



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 6

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

3^a COMMISSIONE PERMANENTE (Affari esteri,
emigrazione)

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLA POLITICA DELLA
COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO E SULLE PROSPETTIVE DI
RIFORMA DELLA RELATIVA DISCIPLINA**

98^a seduta: mercoledì 9 gennaio 2008

Presidenza del presidente DINI

I N D I C E**Audizione del sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Cento**

* PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 18 e <i>passim</i>
CENTO, sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze	3, 19
* MANTICA (AN)	12
MARTONE (RC-SE)	10
* MELE (SDSE)	15
* PIANETTA (DCA-PRI-MPA)	14
TONINI (Aut)	16

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico-L'Ulivo: PD-Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democratici cristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Costituente Socialista: Misto-CS; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inn; Misto-La Destra: Misto-LD; Misto-Movimento politico dei cittadini: Misto-Mpc; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC; Misto-Unione Democratica per i consumatori: Misto-UD-Consum; Misto Unione Liberaldemocratici: Misto-UL.

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Cento, accompagnato dalla dottoressa Raffaella Dimaro Silvi, dal dottor Giorgio Leccesi e dalla dottoressa Antonella Mestichella.

I lavori hanno inizio alle ore 14,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Cento

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla politica della cooperazione allo sviluppo e sulle prospettive di riforma della relativa disciplina, sospesa nella seduta pomeridiana del 19 dicembre 2007.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Onorevoli colleghi, è questa la prima seduta dell'anno: rivolgo quindi i miei auguri a voi tutti e al sottosegretario Cento che siamo lieti di ascoltare nell'ambito della nostra indagine conoscitiva e al quale cedo subito la parola.

CENTO, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Signor Presidente, innanzitutto ricambio gli auguri che lei ha voluto, a nome della Commissione, rivolgermi in apertura di seduta. È con grande piacere e senso di dovere istituzionale che partecipo all'audizione richiesta dalla Commissione, in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze.

Il disegno di legge unificato, redatto dal senatore Tonini, è il risultato concreto che arriva dopo una discussione approfondita che il Ministero dell'economia e delle finanze ha seguito nei suoi passaggi in Commissione, e rappresenta un passo in avanti nella costruzione di quel consenso assolutamente necessario e imprescindibile, vista l'importanza della materia che stiamo trattando in relazione alla riforma della cooperazione. Appare inoltre molto significativa l'indagine conoscitiva perché offre l'opportunità a tutti i soggetti istituzionali interessati di contribuire in maniera diretta alla definizione del testo di riforma.

Il mio intervento si articolerà sostanzialmente in tre punti. Il primo punto è relativo all'attività svolta dal Ministero dell'economia e delle finanze in materia di aiuto pubblico allo sviluppo. Il Ministero dell'econo-

mia e delle finanze svolge da sempre una funzione rilevante nel settore della cooperazione allo sviluppo sotto tre profili. C'è prima di tutto il ruolo di autorità istituzionale competente in materia di banche e fondi multilaterali di sviluppo e, in via secondaria, di taluni aspetti della cooperazione bilaterale. C'è quindi un'attività significativa che riguarda il trasferimento dei contributi all'Unione europea a sostegno dell'attività di cooperazione allo sviluppo. Infine, vi è un'area di lavoro più recente, che riguarda i meccanismi innovativi di finanziamento dello sviluppo, su cui il Ministero dell'economia e delle finanze ha lavorato negli ultimi tre anni assieme ai maggiori *partner* internazionali, quali il Regno Unito, la Francia, il Canada e la Spagna.

Prima di entrare nel dettaglio, vorrei sottolineare l'importanza politica del ruolo svolto dalla cooperazione multilaterale (in particolare, nel rapporto con le banche e i fondi di sviluppo), canale del tutto complementare, e non alternativo, a quello della cooperazione bilaterale. Attraverso di essa è possibile mobilitare ingenti risorse finanziarie sulla base di strategie unitarie e coerenti a livello globale e continentale nello specifico del nostro rapporto con l'Unione europea.

La globalizzazione incide notevolmente sui processi di aiuto allo sviluppo; in particolare, fa risaltare la natura multinazionale dei problemi ed evidenzia le interconnessioni fra un paese e l'altro. In questo contesto, diventa sempre più necessario sviluppare approcci multilaterali per affrontare le nuove sfide in modo adeguato, ovvero più coerente e unitario.

In questo quadro politico non c'è alcuna azione svolta dal Ministero dell'economia e delle finanze che non si inquadri in un contesto di coordinamento e informazione con gli uffici competenti tecnici e con i responsabili politici del Ministero degli affari esteri, in uno scambio continuo di informazioni, valutazioni e decisioni.

Entrando nello specifico per quanto riguarda le banche e i fondi multilaterali di sviluppo, come è noto, in base all'articolo 4 della legge n. 49 del 26 febbraio 1987, il Ministero dell'economia e delle finanze «cura le relazioni con le banche e i fondi di sviluppo a carattere multilaterale, e assicura la partecipazione finanziaria alle risorse di detti organismi». L'attribuzione al Ministero dell'economia e delle finanze del compito di seguire l'attività di tali organismi e di curarne i problemi di gestione discende dalle leggi di adesione ed è giustificato dalla natura finanziaria di queste istituzioni e dal fatto che il Ministero stesso ne è l'azionista.

I principali organismi che fanno parte della categoria delle banche multilaterali di sviluppo sono la Banca mondiale e le Banche regionali di sviluppo. Un ruolo a parte nell'ambito delle istituzioni finanziarie internazionali ricopre la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), il cui mandato è la promozione del processo di transizione all'economia di mercato dei paesi dell'Europa Centro-Orientale e dell'ex Unione Sovietica.

