l'Avenida Argentina di Lima, dove erano concentrate le principali fabbriche del paese, consumava oltre la metà di tutta l'energia elettrica del Perù. C'è anche il detto «Lima è il Perù e il Perù è Lima». Il Governo Garcia tentò un processo di regionalizzazione che poi venne sospeso e che adesso l'attuale Governo sembra voler riprendere, con molte esitazioni. Non desta quindi particolare stupore che i fondi della Cooperazione italiana siano stati consegnati alla Regione Inca dal Governo centrale di Lima solo con gravi ritardi. Ultimamente il Governo centrale sembrava guardare con occhio più benevolo il progetto. Nel luglio 1994 lo stesso presidente Fujimori ha inaugurato una delle opere più importanti del progetto, il ponte sul fiume Apurimac, ed ha promesso di stanziare una considerevole somma per l'ultimazione della strada. Tuttavia nel novembre 1995 l'ente esecutore italiano non aveva ancora percepito il saldo del pagamento da parte del Mediocredito centrale italiano, poichè questi non aveva ancora ricevuto l'approvazione, da parte del Ministero dell'econo-

mia peruviano, delle fatture presentate da Intercoop. Durante un colloquio, in data 13 novembre 1995, con il presidente della Regione Inca, ing. Miranda, è stata fatta notare da parte dell'on. Grassi una certa contraddizione tra gli elogi tributati dallo stesso presidente alla società Intercoop e il mancato pagamento delle ultime fatture.

Il presidente Miranda ha dichiarato che, ai fini della ultimazione dei pagamenti alla società italiana, gli organi regionali avevano assolto pienamente i loro compiti ed ha significativamente invitato a chiedere informazioni al Ministero dell'economia a Lima.

Purtroppo il problema di come intervenire nei rapporti tra organi centrali ed organi periferici degli Stati beneficiari della cooperazione ha valenza generale nè sembra che possa esservi soluzione molto facile a questo problema. Se i paesi donatori si affidano completamente alle autorità centrali rischiano di convalidare con il loro comportamento una struttura politico-amministrativa che in qualche caso è la diretta responsabile dell'irrazionale utilizzo delle risorse del paese. Se, al contrario, si segue il criterio di cercare il più possibile di scavalcare gli organismi del Governo centrale, operando in rapporto diretto con le popolazioni beneficiarie, si corre il rischio di delegittimare proprio in qualche modo la struttura statale. Non essendovi quindi una ricetta buona per tutte le occasioni, occorre valutare caso per caso, cercando soprattutto di arrivare ad un coordinamento tra i Paesi donatori e le Agenzie internazionali specializzate. Peraltro sembra che negli ultimi tempi la Banca Mondiale, che è senza dubbio la principale Agenzia internazionale per la cooperazione allo sviluppo, faccia molto affidamento sulle ONG dei paesi beneficiari proprio in alternativa alle grandi burocrazie statali. La Banca Mondiale ha anche elaborato il concetto di *governance*, che sarebbe il complesso di quelle sagge regole di politica economica e di buona amministrazione, che i paesi beneficiari della cooperazione dovrebbero rispettare, per dimostrarsi meritevoli dell'aiuto.

Anche il concetto di *governance* è stato però sottoposto a severe critiche, poichè si è visto in esso il tentativo degli Stati più ricchi di regolamentare l'attività economica e politica di tutti i paesi in via di sviluppo.

Particolare interesse ha suscitato, tra i componenti della delegazione parlamentare, il «Programma di cooperazione allo sviluppo della medicina comunitaria nel Trapezio andino». Tale programma ha incontrato certamente delle difficoltà, per i ritardi nei finanziamenti, per i rapporti non ottimali tra DGCS ed ONG affidataria (il Movimento Laici per l'America Latina) per carenze dell'Amministrazione peruviana ed anche per la mancanza di un serio studio preventivo di fattibilità. Nonostante tutto, il programma sembra aver però conseguito notevoli successi, soddisfacendo esigenze reali delle popolazioni interessate. Particolarmente degno di nota è che adesso gli organismi peruviani stiano cercando di continuare le attività legate al programma di cooperazione. Soprattutto il SILOMED (Sistema Locale di Somministrazione medicine essenziali) ha dato origine ad una struttura amministrativa che collabora con il Ministero della salute per il rifornimento dei medicinali ed anche per la gestione degli ambulatori territoriali.

La delegazione ha anche visitato a Lima gli impianti della metropolitana, costruiti da un consorzio di imprese italiane, il TRALIMA. Sulle

vicende della metropolitana di Lima indagano sia l'autorità giudiziaria italiana che quella peruviana. Soprattutto grazie alle ammissioni del sig. Sergio Siragusa, è stato possibile formulare precise accuse per il pagamento di tangenti, alcune delle quali sarebbero state versate anche all'allora Presidente della Repubblica del Perù, Alan Garcia. La metropolitana - o treno elettrico - di Lima è stata vivacemente criticata dalla stampa non solo perchè la sua costruzione avrebbe dato luogo al pagamento di indebite commissioni ma anche per una sostanziale inutilità dell'opera. In molti articoli della stampa italiana si affermava fino a qualche tempo fa che l'opera era sostanzialmente inesistente, poichè sarebbero stati costruiti solo poche decine di metri di binari, già rosi dalla ruggine.

I parlamentari italiani hanno invece appurato che è stata costruita una linea a doppio binario di quasi dieci chilometri di metropolitana e che, secondo le valutazioni di tutti gli operatori, la linea è in grado di funzionare, con un impatto positivo sul caotico traffico urbano di Lima. La metropolitana è stata consegnata all'ente gestore peruviano, la AATE (Autoridad Autónoma del Tren Eléctrico), e nell'agosto 1995 ha avuto inizio il cosiddetto preesercizio, con i treni regolarmente in marcia ma senza passeggeri. Il tratto già costruito va dal quartiere di Villa El Salvador (dove è stato edificato un grande deposito, dimensionato per 200 vagoni) fino al quartiere di Acotongo. Nei progetti iniziali si prevedeva una lunghezza complessiva di 38 chilometri, fino al porto di Callao. Certo l'utilità della metropolitana sarebbe molto più rilevante se venisse costruito almeno il secondo tratto, di altri 10 chilometri.

Su tutta l'opera qualche anno fa emise uno sprezzante giudizio la Banca Mondiale, che addirittura invitava il Governo peruviano a smantellare il tratto già costruito. Attualmente invece - tra le tante ipotesi che vengono prospettate - si fa anche quella di una privatizzazione della linea alla quale sarebbero interessate anche società americane, ad evidente dimostrazione della fallacia delle passate valutazioni della Banca Mondiale.

L'ingegner Polo Satis, presidente della AATE, ha dichiarato che la metropolitana è certo necessaria per Lima e che si sta valutando ora la possibilità di procedere alla costruzione del secondo tratto. Secondo l'ingegner Polo Satis è probabile che ci sarà una gara di appalto, per la quale è auspicata la partecipazione anche di ditte italiane.

La delegazione ha potuto rendersi conto della bontà tecnica del progetto ed anche della capacità e professionalità dei tecnici italiani, i quali hanno operato positivamente e ciò nonostante si sono visti ingiustamente criminalizzati ed accomunati ad una vicenda di corruzione.

Il giorno successivo a quello della visita della delegazione parlamentare italiana, anche il presidente Fujimori ha visitato gli impianti del treno elettrico di Lima, lodando l'alto livello tecnico dell'opera.

Infine merita una menzione particolare, per il fatto che su di esso sono state raccolte valutazioni esclusivamente negative, il progetto di «Sviluppo agro-zootecnico delle pianure inondabili dell'Amazzonia peruviana», progetto denominato anche «Sorgo-bufalo». Il progetto, che per la verità riprendeva studi e tentativi abbozzati già molti anni prima, venne affidato nel 1988 alla società Landsystem, del signor Armando Ottone, il quale risulta coinvolto in procedimenti giudiziari, aperti in Ita-

lia, sia come indiziato che come possibile parte lesa. Il progetto era motivato dalla speranza che fosse possibile introdurre nell'Amazzonia peruviana l'allevamento di bufali di razza mediterranea. Il tentativo era stato male studiato ed è miseramente fallito. Si ha a tutt'oggi una scarsissima produzione di latte, che viene fortemente sussidiata dal governo regionale, poichè continua a risultare antieconomica. Addirittura, in una certa fase, per far risultare un inesistente successo del progetto, i responsabili peruviani della gestione hanno comprato altrove il latte, fingendo che fosse di loro produzione. È da notare che per il progetto la Cooperazione italiana ha speso tra il 1988 e il 1992 circa 4 milioni e mezzo di dollari, mentre la controparte peruviana, la regione Loreto, ne ha spesi circa 2 milioni e mezzo. Attualmente la regione Loreto, per evitare il pesante disavanzo annuale causato dalla gestione, sta cercando di trasferire gli impianti al governo centrale oppure ad istituti universitari, che potrebbero utilizzarli a fini di ricerca.

Poichè si impara talora più dai fallimenti che dai successi, il progetto in esame dovrebbe essere attentamente studiato per ricavarne delle lezioni utili per il futuro. In particolare si dovrebbe riflettere come si sia pervenuti inizialmente alla decisione di attuare il progetto, sulle responsabilità della ditta esecutrice e quali siano state all'epoca le valutazioni tecniche. Appare comunque probabile che, in questo come in altri casi, di fatto sia mancato un serio studio preliminare di fattibilità e che la ditta privata esecutrice del progetto si sia limitata a vendere degli impianti, senza ritenersi obbligata a porsi degli interrogativi sulla loro effettiva utilità.

RELAZIONE SULLA MISSIONE IN SOMALIA

Nei giorni 29, 30 e 31 gennaio, una delegazione della Commissione, guidata dal Presidente Provera e composta dai senatori Gregorelli e Pozzo nonché dai deputati Brunetti e Gritta Grainer, si è recata a Nairobi, Mogadiscio e Gibuti. La delegazione è stata accompagnata dal dottor Camarda, consulente della Commissione.

Nel corso della missione, la delegazione ha ascoltato le seguenti persone:

a Nairobi, un gruppo di rappresentanti della fazione del presidente, generale AIDID, guidato da Jama Farah, Capo del protocollo del Presidente;

a Mogadiscio, il Presidente ALI MAHDI con un gruppo di notabili, fra cui il sottosegretario agli esteri ADO HUSSEIN; il generale AHMED GILAO, Capo dei servizi di sicurezza di Ali Mahdi; il colonnello OSMAN OMAR WEILE, Capo operativo della polizia; il colonnello AHMED MOHAMED MAO, consulente legale della polizia; il colonnello ABDUL LAHI GAFO, capo del servizio logistico della polizia; ALI MOHAMED ABDI, autista di Ilaria Alpi; AWES, Capo della sicurezza dell'Hotel Hamana; Giancarlo MAROCCHINO;

a Gibuti, l'ingegnere OMAR MUGNE; il capo dei sequestratori della nave «Faarax Omar» ABDULLAHI MOHAMED JOAR; i dipendenti della società «Shifco» Florindo MANCINELLI, Ignazio DI PITTA ed Ermenio EQUILI.

La missione perseguiva due obiettivi fondamentali: completare il processo di acquisizione di dati e testimonianze sugli esiti della cooperazione italiana in Somalia e raccogliere ulteriori elementi sulla situazione in Somalia nella seconda decade del marzo 1994 e sulle circostanze che portarono alla morte della giornalista del TG3 Ilaria Alpi e dell'operatore Milan Hrovatin.

Su entrambi gli argomenti la Commissione aveva concentrato la propria attenzione fin dalla prima fase dei suoi lavori, procedendo a una fitta serie di audizioni ed effettuando importanti acquisizioni documentali.

Tra le audizioni tenute dalla Commissione hanno attinenza, diretta o indiretta, con le materie in questione, quelle dei signori Giorgio e Luciana Alpi (22 febbraio 1995), dei giornalisti Simoni, Porzio e Torrealta (7 marzo 1995), degli operatori di cooperazione Oliva e Ugolini (8 marzo 1995), del giornalista Alberizzi (21 marzo 1995), dell'imprenditore Panati e del colonnello Vezzalini (22 marzo 1995), della dottoressa Gualdi (13 giugno 1995), del dottor De Gasperis (4 luglio 1995), del generale Fiore (5 luglio 1995), del dottor Mohamed Ragis e dell'ammiraglio Said Abdallah Omar (19 luglio 1995) del giornalista Petrucci (26 luglio 1995) e di un ufficiale del SISMI (25 ottobre 1995). Di seguito verranno citate dichiarazioni di alcune di queste persone, tratte dai resoconti stenografici delle sedute della Commissione.

Va anche ricordato, in data 9 maggio 1995, un incontro dell'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi con il dott. Di Pietro, che si soffermò ampiamente sulle deviazioni della cooperazione in Somalia.

Fra le molte acquisizioni documentali, vanno ricordate in particolare: il Rapporto CESPI sull'aiuto pubblico allo sviluppo del 1994, che si concentra in più punti sulla politica di cooperazione nel corno d'Africa; le valutazioni della Società italiana di monitoraggio sull'intervento in Somalia; il materiale consegnato dai coniugi Alpi alla Commissione in occasione della loro audizione, e successivamente integrato e aggiornato; la documentazione attinente alla vicenda personale del dott. Franco Oliva; i dossier del Gruppo della Sinistra Indipendente della Camera, curati da Ettore Masina, sul F.A.I. e sulla cooperazione italiana in Somalia; la documentazione sul Progetto di pesca industriale in Somalia, con particolare riferimento alle numerose evoluzioni contrattuali e alle rotte seguite dalla nave madre, la «21 Oktober II»; il dossier di Piero Ugolini sulla cooperazione in Somalia; i volumi di Angelo Del Boca e di Pietro Petrucci sulla Somalia; la richiesta di rinvio a giudizio formulata dal dott. Paraggio contro Forte e altri, con particolare riferimento al progetto di realizzazione della strada Garoe-Bosaso; le Relazioni della Corte dei Conti sull'attività del Dipartimento per la cooperazione, del F.A.I. e della D.G.C.S., con ampi riferimenti, anche analitici, a interventi di cooperazione in Somalia; la ricchissima documentazione consegnata dalla dott.ssa Gemma Gualdi in occasione della sua audizione; la documentazione consegnata dal Ministero degli Esteri, contenente, su tabulato, l'elenco di tutti gli interventi di cooperazione effettuati in Somalia, con l'indicazione degli enti esecutori e delle somme impegnate ed erogate; la documentazione trasmessa dal dott. De Gasperis sull'omicidio Alpi-Hrovatin; la documentazione trasmessa dal SISMI sulla situazione in Somalia nel periodo settembre 1993-marzo 1994 e sull'attività di

Giancarlo Marocchino; la documentazione consegnata dall'ing. Ravaglia sulle vicende relative al Piano regolatore di Mogadiscio; i verbali di interrogatorio del sig. Francesco Elmo, effettuati dal Comando Carabinieri di Torre Annunziata; ulteriore documentazione giudiziaria sulla cooperazione in Somalia, parte della più ampia inchiesta condotta dal dott. Paraggio; la documentazione inviata dall'Unità di crisi della Farnesina su episodi di guerriglia contro l'Ambasciata italiana a Mogadiscio nel periodo febbraio-marzo 1994. Recentemente - dopo lo scioglimento anticipato delle Camere, facendo seguito a una richiesta risalente ai primi giorni di novembre - sono pervenute alla Presidenza della Commissione le copie dei registri ufficiali di navi della Marina militare italiana operanti nelle acque prospicienti la Somalia.

Per quanto riguarda gli esiti della cooperazione italiana in Somalia, va anzi tutto ricordato che la Somalia ha rappresentato il principale destinatario dei finanziamenti della cooperazione italiana (secondo i dati della DGCS, a datare dal 1984, 1141 miliardi a dono e 174 a credito d'aiuto; secondo quelli, globali, della Corte dei Conti, 300 miliardi ex-legge n. 38/79, 207 ex-legge n. 73/85 e 1.006 ex-legge n. 49/87, più 200 miliardi a credito d'aiuto nel periodo 1981-84) ed è anche il paese per il quale le critiche sono state maggiormente severe.

Sull'argomento, ad esempio, la Corte dei Conti (nella già citata Relazione, nell'ambito delle considerazioni conclusive della parte dedicata alla Somalia) così si esprime:

«In estrema sintesi, può dirsi che quest'ultimo paese non ha tratto vantaggi dalle iniziative di cooperazione, essendo il quadro economico e la qualità di vita della popolazione non migliorati ma anzi decisamente scaduti anche per la progressiva assuefazione ad un tipo di interventi a carattere meramente assistenziale, che dovrebbero essere estranei alla filosofia ed alla logica della cooperazione allo sviluppo.

Per quanto, più in particolare, riguarda le iniziative attivate dalla cooperazione italiana, va ribadito che esse non hanno certamente tenuto conto della situazione di instabilità politica, di arretratezza culturale e di precarietà economica in cui versava e versa la Somalia. Così è accaduto che progetti molto onerosi, quali quelli relativi al risanamento ed alla bonifica dell'azienda agricola di Jowahr, al complesso agro-zootecnico di Afgoy o alla pesca oceanica, non abbastanza ponderati e valutati, siano miseramente falliti con elevatissima dispersione di risorse economiche del paese donatore e risultati pressochè nulli per il paese beneficiario. Per altri progetti quali quelli relativi al mattatoio ed alla conceria di Mogadiscio, non presi in consegna o presi in consegna e successivamente abbandonati dai somali, ha influito negativamente la tecnologia troppo sofisticata che le maestranze locali non sono state in grado di gestire.

Emblematico di una completa carenza di idee e di incapacità programmatica è il progetto riguardante la riabilitazione e l'ampliamento della raffineria di Mogadiscio, che si è voluto pervicacemente portare avanti dalle autorità del nostro paese, nonostante i pareri contrari degli organi tecnici interpellati e che infine si è stati costretti, nonostante tutto, ad abbandonare».

Nè, visto il quadro - seppur provvisorio - delle inchieste giudiziarie in corso, sembra possibile attribuire tale cumulo di inefficienze e di er-

rori programmatori a mera incapacità degli organi preposti all'attuazione della politica di cooperazione. Basti, a tal proposito, far riferimento a quanto affermato davanti alla Commissione dalla dottoressa Gemma Gualdi, Sostituto Procuratore della Repubblica a Milano, titolare dell'inchiesta più consistente sulla cooperazione italiana in Somalia (un altro filone di inchiesta è stato condotto dal Procuratore Vittorio Paraggio a Roma ed è sfociato in una richiesta di rinvio a giudizio nei confronti di Martinez e altri, per il Progetto FAI relativo alla costruzione della strada Garoe-Bosaso).

Le indagini della dottoressa GUALDI erano partite da una sentenza del Tribunale Civile di Milano, che si pronunciava negativamente su una richiesta di risarcimento danni avanzata dai somali Hasci Dorre ed Aidid, che sostenevano di aver ricevuto promesse per un ammontare di denaro pari al 10% dell'importo degli affari portati a conclusione dalla Camera di Commercio (la controparte italiana sarebbe stata rappresentata dalla triade Craxi-Pillitteri-Bearzi). *«La particolarità di tale gentlemen agreement consisteva nel fatto che i rappresentanti italiani della Camera di commercio italo-somala erano personaggi politici (Craxi e Pillitteri) che nulla dunque dovrebbero aver avuto a che fare con lo sviluppo dei rapporti economici o con l'effettuazione di opere e la prestazione di servizi». «In particolare, i somali si lagnavano di aver avuto promesse di denaro e di non averne in realtà intascato, se non in minima parte. Affermavano di aver avuto, su un conto svizzero, un importo di 1.100.000 franchi svizzeri nel 1987 e si lagnavano di aver avuto una ricognizione di debito poi non ottemperata: inoltre, avevano avuto da BEARZI tre assegni brevi manu di 100 milioni l'uno, uno dei quali era stato addirittura mandato indietro dalla banca in quanto sosteneva non esistere la necessaria provvista».*

La sentenza del tribunale si limitava a un giudizio in termini di procedura. *«Non si entra nemmeno, cioè, nella natura delle provvigioni pattuite e non consegnate, come sosteneva la parte attrice, in quanto si dice, nella motivazione della sentenza, che il residente cittadino italiano ha il divieto di stipulare con un non residente (cittadino italiano o meno), cioè non può compiere alcun atto idoneo a produrre obbligazioni senza una preventiva autorizzazione amministrativa che nel caso in specie, evidentemente, mancava totalmente».*

Proprio dalla sentenza, che raccoglieva diversi elementi significativi senza però concludere l'esame, prendeva le mosse l'indagine della dott. Gualdi, che ha sentito Ali Hasci Dorre, ricevendone una versione coerente con quanto già riportato nella sentenza del Tribunale civile. Sull'episodio dell'accredito per 1.100.000 franchi svizzeri, queste le precisazioni: *«In particolare Ali Hasci Dorre spiega le modalità con cui si è addivenuti a convincere la parte italiana a effettuare questo «piccolo versamento», che costituiva, secondo le pretese dei somali, una piccola parte del pattuito. Egli riferisce di essersi sostanzialmente prostituito in più occasioni di fronte alle varie segreterie politiche, di fronte ai vari uffici di Piazza Duomo 19».* Ottenuto effettivamente un appuntamento con Craxi (degli incontri con esponenti del PSI non manca una documentazione anche fotografica), consegnò il fogliettino con il numero del conto presso la banca del Canton Ticino e il giorno dopo trovò effettuato sul conto corrente il versamento, fatto, questo, che ha avuto conferma documentale a seguito di una rogatoria internazionale.

In sostanza, dietro apparenti compiti commercial-culturali, la Camera di Commercio avrebbe sfruttato le «entrate» di Bearzi e gli appoggi politici per fare da collettore di tangenti in favore delle ditte coinvolte in iniziative di cooperazione. *«Per riassumere: circa i personaggi indicati, sicuramente si arriva alla sostanza del problema, che è quella emersa finora della capacità di Pietro Bearzi di sollecitare presso le autorità somale un progetto, una fornitura presso il DIPCO (Dipartimento per la cooperazione) o il FAI che potesse calzare a pennello con le caratteristiche dell'impresa italiana idonea a provvedere. Quindi il Bearzi assicurava i contatti tra imprenditori e aveva i suoi sistemi per condurre a buon fine le trattative. Aveva certamente le sue conoscenze e i suoi trait d'union presso le competenti autorità del Ministero degli Affari esteri, passaggio obbligato per ottenere la conclusione delle trattative in convenzione sottoscritte, esecutive od operative».*

Interrogato dalla Dott. Gualdi, PILLITTERI ha dichiarato che HASCI DORRE era, nella sostanza, un seccatore che chiedeva soldi, adducendo il fatto che i motivi erano noti a Bearzi e che, essendo Console onorario di Somalia, non poteva sbarazzarsene senza soddisfare, almeno in parte, la sua richiesta.

Pillitteri ha dato somme di denaro anche al fratello di Giancarlo MANCINELLI, che aveva effettuato molti lavori e intermediazioni in Somalia per conto di BEARZI.

Il ruolo di intermediazione illecita della Camera di Commercio sarebbe stato esercitato su diversi progetti di cooperazione, e su quasi tutti quelli del FAI. Pare che Bearzi si incontrasse frequentemente con FORTE, in un albergo di Roma.

Dall'inchiesta della dottoressa Gualdi emerge dunque il quadro convincente e articolato della «malacooperazione» italiana in Somalia, che veniva di fatto decisa da un gruppo di uomini politici italiani, appartenenti a una precisa area, mediante accordi diretti con personaggi autorevoli della Somalia e in particolare con l'allora Presidente Siad Barre e con il suo *entourage*. Tali accordi erano tesi a favorire in particolare alcune ditte - nomi assai noti nell'ambiente della cooperazione - presumibilmente in cambio di tangenti.

Tale quadro era già stato prospettato, in modo sostanzialmente analogo, dal dott. Di Pietro durante l'incontro del 9 maggio con l'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi. In particolare, il dott. Di Pietro ha sottolineato il ruolo assolutamente centrale che l'ingegner Mugne ha svolto nelle vicende italo-somale, nella triplice veste di Direttore Generale a) dell'ENFAIS, controparte somala del FAI; b) della GISSOMA, controparte somala della ditta GIZA, principale destinataria dei fondi FAI; c) della SHIFCO, la società somala di gestione dei pescherecci donati dalla cooperazione italiana.

Nel capitolo del suo libro *Mogadiscio* dedicato alla cooperazione italo-somala, Pietro Petrucci ricostruisce, con dovizia di particolari, la carriera dell'ingegner Mugne. Nato a Brava, città di mare a sud di Mogadiscio, Mugne ha lasciato giovanissimo la Somalia grazie a una borsa di studio della Comunità europea. Laureatosi a Bologna in ingegneria idraulica, ha lavorato per la società Edilter in Italia. Nel momento in cui la Edilter si è aggiudicata l'appalto per la ristrutturazione delle fogne di Mogadiscio, nel 1983, Mugne è stato mandato sul posto a dirigere i lavori. *«Il bravano si guardò intorno ed ebbe la grande intuizione della sua*

vita: quel fiume di miliardi che l'Italia prometteva scorreva troppo lento per l'insipienza dei governanti somali e per la resistenza passiva di alcuni burocrati della Farnesina. Per facilitare le cose bisognava promuovere rapporti diretti e fiduciari fra il gruppo dirigente somalo e gli ambienti politici italiani giusti.

