

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4655

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BERGAMO, BAIAMONTE, STAGNO d'ALCONTRES, DIVELLA,
FILOCAMO, FLORESTA, SCALTRITTI, DI COMITE, MARZANO,
FRATTA PASINI, DE LUCA, MATACENA, PAROLI, NICCOLINI**

Riforma della cooperazione allo sviluppo

Presentata il 12 marzo 1998

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'Italia, insieme alle altre nazioni occidentali, e comunque a quelle con favorevoli condizioni economiche, partecipa alla cooperazione internazionale con i Paesi in via di sviluppo.

Nel corso degli anni, notevoli e meritevoli sono stati gli interventi degli Stati più fortunati nei confronti di quelli più poveri. Tali interventi hanno permesso, attraverso l'erogazione di ingenti risorse economiche e umane, un lento ma progressivo miglioramento delle condizioni di quei Paesi.

L'Italia è intervenuta attraverso alcuni provvedimenti importanti: la legge 9 febbraio 1979, n. 38, la legge 8 marzo 1985, n. 73, ed, infine, la legge 26 febbraio 1987, n. 49, che è quella ancora in vigore.

Per mezzo di queste disposizioni normative, sono state investite, in favore della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo, consistenti somme di denaro; gli strumenti adoperati in tema di cooperazione non sempre, però, hanno funzionato nel modo migliore, anzi, in taluni casi, hanno portato a vistose disfunzioni, tanto che, da più parti, si è definito l'intervento italiano nei Paesi del Terzo Mondo come « malacooperazione ».

L'azione frequente della magistratura, volta ad indagare su tali disfunzioni, molte volte tradottesi in veri e propri illeciti, ha portato gran parte dell'opinione pubblica a considerare tutta la cooperazione italiana come uno spreco di denaro pubblico.

La Commissione parlamentare di inchiesta sull'attuazione della politica di cooperazione internazionale, istituita nella scorsa legislatura, ha evidenziato gravissime responsabilità sia da parte di politici, sia da parte di cooperanti, di organizzazioni varie e di imprenditori. Ma, accanto a tali rilievi, bisogna, comunque, affermare che l'opera italiana di cooperazione internazionale, in molte aree nelle quali è intervenuta, ha portato alla realizzazione di strutture e processi produttivi, di cui il nostro Paese può dirsi fiero.

Il genio e la tecnologia italiana sono stati ampiamente riconosciuti da molti Governi che hanno usufruito del nostro intervento.

La Commissione parlamentare di inchiesta, a causa dello scioglimento anticipato della XII legislatura, non è riuscita a completare le proprie indagini, ma ha, comunque, fornito alla magistratura alcune indicazioni fin dal settembre del 1995, rilevando, altresì, fenomeni minori (ma gravi) di illeciti dei quali, a distanza di circa tre anni, non si conoscono ancora le risultanze.

Nonostante le numerose inchieste giuridiche che all'inizio dei primi anni novanta hanno coinvolto decine di personaggi (all'epoca) di alto rilievo politico, ancora oggi dette inchieste non hanno condotto alla celebrazione dei relativi processi, definendo le eventuali responsabilità.

Il fine che si intende perseguire con la presente proposta di legge è, dunque, quello di sostituire il precedente dettato normativo, annullando tutti i meccanismi che hanno rallentato gli interventi ed hanno contribuito a creare quelle particolari condizioni, in cui il fenomeno deviante si è potuto inserire.

La presente proposta di legge riafferma, innanzitutto, i principi etici cui deve ispirarsi la cooperazione internazionale, sancendone, altresì, l'integrazione nella politica estera dell'Italia. Nel disciplinare l'attività di cooperazione si afferma l'assoluta esclusione dalla stessa attività di qualsiasi intervento avente carattere militare. L'indirizzo dell'intervento italiano è finalizzato al miglioramento delle condizioni di vita

nelle aree depresse del mondo attraverso la promozione della pace e della collaborazione tra i popoli. L'impegno italiano aiuterà la prevenzione dei conflitti, la lotta alla miseria ed all'emarginazione sociale e la difesa dei diritti umani. Particolare attenzione dovrebbe essere assicurata per la lotta allo sfruttamento dell'infanzia, secondo la Convenzione internazionale di New York, e la difesa della donna in conformità con le deliberazioni della Conferenza di Pechino del 1995. In sintonia con la Conferenza delle Nazioni Unite di Rio de Janeiro del 1992, la cooperazione italiana dovrà prestare attenzione alla conservazione del patrimonio ambientale dei Paesi. Le popolazioni beneficiarie, comprese le minoranze etniche, religiose e linguistiche, dovranno essere valorizzate al fine di favorire la crescita e lo sviluppo economico autonomo delle risorse locali (articolo 1).