Come la maggior parte dei paesi industrializzati, l'Italia è membro di tutte queste istituzioni e in molti casi riveste anche la funzione di socio fondatore.

Il livello della partecipazione finanziaria italiana assume particolare rilievo soprattutto per i fondi di sviluppo. Nelle banche, infatti, gli aumenti di capitale non sono così frequenti come invece le ricostituzioni dei fondi che, essendo alimentati per lo più dai contributi dei donatori, devono essere periodicamente ricostituiti. Inoltre, vi sono iniziative specifiche, come quelle legate all'ambiente o alla cancellazione del debito multilaterale – solo per citare alcune delle priorità – volte al perseguimento di uno sviluppo sostenibile che risponda alle esigenze del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare le proprie.

Esiste un legame forte tra povertà e tutela dell'ambiente che impone di ribadire la necessità di rafforzare le condizioni per lo sviluppo economico e sociale, in collegamento con il fondamentale ruolo che gioca in tale contesto una corretta gestione delle risorse naturali. Il clima e la prevenzione dei suoi cambiamenti sono considerati un bene pubblico globale, la cui tutela può avvenire principalmente in un contesto multilaterale. I cambiamenti climatici non sono solo una questione ambientale, ma assumono sempre più, in questo contesto, una veste economico-finanziaria e incidono pesantemente sulle strategie di riduzione della povertà; le conseguenze di tali cambiamenti sono ingenti, in particolare per i paesi più poveri beneficiari dell'azione delle banche e dei fondi multilaterali di sviluppo.

Il Ministero dell'economia e delle finanze partecipa ai negoziati per il finanziamento di tali istituzioni, provvede ad operare i necessari trasferimenti di risorse, assicura e coordina la presenza italiana negli organi statutari di tali organizzazioni, segue l'attività dei consigli di amministrazione, basata essenzialmente sull'esame e l'approvazione di progetti e politiche (dalle strategie-paese alle politiche finanziarie e di settore). Nella conduzione dei negoziati e nella preparazione dei consigli di amministrazione delle varie istituzioni o nella trattazione di specifiche problematiche, il Ministero dell'economia e delle finanze interagisce frequentemente e positivamente con il Ministero degli affari esteri.

In relazione alla cooperazione bilaterale, come è noto, il Ministero dell'economia e delle finanze svolge un ruolo che gli deriva dall'articolo 9 della legge n. 49 del 1987; il Dipartimento del tesoro, membro del Comitato direzionale, è l'organo attualmente preposto all'approvazione delle iniziative di cooperazione bilaterale. La presenza del Ministero dell'economia e delle finanze discende dal fatto che esso è titolare del Fondo rotativo per la cooperazione allo sviluppo, istituito con la legge n. 227 del 1977, per la concessione di crediti finanziari agevolati a favore dei paesi in via di sviluppo nel quadro della cooperazione italiana bilaterale.

L'articolo 6 della legge n. 49 del 1987, nel recepire questa norma e questa responsabilità, disciplina l'uso dei crediti di aiuto che possono essere concessi a valere sulle risorse del Fondo per finanziare specifici progetti e programmi di cooperazione bilaterale.

Il Fondo rotativo, che si configura come un conto corrente infruttifero acceso presso la Tesoreria centrale, è stato gestito da Mediocredito cen-

trale dal 1977 fino al novembre 2004, quando, a seguito dell'esito di una gara pubblica bandita dal Ministero dell'economia e delle finanze nel 2003, la gestione del Fondo è passata ad Artigiancassa, che ha concluso con l'amministrazione un contratto che scadrà il 31 dicembre 2009. Il Dipartimento del Tesoro, attraverso la Direzione III, svolge compiti di sorveglianza e controllo sul Fondo rotativo e sull'operato di Artigiancassa.

In relazione al debito estero dei paesi in via di sviluppo, il Ministero dell'economia e delle finanze da sempre svolge un ruolo rilevante, in stretta collaborazione con il Ministero degli esteri. La materia, infatti, è trattata in numerose sedi internazionali dove è presente il Ministero dell'economia e delle finanze con la sua rappresentanza politica e tecnica (G7, G8, Club di Parigi), nelle quali l'Italia è rappresentata dal Ministero stesso o dal Ministero degli affari esteri, congiuntamente o unilateralmente, e nelle sedi bilaterali, nelle quali l'azione primaria del Ministero degli esteri si svolge di concerto con il Ministero dell'economia. La legge n. 209 del 2000 e il regolamento di attuazione hanno trasposto nell'ordinamento quella stretta collaborazione già operativa da decenni. Questo è vero anche laddove, come nel caso della relazione annuale al Parlamento, la legge prevede la competenza del solo Ministero dell'economia e delle finanze, in quanto il contenuto della relazione stessa è il risultato comunque di un lavoro comune tra il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero degli esteri.

In relazione alla partecipazione finanziaria all'attività di cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea, è utile ricordare che il Ministero dell'economia e delle finanze si occupa del trasferimento delle risorse a sostegno dell'attività di cooperazione della Comunità europea, che avviene secondo due modalità principali. La prima modalità è costituita dal pagamento in tre rate – a cura del Tesoro – del contributo dovuto dall'Italia al Fondo europeo di sviluppo (FES). Ricordo che il FES è lo strumento finanziario extrabilancio dell'Unione europea utilizzato dalla Comunità europea per assistere i paesi ACP (Africa-Caraibi-Pacifico). La seconda modalità è costituita dal trasferimento – a cura della nostra Ragioneria generale dello Stato – dei contributi al bilancio ordinario dell'Unione europea per attività di cooperazione a sostegno dei paesi in via di sviluppo delle altre aree geografiche (America Latina e Asia), attuata attraverso le linee di bilancio. Si tratta di due voci di spesa assai cospicue, che rappresentano la componente più sostanziosa dell'aiuto multilaterale.