Mugne si tuffa in quest'impresa nel 1984 disponendo di uno strano capitale di rischio: un fratello, una cugina e un amico. Il fratello, ufficiale di marina, era segretario particolare del generale Samantar, vice presidente e Ministro della Difesa somalo. Il nome di Samantar, speso con abilità, bastò ad accreditare Mugne in molti ambienti militari. La cugina si chiamava Lul ed era la bella e giovane diplomatica bravana che l'onnipotente fratellastro di Siad Barre, il ministro degli esteri Abdurrahman Buloq Buloq, aveva scelto come seconda moglie. E di Buloq Buloq, l'uomo cui il regime aveva affidato la gestione dei progetti di cooperazione con l'Italia, Mugne diventò il braccio destro. L'amico italiano era il deputato socialista Franco Piro, che aprì a Mugne le porte di via del Corso».

Nel corso dell'audizione a Gibuti, l'ingegner Mugne ha ripetutamente sottolineato come il proprio ruolo sia stato ampiamente sopravvalutato: all'ENFAIS, e più in generale in Somalia, il ruolo di Direttore Generale era ampiamente subordinato a quello del Presidente. Ha confermato i propri rapporti con l'on. Piro, ma ha smentito che tali rapporti gli abbiano mai garantito un'entrata all'interno della Camera di Commercio e dei vertici del P.S.I. Ha soprattutto sottolineato la propria collocazione all'opposizione rispetto al regime di Siad Barre, a conferma del fatto che non gli sarebbe stato possibile instaurare un rapporto stretto con BEARZI, il quale appoggiava il Presidente.

Per quanto concerne invece il quadro generale della cooperazione italo-somala, ha confermato come in Somalia regnasse e regni tuttora un regime di corruzione assoluta, per cui tutti, dall'usciera al Presidente, chiedono tangenti. Ha altresì confermato come i progetti venissero decisi in Italia, anche perchè la Somalia si trovava nelle tipiche condizioni in cui «a caval donato non si guarda in bocca».

Tra i protagonisti della cooperazione italiana in Somalia, e ancora attivo nel paese, è anche l'imprenditore Giancarlo Marocchino, il cui nome spesso è ritornato durante i lavori della Commissione. I giornalisti ascoltati dai parlamentari concordano nell'affermare che Marocchino ha fornito appoggio ed aiuto a molti degli italiani presenti a Mogadiscio, non escluso la stessa Ilaria Alpi. Si tratta sicuramente di un abile uomo di affari, che è riuscito a crearsi una sua sfera di potere, cercando di distreggiarsi tra le varie fazioni somale. Non manca chi lo dipinge come un faccendiere senza scrupoli. D'altra parte va anche sottolineato che il generale Fiore, comandante delle truppe italiane in Somalia, ha ripetutamente e pubblicamente espresso la sua gratitudine a Marocchino per l'aiuto fornito al Corpo di spedizione italiano. Sulla persona di Marocchino hanno fatto dichiarazioni in Commissione i giornalisti Porzio, Simoni ed Alberizzi, gli operatori di cooperazione Oliva ed Ugolini, l'ammiraglio Said, il generale Fiore e un ufficiale del Sismi. Dall'insieme di queste affermazioni risulta un ruolo notevole di Marocchino nelle attività della cooperazione italiana: certamente, comunque, contrastante con l'immagine di se stesso come semplice trasportatore che Marocchino ha offerto alla Commissione. Parlando, ad esempio, di suoi ipotetici rap-

porti con l'ingegner Mugne, Marocchino, nello smentirti, ha dichiarato che Mugne si muoveva a un livello infinitamente superiore rispetto al suo.

Marocchino ha anche ribadito valutazioni negative sugli esiti della cooperazione italiana in Somalia, facendo riferimento a progetti ormai entrati nell'aneddotica della malacooperazione come quello dei silos realizzati dalla ditta Calvinsilos.

Tali valutazioni negative sono state ribadite anche dai rappresentanti di Aidid e, personalmente, da ALI MAHDI; entrambe le fazioni, peraltro, hanno ribadito la centralità del ruolo che l'Italia, per i legami storici con la Somalia, potrebbe e dovrebbe svolgere nel processo di pacificazione e di ricostruzione del paese.

Gli esiti della cooperazione italiana in Somalia vanno comunque valutati tenendo sempre ben presente il quadro politico generale dell'epoca. Il regime di Siad Barre, che pure all'inizio aveva destato molte speranze, nel corso degli anni '70 ed '80 accentuava sempre più i propri caratteri tirannici. Inoltre va rimarcato che a metà degli anni '70 i due principali stati dell'area, Etiopia e Somalia, dichiaravano apertamente la propria scelta rivoluzionaria e antimperialista. Al termine di una sanguinosa fase di conflitti interni ed esterni, i due paesi ritornavano poi nel campo occidentale. Sulla involuzione militarista e dittatoriale dei due regimi, involuzione che ha poi portato alla caduta sia di Menghistu che di Siad barre, è pertanto verosimile che abbiano potentemente influito anche fattori esterni, oltre alla mancanza di tradizioni democratiche ed alle feroci rivalità tra i diversi gruppi etnici. Tale quadro generale va quindi tenuto sempre presente, senza peraltro dimenticare che gli esiti gravemente negativi della cooperazione italiana in Somalia sono stati fortemente condizionati dall'operato di una spregiudicata lobby politico-affaristica sulla quale le cronache giudiziarie di tangentopoli hanno ormai portato piena luce. I limitati vantaggi che la cooperazione italiana aveva pur portato alla Somalia sono poi stati spazzati via dalla feroce guerra civile.

Quanto al drammatico episodio dell'assassinio a Mogadiscio, il 20 marzo 1994, di Ilaria Alpi e Miran Hrovatin, occorre innanzi tutto ricordare che la commissione, fin dall'inizio dei suoi lavori, ha esperito indagini specifiche su tale caso. La notizia della duplice uccisione destò una forte reazione emotiva nell'opinione pubblica, molto più di quanto sia avvenuto negli altri - purtroppo numerosi - casi simili che si sono verificati.

Il barbaro omicidio della giornalista e del cineoperatore, avvenuto a Mogadiscio il giorno stesso del ritiro delle truppe italiane, è sembrato a molti, anche prima dell'avvio dei lavori della Commissione, che potesse essere messo in rapporto con le deviazioni della cooperazione italiana in Somalia. Al momento in cui vennero uccisi, Alpi e Hrovatin erano tornati da poche ore dalla città di Bosaso, nel nord della Somalia, dove la Alpi aveva intervistato un notevole politico locale, il cosiddetto sultano di Bosaso, sul misterioso sequestro di una nave che era stata a suo tempo donata alla Somalia dalla cooperazione italiana, una nave della società *shifco*, società sulla quale si sono più volte appuntati sospetti di traffico clandestino di armi.

È sembrato a molti legittimo ipotizzare - secondo il collaudato schema del *«post hoc ergo propter hoc»* - che Alpi e Hrovatin siano stati

uccisi a Mogadiscio proprio perchè a Bosaso avevano indagato sul traffico clandestino di armi. Ha suscitato anche molte illazioni il fatto che – a quanto sembra – alcuni dei *Block notes* della giornalista siano spariti durante il viaggio di ritorno a Roma. Anche qui il sospetto formulato, talora implicitamente, è che la sparizione di questi *Block notes* sia stata dovuta ad una sorta di congiura, volta ad impedire che i risultati delle indagini di Ilaria Alpi venissero resi noti alla opinione pubblica italiana.

Dell'argomento si è trattato più volte nell'ambito della trasmissione televisiva «Maurizio Costanzo show», sulle colonne del settimanale «Avvenimenti» e del quotidiano «Liberazione» nonchè nei servizi del TG3, la testata televisiva per la quale lavorava Ilaria Alpi.

Sul caso la Commissione ha tenuto molte audizioni e raccolto ampia documentazione. *È stata attentamente valutata l'ipotesi che l'uccisione della Alpi e di Hrovatin sia stata una esecuzione premeditata, tesa ad impedire che venissero pubblicizzati gli esiti di una inchiesta giornalistica. Tutte le informazioni raccolte dai parlamentari, anche nel corso della missione in Somalia, vengono qui di seguito sintetizzate.*

La Commissione ha condotto le sue indagini anche in segno di compartecipazione al dolore delle famiglie degli scomparsi e di rispetto per la tragica fine di due giornalisti, che non hanno esitato a mettere a rischio le loro vite per assolvere quella che sentivano come propria missione. Tragedie come questa ricordano a tutti quanto sia gravoso, impegnativo e pericoloso quel lavoro giornalistico di raccolta e divulgazione di informazioni che costituisce ormai una caratteristica essenziale della vita moderna, di cui nessuno saprebbe più fare a meno. Il sacrificio di Ilaria Alpi e Miran Hrovatin fa risaltare il carattere altissimo e nobile della professione giornalistica, quello che induceva il filosofo a dichiarare che per l'uomo moderno la lettura quotidiana dei giornali equivale all'orazione mattutina, in quanto permette al singolo di porsi in relazione con l'universale fluire degli avvenimenti.

Allo scopo di meglio circoscrivere l'oggetto dell'indagine è bene chiarire che il quesito di interesse della Commissione, in questa sede, era e rimane principalmente quello se vi fosse una connessione tra la morte della Alpi e l'indagine che essa stava svolgendo sulla cooperazione italiana in Somalia. Quesito ben distinto – e che in questa sede rileva molto meno – è se in generale vi siano state deviazioni nella cooperazione italiana in Somalia (anche perchè a tale quesito sembra di poter dare risposta positiva a prescindere del caso Alpi) e se personaggi come il signor Marocchino, conosciuto dalla Alpi, o l'ingegner Mugne, titolare della società che gestiva la nave sequestrata a Bosaso, siano in qualche modo coinvolti nel traffico clandestino di armi.

Va sottolineato che non è compito della Commissione accertare responsabilità penali individuali, ma acquisire elementi di rilevanza penale da sottoporre all'autorità giudiziaria. La legge istitutiva ha assegnato alla Commissione solo il compito di indagare sull'attività di cooperazione, di proporre suggerimenti per una nuova normativa e ovviamente di esprimere valutazioni politiche.

Sul duplice assassinio di Ilaria Alpi e Miran Hrovatin, la Commissione aveva raccolto, già prima della missione a Mogadiscio, non solo molti documenti ma anche una ricca messe di dichiarazioni, le quali disegnano differenti ipotesi circa l'interpretazione dei fatti.

Va anche ricordato che sul caso Alpi-Hrovatin sono state condotte indagini giudiziarie. Anzi tutto vi è l'indagine condotta dal dottor De Gasperis, sostituto procuratore a Roma, che ha trattato specificamente del caso. Ad esso però si sono interessati anche il dottor Paraggio, allorché conduceva a Roma, come sostituto procuratore, l'inchiesta sulla cooperazione, e la dottoressa Gualdi, della procura di Milano. Queste le dichiarazioni rese alla Commissione dai tre magistrati.

DE GASPERIS (pagg. 7 e 8): *«Per quanto riguarda la domanda se questa vicenda centri o no con la cooperazione, preciso che io opero in termini processuali, di indagini. Le indagini si fanno in base ad elementi oggettivi, a fatti o indizi gravi concordanti o prove. La deduzione e la collocazione di un certo fatto in un certo ambiente possono avere la loro importanza come ipotesi di lavoro, ma se parliamo di dati obiettivi, possiamo dire che non vi è alcun elemento che possa riportare la morte di Ilaria Alpi e di Hrovatin alla cooperazione. Nessun elemento in questo senso emerge dal mio processo; forse da altri. La vicenda è stata collegata semmai al traffico delle armi per il fatto che vi sarebbe stata un'inchiesta sulle navi Shifco. Ma anche questa ipotesi non è supportata da prove, non si basa su alcun elemento processualmente utilizzabile. È un'ipotesi. Posto che c'è il problema della cooperazione, posto che ce ne sono queste navi che si dice facessero traffico d'armi, la Alpi è andata a Bosaso, ergo i fatti sono correlati. Però manca il presupposto, non c'è alcun elemento che li colleghi. Se parliamo in termini di indagini, non vi è alcun elemento che colleghi i due fatti».*

PARAGGIO: *«Vi è un'inchiesta riguardante l'omicidio vero e proprio, che è seguita dal collega De Gasperis, e poi vi è un'inchiesta parallela, seguita da me e dal collega Ionta, che fa riferimento ad alcune notizie criminis, definiamole così, piuttosto vaghe, che facevano leva su probabili, possibili traffici d'armi collegati all'utilizzo di strutture connesse alla cooperazione o che nella cooperazione trovavano la loro origine.*

Credo che quella impostazione partisse da un dato di fatto che non può non condividersi, cioè che nessuna inchiesta può essere a tema, perché, di per sé, un'inchiesta a tema è poco credibile. Un'inchiesta deve avere come obiettivo unico la verità. E allora impostare un lavoro di inchiesta su un omicidio sapendo già qual è la soluzione a cui tendere, cioè la cooperazione, sarebbe condizionare lo sviluppo dell'inchiesta. Allo stato delle conoscenze si sa che quell'omicidio è maturato in una situazione ambientale e sociale fortemente condizionata da certi interventi della cooperazione. Però questo non vuol dire, ovviamente, che responsabilità dirette nell'omicidio siano ricavabili dal lavoro di indagine sulla cooperazione».

GUALDI (pag. 27): *«I genitori di Ilaria Alpi, presentandosi spontaneamente, mi hanno consegnato una copia degli appunti presi dalla figlia e ritrovati presso la sua scrivania alla RAI, relativi alla vicenda somala: vi sono riportati numeri di telefono di consiglieri evidentemente interessanti o sentiti; si parla di contratti, di vari nominativi presenti al tempo della vicenda dei pescherecci, ma in cui non trovo, a meno che io non sappia proprio nulla sulla vicenda, alcun elemento idoneo a essere qualificato come nuovo, come non conosciuto, vagliato, sottoposto ad indagini o a perquisizioni, ad interrogatori o già ricordato da articoli di stampa.*

Non sappiamo se la motivazione dell'omicidio di Ilaria Alpi – peraltro è un'opinione e come tale va valutata – dovesse essere veramente riposta nella sua conoscenza che in quei giorni era andata emergendo relativamente alle vicende dei pescherecci della SEC: da quel poco che noi sappiamo, da appunti redatti o da interviste trasmesse al TG3, credo che nulla di nuovo vi fosse fino a quel momento. Ritengo si trattasse di fatti già ampiamente noti, per i quali anche solo questo pubblico ministero aveva ampiamente interrogato, effettuato indagini, sentito testimoni, effettuato un'attività di cui qualche organo di stampa aveva già trattato.

Dunque, credo che la veridicità di tutta questa vicenda, senza alcun commento sul dolore e sulla immensa sofferenza dei suoi genitori, sia per ora poco supportata».

La Commissione ha raccolto molte dichiarazioni intorno alla questione se Alpi e Hrovatin siano stati uccisi con colpi esplosi a distanza ravvicinata o sparati da lontano.

Sull'argomento così si esprimeva il giornalista Giovanni PORZIO, in una lettera inviata in data 26 maggio 1994 al padre della giornalista uccisa: «..... L'azione ha l'aspetto di una esecuzione mafiosa. Nessun tentativo di rapina o di sequestro. Un proiettile sparato a distanza ravvicinata (lo confermano i medici militari della Garibaldi) ha sfondato il parabrezza e ha colpito Miran alla testa. C'è il foro di uscita. Un altro ha colpito nella parte superiore della nuca Ilaria, che si era piegata in avanti proteggendosi con la mano destra. L'anelare è spezzato dal proiettile. Non c'è foro di uscita. Pare certo che si è trattato di una esecuzione premeditata e bene organizzata».

Queste e testimonianze del padre della giornalista uccisa e del dottor De Gasperis.

GIORGIO ALPI. (pag. 4). «.....Alla luce della perizia balistica e dei dati in possesso della magistratura, l'unica certezza è data dalla natura del crimine di omicidio premeditato. La nostra figliola è stata uccisa con un colpo di pistola ravvicinato alla nuca; erano presenti segni di tatuaggio che posso confermare io stesso, in quanto medico; l'operatore invece è stato assassinato con un colpo alla tempia. Si è trattato di una vera e propria esecuzione»

DE GASPERIS (pagg. 4-5). «Farò un riassunto sintetico delle indagini dall'inizio ad oggi. Il processo contro ignoti si apre nel momento in cui l'ufficio dello Stato civile invia alla procura della repubblica di Roma la richiesta di nulla osta alla sepoltura di una salma. Fino a quel momento la procura della repubblica non è formalmente informata del decesso. Il giorno stesso mi sono recato presso il cimitero di prima porta per un esame esterno, in quanto, dato il momento particolare e la tipologia della ferita, era sufficiente, in quella sede, quel tipo di esame. Il punto centrale delle indagini ritengo sia questo: nella sala incisoria del cimitero di prima porta il medico legale dichiara, esaminato il corpo di Ilaria Alpi, che la causa della morte è «una ferita penetrante al capo da colpo d'arma da fuoco a proiettile unico; mezzo adoperato: pistola, arma corta». Ora, bisogna tener presente che l'arma corta è alquanto inusuale in una vicenda bellica;i' medico legale conclude: «quanto ai mezzi che produssero il

decesso, si identificano, per gli elementi che sono in possesso del medico legale, in un colpo d'arma da fuoco a proiettile unico esploso a contatto con il capo»..... Ciò vuol dire che qualcuno ha posto un'arma corta, una pistola, sul capo di Ilaria Alpi. Queste le conclusioni del medico legale.....Fatta la perizia balistica, il perito balistico, che utilizza per le sue conclusioni soltanto il reperto estratto dal collo, conclude invece per la possibilità che ad attingere il capo di Ilaria Alpi sia stato un proiettile calibro 7, 62 o calibro 7, 65. Desume ciò dal peso del proiettile. Il proiettile che si reperta non è intero: è la parte interna di piombo. Il proiettile per armi da guerra è formato da una parte esterna e da un'anima interna. Noi troviamo solo quest'anima interna. Il perito balistico riconduce questo reperto ad un fucile da assalto, L'ak47, vale a dire il Kalashnikov, arma che certamente uccide Miran Hrovatin..... c'è questa disparità di conclusioni tra le perizie del perito balistico e del medico legale».

Anche dall'esame dei documenti depositati dal dottor De Gasperis, risulta che il medico il quale ha parlato di un colpo di pistola esploso a contatto del capo di Ilaria Alpi anzitutto non ha effettuato una vera e propria autopsia ma un semplice esame esterno e in secondo luogo che egli non ha esaminato il residuo del proiettile rimasto nel corpo. Tale esame è stato invece fatto successivamente dal perito balistico, il quale, anche con prove di laboratorio sul residuo metallico, è arrivato a dichiararsi certo che si tratta di un proiettile di fucile AK47 Kalashnikov, tipica arma da guerra dalla notevole potenza.

Alla Commissione il colonnello VEZZALINI dichiara (pag. 31): «..... Di sicuro posso soltanto affermare che chi ha visto i corpi ha notato che nessun colpo è stato sparato a bruciapelo..... dalla ricostruzione dei fatti che abbiamo dato al Force commander e dalle informazioni che ho avuto dai miei informatori della zona, escludo che siano stati sparati colpi a bruciapelo. Posso azzardare l'ipotesi, che ritengo veritiera e che è stata ritenuta tale anche a livello UNUSOM, che vi sia stato un colpo di AK che ha colpito la persona che stava sul davanti della macchina, il cineoperatore, ha passato il suo corpo, ha passato il sedile e ha preso in testa la ragazza che era accucciata dietro..... se qualcuno conosce la potenza penetrativa di un colpo AK, sicuramente non ha nessun dubbio nell'accettare questa versione. Un colpo di AK è fortissimo..... i colpi di AK sono tremendi..... chi ha visto i corpi al porto, ha esaminato le ferite e mi ha escluso che fossero stati colpi a bruciapelo. Si trattava del capitano Salvati e di un sottoufficiale, il maresciallo Zamboni, i quali mi hanno detto che i corpi non presentavano ferite a bruciapelo e vi era un'unica ferita su entrambi. Più volte ci siamo chiesti come mai siano stati così sfortunati. È possibile che il colpo di AK abbia trapassato prima la persona davanti e poi la persona posizionata dietro nella macchina. Aggiungo un'altro dato più controllabile: l'autista ha fatto retromarcia. La macchina dei banditi, che l'aveva bloccata, non si è più mossa e i banditi sono rimasti inchiodati intorno alla macchina, mentre la macchina in cui si trovava Ilaria Alpi è tornata indietro per circa 40-50 metri. Quindi nessuno si è avvicinato».

Dalle testimonianze raccolte a mogadiscio sono emersi elementi nuovi e senza dubbio rilevanti anche per valutare un'eventuale premeditazione. In particolare, è stato affermato dall'autista, abdi, che la land

rover degli assalitori non aveva seguito l'auto dei giornalisti dall'hotel shafi, dove alloggiavano, bensì era già ferma davanti all'hotel hamana. L'autista ha anche dichiarato che non sapeva dove avrebbe dovuto recarsi e solo all'ultimo momento ebbe indicazioni in tal senso da parte di Ilaria Alpi è stato anche riferito come, vista la posizione dell'auto degli assalitori e quella dell'auto in sosta di Ilaria Alpi prima di ripartire dall'hotel hamana, Ilaria Alpi era un facile obiettivo nel momento di risalire sulla propria auto.

Va inoltre evidenziato come fra le varie ricostruzioni della meccanica dell'attentato che la commissione ha raccolto vi siano differenze spesso inconciliabili, tanto per ciò che attiene all'orario e alle modalità di soccorso quanto per le modalità di svolgimento della sparatoria.

L'ora dell'attentato oscilla su un intervallo di almeno 45 minuti. dalle audizioni svolte a Mogadiscio sembra comunque che fra l'attentato e l'intervento dello stesso marocchino siano trascorsi almeno 20 minuti. sempre a Mogadiscio, l'autista di Ilaria Alpi, unico testimone oculare, ha riferito i particolari della meccanica dell'agguato, con gli assalitori che sparavano da lontano, precisando che nessuno di essi si è mai avvicinato all'automobile. sul conflitto a fuoco, marocchino si è detto convinto che a sparare per primo sia stato l'uomo che faceva da scorta ad Alpi e Hrovatin e che in seguito gli assalitori hanno aperto a loro volta il fuoco, le testimonianze concordano sul fatto che gli assalitori fossero sette; sulle perdite da essi subite si va dall'ipotesi che uno degli assalitori sia rimasto ucciso e un altro ferito a quella che vi sia stato un solo ferito.

Al caso Alpi hanno anche dedicato molto impegno numerosi giornalisti che la conoscevano ed in particolare Maurizio Torrealta. Il dott. Torrealta ha raccolto alcuni indizi, tali da indurlo a supporre che le navi della Shifco abbiano fatto traffico clandestino di armi. Torrealta ne deduce induttivamente che la questione potrebbe essere messa in relazione con la uccisione di Alpi e Hrovatin, ma non offre prove a sostegno di tale ipotesi.

riguardo alla missione a Bosaso della Alpi e a quanto la giornalista avrebbe accertato, si riportano dichiarazioni di diverso tenore.