Il compito di sovrintendere alla politica di cooperazione è demandato al Ministro degli affari esteri, che presiede il Dipartimento della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo (DICOOS), (articolo 2).

Il DICOOS, struttura essenziale intorno a cui si sviluppa l'intera attività di cooperazione, rappresenta nella sua centralità una innovazione fondamentale. Tale Dipartimento, istituito presso il Ministero degli affari esteri, ha il compito di predisporre un piano di intervento triennale, aggiornato annualmente, per i Paesi in via di sviluppo, e svolge, altresì, una generica funzione di coordinamento, esecuzione e controllo degli interventi della cooperazione allo sviluppo (articolo 7).

Il necessario controllo parlamentare sulla qualità ed il tipo di interventi da realizzare viene, invece, garantito attraverso l'istituzione di una Commissione parlamentare di vigilanza, cui è demandato anche il compito di esprimere pareri sulle deliberazioni adottate dal DICOOS (articolo 9).

Per quanto attiene alle risorse finanziarie è stabilito che annualmente con la legge finanziaria sia determinato l'ammontare complessivo delle risorse economiche da destinare alla cooperazione italiana (articolo 5).

Si prevede, inoltre, l'istituzione presso il Mediocredito centrale del Fondo unico per lo sviluppo; al Mediocredito centrale è affidato il compito della gestione finanziaria e contabile della cooperazione italiana (articolo 8).

Sono, infine, identificati i meccanismi e le scadenze atte a garantire la necessaria continuazione dell'azione di cooperazione nel processo di transazione dalle vecchie alle nuove modalità di gestione (articoli 10, 11 e 12).

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Finalità).

1. La politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo è parte integrante della politica estera italiana.

2. In armonia con le disposizioni dell'Unione europea, ed in conformità con la Carta delle Nazioni Unite, l'intervento, finalizzato al miglioramento delle condizioni di vita nelle aree depresse del mondo, si realizza attraverso: la promozione della pace e la collaborazione tra i popoli; la prevenzione dei conflitti; la lotta alla miseria e all'emarginazione sociale; la difesa dei diritti umani; la lotta allo sfruttamento dell'infanzia, come previsto dalla Convenzione internazionale di New York del gennaio 1990; la difesa della donna, in conformità alle deliberazioni della Conferenza di Pechino del settembre 1995; la salvaguardia delle vite umane; la conservazione del patrimonio ambientale, in armonia con gli accordi della Conferenza delle Nazioni Unite di Rio de Janeiro del giugno 1992; la difesa delle minoranze etniche, linguistiche e religiose; la crescita dello sviluppo economico dei Paesi beneficiari, anche attraverso la valorizzazione delle risorse locali.

3. Gli stanziamenti per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo non possono essere utilizzati, direttamente o indirettamente, per finanziare attività di carattere militare.

4. Tutti gli interventi di cooperazione devono essere strutturati in modo tale da pervenire alla popolazione del Paese in cui si intende intervenire, evitando che pervengano benefici a Governi non democratici o responsabili di violazioni dei diritti umani e delle libertà democratiche.

5. Sono esclusi dalla applicazione della presente legge tutti gli interventi definiti straordinari, su cui il Presidente del Con-

siglio dei ministri con proprio decreto stabilisce, di volta in volta, l'entità delle risorse che intende impiegare.

ART. 2.

(Organizzazione generale).

1. Il Ministro degli affari esteri sovrintende alla politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo.

2. Le priorità dell'intervento di cooperazione allo sviluppo sono stabilite in un programma triennale, definito programma-Paese, di cui all'articolo 4, predisposto ed aggiornato annualmente dal Dipartimento della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo (DICOOS) istituito presso il Ministero degli affari esteri ai sensi dell'articolo 7. Il programma-Paese, trasmesso successivamente dal DICOOS al Ministro degli affari esteri, è presentato, dallo stesso, entro il 30 aprile al Consiglio dei ministri.

3. È istituita una Commissione parlamentare di vigilanza, ai sensi dell'articolo 9, sull'attuazione della politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo; essa esprime il parere al programma-Paese di cui al comma 2 entro il 30 luglio.

ART. 3.

(Attuazione).

1. La cooperazione italiana con i Paesi in via di sviluppo si realizza secondo le indicazioni stabilite dall'articolo 1.

2. Le iniziative della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo, ad eccezione di quelle di emergenza deliberate dal Consiglio dei ministri, si attuano nell'ambito dei programmi-Paese, in armonia con i piani di sviluppo locali degli Stati beneficiari. Ogni strategia d'intervento deve essere coordinata con le iniziative di cooperazione bilaterale, multilaterale e multilaterale degli altri Stati cooperatori.