Alla luce di quanto detto, il ruolo del Ministero dell'economia e delle finanze nel settore della cooperazione comunitaria è di natura secondaria, rientrando tutta la materia nella sfera di competenza primaria del Ministero degli affari esteri. Il Dipartimento del tesoro, avendo la responsabilità dei pagamenti al FES, segue essenzialmente l'attività di questo Fondo.

Il raccordo con il Ministero degli esteri – relativamente all'attività operativa del FES, che si inquadra in questa cornice strategica dell'Unione europea – si è sempre realizzato informalmente e in modo corretto, sia attraverso contatti informali, sia, quando necessario, attraverso contatti for-

mali e incontri specifici a livello politico e tecnico con i responsabili del Ministero degli esteri.

Vi è poi una parte significativa relativa agli strumenti finanziari dello sviluppo che sono stati introdotti in modo innovativo negli ultimi anni. A partire dalla Conferenza di Monterrey sul finanziamento dello sviluppo (marzo 2002), organizzata sotto l'egida delle Nazioni Unite, e che avrà un importante momento di verifica alla fine di quest'anno a Doha, il dibattito internazionale si è incentrato sull'individuazione di meccanismi innovativi di finanziamento dello sviluppo, capaci di generare nuove risorse. In tale ambito, l'Italia ha avuto un ruolo molto attivo, partecipando a due importanti iniziative. La prima riguarda la costituzione di un Fondo, l'IF-Flm (*International Finance Facility for Immunization*), proposto soprattutto da Gordon Brown, volto a mobilitare sul mercato dei capitali 4 miliardi di dollari nel periodo 2006-2015, per espandere il programma di vaccinazione dei bambini nei paesi più poveri. L'altra iniziativa, su cui l'Italia ha assunto una posizione di *leadership*, è quella relativa all'AMCs (*Advanced Market Commitments*), volta a stimolare la ricerca del vaccino contro lo pneumococco. I paesi donatori, assieme alla Banca mondiale, al *GAVI Alliance* e all'Organizzazione mondiale della sanità, stanno lavorando attualmente alla definizione degli aspetti tecnici e legali del progetto, che si prevede diventi operativo entro il primo semestre di quest'anno. Anche nel settore dei meccanismi innovativi di finanziamento dello sviluppo, fin dall'inizio il Ministero dell'economia e delle finanze lavora in contatto e in coordinamento con il Ministero degli esteri.

In relazione a una specifica richiesta che è stata formulata dalla Commissione, concernente i dati sui flussi finanziari complessivi in materia di aiuto pubblico allo sviluppo gestiti dal Ministero dell'economia e delle finanze negli ultimi tre esercizi finanziari, è stata predisposta una tabella riassuntiva sulle erogazioni effettuate nel triennio 2004-2006, che consegno alla Commissione. Da questa tabella si potrà rilevare che, per quanto riguarda il 2007, i dati forniti sono da considerarsi delle stime, in quanto è attualmente in corso la verifica di consuntivo. Noterete, nella tabella, che la voce più cospicua è rappresentata – come dicevo in precedenza – dai contributi erogati all'Unione europea, che in assoluto rappresentano la componente più sostanziosa del canale multilaterale. Per quanto riguarda banche e fondi di sviluppo, l'andamento delle erogazioni – com'è noto – è vistosamente altalenante, dipendendo esse dall'approvazione delle singole leggi con cui viene autorizzata la partecipazione italiana alla ricostituzione o ricapitalizzazione dei vari fondi e banche di sviluppo. Dopo le difficoltà degli ultimi due anni, il 2008 si appresta ad essere un anno significativo, in quanto negli ultimi mesi del 2007 il Parlamento ha approvato due leggi che consentiranno di far fronte, seppure in modo ancora parziale, agli impegni assunti negli anni passati nei confronti di queste istituzioni per un importo complessivo di circa 780 milioni di euro.

Vi sono poi dei profili problematici, che vanno brevemente evidenziati, relativi all'espletamento dei compiti istituzionali del Ministero dell'economia e delle finanze in materia di partecipazione a banche e fondi

di sviluppo. In particolare, nella conduzione dei negoziati il Ministero dell'economia e delle finanze ha sempre cercato di tener conto delle priorità geografiche e settoriali della cooperazione bilaterale (proprio per non perdere l'unitarietà della politica di cooperazione), seguendo gli indirizzi espressi dal Ministero degli esteri. Ad esempio, in considerazione della priorità rappresentata dall'Africa per la nostra cooperazione, la quota di contribuzione al Fondo africano di sviluppo è in assoluto la più alta (essa è passata dal 4 al 5,26 per cento in occasione dell'undicesima ricostituzione del Fondo africano, il cui negoziato si è appena concluso), seguita da quella detenuta nell'IDA – *International Development Association* (3,8 per cento) – le cui risorse sono destinate per oltre il 50 per cento proprio all'Africa subsahariana.

La collaborazione tra Ministero degli esteri e Ministero dell'economia si realizza in modo costante a tutti i livelli, sia politici sia tecnici; tale collaborazione deve trovare, anche nel progetto di riforma della nostra cooperazione internazionale, elementi di rafforzamento e non di indebolimento.

Pertanto, la costituzione di un Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS), di cui al testo unificato proposto dal relatore relativo ai disegni di legge in materia di cooperazione allo sviluppo, può essere sicuramente considerata una soluzione idonea a realizzare il coordinamento politico ad alto livello di cui sia il Ministero dell'economia e delle finanze sia il Ministero degli esteri avvertono la necessità. Allo stesso modo, la previsione di un documento triennale di programmazione e indirizzo della politica di cooperazione allo sviluppo è vista con interesse e favore da parte del Ministero dell'economia per le proprie responsabilità e i propri compiti istituzionali.