PORZIO (pagg. 9-11): «il 9 gennaio scorso siamo stati chiamati a partecipare al «Maurizio Costanzo Show» per una puntata dedicata ad Ilaria Alpi. Il giorno successivo, rientrato a Milano, ho ricevuto la telefonata di un cooperante italiano, Valentino Casamenti.....a Bosaso ha lavorato fino a pochi mesi fa con una organizzazione che si chiama «Africa 70».... Questa persona venne a trovarmi a Milano il 10 gennaio per raccontarmi quanto segue. Ilaria e Miran per tutto il periodo in cui sono rimasti a Bosaso avevano vissuto a casa sua, avevano utilizzato per gli spostamenti la sua automobile, in sostanza erano sempre stati insieme a lui. Gli chiesi se sapeva cosa stavano facendo a Bosaso e se sapeva perchè erano rientrati la domenica e non il venerdì, come previsto. Gli chiesi cioè se sapeva cosa era successo in quei quattro giorni. Mi rispose che, per quanto gli aveva detto Ilaria, erano andati a Bosaso in maniera quasi casuale... Per quanto mi raccontava Casamenti, l'idea di spostarsi venne ad Ilaria approfittando proprio della possibilità di utilizzare uno di questi aerei per vedere cosa

stava succedendo nel Nord del paese, per verificare se vi fosse qualcosa di interessante... ..Poichè Ilaria aveva intenzione di lavorare anche sul problema della cooperazione italiana, immagino abbia accettato di buon grado un passaggio in aereo fino a Bosaso, da dove doveva rientrare il venerdì. Non lo fece per il semplice motivo che l'aereo che doveva rientrare da Bosaso a Mogadiscio, e la cui partenza era prevista per le 17, partì in anticipo, come spesso avviene in questi paesi: l'aereo era arrivato prima ed era ripartito prima... ..Per quanto riguarda le navi, io chiesi a Valentino Casamenti se gli risultava che i due giornalisti stessero indagando su qualcosa di specifico; c'era questa nave sequestrata, la «Faraax Omar», e lui mi ha risposto che i due giornalisti non facevano una indagine specifica in quel senso, ma che vennero a sapere, quando erano a Bosaso in quei giorni, che c'era questa nave in zona che aveva subito un sequestro e quindi cercarono di raccogliere informazioni per sapere qualcosa in più... ..Gli ho chiesto poi (a Casamenti) cosa gli avesse detto Ilaria circa la famosa intervista al cosiddetto sultano di Bosaso e come era avvenuta. Egli ha risposto in primo luogo che il sultano è un personaggio particolare, sulla cui credibilità ci sarebbe da discutere, ed in secondo luogo che Ilaria, quando tornò da questa conversazione con il sultano, gli disse che non avrebbe potuto farne niente perchè il sultano non le aveva detto niente di interessante e che si trattava di un'intervista inutilizzabile. A mio avviso, si è data troppa importanza a questa intervista: il mio parere personale è che non contenga elementi interessanti».

DE GASPERIS (pag. 10 e 15): «.....bisogna però capire cosa sia successo a Bosaso.....Tramite varie testimonianze indirette, siamo riusciti ad accertare che i due giornalisti italiani avevano fatto capo all'organizzazione Africa 70, ma gli appartenenti a quella organizzazione ci hanno detto che, secondo loro, non era avvenuto nulla di particolare che potesse giustificare l'agguato.....Non so se Ilaria Alpi avesse deciso già da prima di andare a Bosaso; tuttavia, vi si recò in maniera abbastanza improvvisata, a quanto sembra.....Tutti i componenti dell'organizzazione Africa 70 che abbiamo sentito, o comunque tutti gli italiani con i quali siamo riusciti a prendere contatti, hanno detto che Bosaso era una zona calma, che non c'era nulla di particolare o di allarmante».

GIORGIO ALPI (pag. 10) «Flavio Fusi del TG3 ci ha detto che lei, al telefono (perchè ha telefonato prima in RAI e poi a noi), gli ha detto: "Ho delle cose grosse, ho un ottimo servizio".

LUCIANA ALPI (pag. 15) «Stavo dicendo che Ilaria è rimasta quattro giorni a Bosaso. In questo periodo ha fatto dei servizi, ha intervistato il Sultano, il direttore del porto, il capo dei servizi sanitari, si è recata a Baidoa presso una sede di Africa 70, è andata a vedere l'ospedale dei colerosi e ha girato dei documentari nella zona. I primi giorni piangevamo e non riuscivamo a vedere questi filmati. Poi però li abbiamo guardati con attenzione e ci siamo accorti che ce n'è uno stranissimo, che dura circa due ore. Dovete sapere che mia figlia aveva la mania del risparmio; c'è addirittura un punto in cui lei chiede all'operatore di non fotografarla per non consumare la pellicola. Nel filmato di cui vi parlavo invece c'è una ripresa ossessiva del porto, con dei fermi sul nome delle navi e sulle casse con scritte quali «olio di oliva». Abbiamo avuto l'impressione - solo un'im-

pressione, per l'amor di Dio, ma ci stiamo trasformando in inquirenti - che cercasse qualcosa. Questo lunghissimo filmato dunque mi ha molto stupito».

GIORGIO ALPI (pag. 20) *«Certamente, chi mette le mani su qualche problema inerente il traffico d'armi la paga cara. In genere, la storia del nostro paese è costellata di queste notizie. Questa povera figliola con il suo cameraman erano andati - basta ascoltare la cassetta - a fare delle domande precise. Mi dispiace per l'allusione a Brescia, ma ad un certo punto del filmato Ilaria, intelligentemente, non volendo dare probabilmente l'impressione di disturbare troppo il Sultano, fa con la mano il segno di interrompere la ripresa; il cameraman, intelligente, riprende e si sente una frase che non è completa: "Venivano da Brescia, da Milano, da Torino". In genere il pesce in quella città non c'è».*

MAURIZIO TORREALTA (pag. 21) *«Sono riuscito a organizzare un incontro a Gibuti con il sultano che Ilaria aveva intervistato negli ultimi giorni... Quando gli abbiamo chiesto di queste navi, ci ha detto che tutti sapevano che le navi facevano commercio di armi. Ha aggiunto che gli avevano offerto delle armi, consegnandole con queste navi, e a conferma mi ha raccontato anche un altro episodio. Le navi avrebbero dovuto arrivare a Chisimajo al momento dell'occupazione da parte del generale Jesse, ma quando si resero conto che il porto non era più in mano alla fazione a cui portavano le armi, invertirono la rotta. Il sultano ci ha detto anche che i marinai che lavoravano sulle navi confermavano che le navi oltre alle armi trasportavano droga; dell'argomento della droga ho sempre preferito non occuparmi, perchè altrimenti mi prendono per matto. Già adesso mi prendono per matto perchè mi occupo del traffico di armi; se parlo anche di droga, divento ancor meno credibile. Però nell'intervista che abbiamo mandato in onda il sultano parla anche di droga. Quando chiesi al sultano cosa pensò quando seppe dell'uccisione di Ilaria e Miran, lui mi disse che, quando seppe che non gli avevano rubato nulla, pensò che fossero stati uccisi perchè si occupavano di queste navi».*

PETRUCCI (pagg. 7, 13) *«So che di recente questa Commissione ha ascoltato l'avvocato Ragis, che a me risulta essere stato incaricato dalla SHIFCO di pagare il riscatto in contanti, salendo a bordo della "Farax Omar" con una valigetta di dollari. E ritengo che Ragis conosca l'identità di coloro cui ha versato il denaro. Ragis stesso mi ha indicato il sultano come uno dei capi dell'organizzazione che noi giornalisti definiamo di "pirateria". Si tratta di uno dei tanti fenomeni di brigantaggio con connessioni politico-tribali, che caratterizzano la Somalia odierna: un mezzo come un altro per estorcere denaro, sperimentato sulla terraferma e riprodotto sul mare.*

Ilaria Alpi non sapeva che ruolo il sultano avesse nel sequestro. Ma il sultano lo sapeva. Ed è del tutto evidente che, fra i tanti argomenti possibili di conversazione, il sequestro della nave era l'unico che potesse procurare imbarazzo all'intervistato. E si capisce come il sultano, anzichè chiarire le ragioni del sequestro, parli - peraltro in termini generici - della necessità di controllare le attività della nave e della Shifco. Ho conosciuto, sia pure superficialmente, il sultano in questione all'epoca in cui vivevo in Somalia e lui era un magistrato. Confermo di averlo intervistato per tele-

fono a Sana'a. Stando alla mia agenda ciò è avvenuto nel pomeriggio del 19 dicembre 1994, quand'era in corso un nuovo sequestro di due navi dello Shifco. Non ho registrato la conversazione telefonica. ... Aggiungo che nel corso dell'intervista il signor Abdullahi Mussa Bogor non solo negò di avere fornito elementi o prove a carico della Shifco; negò anche esplicitamente di avere qualsiasi sospetto a carico della Shifco riguardante un presunto traffico d'armi.... il sultano mi riferì di essere stato sottoposto, dopo la morte della Alpi, a pressioni insistenti e imbarazzanti per estorcergli dichiarazioni che non intendeva fare».

Con dichiarazione rilasciata telefonicamente a Torrealta, il sultano ha negato di aver rilasciato interviste a Petrucci o anche solo di conoscerlo.

Successivamente, in data 26 agosto 1995, lo stesso sultano ha inviato un fax alla Presidenza della Commissione, chiedendo di essere ascoltato nel corso della missione in alcuni paesi africani confinanti con la Somalia, e dichiarando: «varie volte, nel corso di programmi televisivi, si è riferito e fatto ricorso a brani di mie interviste, una concessa alla Alpi, altra data successivamente ai suoi colleghi. Quei brani sono sempre stati estrapolati dal contesto in modo che suonassero nella misura del possibile un'accusa nei confronti di qualcuno, in particolare della compagnia armatrice somala Shifco». In sostanza, il sultano non smentisce di aver rilasciato le dichiarazioni riportate da Torrealta e parla invece di una loro scorretta estrapolazione.

Va ricordato, per far ulteriore chiarezza, che il sultano è attualmente in stretti rapporti con la Shifco e con l'ing. Mugne, suo direttore generale; che Mohamed Ragis Mohamed, Presidente della Somali National Union, ha svolto opera di mediazione, per conto della Shifco, durante il sequestro della Faarax Omar; che segretario della Somali Nation Union è Said Abdalla Omar, fratello di Mugne.

Su un ipotetico coinvolgimento dei pescherecci della Shifco nel traffico di armi sono state raccolte anche altre dichiarazioni. Va peraltro sottolineato come le navi sono state donate dalla cooperazione italiana alla Somalia nell'ambito del progetto «pesca oceanica», ma quando sono uscite dal cantiere battevano già bandiera somala. L'utilizzo per eventuali fini illeciti non pare quindi possa farsi risalire a responsabilità della cooperazione italiana. Quanto alla questione dei *Block notes* della giornalista Ilaria Alpi, essa va ricondotta nei suoi giusti termini. Si è sospettato che, non essendo stati ritrovati alcuni *Block notes*, la loro scomparsa fosse stata voluta da qualcuno per impedire che fossero pubblicizzati i risultati della indagine condotta dalla Alpi. Tale ricostruzione cozza però contro due dati. Anzi tutto i *blok notes* sono stati esaminati, sia pure affrettatamente, nella stessa giornata della morte di Alpi e Hrovatin, dai giornalisti Giovanni Porzio e Gabriella Simoni, che hanno dichiarato di non aver trovato in essi alcunchè di interessante. In secondo luogo l'esistenza di questi *block notes* è stata certificata e ricordata proprio dai militari, cioè da quelli che sono stati sospettati di averli fatti scomparire.

Dal resoconto stenografico della seduta del 7 marzo 1995 (pagg. 8-9) si apprende quanto segue.

SIMONI. «.....Credo che, se per qualche motivo i militari avessero voluto trattenerne un taccuino, nell'inventario avrebbero segnato un numero inferiore di taccuini scritti. Ho l'impressione che in questa vicenda, come sempre quando ci sono delle mancanze più o meno gravi – ripeto però che parlo di impressioni – ognuno tenta di nascondere la sua piccola carenza e così facendo viene fuori un grande mistero. Allora bisogna cominciare a sgomberare il campo; credo che, se il generale Fiore o chi per lui avesse avuto interesse a tenere per sè un taccuino, avrebbe scritto nell'inventario che c'erano solo due taccuini scritti. Poi potevano sostenere che la Simoni era shockata, che Porzio era assennato e il problema era risolto. Se invece hanno inventariato tre taccuini scritti, probabilmente questo taccuino è sparito dopo».

GRASSI. «Vi è capitato di leggere il contenuto dei taccuini?»

PORZIO. «Certamente li abbiamo sfogliati pagina per pagina. uno era pieno di time codes, conteneva cioè l'elenco del contenuto delle cassette minuto per minuto...vi erano poi degli appunti con qualche cifra, ma non vi era nulla che in quel momento ci parve poter farci drizzare le orecchie, nè nelle cassette nè nei taccuini. Però, come ha detto Gabriella Simoni, abbiamo guardato questo materiale molto rapidamente, in un momento particolare e non abbiamo potuto analizzarlo a fondo».

Nella seduta del 5 luglio 1995, il generale FIORE, già comandante delle truppe italiane in Somalia ha dichiarato (pag. 9): «Una volta sulla nave, al fine di avere le prime indicazioni sul movente dell'omicidio, è stato visionato il materiale raccolto dalla giornalista uccisa e dal suo operatore. I giornalisti Gabriella Simoni e Giovanni Porzio hanno dato un'occhiata ai block notes..... dalla visione delle video cassette e dalla consultazione dei block notes – che, ripeto, è stata fatta da Gabriella Simoni e da Giovanni Porzio – non sono risultati immagini o nomi che potessero suggerire una pista».

Più avanti, a pag. 13: «..... Mi ha telefonato il giornalista della RAI Maurizio Torrealta, e mi ha chiesto se fossi a conoscenza della vicenda dei block notes e se ritenessi possibile che una ragazza, che aveva lavorato tanti giorni, non avesse poi prodotto niente. Io gli ho risposto, dopo una veloce verifica, che dagli elenchi compilati risultavano 5 block notes, due scritti e 3 non scritti. Il giornalista mi ha chiesto se ero sicuro ed io gli ho risposto che lo stavo leggendo appunto dagli elenchi. Il giornalista allora mi ha chiesto se fossi disponibile ad inviare una copia di questi elenchi ed io, fattomi dare il numero del fax del dottor Torrealta, rapidamente gli ho inviato una copia degli stessi. Tutto quello che è successo dopo – si potrebbe definire questa vicenda comica, se non fosse triste – si basa sugli elenchi che ho inviato io. Se io avessi risposto: "Guardi, qui non abbiamo alcun elenco o non li abbiamo più", tutto questo non sarebbe successo. Posso capire che qualcuno accusi – perchè fa sempre gioco – le forze armate o componenti delle forze armate di essere in malafede, ancora ci posso stare, ma di essere cretini no. Le pare possibile che noi compiliamo un elenco in cui diciamo che ci sono 5 block notes e poi non li consegniamo? ripeto, gli elenchi, quelli che girano, sono quelli che io ho dato, senza alcun problema, al dottor Torrealta».

Necessiterebbe di un ulteriore chiarimento un'altra affermazione del generale Fiore, che contrasta in modo evidente con successive acquisizioni documentali della Commissione. Il generale, infatti, dopo aver negato che un elicottero partito dalla nave «Garibaldi» si sia recato a Bosaso a prelevare il capitano della nave «Faarax Omar», ha affermato: *«Tuttavia un capitano è stato comunque soccorso, non quel capitano bensì un altro. Siamo partiti da Mogadiscio nel pomeriggio del 21 (per arrivare da Mogadiscio a Mombasa ci vogliono 24 ore) e in quella notte un nostro capitano di una nave civile si è sentito male; l'elicottero lo ha preso, lo ha portato sulla nave Garibaldi e l'indomani mattina lo abbiamo affidato al console onorario di Mombasa che lo ha fatto ricoverare in ospedale.»*

Secondo il registro di bordo della nave Garibaldi, invece (firmato dall'Ufficiale di rotta RINALDI), tale soccorso è stato prestato il giorno 19, secondo le seguenti modalità: «Alle 09.13 ricevo chiamata di soccorso da parte Unità 21 OTTOBRE III. Invio Eli. 6-28 e 6-30 con medici a bordo per portare soccorso. Alle 12.22 vedo appontare SH30 e 6-28 con a bordo il sig. Moretti Teolo nato a Nereto (Teramo) il 04.12.1951 con problemi a carattere sanitario come da allegato. Paziente sottoposto ad accertamenti risulta affetto da infarto miocardico acuto in atto et abbisognevole terapia intensiva». Ciò significa che il sig. Moretti era a bordo della «Garibaldi» il 20 marzo 1994, data della morte di Ilaria Alpi e del trasbordo dei corpi e degli effetti personali della giornalista e di Miran Hrovatin.

Sempre da una prima lettura dei registri di bordo, si rilevano altri elementi di potenziale interesse. Si fa riferimento in particolare al fatto che, sempre dal registro della Garibaldi, risultano salite a bordo, alle 11.10 del 20 marzo, otto persone, di cui una italiana - il Maresciallo ANTONIO EPIFANI - e sette somale, rispondenti ai nomi: ABDULLATAAX MOHAMED GHEDI, ABDULCADIR HUSEN BOTAN, MOHAMED ABDI OSMAN, AMEDEO MOALLIN MOHAMED, ABDULLAHI MOHAMED SAID, HASSAN MOHAMUD OSMAN, MOHAMED GHEDI AHMED. Dei sette somali, sei risultano sbarcati a Mombasa nelle prime ore del mattino del giorno 23, seguiti di lì a poco dal settimo, ricoverato nell'infermeria della nave. È quindi da supporre che siano rimasti sempre a bordo, anche se dal «diario di volo» del giorno 20 risultano alcuni spostamenti di elicotteri non registrati dal diario di bordo.

Dal registro della nave «San Giorgio», invece, si ricavano notizie sulla salita a bordo, alle ore 15.19 del 20 marzo 1994, di 10 persone «per gara pesca»; le stesse persone sbarcano a un'ora imprecisata fra le 18.00 e le 20.00. C'è da domandarsi se ci si riferisca a una gara di pesca vera e propria o se si abbia a che fare con notizie in codice.

Tra le varie ipotesi avanzate in ordine alla uccisione di Alpi e Hrovatin, vi è stata anche quella che essi fossero stati uccisi da fondamentalisti islamici. Un rapporto del Sismi, stilato pochi giorni prima della uccisione, invitava tutti gli italiani ad estrema prudenza, poichè contro di loro si prevedevano attentati o clamorosi gesti dimostrativi. Le informazioni del Sismi vennero rese note a tutti i giornalisti italiani presenti in Somalia.

Sull'argomento, il padre della giornalista assassinata si espresse, di fronte alla Commissione, nei seguenti termini.

GIORGIO ALPI (pagg. 23 e 24): «Inoltre va ricordata una fra le tante boutades del generale Fiore. Noi abbiamo ottenuto tutti i bollettini Ansa concernenti l'accaduto e in uno di questi il generale dichiarava che ad uccidere Ilaria e Miran erano stati gli integralisti islamici; una affermazione ridicola perchè in Somalia il problema degli integralisti islamici non si è mai fatto sentire. Poichè, come ho detto, però, noi siamo aperti a qualunque versione dell'accaduto, quando ho parlato con il generale l'ho pregato di dire ai magistrati da chi aveva avuto la notizia. A me rispose che l'aveva avuta da Rajola e che lui condivideva questa ipotesi».

Vale la pena ricordare che successivamente, in data 22 ottobre 1995, nell'ospedale di Merca, cento chilometri a sud di Mogadiscio, è stata assassinata la dottoressa Graziella Fumagalli. L'uccisore ha dichiarato di aver agito per impedire alla dottoressa Fumagalli di continuare nella sua opera di diffusione del cristianesimo.

Per esigenze di completezza va segnalato, pur se sussistono molti dubbi circa la sua attendibilità, il rapporto del Comandante del Reparto C.I.D. (*Criminal investigation department*) della Polizia Somala in Mogadiscio, SHERMARKE, sull'agguato a Ilaria Alpi e Miran Hrovatin. Tale rapporto, nel quale i due giornalisti vengono etichettati come «del Partito Comunista Italiano», contiene alcuni elementi che necessiterebbero di verifica. Vi si sostiene, ad esempio, che «prima dell'assassinio, i due giornalisti erano stati visti uscire a bordo della loro macchina da un garage di un cittadino italiano di nome Giancarlo, situato sulla stessa strada, a circa due chilometri dalla scena del delitto. Nessuno sa cosa facessero in quel luogo nè chi avessero incontrato in quel garage». Ancora: «si ritiene che l'assassinio dei due giornalisti sia stato un atto premeditato e progettato da italiani, ivi compresi quel detto Giancarlo e altri, e che le ragioni di fondo che hanno determinato la morte dei due giornalisti siano da ricercarsi nell'ambito dell'attività giornalistica che Ilaria stava svolgendo in Somalia». Tale attività, secondo il rapporto, avrebbe riguardato:

a) presunte appropriazioni indebite di fondi pubblici destinati attraverso il progetto FAI alla costruzione di strade nella regione di Bosaso. Si tratterebbe di fondi stanziati durante il regime di Siad Barre dal Governo Craxi;

b) presunto aumento del potere dei fondamentalisti islamici in Somalia;

c) richieste di risarcimenti inoltrate da giornalisti italiani inviati a più riprese in Somalia.

Sulla meccanica dell'agguato: «Si dice che gli assassini fossero in sei. Uno è stato ucciso sul luogo del delitto ed altri tre sono stati feriti durante lo scontro a fuoco. Non si conosce l'identità dell'assassino morto nè di quelli che sono riusciti a fuggire. Il conducente del veicolo con a bordo i due giornalisti (anche lui dovrebbe essere ascoltato dalla delegazione) è stato ferito alla testa. Non è stato possibile interrogarlo, non essendo questi in grado di parlare. Si conosce l'identità di una delle guardie del corpo dei due giornalisti. Il suo nome è Ina-Nuur Andan Dhegaweyne. E stato lui ad uccidere uno degli assassini e a ferirne altri. Temendo una vendetta si è rifugiato in Etiopia». Infine: «Sembra che Giancarlo si sia categoricamente rifiutato di parlare con la polizia e di

fornire commenti in relazione all'accaduto. Tuttavia, è noto che è stato lui ad arrivare per primo sulla scena del delitto e a raccogliere i corpi dei due giornalisti e alcuni dei loro oggetti. È stato lui che ha organizzato il rientro delle salme in Italia via mare. Dopo la loro morte, abbiamo saputo che gli appunti e la macchina fotografica dei due giornalisti uccisi erano stati trovati e portati via da Giancarlo».

Va sottolineato come il rapporto della polizia somala contenga - se paragonato a quanto acquisito dalla Commissione - diverse inesattezze e ipotesi fra loro contrastanti. Sembra tuttavia di poter affermare che viene sostenuta con maggior convinzione l'ipotesi di un coinvolgimento di Marocchino in un agguato premeditato la cui matrice sarebbe italiana.

Circa tale rapporto, Marocchino ha sottolineato come l'autore sia un uomo di aidiid e viva attualmente a Mogadiscio sud. Il rapporto sarebbe quindi frutto di una manovra tesa a screditarlo, e che fra la gente di aidiid vi sia la convinzione che la matrice dell'omicidio Alpi-Hrovatin sia italiana - o l'interesse ad accreditare tale ipotesi - è confermato da quanto la delegazione ha appreso a Nairobi da Jama Farah.

Le audizioni svolte a Mogadiscio hanno consentito di ampliare lo spettro di possibili cause del duplice omicidio. La testimonianza di Marocchino è stata successivamente suffragata, nel corso di colloqui avuti con il dott. Camarda, consulente della Commissione, dai giornalisti Giuliana Sgrena e Remigio Benni. Essa accredita l'ipotesi che si sia trattato di omicidio premeditato sì, ma rivolto non direttamente a Ilaria Alpi e Miran Hrovatin, bensì ai primi italiani che potessero essere colpiti, in un momento nel quale il nostro contingente stava lasciando Mogadiscio e nella comunità somala aleggiava un forte risentimento anti-italiano. Come già riferito in precedenza, è stata avanzata anche l'ipotesi di un tentativo di rapimento fallito, mentre sono state decisamente escluse l'ipotesi di una rapina e quella di un'aggressione legata a vicende di scorte non pagate. I giornalisti Sgrena e Benni hanno effettuato personalmente indagini a Mogadiscio, nei giorni successivi all'omicidio di Alpi e Hrovatin.

RIFLESSIONI GENERALI SULLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Premessa. Ormai da molti decenni i paesi più ricchi impiegano una parte significativa delle proprie risorse finanziarie per aiutare lo sviluppo economico e sociale dei paesi meno fortunati. Si tratta della politica chiamata di «cooperazione allo sviluppo» o di «aiuto pubblico allo sviluppo», per la quale ogni anno una cifra che supera nettamente i 50 miliardi di dollari viene trasferita dai paesi più ricchi a quelli più poveri. Certo molte critiche vengono usualmente mosse per quanto riguarda sia l'efficace utilizzo di queste somme sia il carattere non del tutto disinteressato degli aiuti, che sovente sono finalizzati a conseguire un ampliamento di quella che una volta veniva definita «la sfera di influenza» del paese donatore ovvero ad aiutare le aziende di tale paese nella penetrazione in nuovi mercati. Nonostante tutte le critiche, che spesso appaiono fondate, la cooperazione allo sviluppo rappresenta ormai una componente ineludibile delle relazioni internazionali. La filosofia alla

quale essa si ispira ufficialmente è quella di diffondere nelle relazioni fra Stati e popoli diversi gli stessi criteri di solidarietà finora vigenti all'interno della singola nazione, nella ricerca di un'attenuazione di squilibri che altrimenti potrebbero diventare destabilizzanti. Anche se spesso dietro questa nobile filosofia si cerca di contrabbandare merci di genere ben diverso il fatto stesso che le motivazioni ufficialmente addotte sono di tipo solidaristico e che l'opinione pubblica non accetterebbe motivazioni di tipo diverso induce a nutrire una qualche speranza nel futuro delle relazioni internazionali.