3. Le attività di cooperazione sono attuate ricercando la partecipazione non solo dei soggetti destinatari, ovvero Go-

verni, amministrazioni locali e loro rappresentanze, ma anche di soggetti pubblici e privati, in accordo con i Governi centrali. In particolare, sono interlocutori: gli enti pubblici, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, le province, i comuni, gli enti locali, le aziende di Stato e delle regioni, gli organismi nazionali ed internazionali di volontariato, le organizzazioni non governative e tutte le imprese private che non partecipano né direttamente e né indirettamente alla produzione e alla commercializzazione di armi.

ART. 4.

(Organizzazione).

1. Alla politica di cooperazione sovrintende il Ministro degli affari esteri, che propone al Consiglio dei ministri un documento triennale, aggiornato annualmente, contenente gli indirizzi e le finalità di tale politica, in armonia con le disposizioni stabilite dal comma 2 dell'articolo 2.

2. Il documento triennale, predisposto dal DICOOS, comprende:

a) un consuntivo dell'operato della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo nell'anno precedente, con particolare riferimento agli interventi con difficoltà di avvio;

b) un'analisi generale della situazione mondiale relativa alle emergenze in atto in ogni Paese in via di sviluppo;

c) un programma-Paese per ogni Stato, preventivamente approvato dai Governi beneficiari eletti, recante la situazione politica aggiornata e le priorità di intervento;

d) le risorse occorrenti per ciascun intervento e i riferimenti ai canali bilaterali, multilaterali e multibilaterali, nonché la proporzione di utilizzazione degli strumenti di dono o di credito di aiuto.

3. Ogni intervento di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo deve essere sottoposto alle seguenti valutazioni:

a) compatibilità ambientale e verifica dei materiali e delle tecnologie utilizzate;

b) capacità di coinvolgimento delle risorse locali e partecipazione delle popolazioni beneficiarie per la futura gestione dei progetti;

c) compatibilità con le deliberazioni adottate dagli organismi internazionali citati al comma 2 dell'articolo 1.

4. Al Dipartimento della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo (DICOOS), di cui all'articolo 7, è affidato il compito di programmare, attuare, coordinare e controllare gli interventi svolti per il raggiungimento delle finalità di cui all'articolo 1.

5. È istituito, presso il Mediocredito centrale, il Fondo unico per gli interventi della cooperazione allo sviluppo, di cui all'articolo 8.

6. Tutte le attività di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo, i regolamenti e gli indirizzi sono soggetti a controllo della Commissione parlamentare di vigilanza di cui all'articolo 9.

ART. 5.

(Risorse finanziarie).

1. Con la legge finanziaria è determinato ogni anno l'ammontare complessivo delle risorse economiche da destinare alla cooperazione italiana nei Paesi in via di sviluppo.

2. Gli stanziamenti previsti in bilancio ai sensi del comma 1 devono essere stabiliti considerando gli impegni assunti in sede internazionale dall'Italia.

3. Per l'avvio delle strutture della cooperazione, previste dalla presente legge, si attinge ad un fondo speciale istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri.

ART. 6.

(Erogazioni liberali).

1. All'articolo 13-*bis*, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, dopo la lettera *i*) è aggiunta la seguente:

« *i-bis*) le erogazioni liberali in denaro per importo non superiore a 4 milioni di lire a favore del Dipartimento della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo per l'esercizio dei propri fini istituzionali ».

ART. 7.

(Dipartimento della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo).

1. È istituito, presso il Ministero degli affari esteri, il Dipartimento della cooperazione con i Paesi in via di sviluppo (DICOOS), che programma, coordina, esegue e controlla gli interventi della cooperazione allo sviluppo, secondo gli indirizzi stabiliti dal comma 2 dell'articolo 1, in stretta relazione anche con le attività dei diversi organismi internazionali di cui l'Italia fa parte, promuovendo ricerche e svolgendo un ruolo informativo.

2. Il Ministro degli affari esteri sovrintende e presiede il DICOOS.

3. Responsabile del DICOOS è il direttore generale, nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro degli affari esteri e previo parere favorevole della Commissione parlamentare di cui all'articolo 9. Il direttore generale, che ricopre tale carica a tempo pieno per una durata di sei anni, ha l'obbligo di accertare il lavoro svolto dal Dipartimento e può delegare, sotto la propria responsabilità, determinate aree o settori di intervento, nonché particolari funzioni del Dipartimento a membri del consiglio di amministrazione. Il direttore generale presiede il consiglio di amministrazione del DICOOS e lo rappresenta in tutte le sedi, anche processuali; risponde del proprio

operato al Ministro degli affari esteri ed alla Commissione parlamentare di cui all'articolo 9.