Il testo unificato predisposto dal senatore Tonini, oggetto del lavoro della Commissione, ha punti di rilievo su cui non mancheranno, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, osservazioni e contributi puntuali, che depositeremo agli atti della Commissione.

Mi soffermo su alcune brevi considerazioni. Posto che il coordinamento dovrà avvenire in sede di documento triennale di programmazione e di CICS, all'articolo 3, comma 1, laddove si fa riferimento al Ministero degli affari esteri quale soggetto coordinatore di tutte le iniziative di cooperazione internazionale, si dovrebbe comprendere anche il Ministero dell'economia e delle finanze, proprio per il carattere integrativo che la cooperazione multilaterale ha rispetto a quella bilaterale.

Esprimiamo, come dicevo, un giudizio positivo sull'introduzione del documento triennale di programmazione e di indirizzo della politica di cooperazione, ricordando che proprio l'integrazione tra la politica di cooperazione bilaterale e quella multilaterale richiede che tale documento sia frutto di un lavoro comune di intesa fra i due ministeri competenti.

Per quanto riguarda l'articolo 3, comma 3, che assegna al Ministero degli affari esteri la rappresentanza politica dell'Italia nelle sedi internazionali competenti in materia di aiuto pubblico allo sviluppo, riteniamo – pur essendo forse superfluo ricordarlo, visto che crediamo sia già nelle

intenzioni del relatore – che, in coerenza con questa previsione, vada mantenuta in capo al Ministero dell'economia e delle finanze la rappresentanza politica dell'Italia nelle sedi dove esso partecipa in qualità di azionista (in particolare banche e fondi di sviluppo).

Vorrei infine segnalare che il disegno di legge delega governativo prevedeva, oltre al mantenimento delle competenze attribuite al Ministero dell'economia e delle finanze, la possibilità, in sede di decreto legislativo, di esplorare modalità per facilitare l'adempimento degli obblighi assunti verso le banche di sviluppo, onde evitare ritardi nel pagamento dei contributi dovuti. Sarebbe opportuno – lo segnaliamo all'attenzione del relatore e dell'intera Commissione – che questo principio trovasse un riscontro anche nel testo che la Commissione si appresta a discutere e ad elaborare. È infatti del tutto evidente che il tema della credibilità internazionale del nostro Paese si gioca molto anche sulla capacità di rispettare i tempi di mantenimento degli obblighi di pagamento nelle banche e negli organismi di cui abbiamo deciso di far parte liberamente, con un voto del Parlamento. Su questo aspetto, se il relatore e la Commissione lo riterranno utile, il Ministero dell'economia e delle finanze si riserva di far pervenire proposte da porre alla vostra attenzione.

Voglio infine soffermarmi brevemente sulle problematiche normative e contabili connesse all'eventuale ricostituzione di un Fondo unico per la cooperazione allo sviluppo e al ripristino di un'apposita contabilità speciale, analogamente a quanto previsto dall'articolo 14 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, e dal Titolo III del relativo regolamento. Va in proposito fatta una premessa: è da escludere l'utilizzo delle relative risorse attraverso gestioni fuori bilancio che, come è noto, sono state soppresse, per ovvi e comprensibili motivi, in via generale dalla legge 23 dicembre 1993, n. 559. Riteniamo invece utile perseguire la strada di una maggiore flessibilità nella gestione delle risorse destinate alla cooperazione attraverso altri strumenti (ad esempio la contabilità speciale) da prevedersi mediante l'adozione di una specifica autorizzazione legislativa.

Consegno, in ogni caso, al Presidente della Commissione il testo integrale del mio intervento, contenente un esame più specifico sia di alcuni punti del disegno di legge delega governativo, sia del testo unificato predisposto dal relatore.

In conclusione del mio intervento, e riallacciandomi a quanto ho già detto all'inizio, tengo a sottolineare l'importanza di una riforma della cooperazione allo sviluppo che risponda ad un'esigenza sentita da più parti e ormai non più rinviabile. Il Governo si è d'altra parte impegnato direttamente attraverso la predisposizione di un disegno di legge delega, ed è positivo che questo lavoro stia trovando nelle competenti Commissioni parlamentari una corrispettiva ed autonoma azione, capace di approdare a un risultato significativo.

PRESIDENTE. Ringrazio vivamente, a nome della Commissione, il sottosegretario Cento per la sua relazione che ha toccato tutti gli aspetti connessi alle prerogative e al ruolo oggi assegnati al Ministero dell'econo-

mia e delle finanze nell'ambito della cooperazione internazionale. Lo ringrazio altresì per le osservazioni e le indicazioni che ci ha fornito su alcuni aspetti del testo unificato in materia di cooperazione che stiamo esaminando, soffermandosi da ultimo sull'abolizione delle gestioni fuori bilancio disposta con la legge n. 559 del 1993 e sulla possibilità di contabilità speciali per rendere più rapida l'attuazione delle azioni di cooperazione.

MARTONE (RC-SE). Ringrazio il sottosegretario Cento per aver condiviso con noi alcune importanti riflessioni su temi sui quali fino ad oggi ci siamo intrattenuti troppo poco. Penso, ad esempio, alle questioni relative alle strategie globali di lotta alla povertà e alla filosofia di fondo che deve ispirare la cooperazione italiana. Ritengo che queste audizioni siano molto importanti per fare un passo in avanti su queste materie.

All'interno del Comitato ristretto abbiamo finora discusso in maniera piuttosto articolata soprattutto dell'architettura istituzionale della cooperazione, rispetto alla quale ci sono ancora delle differenze. Abbiamo invece discusso poco e soltanto in parte delle filosofie di fondo, in ordine alle quali l'audizione odierna apporta contributi interessanti.