La legislazione italiana. Anche in questo settore, l'Italia si affaccia sulla scena relativamente tardi. Dopo alcuni interventi limitati, è soltanto con la legge n. 38 del 1979 che viene istituito, presso il Ministero degli affari esteri, il Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo, con una particolare autonomia amministrativa e contabile. Tale legge prevede che gli aiuti ai paesi in via di sviluppo possano essere concessi sia sotto forma di *doni* che sotto forma di *crediti di aiuto*, ovvero crediti a condizioni estremamente generose (un lungo periodo iniziale di grazia, dopo il quale inizia la restituzione del capitale e degli interessi, a tassi però estremamente ridotti rispetto alle usuali transazioni). Pochi anni dopo, a seguito di una martellante campagna condotta da un variegato arco di forze politiche e nella quale spicca l'impegno di alcuni gruppi radicali, viene istituito, con legge n. 73 del 1985, il Fondo aiuti italiani (FAI), al quale si assegna il compito di assicurare la sopravvivenza di popolazioni del Terzo mondo minacciate da fame e denutrizione. A tal fine si attribuiscono poteri straordinari ad un Sottosegretario di stato delegato dal Ministro degli affari esteri, esentando sostanzialmente il FAI dal rispetto di molte delle ordinarie norme di contabilità pubblica, allo scopo - si sostiene - di poter più rapidamente ed efficacemente spendere le ingenti somme stanziare. Infine, con legge n. 49 del 1987, recante «Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo», il Parlamento cerca di giungere ad una regolamentazione organica della materia, facendo tesoro di tutte le esperienze precedenti. La cooperazione viene definita «parte integrante della politica estera dell'Italia» (art. 1). Viene istituita la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo (DGCS), per la cui gestione finanziaria si provvede «in deroga alle norme sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato» (art. 15). Viene implicitamente ribadito in via ordinaria il principio del «legamento» ovvero l'obbligo imposto al paese beneficiario di appaltare solo a ditte italiane i lavori per la realizzazione dei progetti di cooperazione. Infatti solo «ove richiesto dalla natura dei progetti e programmi di sviluppo» - come recita il quarto comma dell'articolo 6 della legge - «i crediti di aiuto possono essere destinati, in particolare nei paesi a più basso reddito, anche al finanziamento di parte dei costi locali e di eventuali acquisti in paesi terzi di beni inerenti ai progetti approvati e per favorire l'accrescimento della cooperazione tra paesi in via di sviluppo». La legge n. 49 distingue anche i programmi di aiuto gestiti direttamente dall'Italia (la cosiddetta cooperazione bilaterale) dalla partecipazione dell'Italia al finanziamento degli organismi internazionali che gestiscono gli aiuti (la cosiddetta cooperazione multilaterale).

Le inchieste sulla «malacooperazione». Tra i paesi donatori l'Italia si distingue non solo per essersi attrezzata abbastanza tardi (a partire dalla fine degli anni '70) a gestire una organica politica di cooperazione, ma anche per la particolare gravità delle malversazioni, nell'uso dei fondi della cooperazione, che sono state rivelate da una vivace campagna giornalistica e da inchieste giudiziarie. Nel corso del 1992 cominciarono a diffondersi le prime notizie. Si apprendeva poi che la Procura della Repubblica di Roma - ma non solo essa - stava conducendo indagini giudiziarie su alcune ipotesi di reato. Avvisi di garanzia sono stati spediti a diplomatici, funzionari, uomini politici e sono stati emanati anche numerosi ordini di custodia cautelare. Per la prima volta nella storia d'Italia sono stati arrestati con accuse infamanti due ambasciatori, uno dei quali era a capo dell'organismo preposto alla Cooperazione, l'apposita Direzione del Ministero degli affari esteri, che si differenzia dalle altre direzioni generali del Ministero per la particolare autonomia con cui la legge ha voluto che svolgesse le sue funzioni. Le indagini giudiziarie hanno riguardato - e riguardano - episodi di cooperazione in moltissimi paesi come Vietnam, Indonesia, Albania, Somalia, Eritrea, Etiopia, Mozambico, Egitto, Argentina, Cile, Perù. Le inchieste giudiziarie riguardano tanto la gestione della Direzione generale per la cooperazione quanto il disciolto FAI (Fondo Aiuti Italiani). In particolare, suscitavano grande sdegno nell'opinione pubblica le notizie sulla dilapidazione dei fondi della cooperazione italiana destinati alla Somalia.

Dalle notizie di stampa e dagli atti della Commissione è lecito fin da ora - anche prima della conclusione dei procedimenti giudiziari avviati - ricavare alcune conclusioni. Sembra provato al di là di ogni ragionevole dubbio (si vedano ad esempio le dichiarazioni della dottoressa Gualdi, sostituto procuratore a Milano, nella seduta della Commissione del 13 giugno 1995) che nell'ambito della Cooperazione ha operato un sistema di approvvigionamento illecito di mezzi finanziari a favore di partiti o di singoli. Tuttavia l'accertamento di questo dato di fatto non comporta che sicuramente la Pubblica Accusa riesca in futuro ad ottenere la condanna delle persone a carico delle quali va procedendo. Le esperienze giudiziarie degli ultimi anni insegnano che, in casi come questi, anche gli indiziati o gli imputati che rendono ampie e dettagliate confessioni sul funzionamento dell'organizzazione criminale sono poi sempre molto reticenti sulle proprie responsabilità individuali. Come mostrano le cronache giudiziarie di Tangentopoli, solitamente gli imprenditori che hanno pagato le tangenti sostengono di esservi stati costretti e di dover essere considerati quindi vittime e non autori dei reati (concussi e non corruttori). I politici e i funzionari che hanno riscosso il denaro affermano, in genere, di non avere esercitato alcuna coercizione e di essersi limitati a riscuotere spontanei regali o volontari contributi alle attività di partito (in quest'ultimo caso il reato sarebbe solo quello della mancata dichiarazione di tali contributi). La difficoltà di un accertamento giudiziario della responsabilità dei singoli non impedisce però di arrivare alla conclusione che nella cooperazione ha operato un sistema di approvvigionamento illecito di mezzi finanziari a favore di partiti o gruppi partitici. Del resto è evidente che se la costruzione di opere pubbliche in Italia ha dato luogo a malversazioni in danno dell'Erario, il

fenomeno non può non essere stato tanto più rilevante quando le opere venivano costruite a migliaia di chilometri di distanza, in condizioni ambientali che rendevano il controllo molto più difficile e senza una necessaria rete di verifiche *in loco*. Peraltro la corruzione nell'ambito della cooperazione sembra essere stata molto diffusa e aver goduto di ampie complicità. Nè avrebbe potuto essere altrimenti: solo il coinvolgimento o almeno la colpevole inattività degli organismi predisposti al controllo ed alla valutazione rende possibile l'esistenza di vasti fenomeni corruttivi.

A distanza ormai di alcuni anni dall'avvio dei procedimenti giudiziari sulla cooperazione si impongono alcune considerazioni. Nessuno di questi procedimenti è arrivato a sentenza. Nella maggior parte dei casi il giudice delle indagini preliminari deve ancora decidere se accettare la richiesta della Pubblica Accusa di rinviare a giudizio. I tempi della magistratura sembrano dilatarsi nè da parte degli imputati (e degli indiziati) si manifesta alcun desiderio di giungere rapidamente ad una chiarificazione (anche perchè nessuno degli indiziati è attualmente privato della libertà personale). E si badi bene che si sta parlando di procedimenti giudiziari che hanno avuto inizio tre o quattro anni fa. In poche parole: anche in questo caso l'ordinamento giudiziario italiano sta rivelando gravissime difficoltà a chiarire, entro tempi ragionevoli, la posizione dei cittadini chiamati a comparire innanzi al magistrato. Invece di una sentenza espressa nelle forme dovute e con il necessario rispetto delle garanzie costituzionali, di fatto la punizione per gli accusati è consistita nella carcerazione preventiva e/o nella pubblica gogna degli organi di comunicazione di massa. Certo si può sperare che l'attenzione della magistratura nei confronti della malcooperazione abbia conseguito risultati di giustizia sostanziale, rendendo più difficile l'effettuarsi di malversazioni ai danni dello Stato. Si resta però amareggiati nel constatare che ancora una volta non sono stati rispettati alcuni principi fondamentali di civiltà giuridica e che le grandi speranze suscitate pochi anni or sono dalla entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale sono state ancora una volta deluse. Inoltre si deve osservare che un paragone tra i procedimenti giudiziari in materia di cooperazione e quelli dell'operazione denominata «Mani pulite», va tutto a sfavore dei primi. Per «Mani Pulite», nonostante furibonde polemiche sui mass-media e tra uomini politici, gli accusati sono stati sottoposti a processi che si sono conclusi con sentenze di primo e spesso anche di secondo grado. Esiste cioè una verità giudiziaria, anche se non ancora definitiva, e la Pubblica Accusa ha assolto quello che, soprattutto alla luce del nuovo codice di procedura penale, risulta essere il suo compito fondamentale: perseguire gli accusati e riuscire a dimostrare la loro colpevolezza innanzi ad un Tribunale. le lungaggini dei procedimenti giudiziari in materia di cooperazione comportano invece che decine di persone rimangano in un pericoloso limbo, in una situazione nella quale il sospetto è lecito, ma non esiste alcuna certezza.

La Magistratura italiana ha certamente acquisito grandi meriti negli anni passati, particolarmente nel contrastare fenomeni terroristici e malversazioni di pubblico denaro. Colpisce però negativamente il fatto che essa riesca abbastanza di rado a coniugare il rispetto delle garanzie degli imputati con l'efficienza e la rapidità dell'azione giudiziaria.

Inoltre il caso delle inchieste sulla cooperazione dimostra purtroppo che non ci sono altri strumenti di controllo che sopperiscano alle ca-

renze della magistratura o che intervengano preventivamente, impedendo che vengano commessi dei reati. Per quello che la Commissione ha potuto appurare, il Ministero degli affari esteri risulta aver avviato procedimenti disciplinari solo a seguito delle iniziative della Magistratura e non ha dimostrato alcuna autonoma volontà di ricercare e perseguire quei funzionari, diplomatici ed esperti che si siano resi responsabili di illeciti amministrativi. Nessun illecito di tale tipo è venuto alla luce per effetto dell'azione autonoma dei responsabili del Ministero degli affari esteri, che sembra voler solo aspettare in silenzio che passi la tempesta giudiziaria che lo ha colpito. Anche in questo caso la mancata attivazione delle procedure per l'accertamento di responsabilità disciplinari porta a spostare sul processo penale il peso di tutta l'opera di repressione dei comportamenti devianti, con un effetto di *sovraesposizione* della Magistratura che ha conseguenze molto pericolose sugli stessi rapporti tra le istituzioni dello Stato.

Gravi carenze nell'opera di controllo interno e di prevenzione di comportamenti irregolari nell'ambito del Ministero degli affari esteri sembrano emergere anche dalle notizie di stampa sul commercio dei visti d'ingresso in Italia che sarebbe stato effettuato in alcune sedi diplomatiche all'estero.

Necessità di un adeguato apparato amministrativo. Quei fenomeni di ruberie e di cattivo utilizzo del pubblico denaro che vanno sotto il nome di Tangentopoli sono stati resi possibili sia dalla mancanza del reciproco controllo delle forze politiche sia dal venir meno della separazione e distinzione tra i poteri. Tangentopoli non sarebbe accaduta se l'apparato burocratico fosse stato maggiormente indipendente e responsabilizzato rispetto ai centri di potere politico, se la magistratura contabile avesse fatto il proprio dovere, se il Parlamento fosse riuscito ad esercitare il proprio controllo sull'Esecutivo. Ed il settore della cooperazione internazionale è risultato particolarmente colpito da Tangentopoli, a causa 1) della maggiore difficoltà per gli organismi di controllo di esercitare la propria opera su spese che spesso venivano effettuate a molte migliaia di chilometri dalla madre-patria 2) delle procedure particolarmente rapide o meglio della mancanza di procedure che è stata voluta in questo settore, con la motivazione di voler spendere con la massima rapidità per situazioni di «emergenza» che spesso emergenza non era, al solo scopo di poter attribuire appalti senza regolare gara.

Se alcuni esiti della cooperazione italiana appaiono insoddisfacenti, la riflessione deve concentrarsi sulla normativa fondamentale, la legge n. 49 del 1987. Occorrerà decidere in quale misura essa vada finalmente applicata, valorizzando tutte le sue potenzialità positive, ed in quale misura essa vada invece modificata. Soprattutto bisognerà valutare la convenienza di mantenere, in tutto o in parte, la cooperazione nell'ambito del Ministero degli affari esteri e giudicare se abbia dato buoni risultati la decisione di avvalersi di esperti di cooperazione reclutati con contratti di diritto privato per periodi di tempo limitato. Anche ad un esame affrettato della legge n. 49 colpisce il fatto che essa abbia mancato quasi completamente di predisporre un apparato amministrativo per la gestione della cooperazione. E si badi bene che all'epoca non si trattò di una svista, ma di una scelta deliberata. Il legislatore del 1987 pensò di addossare alla struttura del Ministero degli Esteri una nuova

funzione, alquanto diversa dalle altre funzioni già esercitate, senza irrobustire tale struttura amministrativa, senza prevedere nuove figure professionali e soprattutto senza riflettere sul rapporto, anche conflittuale, che poteva crearsi tra i nuovi ed i vecchi compiti che questa particolare amministrazione pubblica doveva assolvere. Il legislatore del 1987, in un clima politico già segnato dalle polemiche contro burocrazia e burocraticismo (di solito, sbrigativamente identificati) si è illuso che la traduzione nei comportamenti effettivi di una forte volontà politica potesse fare a meno di un coerente ed efficiente apparato amministrativo. Seguendo corrvivamente la facile moda della esaltazione della creatività della società civile contro le lentezze burocratiche dell'apparato amministrativo pubblico, il legislatore del 1987 si illuse che per effettuare gli interventi di cooperazione si potesse fare affidamento su un ristretto numero di esperti, o presunti tali, assunti con le forme del diritto privato e, si pensava, proprio per questo più facilmente controllabili e, in caso, anche licenziabili. Il legislatore quindi evitò di indicare di quali figure professionali la Farnesina avesse bisogno per effettuare gli interventi di cooperazione, quanti medici, ingegneri, agronomi, economisti ecc. fosse necessario assumere, e si affidò ingenuamente (?) alla buona volontà degli esperti e dei volontari. Già all'epoca dell'istituzione del FAI e poi ancora quando venne approvata la legge n. 49, alcune forze politiche si distinsero particolarmente per questa esaltazione del volontarismo, per la sicurezza con cui dichiararono non necessaria la predisposizione di un apparato burocratico e di una rigorosa procedura. La campagna contro la fame nel mondo portò per la prima volta a disporre nel bilancio dello Stato ingenti stanziamenti per la cooperazione allo sviluppo, ma non vennero approntate una adeguata struttura amministrativa ed i necessari controlli. E - se si considerano attentamente le date - ben difficilmente può essere perdonata questa sottovalutazione di quei meccanismi burocratici e garantistici che una lunga tradizione ha insegnato essere assolutamente necessari se si vuole un uso corretto del pubblico denaro. All'inizio degli anni '80 già erano scoppiati alcuni gravi scandali in merito ad appalti di vario tipo: basti pensare al caso della costruzione delle carceri («le carceri d'oro») o alle polemiche che avevano investito alcuni potenti circoli del Partito socialista della Liguria. L'esperienza recente quindi insegnava che i meccanismi di controllo sull'uso del denaro pubblico andavano rafforzati e non certo indeboliti. Eppure, a metà degli anni '80, il Parlamento approvò con la massima tranquillità la legge istitutiva del FAI, che riduceva veramente al minimo i controlli della magistratura contabile sulla gestione di ingenti somme di denaro pubblico. Va anche per la verità sottolineato che alcuni ambienti politici che avevano patrocinato quella legge in breve volgere di tempo si convinsero che essa stava favorendo nuove dilapidazioni e ruberie. Pochi mesi dopo l'istituzione del FAI alcuni circoli radicali ed organi di stampa cominciarono a denunciare quanto stava avvenendo con la gestione del nuovo organismo.

È tanto più necessario criticare oggi la mancata predisposizione di un efficiente apparato amministrativo per la gestione dell'aiuto pubblico allo sviluppo in quanto l'opinione pubblica non è ancora pienamente convinta che proprio lì risiede una delle maggiori cause delle disfunzioni che si sono verificate. È ancora vastamente diffusa la fiducia che

per riportare ordine nel settore sia sufficiente condurre a termine i procedimenti giudiziari già iniziati e fare appello alla buona volontà dei (nuovi) politici. Anzi, la «Relazione previsionale e programmatica sulle attività di cooperazione allo sviluppo per l'anno 1996», presentata dal Ministero degli affari esteri all'inizio di ottobre 1995, sostiene addirittura - al paragrafo 2, lettera C) - la necessità di «una radicale deburocratizzazione delle fasi attuative (tecnica e gestionale) della politica di cooperazione, accompagnata da precise responsabilizzazioni e controlli». In verità non si comprende come si possa auspicare una «debuocratizzazione» e al tempo stesso «precise responsabilizzazioni e controlli». Da quando è nata la pubblica amministrazione, predisporre un apparato burocratico e quindi fare burocrazia significa appunto prevedere specifiche figure professionali, dividere il carico di lavoro, individuare procedure e responsabilità, predisporre controlli. Ora se auspicare la «debuocratizzazione» significa solo rendere un semplice omaggio formale ad una moda linguistica transeunte, poco male. C'è motivo invece di preoccuparsi veramente se tali formulazioni esprimono la mancata consapevolezza della necessità di ristrutturare profondamente un apparato amministrativo. In altre parole: la diplomazia italiana è strutturata ed organizzata per gestire - forse anche con un notevole grado di efficienza - i tradizionali interventi diplomatici. Ma gli interventi di cooperazione allo sviluppo costituiscono compito del tutto nuovo che richiede differenti capacità professionali, attitudini psicologiche, strutturazioni degli uffici. L'Italia riuscirà a condurre una adeguata politica di cooperazione allo sviluppo solo quando si sarà dotata di uno specifico apparato amministrativo. E, se «fare cooperazione» significa «fare politica estera», il problema da affrontare sarà quello del rapporto tra professionisti della cooperazione e professionisti della diplomazia.

Certo la legge n. 49 del 1987 il problema in qualche modo se lo poneva. La prevista Unità Tecnica Centrale (UTC) - all'interno della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo (DGCS) - doveva appunto costituire l'organismo specificamente tecnico, composto da professionisti della cooperazione, che avrebbero poi dovuto dialogare con i diplomatici. Ma la legge prevedeva che tali esperti fossero assunti - *al di fuori delle forme ordinarie del pubblico concorso* - con contratti di diritto privato, a scadenza quadriennale, rinnovabile. Il legislatore del 1987 disinvoltamente dimenticò il principio generale limpidamente stabilito dal terzo comma dell'articolo 97 della Costituzione («Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso ...»). Nè desta poi meraviglia che il principio della *pubblica gara* sia stato dimenticato allorchè si trattò di assegnare gli interventi di cooperazione alle singole ditte: tale principio era stato già trascurato al momento della assunzione degli esperti. La scelta degli esperti non fu poi sempre felice: insieme a persone seriamente motivate ed in grado effettivamente di svolgere il proprio lavoro venne anche imbarcata una variegata progenie di parenti eccellenti, spesso priva di specifiche competenze professionali. Si ha l'impressione che sovente questi esperti siano stati assunti con gli stessi criteri seguiti per l'assunzione dei giornalisti alla Rai-Tv negli anni ruggeri del dominio partitocratico. Ad aggravare tale stato di cose ha poi contribuito il fatto che molto spesso la diplomazia non è riuscita a sviluppare dal proprio interno specifiche competenze tecniche in materia

di cooperazione. Ovviamente i diplomatici ambiscono fare il proprio mestiere e quindi desiderano svolgere per il maggior tempo possibile le proprie funzioni non alla sede centrale della Farnesina (dove sono la UTC e la DGCS) ma nelle sedi delle ambasciate e dei consolati all'estero, ove - tra l'altro - i magri stipendi ministeriali vengono sostanziosamente aumentati con l'indennità di servizio all'estero (ISE). Si ricordi, *per incidenza*, che l'ISE è arrivata a costituire all'incirca un quarto della somma globale che il bilancio dello Stato destina alla Farnesina, determinando una situazione certo poco rispondente a criteri di trasparenza dei trattamenti retributivi e forse anche di buona amministrazione. L'andamento della gestione amministrativa degli interventi di cooperazione è quindi schizofrenico: i diplomatici che reggono gli uffici della DGCS vengono solitamente sottoposti, con il loro consenso, ad un frenetico *turn over*. Capita ben di rado che il responsabile diriga l'ufficio per più di due o tre anni e quindi in genere egli conosce la materia trattata molto meno degli esperti ai quali in teoria dovrebbe impartire direttive atte ad indirizzare e coordinare. E non si esce da tale situazione senza un forte impegno del legislatore, per l'istituzione (all'interno della Farnesina o in una autonoma branca amministrativa, di nuova creazione) di uno specifico ruolo di esperti della cooperazione, articolato al suo interno in differenti figure professionali e con un preciso sviluppo di carriera, colmando così alcune tra le più gravi carenze dell'attuale legge n. 49. Il compito certo non è tra i più facili, anche se effettivamente oggi si può già disporre di un nutrito gruppo di esperti, che, accanto ad una buona preparazione professionale nelle discipline di loro competenza, presentano una spiccata attitudine a rapportarsi positivamente con le specifiche e complesse problematiche dei paesi in via di sviluppo a favore dei quali operano. In verità il legislatore ha già tentato - con la disposizione recata dal terzo comma dell'art. 5 della legge n. 121 del 1994 - di porre le premesse per arrivare ad una specifica struttura amministrativa per la gestione della politica di cooperazione, ma il tentativo è stato così incerto, con espressioni normative così sintetiche e sibilline, che ancora non si è avuto alcun risultato positivo. Peraltro la menzionata esigenza si collega alla problematica generale della riforma dell'apparato burocratico del Ministero degli Esteri, che deve essere messo in grado di svolgere compiti che vanno ormai ben al di là della diplomazia tradizionale o che comunque deve potersi coordinare con le proiezioni estere di altri apparati burocratici. Infatti l'infittirsi dei rapporti internazionali fa sì che ormai a rappresentare l'Italia all'estero non ci sia più solo la diplomazia *stricto sensu*. Anche la cooperazione ha un ruolo importante e per i suoi responsabili deve essere delineato un chiaro quadro dei rapporti con l'autorità diplomatica, che eviti sovrapposizione di funzioni e reciproci intralci. In ordine a tale problematica va rilevato anzitutto che si tratta in primo luogo di attuare la legge vigente e di procedere finalmente all'istituzione delle UTL (Unità Tecniche Locali) di cooperazione, in tutti i paesi nei quali l'impegno della Cooperazione italiana superi una soglia minima. È assolutamente indispensabile infatti la costituzione di un ufficio tecnico che gestisca e controlli *in loco* gli interventi di cooperazione *in fieri*. Finora la Cooperazione italiana si è distinta - rispetto alla cooperazione di tutti gli altri paesi donatori - per la ridottissima spesa amministrativa: ma proprio una corretta amministrazione è il fondamento di una buona cooperazione. Naturalmente un apparato

amministrativo, per porsi in rapporto dialettico con il potere politico e l'apparato diplomatico, deve essere anche messo in condizioni di avere indipendenza di giudizio e non essere perennemente ricattabile con la minaccia della perdita del posto di lavoro. Un esperto licenziabile *ad nutum* di rado avrà il coraggio di far rilevare le eventuali incongruenze tecniche di un progetto proposto dal Sottosegretario o dall'Ambasciatore di turno e sarà fortemente tentato di approvarlo in ogni caso.

La Cooperazione italiana deve morire? L'opinione pubblica, frastornata dalle tante notizie sugli scandali della cooperazione, sembra quasi essere arrivata al convincimento che si debba e si possa voltar pagina, con una rinuncia definitiva dell'Italia a qualsiasi forma di aiuto pubblico allo sviluppo.

Si sostiene che le somme stanziare dal Parlamento italiano per aiutare lo sviluppo dei popoli del Terzo mondo siano state pressochè integralmente dilapidate e quindi, magari in forma non del tutto esplicita, si fa capire che bisogna ormai chiudere con la cooperazione, particolarmente nella attuale fase di ristrettezze del bilancio statale.