4. Il consiglio di amministrazione è composto da dieci membri nominati uno dal Ministro degli affari esteri, uno dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e i restanti otto dal Parlamento, quattro dalla Camera dei deputati e quattro dal Senato della Repubblica, in modo da assicurare soprattutto la rappresentanza delle componenti politiche dell'opposizione. Il consiglio di amministrazione del DICOOS dura in carica sei anni.

5. Il DICOOS svolge i seguenti compiti:

a) entro il 1° aprile consegna il programma e le schede-Paese al Ministro degli affari esteri, ai sensi dei commi 2 e 3 dell'articolo 4;

b) verifica l'affidabilità dei *partner* sia pubblici sia privati, nazionali e internazionali; per tale compito, sotto la propria responsabilità, può affidare consulenze specifiche a tempo determinato a soggetti pubblici o privati;

c) può istituire, all'interno delle strutture diplomatiche italiane, dipartimenti temporanei presso gli Stati beneficiari, composti anche da personale che, pur se esterno al DICOOS e di nazionalità estera, abbia qualità e titoli idonei al fine di una migliore valutazione degli interventi da effettuare e al fine di assicurare la perfetta esecuzione degli stessi;

d) può affidare ad imprese private e pubbliche, ad enti, ad associazioni di volontariato nazionali ed internazionali e ad organizzazioni non governative appalti a trattativa privata per un massimo complessivo di 10 miliardi di lire annue;

e) entro centottanta giorni dal suo insediamento, il consiglio di amministrazione del DICOOS delibera i regolamenti interni, la propria organizzazione e le procedure attuative per il funzionamento del Dipartimento. La gestione della contabilità è definita nella convenzione che il DICOOS

deve stipulare con il Mediocredito centrale, di cui all'articolo 8;

f) opera il reclutamento del personale all'interno del Ministero degli affari esteri o di altre amministrazioni pubbliche o private. Indica, altresì, le strutture occorrenti per lo svolgimento delle sue funzioni. Il DICOOS ha ampia facoltà di articolare la propria organizzazione a seconda delle necessità, predisponendo procedure snelle ed articolate per settore di intervento o per aree geografiche. Per l'espletamento di tali compiti può servirsi di consulenti, aventi competenze specifiche, a tempo determinato;

g) istituisce un ufficio specifico per la formazione e l'aggiornamento costante del proprio personale, avente responsabilità direttive, ai fini di una perfetta conoscenza della situazione internazionale, delle diverse normative dei vari Paesi *partner*, dei beneficiari e degli organismi internazionali;

h) istituisce, altresì, un ufficio specifico per la formazione del personale dei Paesi beneficiari, al fine di prevedere la futura ed autonoma gestione dei progetti. Il responsabile dell'ufficio ha l'obbligo di predisporre un programma, con relativi costi, da allegare al programma-Paese;

i) svolge un ruolo di informazione e di divulgazione della propria attività attraverso la stampa di bollettini periodici, in cui sono riportate informazioni relative alle opportunità di lavoro e ai bandi di concorso interni e esteri. La diffusione del bollettino, nonché la conoscenza delle notizie ivi riportate, devono essere assicurate alle organizzazioni pubbliche e private operanti nei Paesi in via di sviluppo, agli Stati, agli enti, agli organi, ai cittadini italiani e stranieri, nonché alle testate giornalistiche;

l) può affidare l'esecuzione dei servizi e dei compiti di cui alla lettera *i)* a tutte le altre strutture, pubbliche o private e di volontariato, purché abbiano idonei requisiti di affidabilità ed esperienza. I criteri di

idoneità dei soggetti sono indicati nei regolamenti del DICOOS.

6. Il consiglio di amministrazione e tutto il personale del DICOOS sono inquadrati in appositi ruoli stabiliti dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri.

7. I regolamenti, le procedure attuative, l'organizzazione interna del DICOOS, nonché tutte le sue deliberazioni, sono sottoposte al parere preventivo della Commissione parlamentare di cui all'articolo 9.

8. Presso il DICOOS è istituito il collegio dei revisori dei conti, composto da tre membri effettivi e tre membri supplenti, nominati con proprio decreto dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Il collegio dei revisori dei conti può assistere alle sedute del consiglio di amministrazione del DICOOS, dura in carica tre anni ed è rieleggibile. Al loro interno, i membri nominano un presidente, che ha l'obbligo di presentare, ogni sei mesi, una relazione sull'andamento amministrativo del DICOOS e sull'attuazione delle norme. Il collegio dei revisori dei conti accerta la regolarità delle scritture contabili ed effettua le verifiche di cassa.