Tra le diverse considerazioni che intendo condividere con i membri della Commissione vi è anzitutto quella riguardante il tema della complementarità e della sussidiarietà nel rapporto tra cooperazione bilaterale e cooperazione multilaterale. È infatti assolutamente condivisibile quello che ci è stato detto, ossia che i fondi e le banche multilaterali non possono sostituirsi alla cooperazione bilaterale: essi devono essere gestiti politicamente in maniera complementare rispetto alla cooperazione bilaterale. Ciò apre il tema importante della coerenza delle *policies*, sul quale ci siamo in parte intrattenuti nel corso della discussione all'interno del Comitato ristretto.

Condivido anche quanto è stato detto riguardo allo strumento del documento programmatico triennale, ossia che esso deve essere elaborato in maniera corale, non soltanto da un Dicastero, dunque, ma da tutti i Dicasteri competenti, e dal Ministero dell'economia e delle finanze *in primis*. Tale documento è utile anche al Parlamento per disporre di una griglia di verifica sulla coerenza delle *policies* e di un indirizzo politico che possa rafforzare le politiche di cooperazione, evitando di creare situazioni nelle quali un impegno di cooperazione rischia di essere vanificato da una posizione politica (ad esempio, a livello di liberalizzazione degli scambi commerciali) che si ponga in contrasto con esso. Ritengo che su questo aspetto dovremo fare ulteriori passi in avanti, non soltanto nel testo del disegno di legge, ma anche in termini di iniziativa parlamentare.

Soprattutto nel corso della legislatura attuale, ma anche di quella precedente, la Commissione ha più volte avuto occasione, in sede di discussione di ricostituzione dei fondi multilaterali, di porre una serie di punti rilevanti sul tema della coerenza.

Oggi le istituzioni finanziarie internazionali rischiano di subire un'erosione della loro rilevanza quali strumenti di lotta alla povertà o di finan-

ziamento dello sviluppo, in parte perché i potenziali clienti delle banche multilaterali – penso a paesi come l'India, il Pakistan e i paesi africani – preferiscono accedere ai crediti concessi da singoli paesi – come, ad esempio, la Cina – piuttosto che a quelli messi a disposizione dalle banche multilaterali, le quali pongono condizioni piuttosto stringenti. Come pensate di poter risolvere questo problema? Come lo state affrontando?

Il secondo aspetto che desidero sottolineare è quello del cosiddetto *delinking*. In America latina molti paesi hanno oggi deciso di sganciarsi dai finanziamenti delle banche multilaterali perché, a torto o a ragione, ritengono sia fondamentale sviluppare delle capacità endogene di produzione di risorse finanziarie. Questo aspetto è a mio parere molto rilevante nell'ambito della discussione che stiamo portando avanti sulla lotta alla povertà e sulla cooperazione allo sviluppo. In sostanza, mi chiedo in che modo la filosofia di fondo della partecipazione italiana alle banche multilaterali (che in buona parte prevedono come *policies* o come raccomandazioni politiche degli strumenti di liberalizzazione, di abbattimento delle imposizioni fiscali da parte dei governi sulle imprese multinazionali, di esportazione di capitali o altro) possa essere compatibile con uno dei punti previsti nel disegno di legge, ossia che i paesi destinatari degli aiuti devono essere messi in grado di essere loro stessi capaci, in prospettiva, di generare risorse finanziarie per la lotta alla povertà.

Si tratta – ripeto – di una questione molto rilevante per quanto riguarda la necessità di articolare un modello di cooperazione che vada ben al di là dell'assistenzialismo o del collegamento con i mercati finanziari tradizionalmente intesi.

In conclusione, per quanto concerne il debito estero, è evidente che la questione dell'indebitamento ha una forte rilevanza rispetto alla qualità degli interventi di cooperazione; mi riferisco, in particolare, alle corresponsabilità dei creditori del debito illegittimo. In molti casi – penso in particolare al caso Norvegia-Ecuador, ma anche ad altri – sono proprio le agenzie di cooperazione dei cosiddetti paesi del Nord del mondo che con taluni progetti, che non hanno soddisfatto gli obiettivi principali di lotta alla povertà (sono stati magari anche piegati da casi di corruzione), hanno contribuito ad aumentare l'indebitamento di quei paesi. Quindi, il rapporto tra debito estero, meccanismi d'indebitamento e qualità degli aiuti mi sembra essere molto importante. In merito, già nel corso dell'esame del disegno di legge finanziaria in Commissione, era stato accolto come raccomandazione l'ordine del giorno G/1817/1/3 che impegna il Governo a costituire un comitato *ad hoc* di monitoraggio del debito che potesse produrre un'analisi dell'esposizione creditizia dell'Italia verso quei paesi nei cui confronti la legge n. 209 del 2000 non ha ancora inciso. Ciò anche per offrirci la possibilità di intervenire in modo positivo nel miglioramento dei meccanismi di concessione dei crediti d'aiuto o di valutazione di tali crediti per evitare il ripetersi di meccanismi d'indebitamento.

Credo possa rivelarsi utile aprire una discussione riguardante non solo il tema della riforma della cooperazione, ma anche (penso, ad esempio, al vertice del G8 che si svolgerà alla Maddalena nel 2009) il ruolo

che l'Italia può svolgere in termini di rafforzamento della corresponsabilità in quanto paese donatore. È possibile ragionare su questi aspetti e fare in modo che nella discussione della riforma della cooperazione possano essere recepiti alcuni dei punti che ho richiamato?