Come ipotesi subordinata, ove proprio debba continuare una politica di cooperazione, si prospetta una possibilità di sopravvivenza solo per la cosiddetta «cooperazione multilaterale», ovvero quegli aiuti allo sviluppo del Terzo mondo che l'Italia eroga tramite organismi internazionali. Il significato di tale ipotesi subordinata - che in passato ha goduto di favore anche in ambienti governativi - è fin troppo chiaro: l'Italia sarebbe incapace di gestire aiuti in forma diretta (la cosiddetta «cooperazione bilaterale») e quindi l'unica soluzione sarebbe cancellare completamente la cooperazione bilaterale.

Ebbene, ad una riflessione appena approfondita, le tesi sopra riportate risultano infondate, pericolose ed anche lesive della dignità e degli interessi nazionali. Anzitutto precisi accordi in ambito OCSE impongono ai paesi membri di contribuire con propri fondi allo sviluppo dei paesi più poveri. Certo, il livello suggerito dall'OCSE dello 0,7 per cento del proprio prodotto interno lordo viene di rado raggiunto. La cooperazione non è soltanto giuridicamente obbligata ma anche latrice di effetti positivi per i paesi beneficiari. È improponibile ed immorale che l'Occidente sviluppato abbandoni al proprio destino i paesi del Terzo mondo o intrattenga con essi rapporti meramente mercantili o politici. Alcuni di tali paesi traggono dalla cooperazione allo sviluppo la massima parte della valuta estera di cui hanno bisogno. Non è solo la legge n. 49 del 1987 ad asserire che la cooperazione è parte integrante della politica estera; basta il semplice buon senso per comprendere come la politica estera di un paese si esprima anche attraverso precise scelte di cooperazione. Peraltro l'Italia ha una particolare vicinanza geografica con i paesi in via di sviluppo del Mediterraneo ed è estremamente interessata alla stabilità di paesi come l'Albania, la Bosnia, la Tunisia e la Palestina. Se l'Italia vuole svolgere un suo ruolo in organismi importanti come il G7 o il Consiglio di Sicurezza dell'ONU, non può sottrarsi ai compiti che le spettano nel settore della cooperazione.

Problemi della cooperazione multilaterale. Le vivaci discussioni che si sono svolte in Italia sull'aiuto pubblico allo sviluppo si sono avute anche a livello internazionale senza risparmiare la stessa Banca Mondiale, che

è direttamente collegata all'ONU e rappresenta senza dubbio la più importante Agenzia di cooperazione.

Le critiche mosse all'Italia per quanto riguarda la sua politica di cooperazione biasimano più che altro l'utilizzo distorto dei fondi e l'incapacità di avviare iniziative che possano poi essere gestite autonomamente dalle popolazioni locali: vengono poste cioè sotto accusa quelle che sono conseguenze non esplicitamente auspiccate dai promotori degli interventi di cooperazione. Nel caso della Banca Mondiale, le critiche più severe si appuntano invece su alcune caratteristiche dell'ideologia esplicitamente professata da tale organismo, una ideologia che si dichiara ultraliberista e che mostra di ritenere sempre ed in ogni occasione altamente auspicabile uno sviluppo senza limiti del mercato.

La Banca Mondiale, nella concreta esplicazione della propria attività, non si limita ad aiutare i paesi in via di sviluppo con crediti anche ingenti ma svolge pure, in un inestricabile intreccio di funzioni, un ruolo di regolatore supremo di equilibri economici internazionali, principalmente a vantaggio di chi dagli attuali equilibri vede sancita la propria posizione egemonica.

Dopo la seconda guerra mondiale, le potenze vincitrici ed in particolare gli Stati Uniti d'America vollero istituire la Banca Mondiale perchè essa raccogliesse i risparmi delle nazioni ricche e li prestasse alle nazioni povere, allo scopo di finanziare progetti e programmi di sviluppo validi, specialmente nei casi in cui l'investimento privato fosse assente o insufficiente. Se la Banca Mondiale viene considerata alla stregua di un'ordinaria istituzione bancaria, la valutazione su di essa non può che essere positiva, avendo essa sempre fatto fronte ai propri impegni ed avendo anzi prestato ai paesi in via di sviluppo somme considerevoli a condizioni più favorevoli di quelle di mercato. Non è stato però svolto in maniera del tutto soddisfacente il compito di dirottare verso i paesi in via di sviluppo il surplus di capitale finanziario esistente nei paesi ricchi. I limiti nell'azione della Banca Mondiale potrebbero certo essere superati, prevedendo anche doni oltre che crediti e con un forte aumento quantitativo delle risorse a disposizione. Un massiccio incremento potrebbe far scattare il vecchio meccanismo dialettico della quantità che si muta in qualità e la Banca Mondiale potrebbe effettivamente diventare il centro regolatore dell'economia mondiale, secondo nuovi canoni di efficienza e di solidarietà, suggeriti dall'Assemblea delle Nazioni Unite, che in tal modo diventerebbe *in nuce* un vero Parlamento mondiale. Peraltro i paesi promotori della Banca Mondiale hanno nel consiglio direttivo - a differenza di quanto accade per le agenzie dell'ONU - diritti di voto proporzionali al numero delle quote possedute. Gli Stati Uniti però non solo sono riluttanti ad aumentare il proprio contributo, ma in passato sono stati spesso criticati per essersi opposti anche all'aumento delle quote di altri paesi, poichè il loro diritto di voto si sarebbe ridotto in proporzione. Senza questo ostacolo, è ipotizzabile che il Giappone, ad esempio, potrebbe offrire molto di più. Anche in questo caso, la problematica della cooperazione con i paesi in via di sviluppo risulta inestricabilmente connessa con le questioni dei rapporti tra le maggiori potenze e della creazione di un nuovo ordine democratico internazionale.

Agendo in stretta collaborazione con il Fondo monetario internazionale, oggi la Banca Mondiale solitamente impone, ai paesi che chiedono

il suo aiuto, i cosiddetti «programmi di aggiustamento strutturale», che prevedono sempre alcune misure: privatizzazione delle aziende statali, drastico abbassamento o eliminazione dei dazi che proteggono la produzione nazionale, incentivazione delle esportazioni, forte riduzione del disavanzo pubblico con manovre monetarie restrittive, drastica decurtazione del numero dei dipendenti pubblici e riduzione dei loro stipendi. Adesso queste sperimentate ricette destano sospetto anzitutto per il fatto di venire applicate a realtà diversissime tra loro, a situazioni sociali che hanno ben differenziate capacità di sopportazione e di reazione. Questi aggiustamenti strutturali possono certo, almeno in molti casi, presentare il vantaggio di costringere i governanti dello Stato beneficiario ad un controllo rigoroso delle finanze pubbliche, rinunciando a spese superflue o improduttive. Può anche accadere che l'abolizione dei dazi e le incentivazioni alle esportazioni riescano effettivamente ad inserire l'economia del paese nel mercato internazionale e a renderla successivamente beneficiaria di investimenti di capitale privato. Va però sottolineato che non sempre il successo di una cura è proporzionale alla sua drasticità e che spesso le deboli produzioni nazionali di un paese poco sviluppato vengono danneggiate da una abolizione immediata dei dazi e da un inserimento nel mercato internazionale attuato senza adeguate misure protettive. Le ricette della Banca Mondiale provocano inevitabilmente un allargamento della forbice dei redditi in paesi ove il ceto medio è già molto debole. Inoltre si arriva all'assurdo di imporre a paesi poveri l'abbandono di misure protezionistiche che invece, in maniera più o meno camuffata, persistono ancora nei paesi più ricchi. È facile quindi comprendere come mai, negli anni passati, in molti casi l'adesione dei governanti di un paese ai dettami della Banca Mondiale sia stata seguita da rovinose crisi, con sconvolgenti effetti sociali e politici. Basti pensare a quanto sta accadendo ora in Algeria o anche alle convulsioni sociali della Russia. È anche possibile che, lasciando agire liberamente le forze del mercato, a lungo andare si arrivi ad una allocazione ottimale delle risorse. Tuttavia i meccanismi di mercato non sono mai così neutri da non poter essere indirizzati a proprio favore dai detentori di posizioni di privilegio e il mercato sembra istituzionalmente inadeguato a calcolare alcuni costi reali, come ad esempio quelli connessi all'uso delle risorse ambientali.

Sarebbe un tragico errore se l'opinione pubblica italiana, tutta intenta a discutere della propria politica di cooperazione, rinunciasse a seguire il dibattito, attualmente in pieno svolgimento tra numerose sedi internazionali, sulla necessaria riforma degli organismi di cooperazione multilaterale, sui loro spropositati costi amministrativi e sul gigantismo di alcuni loro progetti, che hanno suscitato spesso feroci critiche degli ambientalisti. Negli anni passati la Banca Mondiale, in particolare, sembra anche aver assunto molte responsabilità nella esplosione del debito dei paesi del Terzo mondo, per aver incoraggiato i paesi beneficiari ad aumentare il proprio indebitamento ben al di là della loro capacità di gestirlo. Alcuni anni orsono la Banca Mondiale ha anche cercato di accertare criticamente l'efficacia dei propri interventi. Verso la fine del 1991 Lewis Preston divenne presidente della Banca (per una ferrea regola non scritta, questa carica è sempre stata ricoperta da un cittadino USA). Volendo assicurarsi che i prestiti della Banca dessero effettivamente i brillanti risultati vantati dalla tecnocrazia interna dell'Istituto,

Preston diede a Wapenhans, un vicepresidente della Banca che stava per andare in pensione, la guida di un gruppo di lavoro, che non doveva valutare i costi sociali o ambientali dei progetti, ma solo il loro tasso di rendimento monetario. Ebbene, anche in una accezione così ristretta dell'efficacia dei progetti, il Rapporto Wapenhans, pubblicato verso la fine del 1992, arrivava alla conclusione che il tasso di progetti che avevano conseguito un sostanziale insuccesso era andato via via aumentando negli anni, fino ad arrivare al 37,5 per cento dei progetti completati nel 1991.

Conclusioni. Molti paesi del Terzo mondo stanno uscendo dalle secche del sottosviluppo e competono con sempre maggior vigore sui mercati internazionali, grazie non solo ad un più basso costo del lavoro ma anche ad una efficiente organizzazione e ad politiche economiche che si rivelano in grado di esaltare le doti di intraprendenza degli individui e delle aziende. Non si tratta solo delle cosiddette «tigri asiatiche»: Hong Kong, Taiwan, Singapore, Corea del Sud, a cui si vanno affiancando Malesia, Filippine, Indonesia e, in prospettiva, Cina ed India. Indizi di un incoraggiante sviluppo economico si notano anche in paesi come il Marocco e la Tunisia. Anche le nazioni dell'America Latina potranno finalmente decollare, se si riuscirà ad evitare il ripetersi di una crisi finanziaria come quella che nel 1994 ha colpito il Messico. In generale, sono incoraggianti le nuove tendenze del capitale internazionale privato. Mentre negli anni '80 esso sembrava rifiutare qualsiasi ipotesi di investimento nei paesi in via di sviluppo, oggi ha ripreso a defluire verso quelle zone, cosicché gli aiuti pubblici allo sviluppo, che in passato costituivano circa i due terzi del flusso complessivo di capitale, ne rappresentano oggi all'incirca non più del 20 per cento. E indubbiamente una parte del merito del cambiamento di tendenza va anche attribuita alla cooperazione internazionale, che ha permesso a molti paesi di superare momenti particolarmente difficili, ponendo le premesse del risanamento e della costruzione di equilibri socio-economici più avanzati. Certo rimane ancora oggi grave la situazione di molti paesi africani, soprattutto dell'Africa sub-sahariana, ma in prospettiva la riduzione del numero dei paesi che hanno necessità degli aiuti pubblici allo sviluppo non potrà non comportare un più agevole e più rapido conseguimento dell'obiettivo di strappare questi paesi dalla palude dell'arretratezza.

Tale risultato sarà conseguito tanto più facilmente quanto più rapidamente si ovvierà alle carenze della cooperazione internazionale e quanto più energicamente la comunità internazionale si impegnerà per depurare da anacronistiche tentazioni egemoniche il complesso delle relazioni di solidarietà con quei paesi che ottimisticamente ci ostiniamo a definire emergenti.

Ipotesi di modifiche legislative. La legge istitutiva della Commissione parlamentare di inchiesta sulla attuazione della politica di cooperazione con i paesi in via di sviluppo prevede, all'articolo 2, comma 3, che detta Commissione presenti alle Camere, contestualmente alla relazione conclusiva, «una relazione che indichi le possibili modifiche legislative e regolamentari finalizzate ad assicurare una corretta gestione nonché più efficaci procedure di controllo nell'uso dei fondi per la cooperazione allo sviluppo». Il successivo comma 4 prevede che, nell'elaborare detta rela-

zione, la Commissione tenga conto «dell'esperienza di aiuto pubblico allo sviluppo di altri Paesi industrializzati, della Comunità europea e delle principali organizzazioni internazionali».

Lo scioglimento anticipato delle Camere ha impedito alla Commissione di dibattere compiutamente tutte le questioni collegate alla proposta di possibili modifiche legislative e regolamentari, poichè tale parte propositiva del suo compito avrebbe dovuto, negli intendimenti della Commissione, essere specificamente ed esaurientemente trattata solo a conclusione dell'inchiesta sulle deviazioni verificatesi in passato. Tuttavia il tema delle modifiche legislative da indicare è stato sovente discusso dalla Commissione, in particolare nelle sedute dell'11 maggio, 17 maggio e 11 luglio 1995. In tale situazione - poichè il dibattito sulle possibili modifiche legislative si è svolto, ma in maniera non esauriente e senza che venissero sciolti alcuni nodi di fondo - la Commissione rinuncia a presentare una specifica relazione propositiva e si limita in questa sede a dare rapidamente conto dello stato della discussione, evidenziando distintamente sia le questioni sulle quali sembra esservi un pressochè generale accordo sia quelle per le quali la Commissione non ha fatto in tempo - anche, si ripete, per effetto dell'anticipato scioglimento delle Camere - a maturare un orientamento unitario.

Anzitutto ci si richiama a quanto già sopra osservato nel paragrafo intitolato «Necessità di un adeguato apparato amministrativo». Pressochè tutti gli interlocutori della Commissione hanno riconosciuto che una delle principali carenze della Cooperazione italiana è da individuare proprio qui, nella *mancaza di un apparato tecnico rigorosamente strutturato ed in grado di porsi come controparte sia nei confronti dei politici che dei diplomatici*. Certo sono state spesso deplorate altre particolari deficienze, come la mancanza di economisti nei ranghi della Cooperazione, la mancata predisposizione di programmi - paese che permettesse un inquadramento unitario degli interventi nel paese beneficiario o l'insufficiente delineazione di una rigorosa procedura per lo studio, l'approvazione e l'effettuazione dei singoli progetti di cooperazione. Questi difetti però, alcuni dei quali sembrerebbero anche in via di superamento, ad un esame appena approfondito si rivelano essere manifestazioni e conseguenze della fondamentale carenza prima indicata. Ed infatti, qualora la legge permettesse ed anzi imponesse la costituzione di un *gruppo strutturato di professionisti della cooperazione* (ciò che avrebbe dovuto essere - e non è stato - l'Unità Tecnica Centrale) tutti gli altri problemi sopraelencati potrebbero essere agevolmente risolti. Nulla impedisce - anche con normativa di secondo e di terzo grado e senza sovraccaricare la legge di compiti che non le sono propri - che la struttura burocratica competente per la cooperazione vincoli se stessa al rispetto di procedure predeterminate. Anche la necessaria apertura nei confronti delle organizzazioni di volontariato o nei confronti delle iniziative avviate da Regioni ed enti locali diventa possibile proprio grazie ad un punto di riferimento permanente.

Il nodo da sciogliere qui è però il rapporto tra *diplomatici ed esperti della cooperazione*. In Commissione è stata anche avanzata l'ipotesi di risolvere drasticamente il problema, collocando la cooperazione allo sviluppo in una apposita Agenzia, al di fuori del Ministero degli esteri. La-

sciando ai diplomatici il compito della trattativa con i paesi beneficiari, la prevista Agenzia dovrebbe occuparsi di tutte le questioni connesse al finanziamento, al controllo, alla valutazione e, in un numero ridotto di casi, anche alla gestione diretta. I sostenitori della ipotesi della Agenzia hanno anche sottolineato come questa sia, per così dire, una scelta di secondo livello. La soluzione ottimale sarebbe quella di una profonda riorganizzazione del Ministero degli affari esteri, che permettesse la formazione di diplomatici specificamente esperti di cooperazione così come già ora vi sono dei diplomatici specializzati in affari economici e commerciali. Solo un ragionevole pessimismo sulla possibilità di procedere in tempi brevi ad una radicale ristrutturazione del Ministero degli affari esteri spingerebbe quindi a propugnare l'ipotesi della istituzione di una Agenzia autonoma per la cooperazione allo sviluppo.

Tale ipotesi ha però suscitato in Commissione alcune riserve ed anche una certa manifesta contrarietà. È stato espresso il timore, per la verità non irrazionale, che una operazione così traumatica come lo spostamento fuori dalla Farnesina di tutti gli interventi di cooperazione allo sviluppo porti più danni che vantaggi, riducendo le condizioni di operatività di uffici e gruppi di lavoro oggi, bene o male, funzionanti.

Su tale questione quindi la Commissione non è in grado di offrire univoche indicazioni. Essa è però ben consapevole della necessità, qualunque sia la futura scelta dei modelli organizzativi, di riconoscere ed apprezzare l'apporto dato alla cooperazione allo sviluppo da tutte le componenti che in essa esercitano la propria attività: diplomatici, esperti, amministratori, volontari, cooperanti. Ed un ruolo particolare non può non essere riconosciuto ai diplomatici, che costituiscono l'apparato professionalmente competente per la gestione di quella generale politica estera dell'Italia nel cui ambito vanno collocati gli interventi di cooperazione. Ed anzi ai diplomatici va riconosciuto il merito di aver avviato, in forme quasi pionieristiche, una attività di cooperazione, in un periodo in cui l'Italia si era appena affacciata in un settore di attività nel quale invece erano già ben presenti gli altri paesi sviluppati. Estremamente interessante, da questo punto di vista, è stata l'audizione in Commissione in data 27 aprile 1995, dell'ambasciatore Giorgio Giacomelli, già responsabile del Dipartimento della Cooperazione allo sviluppo della Farnesina.

Riconosciuti i meriti dei diplomatici, va però anche rimarcato che dopo la fase pionieristica è opportuna una certa articolazione degli interventi e che forse l'insorgere delle deviazioni sulle quali sta oggi indagando la magistratura non è stato del tutto casuale. Forse quelle deviazioni sono state rese possibili proprio dal venir meno della istituzionale differenziazione di ruoli e di interessi che il legislatore del 1987 aveva invano tentato di designare. Insomma, che si faccia o no l'Agenzia, anche per il futuro sarà inevitabile la compresenza di una attività diplomatica e di una attività *professionale* di cooperazione, ai fini non solo dello studio preventivo e del controllo in corso d'opera ma anche della valutazione successiva. Non pare molto ragionevole a tale riguardo la tendenza - che sembra attualmente serpeggiare nei corridoi della DGCS e in ambienti governativi - a ritenere il momento tecnico del tutto secondario ed accessorio ed a trasferirlo quasi integralmente al di fuori delle sedi decisionali. Certo è da valutare positivamente l'impegno di una pubblica amministrazione a non rimanere chiusa in se stessa ed a spo-

stare il più possibile al di fuori momenti anche importanti della propria attività. Si tratta peraltro di un fenomeno già ben noto alle aziende private: è grazie alla cosiddetta «esternalizzazione» che negli anni '80 molte aziende italiane si sono ristrutturate e sono divenute in grado di competere sui mercati internazionali. Ma questo processo va contenuto in limiti abbastanza precisi: se la «esternalizzazione» va troppo avanti, l'azienda si troverà a dover chiudere i battenti, per avere spostato al di fuori anche le attività fonte di profitto. E se una pubblica amministrazione affida all'esterno anche l'esercizio delle sue competenze istituzionali, finirà col non poter garantire in alcuna misura il conseguimento degli scopi per i quali è stata istituita.

Il recentissimo decreto-legge n. 101 del 1° marzo 1996 è tutto ispirato a questa particolare «filosofia» dell'utilizzo della professionalità tecnica. Non solo lo studio preliminare di un progetto di cooperazione ma anche la verifica in corso d'opera e la valutazione conclusiva: tutte queste attività, ai sensi degli articoli 2 e 3, possono essere affidate, dalla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, all'esterno.

Si badi bene che già l'esecuzione dei progetti di cooperazione è di norma affidata ad enti esterni, organizzazioni non governative o ditte. Con il citato decreto, «controlli e verifiche sono, di norma, affidati a soggetti esterni comprovatamente qualificati, persone fisiche o giuridiche, italiane, straniere o internazionali». E i controlli e le verifiche di cui si parla sono quelli effettuati non solo in corso di attuazione ma anche a conclusione delle iniziative di cooperazione, al fine di verificarne la rispondenza agli obiettivi del progetto (si veda il primo comma dell'articolo 2).

Ora non si vede come possa la DGCS continuare ad essere considerata responsabile di un progetto di cooperazione quando:

- 1) non ha fatto lo studio di fattibilità;
- 2) non ha preparato la gara di appalto o altra procedura concorsuale;
- 3) non ha diretto i lavori;
- 4) non ha operato verifiche e controlli in corso d'opera;
- 5) non ha operato verifiche e controlli a conclusione del progetto, cioè non ha fatto neanche una valutazione conclusiva.

Tutte le attività sopra elencate possono infatti dalla DGCS essere affidate all'esterno.

L'inevitabile conclusione è che, se poi le cose andranno male, gli organi della magistratura contabile o il Ministro o il Parlamento non sapranno più a chi addossare le responsabilità. Magari lo studio professionale esterno che ha effettuato le valutazioni nel frattempo sarà già sparito o di difficile reperibilità (può anche trattarsi di persona giuridica straniera).

Le citate disposizioni normative sembrano non tener conto che esiste un nucleo di attività istituzionali che non possono essere trasferite all'esterno: nel caso in discussione, sembrano rientrare in tale categoria almeno la valutazione tecnica iniziale - quella in base a cui l'autorità politica può decidere, *ex informata conscientia*, di dare il via libera ad un progetto o programma di cooperazione - e la valutazione tecnica finale, grazie alla quale si può decidere se il progetto ha avuto risultati positivi e se è opportuno ripeterlo in futuro.

La filosofia del decreto-legge n. 101 del 1° marzo 1996 è del tutto opposta a quella della legge n. 49 del 1987. Vi è proprio un totale capovolgimento. Il legislatore del 1987 aveva tentato di individuare, nell'ambito della DGCS, un momento tecnico, ritenendolo indispensabile per la gestione della politica di cooperazione. Questo momento tecnico era rappresentato dalla UTC. Sia pure in maniera non molto rigorosa ed articolata, la legge n. 49, all'articolo 12, comma 1, prescriveva chiaramente: «A supporto dell'attività della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo e limitatamente allo svolgimento dei compiti di natura tecnica relativi alle fasi di individuazione, istruttoria, formulazione, valutazione, gestione e controllo dei programmi, delle iniziative e degli interventi di cooperazione di cui agli articoli 1 e 2, nonché per le attività di studio e ricerca nel campo della cooperazione allo sviluppo è istituita l'Unità tecnica centrale di cooperazione allo sviluppo». Il comma 3 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 101 del 1996 affronta il problema esattamente dal lato opposto: «Nessun impegno verso le popolazioni e i paesi interessati può essere assunto senza previa valutazione di natura tecnica, economica e finanziaria dell'iniziativa proposta effettuata a cura della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo». Insomma con il nuovo decreto-legge la specificità della UTC viene completamente a perdersi e la valutazione tecnica dell'iniziativa proposta - se pure rimane all'interno della Farnesina e non viene affidata all'esterno sotto forma di incarico di consulenza, progettazione, studio di fattibilità - non resta più nell'ambito della UTC, che è composta esclusivamente di esperti di cooperazione, ma può essere affidata ad un altro ufficio della DGCS, retto da un diplomatico che magari ha cominciato ad occuparsi di cooperazione solo da pochi mesi.

È difficile comprendere come queste norme del decreto-legge, totalmente antitetiche rispetto a quelle della legge n. 49, possano essere qualificate «necessarie ed urgenti».

Per altro la nuova filosofia era stata preannunciata alla Commissione dal ministro Agnelli, la quale, nella seduta dell'11 ottobre 1995, esordisce nel suo intervento addebitando alla struttura stessa della legge n. 49, alle scelte allora compiute dal legislatore, praticamente tutte le carenze riscontrate nella politica italiana di cooperazione allo sviluppo. Le critiche mosse alla legge sono talmente aspre e articolate da far intendere che ad essere contestata è la stessa filosofia di fondo della legge n. 49 e non singole lacune o imperfezioni nello svolgimento del disegno programmatico del legislatore.