ART. 8.

(Fondo unico per lo sviluppo).

1. È istituito presso il Mediocredito centrale il Fondo unico per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo.

2. Al Mediocredito centrale è affidata la competenza della gestione finanziaria e contabile della cooperazione italiana.

3. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica emana il regolamento concernente l'applicazione del comma 2. Il regolamento deve essere sottoposto al parere preventivo della Commissione parlamentare di vigilanza di cui all'articolo 9. Entro i successivi trenta giorni il Mediocredito centrale stipula una convenzione con il DICOOS.

4. Tutte le operazioni finanziarie relative al Fondo unico per lo sviluppo sono effettuate direttamente dal Mediocredito centrale su esclusive disposizioni del DICOOS.

5. Entro il mese di febbraio di ogni anno il Mediocredito centrale presenta al DICOOS ed alla Commissione parlamentare di vigilanza di cui all'articolo 9 una dettagliata relazione generale e il consuntivo del Fondo.

ART. 9.

(Commissione parlamentare di vigilanza sulla politica di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo).

1. È istituita una Commissione parlamentare di vigilanza sulla cooperazione con i Paesi in via di sviluppo.

2. La Commissione parlamentare di vigilanza è composta da dieci deputati e dieci senatori nominati, rispettivamente, dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica, in modo da garantire proporzionalmente la presenza di tutti i gruppi parlamentari.

3. La Commissione parlamentare di vigilanza elegge al suo interno il presidente, due vicepresidenti e due segretari.

4. La Commissione parlamentare di vigilanza:

a) predispone un regolamento interno per la disciplina della sua attività;

b) valuta e controlla l'attività della cooperazione sia in Italia sia nei Paesi destinatari, vigila sull'efficienza e l'efficacia dei programmi e degli interventi, e sul loro stato di attuazione;

c) emette pareri sulle deliberazioni adottate dal DICOOS entro i termini stabiliti dal regolamento di cui alla lettera a).

5. La Commissione può:

a) disporre audizioni dei dirigenti e dei funzionari del DICOOS;

b) richiedere l'ausilio di esperti di alta competenza nel settore della cooperazione internazionale, anche di nazionalità estera;

c) verificare, nei territori dei Paesi beneficiari, avvalendosi della piena collaborazione del Ministero degli affari esteri, i risultati socio-economici ottenuti;

d) valutare i criteri adottati dal DICOOS nell'assegnazione dei progetti;

e) valutare l'adeguatezza di tutte le strutture organizzative, sia interne sia esterne, indicate dal DICOOS.

6. Le sedute della Commissione parlamentare di vigilanza sono pubbliche, salvo che la Commissione medesima disponga diversamente.

7. La Commissione parlamentare di vigilanza presenta annualmente alle Camere una relazione sull'attività e sui risultati ottenuti dalla cooperazione italiana.

8. Le spese per il funzionamento della Commissione parlamentare di vigilanza sono poste per metà a carico del bilancio della Camera dei deputati e per metà a carico del bilancio del Senato della Repubblica.

ART. 10.

(Gestioni pregresse).

1. È soppressa la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo di cui all'articolo 10 della legge 26 febbraio 1987, n. 49.

2. Presso il Ministero degli affari esteri è istituito un ufficio temporaneo, alle strette dipendenze del Ministro, con il compito di coordinare il passaggio al DICOOS di tutte le iniziative di cooperazione allo sviluppo approvate prima della data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 11.

(Disposizioni finali).

1. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge i

Presidenti delle Camere nominano i membri della Commissione parlamentare di vigilanza di cui all'articolo 9. La Commissione entro i successivi trenta giorni elegge l'ufficio di presidenza.

2. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge il Presidente del Consiglio dei ministri, con proprio decreto, nomina il direttore generale del DICOOS.

3. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Camera dei deputati e il Senato della Repubblica nominano, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, gli otto membri del consiglio di amministrazione del DICOOS.

4. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica nomina un membro del consiglio di amministrazione del DICOOS e i membri effettivi e supplenti del collegio dei revisori dei conti. Entro lo stesso termine il Ministro degli affari esteri nomina un componente del Consiglio di amministrazione del DICOOS.

5. Sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con la presente legge.

6. È abrogata la legge 26 febbraio 1987, n. 49, e successive modificazioni.

ART. 12.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

PAGINA BIANCA