MANTICA (AN). Signor Presidente, credo siano doverose due precisazioni. In primo luogo, un ringraziamento al Ministero dell'economia e delle finanze, che inizia oggi un confronto con la nostra Commissione. Dico «inizia» in quanto, come ha detto il Sottosegretario, gli argomenti sono tali che avremo senz'altro bisogno di altri momenti di verifica e di confronto, anche perché ciò che propone il testo è, sotto molti aspetti, innovativo rispetto alla situazione attuale.

In secondo luogo – credo che il Sottosegretario ne sia informato, ma mi sembra giusto ribadirlo in questa sede – il testo unificato predisposto dal relatore è frutto di un lavoro molto oneroso: siamo partiti da sette disegni di legge diversi e arrivare ad un testo unificato non è stata un'impresa facile. Faccio questa premessa perché, come spesso capita, le leggi, anche quando sono scritte bene, sottendono interpretazioni diverse. Su alcune questioni vorrei perciò essere di estrema chiarezza.

Innanzitutto, vorrei sottolineare che il problema non è il fuori bilancio o la contabilità speciale. Il problema è invece gestire il Fondo unico per la cooperazione in maniera tale che una serie di appesantimenti burocratici, da un lato, o il mancato adeguamento ad alcune realtà su cui si confronta la cooperazione, dall'altro, possano essere superati. Accettata la proposta di contabilità speciale, si tratta di comprendere cosa intende il Ministero dell'economia e delle finanze quando utilizza questa espressione. Vorrei capire quali sono i limiti dell'autonomia rispetto alla Ragioneria e quindi alle norme di contabilità dello Stato, perché «contabilità speciale» vuol dire tutto, ma nella sostanza potrebbe anche non voler dire niente.

Tenete conto che negli auspici operativi e nelle discussioni svolte tra di noi abbiamo preso spesso a modello la Protezione civile, che è un'altra struttura dal punto di vista istituzionale, ma siamo convinti che i risultati positivi che ha conseguito, al di là forse delle migliori capacità professionali di chi la dirige o di chi vi lavora, siano in parte dovuti anche a questo aspetto di elasticità nella gestione dei contributi. Anche in tal caso abbiamo due soluzioni: tanto più la contabilità speciale sarà restrittiva nei confronti della cooperazione, tanto più ci viene comodo dire che tutte le emergenze (possiamo anche allargare il concetto di emergenza) le affidiamo alla Protezione civile. È già successo qualche volta ed è pertanto sufficiente istituzionalizzarlo con un atto legislativo. Sul concetto di contabilità speciale, che è una proposta operativa seria, vorremmo un approfondimento, almeno sui principi, al fine di stabilire a cosa ci riferiamo con l'espressione «contabilità speciale» e se essa corrisponde, almeno in parte, alle intenzioni dichiarate.

In secondo luogo, il Sottosegretario, riferendosi agli attuali rapporti tra il Ministero degli esteri e il Ministero dell'economia e delle finanze,

ha spesso utilizzato le espressioni «in contatto» e «in coordinamento», espressioni che corrispondono abbastanza alla realtà. Ho vissuto per cinque anni questa esperienza in tutt'altra situazione e devo dire che il rapporto tra i due Dicasteri è molto *bipartisan*, nel senso che il Ministro dell'economia e delle finanze, è innanzitutto Ministro dell'economia e delle finanze e poi di centro-destra o di centro-sinistra, e lo stesso avviene per il Ministro che segue la cooperazione. Invece, almeno nell'intendimento di chi partecipa alla stesura di questo testo (mi assumo la responsabilità di quel che dico, non interpreto certamente il relatore) vi è un profondo tentativo di innovazione. Intendiamo cioè riaffermare il principio di primato della politica, e nel farlo non mettiamo in discussione che la politica della cooperazione sia di competenza del Ministero degli affari esteri. C'è un ruolo importante del Ministero dell'economia e delle finanze, di cui possiamo discutere, riconoscendo però questo primato; quindi, quando lei propone una modifica al comma 1 dell'articolo 3, individuando una co-regia, vorrei dirle che non ci siamo capiti. Stabiliamo pure tutti i contrappesi e i controlli, però il principio del primato della politica di cooperazione lasciato al Ministero degli affari esteri è un po' il nucleo di questa proposta, anche se potrebbe accadere che lo perdiamo di vista lungo la strada o che non lo realizziamo.

Vorrei che ciò fosse valutato attentamente dal Ministero dell'economia e delle finanze, perché è vero che siamo in contatto e in coordinamento, però occorre pur capire cosa non funziona nella situazione attuale. Se stiamo mettendo a punto un disegno di legge di riforma è perché evidentemente la legge n. 49 del 1987 non funziona; se funzionasse, ne saremmo tutti felici.

Si sono verificati casi di convergenze non parallele tra i due Ministeri su alcuni argomenti, in assoluta legittima buona fede – non è colpa di nessuno – ma è successo, ad esempio, che al Club di Parigi l'Italia sia molto avanti nell'azzeramento del debito (noi azzeriamo anche il debito commerciale, misura che molti altri paesi non applicano); tuttavia, quando in sede di Banca mondiale si discusse dell'azzeramento dei debiti verso la Banca stessa, il rappresentante non del Ministero dell'economia e delle finanze, ma dell'Italia, come azionista sul problema della ricostituzione del capitale, è stato uno dei più rigidi ad opporsi, mettendo in contraddizione due posizioni dello stesso Ministero dell'economia e delle finanze che è presente anche al Club di Parigi. Ciò vuol dire che su alcuni argomenti dobbiamo essere molto chiari.