Il ministro Agnelli così si esprime (pagg. 3, 4 e 5 del resoconto stenografico):

«I punti deboli della legge n. 49 del 1987 possono così riassumersi... prima di tutto, nella mancanza (o insufficienza) di regole per la scelta dei progetti, con conseguenti pericoli di scarsa trasparenza nella scelta dei progetti, di dispersione degli interventi nella scelta dei progetti, di scarsa trasparenza nella scelta degli enti realizzatori (mancanza di gare di appalto e ricorso sistematico all'intervento straordinario), di deresponsabilizzazione dei singoli operatori (funzionari, esperti ed amministrativi), di gestione inadeguata sotto il profilo tecnico.

In secondo luogo, nell'inadeguatezza quantitativa e qualitativa della struttura. La legge crea una Direzione generale, alla quale sono poi stati attribuiti stanziamenti ingenti, ma non le attribuisce un organico...Il terzo

punto debole va individuato nella separazione e nella non integrazione delle funzioni negoziali, tecniche e amministrative. La istituzione per legge di una Unità tecnica centrale ha creato una separazione tra gli esperti e gli uffici che trattano le iniziative e i rapporti con i paesi aiutati, impedendo il lavoro di équipe sui singoli progetti e burocratizzando gli apporti di ognuno alla attività di cooperazione... Un altro punto debole va ricercato nella indeterminatezza del ruolo della DGCS. Un organismo di cooperazione, volta per volta, può avere il ruolo di ente finanziatore, che come tale programma e negozia gli interventi; di ente esecutore, che ne affida la realizzazione, selezionando i soggetti più adatti a tale scopo; di ente realizzatore, che materialmente svolge l'intervento. Tale distinzione non è fatta nella citata legge n. 49 e ne consegue una dannosa confusione sul piano organizzativo e delle responsabilità. Un quinto punto va ricercato nella deresponsabilizzazione, causata dalla mancanza di una chiara divisione del lavoro e di procedure operative. Tale deresponsabilizzazione è il terreno più favorevole ad eventuali scorrettezze.

Sesto punto: la commistione di interessi negli organi collegiali. Il Comitato consultivo (e di conseguenza la sezione delle ONG e, in parte, il Comitato direzionale) per legge era composto da rappresentanti di interessi (Confindustria, sindacati, ONG, regioni, università ecc...) e non da veri esperti. Il suo comportamento è stato spesso corporativo e quindi distorsivo. Il suo apporto concettuale molto scarso.

Settimo punto debole: l'incertezza del diritto. Molti degli attuali problemi sono poi stati determinati da una accentuata incertezza della normativa, che ha varie cause: ...rientro in bilancio dal 1° gennaio 1995, eliminando quel fondo speciale prescritto dalla legge n. 49 che pure aveva i suoi meriti, e con le conseguenze negative di impedire di fatto una programmazione pluriennale, il mandare i fondi in economia dopo due anni (con conseguente pressione a spendere rapidamente, in pieno contrasto con l'esigenza di una approfondita preparazione degli interventi); le interpretazioni restrittive degli organi di controllo, dopo che i buoi erano ormai scappati dalla stalla».

Molte delle osservazioni critiche avanzate dal ministro Agnelli sono da condividere pienamente. Su un aspetto centrale del suo discorso sembra però di poter muovere qualche obiezione e di rilevare che le lamentate carenze traggono origine non da deficienze di fondo della legge n. 49 ma da una sua incompleta formulazione ed anche da una mancata attuazione. La istituzione per legge della UTC aveva, nelle intenzioni del legislatore, proprio lo scopo di istituire un autonomo momento tecnico nell'ambito della DGCS. Ma, nella concreta attuazione della legge, il perseguimento di tale scopo è stato sostanzialmente abbandonato. Il numero di 120 esperti UTC, previsto dal comma 3 dell'articolo 12 della legge n. 47, non è mai stato raggiunto. Inoltre risulterebbe che gran parte degli esperti assunti non siano stati utilizzati nella UTC, essendo loro stati affidati compiti impropri, ad esempio di natura contabile. Anche i 30 funzionari esperti provenienti da organismi internazionali (lettera e, comma 1 dell'articolo 16 della legge n. 49) sono stati anch'essi assunti solo in parte ed utilizzati per mansioni diverse dalla collaborazione, prevista nel loro bando di concorso, per la individuazione e programmazione delle iniziative di cooperazione.

Quanto poi alla lamentata indeterminatezza del ruolo della DGCS, non si comprende in verità cosa abbia impedito di procedere in passato

alla emanazione di una normativa interna di secondo livello, con la prescrizione di rigorose procedure e di una chiara divisione dei compiti. Con il decreto-legge n. 101 del 1996, sopra menzionato, al comma 2 dell'articolo 1 viene ora previsto un provvedimento del Direttore generale per disciplinare in modo coordinato le fasi della predisposizione, della esecuzione e del controllo dei progetti di cooperazione. *Franca-mente tale norma del decreto-legge non appare strettamente necessaria, ma potrebbe comunque risultare non inutile.*

Di grande interesse sono le osservazioni del ministro Agnelli su due organi collegiali, previsti dalla legge n. 49 e successivamente abrogati: il Comitato consultivo per la cooperazione allo sviluppo e la Commissione per le organizzazioni non governative. Sembra di capire - anche a seguito di osservazioni avanzate da altre persone ascoltate dalla Commissione - che l'attività di questi organismi sia stata ben presto viziata da una forma di deteriore consociativismo. Se è così, la decisione di abrogarli è stata corretta. Sorge però un'altra questione: la filosofia della legge n. 49 era ispirata al criterio di aprire il più possibile l'amministrazione pubblica della cooperazione agli apporti provenienti da organismi della società civile. Se tale apertura si concretizza non in una forma di cogestione e di confusione delle responsabilità, ma nel raccogliere e sollecitare *pareri* da parte di chi è direttamente coinvolto nella concreta attività di cooperazione, quella filosofia della legge n. 49 risulta ancora *oggi da condividere*. Insomma (per ricorrere ad una espressione abusata) non si deve buttare via anche il bambino insieme all'acqua sporca e, se lo strumento inizialmente previsto non è più utilizzabile, occorre individuarne di nuovi, per la realizzazione di quei criteri di partecipazione e di flessibilità che il legislatore del 1987 aveva voluto seguire.

Per quel che riguarda in particolare le ONG è stato spesso ricordato in Commissione che possono collaborare con la DGCS, ai sensi degli articoli 28 e 29 della legge n. 49, le ONG alle quali viene riconosciuta, in via generale, una specifica idoneità. Nel recente passato venne istituita, con decreto del ministro Andreatta, una Commissione, presieduta dal professor Capaldo, per controllare se le ONG che avevano avuto il riconoscimento di idoneità ne fossero ancora meritevoli. Nulla però si è saputo delle conclusioni cui è pervenuta la Commissione Capaldo e d'altro canto la Commissione parlamentare di inchiesta sulla cooperazione ha sovente riscontrato che da alcune parti viene ora proposta l'abolizione del riconoscimento di idoneità. Tale abolizione comporterebbe la possibilità che contributi della DGCS siano erogati a ONG su singoli progetti, a prescindere da un riconoscimento generale della capacità delle ONG interessate ad attuare progetti di cooperazione. La proposta di abolizione del riconoscimento generale di idoneità ha però sollevato alcune obiezioni in seno alla Commissione parlamentare, poichè non sembra opportuno - particolarmente nell'attuale fase - di abolire una forma di controllo che ha una sua ragion d'essere.

Sul ruolo delle ONG - come su quello degli esperti e sui rapporti tra le varie componenti dell'attività di cooperazione - è risultata di particolare interesse l'audizione da parte della Commissione parlamentare, in data 1 giugno 1995, del dottor Eduardo Missoni, esperto UTC e presidente del Consiglio direttivo della Associazione degli operatori di cooperazione allo sviluppo (ADOCS).

MISSONI: «... L'indicazione della legge e della normativa secondaria è stata tradita dal fatto che tutta la programmazione della cooperazione con i paesi con cui si collabora è stata definita inizialmente e subito dalla fase politica e da accordi intergovernativi, in particolare nell'ambito delle così dette Commissioni miste, dove tra il livello politico italiano e il livello politico del paese partner venivano sottoscritte di fatto liste di progetti spesso tra loro non coordinati, senza un criterio d'insieme, senza una pianificazione globale degli interventi, gettando le premesse per l'inefficacia dell'intervento di cooperazione con quel paese. Queste liste preconfezionate - che in gergo sono chiamate "liste della spesa" - rappresentavano il primo elemento per non far funzionare tutto il processo successivo. I tecnici della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, successivamente alla definizione di queste liste, dovevano tirar fuori da esse i programmi di cooperazione. Questo esercizio, chiamiamolo così, era assolutamente inadeguato rispetto alle finalità della cooperazione, poichè si partiva da decisioni assunte a monte, senza una valutazione tecnica sulla effettiva sostenibilità e fattibilità di una iniziativa. (pag. 6 del resoconto stenografico).

.....

Già ho parlato di alcuni aspetti di debolezza nell'applicazione della legge per quanto concerne l'organizzazione dell'Unità tecnica centrale. Vale la pena ricordare che a questa il legislatore aveva affidato tutti i compiti di natura tecnica relativi al ciclo del progetto. Tali compiti invece, nell'effettiva applicazione della legge, sono stati affidati ad altri uffici. In alcuni casi vi è stata addirittura l'istituzione di uffici non previsti dal legislatore: per esempio l'ufficio multilaterale, l'ufficio per le organizzazioni non governative e lo stesso ufficio per le emergenze, che sono intervenuti nel ciclo del progetto quando invece questi compiti tecnici erano chiaramente individuati quali competenze dell'Unità tecnica centrale. Per cui, ancora oggi vi sono progetti interamente gestiti al di fuori dell'Unità tecnica centrale - è il caso dei programmi delle organizzazioni non governative - e ciò è contrario allo spirito della legge e, secondo noi, anche alla sua lettera. (pag. 8)

.....

... È stato istituito un apposito ufficio che controlla tutto il ciclo del credito di aiuto, salvo una valutazione iniziale ad opera dell'Unità tecnica centrale (ma ogni modifica successiva sfugge). Il progetto quindi viene gestito in un compartimento stagno, cioè nell'ufficio per i crediti di aiuto. Questa situazione ha prodotto una serie di gravi distorsioni.

.....

Meccanismi simili per sfuggire a controlli e selezioni sono stati adottati anche nel settore delle ONG ... Esse possono ricevere contributi, ma possono essere anche affidatarie per la realizzazione di progetti governativi. Una delle situazioni che permettevano di sfuggire a procedure di selezione - in questo caso non procedure concorsuali, ma comunque momenti di selezione - era che il paese indicasse l'ente esecutore preferito. Ebbene, in

alcune situazioni i paesi si sono trovati obbligati ad indicare enti esecutori che nemmeno conoscevano e che non erano mai stati presenti in quel paese; spesso questi enti esecutori non erano neppure in grado di realizzare quell'intervento. In base ad una nostra elaborazione, abbiamo rilevato che il 48% dei progetti individuati tra il 1989 e il 1991 sono stati affidati a sole tre organizzazioni. Per non lasciare le cose in sospeso, ricordo che si tratta dell' AISPO che fa capo all'ospedale San Raffaele di Milano (23 per cento degli affidamenti), del Centro internazionale per la cooperazione allo sviluppo (CICS) (17 per cento) e della organizzazione sindacale PROSUD (8 per cento). La quarta organizzazione che si è classificata è stata la AVSI di Cesena (8 per cento). (pag. 10)

.....

PROVERA. *Lei ha accennato a vari argomenti. Vorrei chiederLe quali sono state le ingerenze - se ce ne sono state - dei funzionari diplomatici nell'ambito dell'UTC.*

MISSONI. *Si sono espresse in diversi modi, anche di frequente. Su questo posso riferire solo sulla base della mia esperienza personale; non conosco le ingerenze sugli altri colleghi. Si andava dall'indicazione a priori della necessità di realizzare un'iniziativa al richiamo disciplinare dell'esperto che dava un parere negativo su una certa iniziativa, fino a contraddire il parere tecnico (tra l'altro scritto). Posso fare un caso specifico: un'iniziativa per la cardiologia infantile in Uruguay». (dalla pag. 16 del resoconto stenografico)*

Potrebbe sorgere il dubbio che la valutazione negativa sostanzialmente espressa dal ministro Agnelli, nell'audizione dell'11 ottobre 1995, sul momento tecnico dell'attività di cooperazione sia stata maturata dopo le vicende giudiziarie della malacooperazione. Risulta però, dai documenti qui di seguito citati, che tale valutazione negativa risale ad alcuni anni addietro, in un periodo in cui - come poi le cronache giudiziarie hanno dimostrato - la palla al piede della cooperazione italiana non era certo rappresentata da una esasperazione dei controlli o da una eccessiva prevalenza del momento tecnico.

In una lettera al ministro degli esteri De Michelis, del 24 maggio 1990, a firma di 54 esperti UTC, si ricordava l'affermazione del sottosegretario Agnelli «secondo la quale gli esperti in forza alla DGCS sarebbero in esubero rispetto alle esigenze operative della cooperazione italiana e che un aumento dell'organico rispetto all'attuale potrebbe provocare solo ulteriori ritardi nell'avvio delle iniziative di cooperazione. Ciò è tanto più sorprendente in quanto un'analisi approfondita dell'OCSE - i cui risultati sono stati sicuramente portati dalla DGCS a conoscenza delle istanze superiori del Ministero - dimostrano l'estrema inadeguatezza del contingente tecnico della DGCS sia al centro che in periferia».

Nella seduta del 28 marzo 1990 della Commissione esteri del Senato, nel corso di un'indagine conoscitiva sulla cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo, aveva luogo l'audizione del sottosegretario di Stato per gli affari esteri, on. Susanna Agnelli.

...(dal resoconto stenografico)...

BONALUMI. *Da quando si è tenuta l'audizione con il ministro De Michelis, è intervenuto il decreto ministeriale di riordino della UTC..... l'UTC così costituita viene ad essere una struttura parallela rispetto alla Direzione centrale, il che finirà per complicare ed aggravare la situazione attuale. Tutti gli operatori del settore finiranno per fare lo stesso mestiere ... anche il presidente Achilli ha accennato all'importanza che altri organismi esteri di cooperazione attribuiscono alla valutazione tecnica dell'intervento: è una valutazione che assicura la trasparenza, che dà l'esatta percezione di quanto è necessario fare. Tutto questo con l'attuale organizzazione rischia di non esistere più o viene acquisito da personaggi esterni, privati o pubblici, ottenendo comunque un risultato che contrasta con quanto indicato dalla legge n. 49... con la nuova organizzazione dell'Unità tecnica centrale il problema si complica ulteriormente. Faccio l'esempio dell'intervento sanitario. Tutti coloro che hanno avuto a che fare con questo settore della cooperazione italiana hanno potuto dare dei giudizi estremamente positivi. Questo gruppo di lavoro accorpava competenze e professionalità di alto livello ed ha dato ottimi risultati... Nel momento in cui questo gruppo di lavoro per la sanità verrà smembrato, diviso per aree geografiche, la specificità che la legge n. 49 aveva voluto valorizzare non sussisterà più. Ora l'Unità tecnica centrale è una struttura parallela a quella già in piedi e i funzionari fanno tutti lo stesso mestiere.*

AGNELLI. *A proposito del coordinatore di questo gruppo di lavoro per la sanità c'è anche da dire che, se ha attuato in giro per il mondo programmi interessantissimi, che fanno onore all'Italia, aveva, a giudizio di molti, troppa autonomia e disponeva a suo piacimento nelle materie di sua competenza ... A mio avviso, il problema è che alla Direzione generale la legge richiede troppi controlli. Quando si propone un progetto e si deve fare in fretta, non deve essere perso così tanto tempo per inviare i tecnici a valutare, per far decidere la Commissione, per stabilire che il prezzo del riso, per esempio, è quello concordato e non uno superiore e così via. Alla fine di tutto questo processo, le popolazioni interessate il riso non lo mangiano. Penso che la cooperazione richieda strumenti più elastici e flessibili. Bisogna collaborare con persone di cui si ha fiducia ed inviare così con tranquillità anche il riso che costi più di quanto preventivato. Invece siamo in presenza di trafilie burocratiche così estenuanti che alla fine i programmi non vanno in porto.*

La Commissione, conclusivamente, ritiene di poter rivolgere le seguenti raccomandazioni in ordine ad eventuali modifiche normative.

1) La DGCS dovrebbe rafforzare l'apparato amministrativo composto da esperti di cooperazione, articolandolo in differenti figure professionali e prevedendo per gli esperti stabilità del posto di lavoro e sviluppo di carriera.

2) Occorre prevedere che i diplomatici responsabili della direzione dei vari uffici della DGCS possano ruotare con minore rapidità di quanto oggi avvenga, in modo che ogni ufficio sia diretto dal medesimo diplomatico almeno per un periodo di 5-6 anni.

3) Appare necessario procedere alla istituzione delle Unità tecniche locali in tutti i paesi beneficiari in cui l'intervento della cooperazione italiana superi una soglia minima. L'autonomia della UTL va aumentata ed il responsabile deve rispondere del suo operato direttamente alla UTC a Roma, pur mantenendo i necessari collegamenti con l'Ambasciatore italiano *in loco*. Alla UTL deve essere riconosciuto, nelle forme che si giudicheranno più opportune, anche un controllo sui crediti di aiuto oltre sulla cooperazione a dono.

4) La DGCS nella esecuzione dei suoi compiti deve sfruttare tutte le possibili sinergie con gli altri settori dell'amministrazione statale, collegandosi ad esempio con il Ministero dei lavori pubblici per le gare di appalto o con il Ministero della sanità per gli interventi in campo sanitario.

5) Vanno individuate sedi adeguate, più soddisfacenti di quelle attuali, per un confronto permanente tra la DGCS e le Organizzazioni non governative ed anche tra la DGCS e Regioni ed Enti locali che vogliono intraprendere iniziative di cooperazione.

6) L'affidamento all'esterno della DGCS di compiti inerenti lo studio, il controllo e la valutazione dei progetti di cooperazione non deve mai spingersi sino al punto di non permettere più alla DGCS di essere pienamente responsabile per tali progetti.

7) Nella partecipazione alle iniziative delle Agenzie internazionali di cooperazione occorre vigilare affinché i pur auspicabili processi di risanamento finanziario non si traducano nell'immediato in un peggioramento delle condizioni di vita delle popolazioni interessate. Anche l'apertura ai mercati internazionali dell'economia del paese beneficiario va condotta con la necessaria gradualità, evitando che si aggravi il fenomeno della disoccupazione.

8) Nel finanziamento dei programmi per interventi infrastrutturali predisposti dalle Agenzie internazionali di cooperazioni allo sviluppo, particolare impegno deve essere profuso per il controllo dell'impatto ambientale delle opere da realizzare, anche ricorrendo a valutazioni dei gruppi ambientalisti dei paesi beneficiari degli interventi.

9) Nei casi in cui l'intervento di cooperazione della DGCS si traduca in opere appaltate a ditte italiane, occorre vigilare affinché l'esecuzione delle opere si accompagni alla formazione professionale delle maestranze e dei tecnici locali, in modo che sia garantita, anche dopo la fine dell'intervento della cooperazione italiana, la manutenzione dell'impianto e la continuazione dell'attività.

10) Nel provvedimento del responsabile della DGCS col quale - ai sensi del comma 2 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 101 del 1996 - viene individuato il cosiddetto «ciclo del progetto» deve essere previsto l'obbligo che ogni progetto abbia un responsabile, scelto tra gli esperti UTC. Senza una valutazione tecnica preliminare condotta dalla UTC non si può dare inizio al progetto.

I sopra riportati obblighi potrebbero anche, e forse più opportunamente, essere sanciti con norma di legge, invece che con la norma regolamentare di cui sopra.

11) La DGCS - mentre è invitata ad aumentare il proprio impegno e potenziare il proprio apparato per l'applicazione dell'articolo 7 della legge n. 49, sulla costituzione di imprese miste nei paesi in via di sviluppo - dovrà vigilare affinché i finanziamenti della cooperazione italiana vadano a vantaggio della popolazione del paese beneficiario e non di imprese private, tanto più se dette imprese private sono multinazionali o comunque hanno la loro sede principale al di fuori del paese beneficiario.

12) Il comma 4 dell'articolo 6 della legge n. 49 va modificato, nel senso di rendere meno vincolante l'obbligo per il paese beneficiario di avvalersi di ditte italiane per le forniture e per la esecuzione delle opere. Nella attuazione della generale politica estera italiana nei riguardi del paese beneficiario vanno individuate le opportune modalità affinché lo sviluppo del paese torni anche a vantaggio dell'Italia.

13) Nei rapporti con le organizzazioni non governative si dovrà vigilare affinché l'utilizzo dei volontari e dei cooperanti non comporti la diminuzione delle garanzie previste in via ordinaria dalla legislazione italiana del lavoro.

14) Va mantenuto il riconoscimento generale di idoneità delle ONG, previsto dall'articolo 28 della legge n. 49.

15) Si propone infine l'istituzione di una Commissione parlamentare permanente per la vigilanza sulla politica di cooperazione allo sviluppo.

PROPOSTA DI ISTITUZIONE DI COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA

Nel corso dei lavori della Commissione è stata più volte, da parte di molti commissari, sottolineata l'opportunità della istituzione di una Commissione bicamerale permanente che vigili sulla formulazione delle direttive e sulla attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo. Si è naturalmente ben consapevoli delle critiche che sono state sovente mosse in passato alla istituzione di Commissioni bicamerali, che non sono previste dalla Costituzione e che sembrano costituire per molti versi un forte appesantimento dei lavori parlamentari. L'ordinamento istituzionale risulta però di fatto non poter fare a meno di organismi bicamerali per la vigilanza e la formulazione di indirizzi al Governo in ordine a questioni particolarmente importanti della vita pubblica. Tale esigenza risulta tanto più forte in un settore, come quello della politica di cooperazione allo sviluppo, che è stato nel recente passato oggetto di vivaci polemiche per la carenza di adeguati strumenti di controllo.

Si ritiene pertanto opportuno prospettare, come mera ipotesi di lavoro e senza dimenticare i limiti dei compiti assegnati dalla legge alla Commissione di inchiesta, una bozza di articolato, qui di seguito

riportata, per la istituzione di una Commissione bicamerale sulla cooperazione.

TITOLO

ISTITUZIONE DI UNA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO E LA VIGILANZA IN TEMA DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Articolo 1.

(Istituzione e composizione)

1. È istituita una Commissione parlamentare permanente per esercitare la vigilanza ed esprimere pareri ed indirizzi al Governo sulla politica di cooperazione con i paesi in via di sviluppo, come disciplinata dalla legge 26 febbraio 1987, n. 49, e successive modificazioni.

2. La Commissione è composta da quindici deputati e quindici senatori, nominati rispettivamente dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica, in modo da rispecchiare la proporzione dei Gruppi parlamentari.

3. La Commissione elegge al suo interno il Presidente, due Vicepresidenti e due Segretari.

Articolo 2.

(Attività e poteri)

1. La Commissione formula indirizzi al Governo in merito alla politica di cooperazione allo sviluppo.

2. Esprime valutazioni anche su singoli programmi e progetti.

3. Il Ministro degli affari esteri riferisce periodicamente alla Commissione sulla politica di cooperazione allo sviluppo. Su invito della Commissione possono riferire ad essa anche altri Ministri interessati alla formulazione ed esecuzione della politica di cooperazione allo sviluppo.

4. Il Governo provvede affinché si presentino alla Commissione, per fornire direttamente informazioni, impiegati e funzionari pubblici, nonché rappresentanti di organismi privati, che siano vincolati da contratti o convenzioni ad eseguire interventi di cooperazione.

5. La Commissione può, nel rispetto dei regolamenti parlamentari, invitare quanti altri ritenga utile per assumere informazioni. Può altresì chiedere alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri la effettuazione di indagini e studi e la trasmissione di documenti.

6. La Commissione esprime il suo parere in ordine alla relazione previsionale e programmatica in tema di cooperazione allo sviluppo che il Ministro degli affari esteri presenta ai sensi del comma 2 dell'articolo 2 della legge n. 49 del 1987.

7. La Commissione esprime il suo parere in ordine alla relazione annuale predisposta dal Ministro degli affari esteri - ai sensi del comma 6 dell'articolo 3 della legge n. 49 del 1987 - sulla politica di cooperazione svolta nell'anno finanziario precedente.

8. La Commissione esprime anche il suo parere in ordine alla relazione annuale - prevista dal comma 2 dell'articolo 4 della legge n. 49 del 1987 - presentata dal Ministro del tesoro sugli esiti della attività di sua competenza in materia di cooperazione allo sviluppo.

9. La Commissione esprime altresì il suo parere su ognuna delle direttive emanate dal Comitato direzionale per la cooperazione allo sviluppo presso il Ministero degli affari esteri ai sensi della lettera a) del comma 4 dell'articolo 9 della legge n. 49 del 1987.

10. La Commissione vigila in ordine al riconoscimento di idoneità delle organizzazioni non governative, di cui agli articoli 28 e 29 della legge n. 49 del 1987.