Non voglio immaginare e ridurre il Ministero dell'economia e delle finanze a colui che emette i mandati di pagamento; tuttavia, l'equilibrio tra ruolo e primato della politica e ruolo e funzione di controllo, di garanzia e di trasparenza nelle procedure da parte del Ministero dell'economia e delle finanze è un argomento sul quale dobbiamo operare, anche perché nelle proposte che lei ha formulato sul CICS e sul documento triennale di programmazione, che abbiamo per comodità definito il «DPEF della cooperazione» per accostarlo a uno strumento che conosciamo, la verifica mensile o bimestrale di incontro tra Ministero degli affari esteri e Mini-

stero dell'economia e delle finanze ovviamente sparisce. C'è un controllo ad un livello più alto, ma vi sono poi situazioni di tipo diverso.

La terza domanda che vorrei porre concerne il Fondo di rotativo, tema di cui non abbiamo molto parlato nell'elaborazione del testo unificato e che probabilmente richiederebbe un approfondimento. A tal proposito, chiederei un parere al Ministero dell'economia e delle finanze; mi risulta – è stato realizzato dal Governo di centro-destra e quindi non è un'accusa al Governo di centro-sinistra – che dal Fondo di rotativo qualche storno è stato fatto. Non è vero, cioè, che tutto quello che viene restituito per i crediti d'aiuto ritorna nel Fondo rotativo.

Vorrei allora conoscere la dimensione quantitativa di questo fenomeno. Se si tratta di un due per cento, possiamo anche non parlarne; ma se, come penso io, questo problema ha una dimensione maggiore, evidentemente torna ad essere per noi meritevole di grande attenzione, ritenendo noi i crediti d'aiuto uno strumento importante della cooperazione.

Per il momento mi fermerei qui. In sintesi, vorrei sapere cos'è la contabilità speciale secondo il Ministero dell'economia e delle finanze, vorrei che fosse definito il rapporto tra i due Dicasteri, tra primato della politica e strumenti finanziari e di controllo e, in terzo luogo, vorrei avere maggiori notizie sul Fondo rotativo.

PIANETTA (*DC-PRI-MPA*). Signor Presidente, anch'io ringrazio il sottosegretario Cento. Prendo spunto dall'esigenza di predisporre una legge sulla cooperazione che possa essere la più semplice e la più rapida come capacità esecutiva, in ragione del fatto che, quando si fa cooperazione, se ci sono lungaggini o ritardi, indubbiamente si innesca un processo negativo rispetto all'obiettivo da raggiungere. Lo stesso Sottosegretario sottolinea l'importanza e l'esigenza di inserire qualcosa che possa evitare ritardi nel pagamento dei contributi; mi pare che questo sia un elemento su cui dobbiamo portare il massimo della nostra attenzione. Del resto, la legge n. 49 del 1987 era in origine un po' più semplice. Poi, strada facendo, in ragione di tutta una serie di considerazioni di natura politica e quant'altro, è stata eccessivamente appesantita da una serie di elementi aggiuntivi. Dobbiamo quindi indubbiamente focalizzare la nostra attenzione nel conseguire questo fondamentale risultato.

Anch'io vorrei capire meglio, se non altro per grandi linee, cosa significa l'espressione «contabilità speciale» e se si ritiene che già nel testo unificato elaborato dal relatore possa essere utile darne la definizione e indicare, per sommi capi, quali sono le procedure, fermo restando – se ho ben capito – che secondo il Sottosegretario si dovrà poi prevedere una specifica autorizzazione legislativa. Occorre quindi demandare tutto a un disegno di legge o a un regolamento successivo oppure è utile già in questo contesto delineare cosa si intende per contabilità speciale?

Anch'io evidenzio la mia preoccupazione per il dualismo, che senza dubbio è permanente, tra Ministero degli affari esteri e Ministero dell'economia e delle finanze. Il sottosegretario Cento ha evidenziato due elementi, ai commi 1 e 3 dell'articolo 3 del testo unificato, in riferimento

ai quali sollecita un maggiore coinvolgimento del Ministero dell'economia e delle finanze.

Io sottolineo invece il fatto – lo stabilisce l'articolo 1 della legge n. 49 del 1987, ripreso integralmente dal testo unificato proposto dal relatore Tonini – che la cooperazione è parte integrante della politica estera. Quindi ci deve essere un soggetto che assolutamente è il primo responsabile di tutto il rapporto di cooperazione con i paesi in via di sviluppo; attorno a questo elemento di priorità e di responsabilità dovrà poi ruotare il meccanismo complessivo che mi auguro sia estremamente semplice. Il Ministero degli affari esteri dovrà essere l'elemento centrale – ripeto – attorno a cui far ruotare il complesso elemento della cooperazione, che noi ci auguriamo, attraverso l'attenzione del Comitato ristretto e della Commissione, possa trovare un esito positivo. È quanto mai utile, anzi è fondamentale fare in modo che il nostro Paese disponga di uno strumento ancora più efficace per fare cooperazione.

MELE (*SDSE*). Signor Presidente, ritengo che la relazione del sottosegretario Cento sia stata molto puntuale. Mi sembra si tratti di un lavoro svolto con molta accuratezza; come commissari, non possiamo far altro che ringraziare il Sottosegretario per l'attenzione alla proposta specifica che abbiamo elaborato, pur con le differenze che vi sono state.

Vorrei sottolineare due aspetti di metodo. In primo luogo, condivido l'affermazione fatta prima dal senatore Mantica che questo sia un primo incontro a cui seguiranno altri: su alcuni punti sono infatti opportune una limatura e una discussione ulteriore e penso che importanti contributi possano venire da una più attenta lettura delle proposte avanzate dal Sottosegretario.

In secondo luogo, mi sembra che dalla discussione odierna (più che da tutte le altre discussioni precedenti) emerga l'esigenza di un migliore coordinamento tra il lavoro che abbiamo svolto e i contributi che vengono da altre fonti, come appunto il Ministero dell'economia e delle finanze. Ora, sapendo che il Ministero dell'economia delle finanze è il più importante, insieme al Ministero degli esteri, nella problematica che stiamo affrontare, penso che su questo punto abbiamo bisogno di fare dei passi avanti.