11. Prima di procedere alla nomina del responsabile della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, la relativa proposta, corredata da una motivata relazione, viene inviata alla Commissione, la quale ha 45 giorni di tempo per esprimere il suo parere. Trascorso tale periodo si può procedere alla nomina.

12. Procedura identica a quella prevista dal precedente comma viene seguita per la nomina del funzionario della carriera diplomatica preposto all'Unità Tecnica Centrale di cui all'articolo 12 della legge n. 49 del 1987.

13. La Commissione può richiedere a pubblici organismi l'effettuazione di inchieste amministrative interne. La Commissione viene messa a conoscenza della deliberazione, dell'andamento e dei risultati di tali inchieste.

Articolo 3.

(Funzionamento della Commissione)

1. La Commissione prende le sue deliberazioni con la presenza di almeno un terzo dei suoi componenti.

2. La Commissione può sempre invitare rappresentanti del Governo ad assistere ai suoi lavori ed è tenuta a farlo allorchè sono in discussione pareri su atti governativi.

3. La Commissione può avvalersi delle collaborazioni che ritenga necessarie.

4. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno, che, dopo essere stato elaborato dalla Commissione, viene emanato di concerto dai Presidenti delle due Camere, sentiti i rispettivi Uffici di Presidenza.

5. Per l'espletamento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi disposti dai Presidenti delle Camere, d'intesa fra loro.

Il personale dell'Ufficio di segreteria della Commissione può anche non appartenere alla amministrazione della Camera di cui è membro il Presidente della Commissione.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste

per metà a carico del bilancio del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio della Camera dei deputati.

Articolo 5.

(Pubblicità dei lavori)

1. Le sedute della Commissione sono pubbliche, salvo che la Commissione medesima disponga diversamente.

Articolo 6.

(Segreto)

1. I componenti della Commissione, i funzionari, il personale addetto di qualsiasi ordine e grado ed ogni altra persona che collabora con la Commissione sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda le deposizioni, le notizie, gli atti ed i documenti dei quali la Commissione abbia vietato la divulgazione.

2. Per il segreto di Stato, d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme in vigore.

Articolo 7.

(Sopralluoghi e missioni)

1. La Commissione può effettuare sopralluoghi negli Uffici ministeriali e degli Enti e delle Società competenti per i progetti di cooperazione allo sviluppo.

2. La Commissione può altresì, avvalendosi della piena collaborazione del Ministero degli affari esteri, effettuare missioni all'estero per la verifica di controllo sui progetti di cooperazione.

Articolo 8.

(Relazione annuale)

1. La Commissione presenta annualmente alle Camere una relazione sulla attività svolta e sulle valutazioni da essa maturate.

ALLEGATO 1

RELAZIONE SULLA MISSIONE IN ASIA (LUGLIO 1995)

Nella seduta di commissione del 25 ottobre 1995, l'on. Bergamo ha svolto la seguente relazione, che è stata poi approvata dalla Commissione:

«Una delegazione della Commissione, da me diretta, si è recata nello scorso mese di luglio in Vietnam e Cina, dal 17 al 31 luglio. La delegazione era composta dai membri della Sottocommissione Asia, onorevoli Agnaletti, Cecchi, Molinaro, Pampo e Provera. I parlamentari sono stati accompagnati dal consulente della Commissione, dott. Camarda, e da due dipendenti dell'Amministrazione del Senato, dott. Laurenzano e signora Della Santa. Nel corso di tutta la missione, la delegazione ha potuto avvalersi della collaborazione del dott. Cottafavi, dell'Ispettorato della Farnesina.

Siamo partiti da Roma il 17 luglio e il giorno seguente siamo arrivati, nelle prime ore della mattinata, a Hong Kong, dove siamo stati accolti dal console generale italiano, dott. De Luca. Abbiamo apprezzato molto la collaborazione del dott. De Luca e le informazioni da lui fornite, così come poi, per periodi di tempo ben più lunghi e con maggiore ampiezza di interventi, l'aiuto dell'ambasciatore italiano in Vietnam, dott. Pasquinelli, e dell'ambasciatore italiano in Cina, dott. Quaroni. Nel corso di tutto il viaggio, la delegazione ha potuto rendersi conto personalmente dell'elevato impegno e delle grandi capacità professionali della diplomazia italiana, che continua ancora oggi brillantemente una illustre tradizione. Le ambasciate italiane in Vietnam e Cina hanno efficacemente cooperato nella preparazione di molti incontri, eseguendo le direttive dei parlamentari.

Nel pomeriggio dello stesso giorno, 18 luglio, la delegazione si è spostata da Hong Kong ad Hanoi, dove è stata ricevuta dall'ambasciatore Pasquinelli.

La delegazione ha incontrato tra gli altri in Vietnam:

il Vice Presidente dell'Assemblea Nazionale, signor LY TAI LUAN;

il Vice Ministro della pesca, signor TA QUANG NGOC, e il direttore del Dipartimento di cooperazione internazionale, sig. HO VAN HOANH;

i signori DANG VAN THAN e MAI LIEM TRUC, rispettivamente segretario generale e direttore generale del Ministero delle Poste e Telecomunicazioni;

il Vice Ministro dell'Agricoltura, NGO THE DAN;

il Vice Ministro degli Esteri, NGUYEN DINH BIN;

l'ing. Marroccolo, rappresentante della società Federici;

il Vice Presidente del Comitato del piano, VO HONG PHUC;

il responsabile del Ministero delle risorse idriche per la regione del Mekong;

il Vice Primo Ministro, NGUYEN KHANH;

il dott. Barbiero, responsabile ad Hanoi della organizzazione non governativa ISCOS-CISL;

il Vice Ministro dell'Industria pesante, NGUYEN XUAN CHUAN;
la direttrice della Camera di commercio di Hanoi;

i responsabili dell'ospedale di BAGIAN e del centro sanitario di NHAM SON, nella provincia di HA BAC, tra cui il signor Massimo Santillo, del Gruppo volontariato civile, di Bologna;

il direttore generale della ditta Halong Fiscom di Haiphong, sig. HO THO.

Nella giornata di lunedì 24 luglio la delegazione si è trasferita a Pechino. Nel corso della sua permanenza in Cina, la delegazione è stata assistita oltre che dall'ambasciatore Quaroni e dagli altri diplomatici dell'Ambasciata, anche dal dott. Tabbò, responsabile della Unità Tecnica locale di cooperazione a Pechino. Va ricordato che Unità Tecniche Locali si trovano solo in Cina, Tunisia, Albania, Senegal ed Argentina. L'espressione «Unità Tecnica locale» appare peraltro, almeno nel caso della cooperazione in Cina, alquanto ridondante: il dott. Tabbò risulta essere l'unico funzionario assegnato a tale ufficio.

In Cina la delegazione ha incontrato, tra gli altri:

il presidente LIU SUINIAN e altri membri della Commissione Economia e Finanze dell'Assemblea nazionale;

il Vicedirettore del Dipartimento affari esteri del Comitato Centrale del Partito Comunista Cinese, dott. ZHU SHANQUING;

il sig. LIANG RUIHUA, vicedirettore generale del MOFTEC, il Ministero del commercio estero e della cooperazione, e la signora CHAN;

il viceministro del MOFTEC, sig. SHUN;

l'ing. Paolo Conte, rappresentante a Pechino della CTIP (Compagnia Tecnica Internazionale Progetti di Roma).

La delegazione ha anche visitato, nella città di Tianjin, a circa 100 chilometri da Pechino:

la fabbrica di tubi senza saldature, allestita dall'Italimpianti;

la fabbrica di compressori per frigoriferi, gestita congiuntamente dalla Zanussi e da una società cinese;

la fabbrica di vestiti *Jin tak*, gestita da GFT (Gruppo Finanziario Tessile di Torino).

La delegazione ha anche visitato a Pechino:

il pronto soccorso sanitario;

l'istituto di ricerche sul cancro, diretto dal prof. WU e finanziato anche, tramite il World Laboratory, dalla cooperazione italiana;

il CCAST, *Centre for advanced sciences and technology*, diretto dal prof. ZHOU GUANGZHAO, Presidente dell'Accademia delle Scienze. Il CCAST riceve finanziamenti, tramite il World Laboratory, dalla cooperazione italiana.

In ordine ai risultati della missione, ne va rilevata anzitutto la grande utilità. I parlamentari hanno potuto rendersi conto di persona dei risultati della cooperazione, acquisendo informazioni che ben difficilmente avrebbero potuto ottenere in altro modo. Gli interlocutori vietnamiti e cinesi si sono dimostrati gratissimi per gli aiuti italiani, che

hanno rafforzato vincoli di amicizia preesistenti. In qualche caso, come nella visita ai centri sanitari in Vietnam, è stato particolarmente toccante constatare come attrezzature sanitarie, che in Italia sarebbero giudicate obsolete o comunque di scarsissima efficienza, acquistino sul posto importanza primaria e risultino indispensabili per salvare vite umane. Di grande significato è stata l'affermazione del responsabile per la provincia di HA BAC del Ministero vietnamita della sanità, il quale ha dichiarato che l'intervento degli italiani, nei comuni dove hanno operato, ha permesso un salto di circa 40 anni nel livello dell'assistenza sanitaria. Gli italiani vengono visti quindi come benefattori e minore attenzione viene portata, da vietnamiti e cinesi, alle procedure seguite per l'assegnazione dei finanziamenti e al costo della realizzazione dei progetti. A questi aspetti invece hanno assegnato grande importanza, nel corso di tutta la missione, i parlamentari italiani, i quali hanno reiteratamente attirato l'attenzione dei loro interlocutori sulla assoluta necessità che le somme stanziare dal Parlamento e dal Governo italiani a favore dei popoli del Terzo Mondo vadano effettivamente a loro beneficio e siano evitati assolutamente fenomeni di malversazione e di concorrenza sleale.

Ripetutamente i parlamentari italiani hanno chiesto ai loro interlocutori - in maniera talora non del tutto esplicita, allo scopo di non urtare una certa naturale suscettibilità - quali informazioni avessero sui criteri di assegnazione dei progetti e su eventuali deviazioni che si fossero verificate. A queste domande sono giunte risposte in maniera alquanto diretta e chiara da parte vietnamita ed invece in termini più argomentati e talora elusivi da parte cinese. Le risposte però sono state in definitiva facilmente interpretabili ed a carattere univoco. Gli interlocutori vietnamiti e cinesi hanno fatto intendere che le ditte italiane incaricate della esecuzione dei progetti sono state scelte sempre da parte italiana e non si può escludere che si siano verificate deviazioni (quelle stesse sulle quali hanno indagato la Procura di Roma e la Corte dei Conti). In Vietnam particolarmente illuminante è stata una dichiarazione raccolta al Comitato del Piano (che in sostanza è l'organismo che assicura la distribuzione degli aiuti internazionali, coordinando i diversi Ministeri). Un assistente del dottor VO HONG PHUC, vice presidente del Comitato del piano, a un certo punto, nel momento culminante di un colloquio a più voci che ha avuto anche momenti di tensione, ha invitato tutti alla franchezza ed ha dichiarato che da parte vietnamita, nell'ambito dei rapporti con gli organismi italiani di cooperazione, ci si concentrava soprattutto nell'impegno di ottenere le risorse e di veder realizzati i progetti. L'esponente vietnamita ha dichiarato che il problema dei rapporti tra le ditte italiane ed i politici italiani non era di loro competenza e comunque essi non potevano intervenire in alcun modo.

In Cina, la più salda strutturazione dell'apparato istituzionale e burocratico cinese ha impedito che si arrivasse a dichiarazioni altrettanto inequivocabili, ma anche qui in definitiva gli interlocutori cinesi hanno compreso che da parte italiana vi è ora una ben più vigile attenzione al rispetto delle procedure. E qualche ammissione sugli errori del passato in definitiva è arrivata. Particolarmente significativo l'ultimo di una lunga serie di colloqui con il dott. LIANG e la signora CHAN, del MOF-TEC. Il dott. LIANG, vicedirettore generale, ha ricordato i grandi suc-

cessi della cooperazione italiana in Cina, invitando a non drammatizzare i piccoli problemi che possono essere sorti in passato e sottolineando che in Cina sono state emanate di recente normative rigorose per prevenire e combattere la corruzione. Esprimendosi poi per riferimenti indiretti e talora in maniera pressochè criptica, Lian ha anche ammesso implicitamente che in passato qualche procedura poco corretta può esserci stata, ma che in futuro si cercherà di non ripetere l'errore. Le precise parole del dott. Liang, nella traduzione italiana della signora Chan, sono state: «Adesso da qualche tempo stiamo bene attenti a procedere solo attraverso gare. Comunque il criterio di procedere mediante pressioni di questo o di quello non è utile». La signora ha ripetuto due volte: «non è utile».

La missione compiuta dalla delegazione in Cina e Vietnam non solo è stata utile ai fini specifici della inchiesta della nostra Commissione, ma - non sembri immodestia rilevarlo - può aver avuto anche un significato politico a carattere più generale. Basti ricordare, ad esempio, che in Vietnam da tre anni non arrivava una delegazione ufficiale italiana. Anche se la delegazione ha sempre sottolineato di essere espressione del Parlamento e non del Governo italiano, è inevitabile che gli interlocutori abbiano visto in essa una rappresentanza dell'Italia *tout court*. Essi quindi hanno continuamente rilevato l'assoluta necessità che gli interventi della cooperazione italiana continuino. E la delegazione italiana, se sto interpretando bene il pensiero dei suoi membri, è arrivata in definitiva alla stessa conclusione.

La cooperazione italiana con il Vietnam e la Cina deve continuare a svilupparsi per motivi che sono al tempo stesso politici, economici e soprattutto umanitari.

Non desti scandalo la compresenza di motivi di tre tipi diversi. È evidente che, oltre a finalità di tipo umanitario che si giustificano da sole, la cooperazione italiana con i paesi in via di sviluppo può bene, ove siano rispettate determinate condizioni, essere finalizzata a favorire la stabilità politica, lo sviluppo democratico e l'apertura al libero mercato.

Ed è anche corretto constatare che un rapporto di cooperazione ampio e prolungato con un paese in via di sviluppo ha quasi sempre delle ricadute molto positive per la presenza italiana nello stesso paese, anche sotto il profilo economico. Naturalmente va evitato in maniera categorica di prendere misure a sostegno esclusivamente di una determinata impresa italiana, ammantandola di belle frasi sulla cooperazione internazionale, quando in realtà è dubbio persino il beneficio che il paese del Terzo Mondo può trarre dal presunto progetto di cooperazione.

Diverso è il caso se tutti i progetti di cooperazione siano effettivamente e prioritariamente finalizzati allo sviluppo del paese destinatario, grazie anche al loro inquadramento in un organico programma-paese. In tal caso è del tutto ragionevole e legittimo attendersi che nel periodo medio-lungo vi siano delle ricadute positive anche sulla economia italiana. È addirittura inevitabile che, quando la cooperazione italiana con un paese è stata quantitativamente rilevante e si è prolungata per molti anni, si sviluppino profondi rapporti di complementarietà con l'economia italiana e si aprano quindi nuovi mercati alle nostre aziende.

Ebbene, la motivazione di tipo economico è particolarmente presente nella cooperazione con Vietnam e Cina. Entrambi i paesi - pur a

livelli ben differenziati, essendo il Vietnam molto più povero e disorganizzato – sembrano essere nella fase iniziale di un forte sviluppo economico. Rinsaldare i rapporti oggi – anche in competizione con altre nazioni occidentali che cercano di conquistare spazio su questi nuovi mercati – significa assicurarsi una duratura presenza in futuro. In entrambi i paesi – ma forse il fenomeno è più evidente in Vietnam – alcuni importanti progetti di cooperazione sono stati pressochè ultimati, con ingenti spese da parte italiana, ma resta da realizzare un'ultima *tranche* di lavori, per la quale l'Italia si era inizialmente impegnata, promettendo un finanziamento a dono. A seguito però della legge n. 412 del 1991, che ha imposto per gli interventi a dono l'obbligo della gara – obbligo che la Farnesina di fatto non è in grado oggi di assolvere – questi progetti sono bloccati, a causa della abolizione della parte a dono. In termini economici e politici sembra però assurdo condannare alla inattività le considerevoli spese già effettuate per il rifiuto di finanziamenti ulteriori, che, pure essendo di per sè considerevoli, non sono molto rilevanti rispetto alle somme già erogate.

Una situazione di questo tipo si riscontra nel caso, ad esempio, del progetto per l'acquedotto di Saigon, affidato alla Ditta Federici. Si è tentato di sfuggire alle difficoltà, tramutando il dono in un credito di aiuto, ma la programmazione vietnamita si è rivelata talmente poco flessibile da non permettere il passaggio entro breve tempo dall'una all'altra procedura di cooperazione, cioè dal dono al credito di aiuto.

È probabile che la soluzione più realistica consista in una nuova disposizione legislativa del Parlamento italiano, prevedendo che la legge n. 412 del 1991 non si applichi ai progetti allora già deliberati. D'altra parte è agevole constatare che nel 1991 il legislatore ha erroneamente ommesso di considerare la cosiddetta «copertura amministrativa» e cioè la concreta situazione operativa nella quale si sarebbero trovati coloro che erano chiamati ad applicare la nuova legge.

La legge n. 412 avrebbe dovuto esonerare i progetti già in corso di attuazione, per un periodo transitorio, dall'obbligo delle gare per i doni: intervenire oggi significa semplicemente porre rimedio ad una svista del passato.

Per quanto riguarda in particolare il progetto dell'acquedotto di Saigon, della ditta Federici, si è naturalmente ben consapevoli del fatto che sulla questione sono in corso indagini della Magistratura. Tali indagini devono proseguire ed arrivare alla loro giusta conclusione, ma non appare ragionevole ipotizzare un blocco del progetto in attesa dell'esito del procedimento giudiziario.

Nel caso del Vietnam va poi anche rilevata, per quanto concerne in generale le relazioni economiche con l'Italia, una curiosa contraddizione. In anni passati, in un periodo di sostanziale isolamento del Vietnam sulla scena internazionale, vi era una forte presenza dell'Italia in Vietnam. Oggi invece, in una fase di forte sviluppo economico del paese e con la possibilità di fruttuosi investimenti, l'Italia ha una presenza in Vietnam minore rispetto ad altri paesi con cui siamo soliti confrontarci. L'Italia si colloca agli ultimi posti tra gli investitori esteri, mentre come controparte commerciale ha occupato nel 1993 il terzo posto fra i paesi europei, dopo Germania e Francia. Va ricordato che il Vietnam nutre ancora oggi molta gratitudine per l'Italia. A livello popolare, l'Italia gode

di una spontanea e sincera simpatia che fa apprezzare in generale ciò che è italiano. Vi sono quindi tutte le condizioni per una maggiore presenza in Vietnam delle aziende italiane, le quali peraltro dovrebbero abbandonare un atteggiamento di eccessiva prudenza. Molte volte la delegazione ha constatato che le aziende italiane operano allorchè sono assistite dalla Cooperazione, per poi tirarsi indietro e cedere il posto ad aziende di altri paesi occidentali, magari proprio per la gestione di iniziative originariamente realizzate con i fondi della Cooperazione italiana.

Naturalmente l'area di intervento e le finalità della cooperazione devono essere ben distinte rispetto a quelle delle imprese. Particolarmente in paesi come Cina e Vietnam - che stanno sperimentando uno sviluppo economico caratterizzato da una forte corsa agli investimenti privati, attirati dalla prospettiva di buoni guadagni - la cooperazione deve orientarsi, in conformità anche alle direttive OCSE, verso settori prioritari che però non comportino prospettive di lucro, lasciando all'iniziativa privata tutte quelle attività da cui possa scaturire un profitto monetario. Come esempi di settori nei quali la Cooperazione è naturalmente chiamata ad intervenire, si possono indicare la sanità e la formazione di base, aree queste in cui i governanti cinesi e vietnamiti sembrano profondere un impegno relativamente ridotto, per effetto del concentrarsi della attenzione e delle risorse nello sviluppo della produzione materiale.

Nella sanità e nella formazione va quindi incanalato prioritariamente l'impegno della cooperazione, ma è bene sottolineare che deve trattarsi di formazione effettiva. Non può tacersi a tale riguardo che uno dei progetti di cooperazione più suscettibili di valutazione negativa è apparso alla delegazione un progetto di fantomatica «formazione sindacale» in Vietnam, gestito dalla ISCOS, una organizzazione non governativa legata alla CISL. Con tutte le necessità che presenta un paese come il Vietnam non sembra proprio ragionevole assegnare carattere di priorità e risorse pari a 830 milioni in un anno solo alla formazione di sindacalisti. Se le stesse somme venissero spese, ad esempio, per contrastare la mortalità infantile, certamente il risultato positivo finale sarebbe superiore. Desta poi sconcerto notare che la stessa ISCOS gestisce progetti di cooperazione con una latitudine pressochè illimitata di intervento, occupandosi - ad esempio - anche di costruzioni ferroviarie in Mozambico. Può sorgere il sospetto, in casi come questi, che l'assegnazione dei progetti abbia inteso favorire più l'ente esecutore che il paese beneficiario. Sento la personale necessità, dopo ciò che io e il Presidente Provera abbiamo visto negli ospedali (per modo di dire, ospedali), di protestare vivamente contro questo sperpero di denaro pubblico, a scapito di questioni urgentissime. Pensate, colleghi, che il dott. Barbiero dell'ISCOS percepisce uno stipendio mensile spropositato. Ovviamente questa vicenda dovrà essere ulteriormente approfondita e a questo punto sollecito nuovamente il Presidente ad insistere con la DGCS per l'invio dei fascicoli relativi alle ONG sindacali, con tutti i progetti finanziati. Al momento, per i dati a nostra conoscenza, sappiamo che la organizzazione non governativa Progetto Sud, della UIL, ha gestito progetti per i quali sono stati impegnati finanziamenti ammontanti a L. 52.200.399.700, di cui 39.357.486.490 erogati; l'ISCOS, della CISL, L. 72.584.666.200 impegnati, di cui 63.056.961.725 erogati; Progetto Svi-

luppo, della CGIL, L. 45.913.165.000 impegnati, di cui 34.147.504.660 erogati.

Nel dare conto dei risultati della missione in Asia, corre infine l'obbligo di sottolineare la forte impressione suscitata nei membri della delegazione da quanto si è potuto vedere in Cina. Pur con tutti gli enormi problemi - politici, economici, sociali ed umani - che ancora devono essere risolti, la Cina dà l'impressione non certo di un paese del terzo mondo, ma di un paese che sta vivendo un convulso processo di rapidissimo sviluppo economico. Sorge il dubbio se sia ancora corretto continuare a considerare la Cina, cioè la Cina che abbiamo visto, un paese sottosviluppato. E appare d'altro verso ragionevole l'ipotesi che gli interventi della Cooperazione italiana siano anche una sorta di pedaggio da pagare per entrare in un mercato nuovo e stabilire più salde relazioni con quella che tra qualche tempo potrebbe diventare una superpotenza economica, una delle architravi del nuovo ordine politico ed economico internazionale. Già oggi la Cina è uno dei paesi che maggiormente hanno beneficiato della Cooperazione italiana, per una erogazione complessiva che dovrebbe superare i mille miliardi di lire. E la robustezza dell'apparato burocratico cinese ha probabilmente fatto sì che gli interventi della Cooperazione italiana siano stati molto più produttivi che in altri paesi. Peraltro, gli stanziamenti della Cooperazione italiana in Cina costituiscono quasi poca cosa rispetto al volume degli scambi commerciali italo-cinesi. E tali scambi comportano un saldo attivo a favore dell'Italia, se si considerano - come è corretto fare - congiuntamente la Repubblica Popolare di Cina e Hong Kong, poichè già ora Hong Kong svolge nel commercio internazionale un ruolo di porta di ingresso privilegiata per il territorio cinese. Anzi, a questo proposito, è opportuno sollecitare il Ministero degli Esteri a rafforzare e potenziare gli uffici consolari di Hong Kong, da cui si potrebbero facilmente ottenere grandi risvolti positivi per le imprese e per l'economia italiana, anche turistica.

Se ancora oggi le statistiche ufficiali più diffuse assegnano alla Cina un prodotto interno lordo *pro capite* di poco più di 400 dollari annui - e quindi per tale verso la Cina sembrerebbe rientrare nell'elenco dei 25 paesi più poveri del mondo - altri indicatori economici danno segnali ben diversi. Alcuni indicatori sociali di base della Cina - durata della vita, alfabetizzazione, numero di medici per abitanti - sono simili a quelli di paesi con un reddito *pro capite* espresso in dollari anche cinque volte più alto.

Recenti stime di fonte OCSE - basate non sul PIL *pro capite* espresso in dollari ma sulla parità del potere di acquisto - porterebbero a delle conclusioni sorprendenti. La Cina, con un quinto della popolazione mondiale, sarebbe già in realtà la seconda o la terza più grande economia del mondo e, se l'attuale tasso di sviluppo dovesse mantenersi agli attuali livelli per i prossimi quindici o venti anni, entro il secondo decennio del prossimo secolo potrebbe diventare - tenuto conto della sua popolazione a quel momento ulteriormente cresciuta - la prima potenza economica mondiale».

ALLEGATO 2

RELAZIONE SULLA MISSIONE IN MOZAMBICO,
ETIOPIA ED ERITREA (AUTUNNO 1995)

Una delegazione della commissione, guidata dal senatore Gregorelli e composta dai senatori Perin e Pozzo nonché dai deputati Brunetti, Cecchi, Gritta Grainer e Pozza Tasca, si è recata nel periodo dal 20 novembre al 4 dicembre 1995 in Mozambico, Etiopia ed Eritrea.

La delegazione è stata accompagnata dal dr. Briasco, della segreteria della commissione, dal consulente della commissione dr. Camarda e, per il primo tratto del viaggio, dai consulenti magg. D'Agostino e - dr. Paraggio.

Nella seduta del 16 gennaio 1996, la commissione ha approvato la relazione sulla missione svolta dal sen. Gregorelli che qui di seguito si riporta.

GREGORELLI. «Signor Presidente, svolgerò una succinta relazione che mi auguro consentirà ai colleghi di essere messi al corrente dei lavori effettuati dalla delegazione che ho avuto l'onore di guidare. Ringrazio tutti i suoi componenti per il contributo fornito già disponibile del resto il Resoconto dei lavori svolti durante la missione in Mozambico, Etiopia ed Eritrea, preparato dal dottor Briasco con l'ausilio dei nostri validi collaboratori e consulenti. La mia relazione orale riguarderà soltanto i comportamenti e i ruoli delle varie istituzioni pubbliche che abbiamo conosciuto in Africa, dei responsabili della cooperazione in loco e dei loro rapporti con i Governi locali, e fornirà una valutazione politica della missione. Al continente africano la Cooperazione italiana ha destinato ingenti risorse finanziarie. L'Africa dunque, pur così lontana dal nostro modo di vivere, riveste grande importanza nell'ambito della cooperazione e sarà necessario tener ben presente questo fatto, anche ai fini della formulazione della futura legge che il Parlamento ci chiama a redigere, vista la legge istitutiva della nostra Commissione. In particolare, ho avuto l'impressione che il Mozambico e l'Etiopia siano, oltre alla Somalia, i due paesi africani in cui la Cooperazione italiana ha maggiormente operato.

La prima domanda da porsi dunque è se in questi paesi la Cooperazione debba utilizzare i Gruppi di supporto operativo o le Unità tecniche locali per lo svolgimento di determinati compiti. Non si tratta di un mero problema tecnico: mentre le UTL godono di una grande autonomia nei confronti delle ambasciate, i GSO costituiscono uno strumento operativo alla loro diretta dipendenza. Questi ultimi hanno finito per svolgere un importante ruolo durante il periodo di pace nei paesi in via di sviluppo, anche se in Etiopia in misura minore rispetto al Mozambico. Quello che non si riesce a capire è il motivo per cui non debbano operare le UTL piuttosto che i GSO. Sottolineo questo aspetto perchè non vorrei che fosse trascurato, visto che personalmente lo ritengo molto importante. Pur tuttavia, malgrado la cattiva reputazione di cui godono gli ambasciatori per atteggiamenti passati, non posso esprimere un giudizio negativo in merito, visto il comportamento tenuto nei nostri

confronti. Ritengo infatti che ognuno degli ambasciatori italiani incontrati, con il proprio bagaglio di umanità, con la propria sensibilità, flessibilità e capacità di interpretazione e di ascolto, si sia messo a completa disposizione della nostra delegazione.

Per far capire quale sia la realtà di questi paesi, come appassionato di letteratura africana, ricordo che lo scrittore Wilbur Smith, nato nella vecchia Rhodesia (attuale Zimbabwe) dice che ciò che per la mentalità occidentale è corruzione in Africa si tende a considerarlo una normale scorciatoia, un sistema universale e accettabile di sistemare le cose. Certo, il Governo avrebbe potuto fare affiggere in tutti gli uffici il manifesto dello stivale che schiaccia il serpente, con la scritta Morte alla corruzione, ma nessuno lo avrebbe preso sul serio. Ho utilizzato una metafora letteraria per comunicare nel modo più chiaro possibile quale sia stata la mia sensazione in merito ai rapporti esistenti tra i politici locali. La nostra delegazione ha incontrato molti personaggi politici: tra gli altri, il Ministro degli affari esteri, il Vice ministro dell'agricoltura e i dirigenti del Frelimo e della Renamo in Mozambico; in Etiopia, gli ex membri del governo Menghistu rifugiatisi nella nostra ambasciata, il Ministro dell'agricoltura e i presidenti delle due Camere. Quanto ai risultati conseguiti da questi incontri, vorrei anticipare che la nostra Commissione svolge esclusivamente funzioni di inchiesta, quindi gli elementi di conoscenza acquisiti saranno utilizzati solamente al fine di comprendere appieno la situazione reale.

Comunque, l'idea che ci siamo fatti è la seguente: di fronte all'esigenza di sostenere un paese bisognoso di sussidi, di interventi e di cooperazione, la scelta politica intrapresa per quanto riguarda le risorse finanziarie in questi anni è stata quella di concedere al paese beneficiario magari una sola goccia su tre disponibili; i responsabili di queste decisioni cioè non hanno saputo fare a meno di prendere per sé le altre due gocce. I locali del resto hanno comunque accettato passivamente un tale comportamento, auspicando che ciò durasse il più a lungo possibile.

Solamente i più preparati ci hanno in questa occasione richiesto interventi a favore della formazione professionale, avvertendoci comunque di badare al fatto che l'Italia sta perdendo il ruolo svolto in Mozambico all'epoca del processo di pace. Attualmente è la Germania che, in particolare in Eritrea, guarda forse molto più lontano di noi.

Uno dei grandi momenti della cooperazione, per il significato umano che riveste - e sul quale mi è parso vi sia sintonia di considerazioni, anche se lo dico con molto rispetto e circospezione - riguarda le organizzazioni non governative. In tutti e tre gli Stati che abbiamo visitato, nel Mozambico, in Etiopia ed in Eritrea, abbiamo potuto constatare che, laddove c'è stato questo intervento (ad esempio per il reinserimento degli ex combattenti sui vari fronti; per quanto concerne iniziative che hanno voluto dire rivolgersi alle popolazioni, ascoltare i bambini; in Eritrea con il progetto affidato al Cric, che è un centro regionale di intervento organizzato dalla regione Calabria, di un ospedale gestito con pochi mezzi e grande passione e sentimento; in Etiopia dove la LVIA ha organizzato un villaggio all'interno di Addis Abeba, un'enclave di grande dignità e successo umano, sociale, civile ed anche politico, giacché lì forse cresce la futura classe dirigente; in Mozambico per quanto concerne le organizzazioni sindacali che hanno gestito progetti di recupero e di riconversione delle aziende), nonostante i pochi mezzi,

c'è tanta creatività, tanto ingegno, tanta passione e sentimento tipici dell'italianità. Lì è parso non esservi stata alcuna mano vorace che ha sottratto; semmai c'è il bisogno di continuare. Credo che i colleghi abbiano potuto con me apprezzare questa grande sensibilità e la quantità di risposte a fronte di un minimo di investimenti e di risorse. Comunque la relazione avrebbe la presunzione di lasciare che per ciascuna ispezione i colleghi si adoperino a spiegare le grandi iniziative o i grandi disastri, le enormi macerie che abbiamo visto.

Il secondo settore della cooperazione è quello delle grandi opere infrastrutturali. Ebbene, è stato questo a mio avviso il luogo delle rapine, e non starò in questo momento a distinguere tra i vari paesi. Le dighe, gli acquedotti, i progetti integrati sono stati l'occasione per le industrie italiane di grandi predazioni, di sprechi, di insostenibilità dei progetti. Anche laddove è parso esistere ancora un barlume di speranza per il futuro, è impossibile che tale speranza diventi realtà se non sapremo sostenere le popolazioni ai fini della gestione di queste infrastrutture, giacchè non hanno gli strumenti, le capacità, le risorse e neppure la preparazione professionale per continuare.

I colleghi che hanno visitato questi luoghi vi diranno che si tratta di veri e propri cimiteri di macchinari abbandonati, del risultato dei grandi affari, della commistione tra politica e cooperazione. Farò un esempio per tutti, quello del Tana Beles, per non dire delle grandi strutture di Beira, di Corumana o di Pequeno Libombo e di Umbeluzi-Tembe.

Vi è poi il capitolo dei poli industriali. Se le grandi sottrazioni sono avvenute nelle opere infrastrutturali, che spiegheremo poi nei dettagli, il terzo argomento è quello industriale. Nel momento della grandeur di questo nostro Stato, che probabilmente ha corrisposto ad una *grandeur* degli Stati africani, quando sembrava che il futuro ci appartenesse e che appartenesse loro, sono state iniziate opere quali ad esempio quelle del comparto tessile-industriale in Etiopia, con le fabbriche di Akaki e di Arba Minch. Si tratta di fabbriche efficienti, moderne, che potrebbero benissimo operare in Europa per quanto concerne comparti anche sofisticati, integrati, di siderurgia meccanica fine molto avanzata. Ci è parso che in realtà la riserva mentale fosse quella di trasformare queste aziende di meccanica in fabbriche di armi; abbiamo avuto questo sospetto, certo non provato; tuttavia poco lontano vi sono delle fabbriche di armi e qualcuno balbettando, sottovoce, ci ha anche detto che si è tentato di riconvertirle. Si tratta comunque di fabbriche sottoutilizzate, che lavorano al 10 per cento della loro potenzialità produttiva. Usando una metafora che ricorda Gioia Tauro, potremmo dire che si tratta anche in questo caso di cattedrali nel deserto. Sono i famosi progetti insostenibili, relativi ad un obiettivo di unità africana che non è mai decollato; sono le fabbriche collocabili entro quei 1.500 miliardi disponibili per il Fai che bisognava in qualche modo spendere, altrimenti sarebbe decorso inutilmente il termine dei diciotto mesi.

All'interno di questo polo industriale abbiamo avuto occasione di vedere opere quali l'ospedale di Asella in Etiopia, che sicuramente sotto il profilo della dignità, sotto l'aspetto igienico-sanitario, è un esempio significativo. Esso tuttavia ha un bacino di utenza che è un decimo di quello di Addis Abeba ove invece vi sono infermerie che sono dei veri e propri lazzaretti. Tuttavia la sostenibilità nel tempo dell'ospedale di Asella è legata esclusivamente alla capacità degli operatori interni, dei

nostri esperti, di creare gruppi di operatori tecnologicamente specializzati, per far funzionare i macchinari; questo polo sanitario si spegnerà se non riusciranno a creare operatori in grado di far funzionare i laboratori di analisi e di diagnosi.

Vi è poi l'aspetto dei grandi scandali e dei misteri. Citerò anche qui i paesi, lasciando poi ai colleghi il compito di integrare quanto sto per dire. Nell'ambito dei misteri, lo dico con grande umiltà e con la moderazione che è tipica della mia vita politica (moderazione che non è, come diceva Robespierre, moderatismo, giacché essa è una virtù laddove quest'ultimo è un difetto), ritengo che ancora oggi in Mozambico, soprattutto durante il processo di pace, la politica di quello Stato sia stata pagata dalla cooperazione. Abbiamo trepidato socialmente e politicamente per la libertà del Mozambico ai tempi di Samora Machel: probabilmente avevamo un ambasciatore che sapeva molto di politica. In realtà quella politica di pacificazione non era sufficientemente pagata e finanziata dallo Stato italiano e i contributi per quell'opera di pacificazione sono stati interamente prelevati dalla politica di cooperazione.

Ancora oggi non credo di esagerare dicendo che i costi di Frelimo da un lato e di Renamo dall'altro, i due grandi schieramenti che hanno portato alla pacificazione del Mozambico, siano stati pagati dalla cooperazione; ovvero sono stati pagati dalle grandi ditte che in Mozambico hanno operato. Ancora oggi credo che i ruoli di alcune grandi aziende e di alcuni personaggi siano misteriosi, enigmatici e inquietanti. Al riguardo chiederò delle audizioni. Il Mozambico rappresenta quindi il caso di un paese la cui politica è stata finanziata dalla cooperazione; badate, finanziare è diverso da sottrarre e da rubare, può trattarsi di una scelta politica e sarà il Parlamento a deciderlo.

L'Etiopia rappresenta un caso diverso. Ritengo che le macerie, la desolazione del Tana Beles vogliano dire che lì vi è stata un'azienda-Stato. E inutile cercare i mandanti, anche se potrebbe essere interessante. E sicuro che in Etiopia per quanto riguarda la cooperazione italiana vi era un'azienda che, secondo le regole del Re Sole francese, si identificava con lo Stato: quando si trattava con essa si trattava con lo Stato. Anche qui lascio ai colleghi l'approfondimento di questa valutazione politica che sto facendo.

Per quanto riguarda il Mozambico uno dei misteri riguarda il fatto che venti giorni prima del nostro arrivo la vetreria, i cui documenti fotografici avete visto, e della quale potete leggere nel Resoconto dei lavori, è andata bruciata. Questo è sicuramente un mistero.

Un altro dei grandi scandali credo sia rappresentato dai parchi macchine della cooperazione. Questo meccanismo è un po' paragonabile alle famose truffe all'americana, come quando da noi qualcuno si vendeva il Colosseo. Sta di fatto che (in generale vale per tutti gli Stati, ma soprattutto per il Mozambico e per l'Etiopia) i furti o il gioco d'acquisto e/o di vendita degli automezzi della cooperazione (è quasi una leggenda almeno in Mozambico e in Etiopia) sembrano essere mezzi di scambio di favori tra ditte e cooperazione per uso privato. Certo abbiamo dovuto fare i raddomanti per trovare la verità su queste vicende e spesso non ce lo ha consentito né il poco tempo né quella che io definisco una specie di omertà, non dico sapiente, ma di legittima autodifesa che quelle popolazioni o quei responsabili ci hanno opposto. Comunque si tratta sicuramente di un problema che andrebbe approfondito per accertare

come mai questi parchi macchine si siano allargati o ristretti a seconda del bisogno; si viaggia su macchine che sono quasi totalmente obsolete, mentre in realtà si narra di parchi macchine della cooperazione che sarebbero preziosissimi.

Un altro aspetto è rappresentato dal fallimento. Signor Presidente, onorevoli colleghi, in questa esperienza, che è stata positiva, soprattutto per alcune cose importanti che abbiamo realizzato, per come siamo riusciti a lavorare in gruppi, per le due importanti audizioni che abbiamo svolto in Mozambico ed in Etiopia con la collaborazione e la sagacia dei nostri consulenti, abbiamo registrato un fallimento. La Somalia ha rappresentato anche un momento di grande inquietudine all'interno della Commissione. Per le ragioni che ormai sono state pubblicate sui giornali, essendo la nostra Commissione nata in relazione alla questione della Somalia, che è la metafora della malacooperazione africana, e avendo dovuto raccogliere come in un gesto di pietà e solidarietà in relazione alla Somalia anche il caso Alpi, ritengo che noi proprio sul caso della Somalia abbiamo qualcosa in sospeso. In particolare, dobbiamo riuscire a comprendere che cosa possiamo fare per completare questo grande disegno che è stato la scoperta della malacooperazione e della buona cooperazione, che pure è stata realizzata in Africa. Ritengo che su tale argomento (che è all'ordine del giorno) - superati i dinieghi della Presidenza del Consiglio, del Ministero degli affari esteri, e le diverse e articolate posizioni che ci sono dentro la Commissione (per cui l'unica volta che abbiamo registrato un voto contrario è stato in relazione ad una decisione che riguardava questo argomento) che sono state recuperate in un incontro svoltosi prima di questa riunione - si debba realizzare al più presto una unità di intenti, forse con qualche rischio in più, perchè probabilmente quelle coperture che pensavamo e ci auguravamo di avere per andare in Somalia non ci verranno mai assicurate. Comunque penso che non saremo mai tranquilli e in pace con noi stessi se non riusciremo a realizzare tutto ciò urgentemente, perchè siamo convinti che sia un nostro dovere.

Abbiamo anche evitato, non penso colpevolmente, di fare una deviazione per incontrare un personaggio perchè non eravamo autorizzati: può darsi che sia stata una leggerezza (anche se non lo ritengo), ma siamo ancora in grado di recuperare questa situazione, proprio perchè il problema Somalia è importante.

Signor Presidente, la delegazione ha lavorato in gruppi e per sopralluoghi. Non è mai stata ritirata la delega fiduciaria ai gruppi ed è stato possibile raggiungere anche un'unità di interpretazione in audizioni delicatissime. Non siamo andati tutti insieme a svolgere delle audizioni che ancora oggi sono segretate; colgo questa occasione per parlare di una in Mozambico che spiegherebbe quell'ipotesi che ho avanzato all'inizio di questa riunione, cioè che la politica di quello Stato è stata finanziata dalla cooperazione. All'audizione di questo personaggio hanno partecipato tre parlamentari, accompagnati dal dottor Paraggio. Abbiamo poi avuto un incontro con i tre ex ministri ospitati nell'ambasciata italiana in Etiopia. Purtroppo a tale incontro non ha potuto partecipare il gruppo dei parlamentari che si era recato in Tana Beles, ma abbiamo seguito il suggerimento venuto dai nostri esperti di cogliere la palla al balzo. Alle nostre domande sulla cooperazione in Etiopia i tre ex ministri hanno dato risposte che hanno confermato le notizie apprese

dai documenti. Quindi abbiamo lavorato in gruppi per i sopralluoghi e tutti insieme per le audizioni più importanti. Vi sono state delle audizioni particolarmente drammatiche in Mozambico ed anche in Etiopia. I rapporti con gli uffici della Commissione a Roma sono stati normali.

Prima di concludere, vorrei fare una postilla, in riferimento ad un fatto forse non di grande importanza, ma significativo e tale da richiedere una correzione del comportamento della Cooperazione italiana. L'ambasciatore italiano in Sud Africa, Stato che certamente non vive di cooperazione, ci ricordava con grande signorilità e con grande garbo che, fin da quando Mandela venne ricevuto dal Presidente della Repubblica nel nostro paese, l'Italia si era impegnata in un progetto di cooperazione di 4-5 miliardi. Per queste cifre sembrerebbe che oggi nel nostro paese non si scomodi più neanche la lotteria di Capodanno, nella quale si vincono sette miliardi e mezzo! Questo ambasciatore ci faceva notare sempre con grande signorilità (non so se frequentano una scuola per continuare ad essere signori anche davanti all'indignazione) che il mancato assolvimento di questo impegno lo metteva in qualche difficoltà ed imbarazzo ogni volta che si svolgevano degli incontri ufficiali. Forse sarebbe il caso che, dopo aver fatto le leggi, dopo aver pensato alle ONG ed all'esplosione incontrollata dei finanziamenti, si procedesse ad un esame di coscienza da parte non so se della burocrazia o della politica rispetto a queste che definisco delle sciatterie.

Desidero fare una seconda postilla in riferimento a quello che credo debba essere un impegno morale e di riflessione per tutti noi. In Mozambico abbiamo avuto dei colloqui con un medico della Organizzazione mondiale della sanità, come anche in Etiopia. Ci è stato detto che, se non investiamo nella prevenzione sanitaria dell'AIDS, questo continente nel giro di vent'anni (come è emerso dai risultati di un convegno) perderà l'80 per cento della sua popolazione. Questo per noi deve essere motivo di riflessione.

Onorevoli colleghi, ho voluto rappresentare in questa sede il senso drammatico di tutta la nostra vicenda e darne una valutazione politica. Comunque chiedo (e sono convinto di anticipare in ciò i membri di questa Commissione) che, proprio per quanto abbiamo accertato in Mozambico, si proceda all'audizione dei responsabili delle ditte Bonifica, Pietrangeli, CMB e CMC; la ditta Pietrangeli per la progettazione e le ditte Bonifiche, CMB e CMC per i progetti realizzati. Inoltre penso che si debba incontrare nuovamente, interrogandolo con i poteri dell'autorità giudiziaria di cui all'articolo 3 del Regolamento della nostra Commissione. Alfredo Finocchi, che è la chiave di volta per capire tutta la situazione. Io non ho mai emesso sentenze, non sono un giudice; sono molto lontano dalla giurisprudenza, anche perchè sono un sociologo e quindi incontro notevoli difficoltà nell'emettere sentenze, ma per capire cosa è successo in Mozambico credo che la chiave di volta siano proprio questi soggetti. Per spiegare le procedure utilizzate a tale scopo chiedo che vengano auditi, sempre applicando i poteri attribuiti alla Commissione, il rappresentante della ditta Salini per quanto riguarda l'Etiopia ed il titolare della vetreria di Maputo; nuovamente il dottor Cirillo, membro della Cooperazione in Mozambico, ed il dottor Ottaviani, membro della Cooperazione in Etiopia, che rappresentano la memoria storica oltre che culturale delle due grandi sedi di cooperazione. Non possiamo inol-

tre esimerci dall'ascoltare quanto hanno da dire i soggetti politici che in quel periodo ed in quei paesi operavano scelte in merito agli interventi di cooperazione. La Commissione non può terminare quindi i suoi lavori sull'Africa senza aver prima audito gli onorevoli Forte, Andreotti, De Michelis, Raffaelli e Palleschi. Questi sono meri esempi di una lunga serie di altri che spero verranno aggiunti dai miei colleghi, cui lascio la parola per fornire ulteriori elementi in base alla loro esperienza.

Infine, spiego un meccanismo perverso scoperto solo alla fine della missione grazie alla sagacia dei nostri collaboratori che si sono mostrati davvero preziosi.

Si tratta del meccanismo perverso usato dalle grandi imprese per vincere le gare, dimostrando in tal modo l'operatività della complicità esistente tra aziende, gli organi istituzionali italiani e la SACE. Le nostre grandi aziende non si sono mai mosse se non sicure che il vero rischio veniva assunto dalla SACE. La Cooperazione non è stata strumento di grande sviluppo per i paesi del Terzo mondo per quanto riguarda la realizzazione di opere, ma semplicemente opportunità di lavoro e di guadagno per le imprese italiane protette. Quindi, l'aiuto ai paesi terzi risultava avere un'utilità ed un risultato marginali.

Infine, soprattutto dall'illustrazione fatta sul famoso, impronunciabile, Libombo Umbeluzi, abbiamo saputo ad esempio come venivano eliminate dalle gare le aziende non italiane, come successo ad esempio per un'azienda portoghese in Mozambico. Le aziende italiane si presentavano con la possibilità di utilizzare il finanziamento come dono, talvolta sprecato (come è successo per l'inutile pozzo costato 650 milioni sul Pequeno Libombo) o con i crediti d'aiuto, sprecati, per la costruzione ad esempio di una diga costata 22 miliardi nel caso dell'Umbeluzi. In tal modo, le aziende italiane potevano dichiarare che la SACE garantiva 130 miliardi in credito d'aiuto, causando il ritiro delle aziende straniere dalla gara. Non si trattava cioè di capacità competitiva, ma del sopruso di questo meccanismo. Qualcun altro spiegherà che nel Tana Beles il costo-plus, formula contrattuale usata in questo settore, come risulta dagli stessi atti processuali a Roma, mai smentiti, ha fatto lievitare il costo del progetto da 110 miliardi a 442 miliardi».

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

AFFARI COSTITUZIONALI (1°)

Mercoledì 20 marzo 1996, ore 9

In sede consultiva

Esame, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 12 marzo 1996, n. 121, recante disposizioni urgenti sulle modalità di espressione del voto per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (2574).

In sede referente

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 12 marzo 1996, n. 121, recante disposizioni urgenti sulle modalità di espressione del voto per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (2574).

FINANZE E TESORO (6°)

Mercoledì 20 marzo 1996, ore 10 e 15,30

Esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, dei seguenti atti:

- Schema di ripartizione delle somme iscritte sul capitolo 4487 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il 1996.
 - Schema di decreto legislativo concernente modifiche al regime fiscale degli interessi, premi, ed altri frutti delle obbligazioni e titoli similari, pubblici e privati.
-

ISTRUZIONE (7°)

Mercoledì 20 marzo 1996, ore 12,30

In sede consultiva su atti del Governo

Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 139-bis del Regolamento, del seguente atto:

- Schema di decreto per il riparto, relativo al 1996, dei contributi dello Stato agli enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi, elencati nella tabella A della legge 28 dicembre 1995, n. 549.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SULLE STRUTTURE SANITARIE

Mercoledì 20 marzo 1996, ore 15

Esame dei risultati delle indagini sulle liste d'attesa e sui costi per patologia.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari

Mercoledì 20 marzo 1996, ore 14,30

Seguito della discussione della relazione conclusiva.