Mi interessano in particolare (in una discussione ulteriore sarà nostro compito affrontare la materia) le proposte del Sottosegretario concernenti il CICS, secondo le quali questo deve essere un comitato politico, senza sovrapposizioni con altre realtà, e non deve svolgere attività di microamministrazione; quest'ultimo punto mi sembra molto importante.

Da ciò deriva l'altro elemento fondamentale della nostra proposta, l'Agenzia per la cooperazione allo sviluppo e la solidarietà internazionale.

Concordo su alcuni dei punti esposti dal Sottosegretario, che ho trovato interessanti. Stante la priorità politica del Ministero degli affari esteri, come prima ha sottolineato il senatore Mantica, penso che debba essere oggetto di un successivo incontro (a meno che il Sottosegretario non intenda riprendere ora l'argomento) il modo in cui questo tassello possa rap-

presentare l'asse portante per una messa a punto – non dico una correzione – della nostra proposta, in relazione al rapporto tra i diversi organismi che abbiamo costruito e messo insieme nella proposta legislativa della Commissione. Questo mi sembra un aspetto molto importante, perché permette un equilibrio delle forze e delle istituzioni in campo.

Sono poi state sviluppate anche altre questioni, in merito alle quali il senatore Martone ha già enucleato dei punti che i colleghi intervenuti prima di me hanno ripreso e che ritengo meritevoli di un'attenta considerazione.

TONINI (*Aut*). Signor Presidente, penso che mai come oggi pomeriggio abbiamo avuto la conferma di aver scelto bene il nostro metodo di lavoro, consistente nello svolgere audizioni non preventive, che rischiano di essere generiche, ma su un testo già definito.

Il mio ringraziamento nei confronti del sottosegretario Cento è particolarmente sentito e, mai come in questo caso, non formale; davvero ci troviamo ad essere perfino sorpresi di fronte all'accuratezza del documento che ci è stato presentato. A volte ci lamentiamo della superficialità – non vorrei usare un termine eccessivo – del rapporto tra Governo e Parlamento. In questo caso, dobbiamo invece registrare con molta soddisfazione un contributo assolutamente di rilievo, del quale certamente terremo conto e faremo tesoro nel prosieguo dei nostri lavori.

Ora, a me pare che vi siano quattro punti sui quali sarà utile rivedersi per un approfondimento. Vi è anzitutto il punto fondamentale, di natura politica, dal quale siamo partiti, registrando una convergenza molto ampia all'interno della Commissione. Noi abbiamo lavorato – e il Governo ne è consapevole – per consenso (come si dice nel linguaggio della diplomazia) piuttosto che a maggioranza, sia perché ciò è imposto dal realismo dei rapporti di forza in Senato e all'interno di questa Commissione, sia per una scelta di fondo. La legge sulla cooperazione è una legge di grande regolazione in quanto attiene a scelte di fondo del nostro Paese che si proiettano negli anni e che scavalcano quindi il ciclo dell'alternanza al Governo del Paese; pertanto è giusto che esso sia condiviso dal più ampio spettro di forze in Parlamento.

Il punto focale su cui abbiamo costruito questa convergenza, che è peraltro ancora provvisoria e tutt'altro che definitiva, è quello della unitarietà dell'indirizzo politico nella cooperazione allo sviluppo. Tale unitarietà muove da un'affermazione solennemente proposta già nei primissimi articoli del testo del disegno di legge, ossia la collocazione della cooperazione allo sviluppo come parte qualificante ed integrante della politica estera. È a partire da questo che abbiamo costruito un sistema che vede nel Ministero degli affari esteri e, naturalmente, nel Ministro *pro tempore* i protagonisti principali, così da garantire una unitarietà dell'indirizzo di fondo che è giusto la cooperazione abbia e che l'attuale sistema invece non assicura, con gravi costi in termini di consapevolezza degli sforzi che pure il nostro Paese compie.

Una cooperazione frammentata in mille rivoli sfugge infatti perfino alla consapevolezza da parte dello stesso Paese che la realizza. Ci sono azioni straordinarie che il nostro Paese intraprende e che il Paese stesso non conosce. C'è inoltre anche un problema di trasparenza democratica e quindi di discussione pubblica sugli indirizzi e sugli obiettivi fondamentali. Basti pensare che allo stesso Parlamento, e in particolare alla nostra Commissione, sfuggono parti importanti della cooperazione allo sviluppo perché queste hanno oggi una sede di verifica parlamentare presso altre sedi o altre Commissioni che sono ovviamente meno interessate al merito della questione. La nostra Commissione intende pertanto affermare con vigore questo elemento di forte unitarietà, sul quale ovviamente vogliamo confrontarci con il Governo, con l'auspicio che esso venga condiviso dall'intero Parlamento.

Il principio dell'unitarietà di fondo dell'indirizzo politico trova la sua prima concretizzazione nel programma triennale che viene aggiornato annualmente. Registriamo positivamente l'attenzione e l'interesse del Ministero dell'economia e delle finanze sulla proposta di collocarlo temporalmente a monte anziché a valle della manovra finanziaria. Questo tema è da approfondire in quanto si intravedono nella proposta del Ministero dell'economia e delle finanze notevoli punti di interesse: su di esso il confronto e l'approfondimento andranno quindi avanti.

Il secondo aspetto fondamentale attiene al Fondo unico, dal quale il testo unificato esclude per la verità la parte di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze. Immediatamente dopo aver affermato questa unitarietà, che deve trovare nel documento triennale la sua complessiva razionalizzazione (e quindi anche un unico documento a consuntivo da presentare annualmente in Commissione affari esteri), è del tutto evidente che il Ministero dell'economia e delle finanze, per quanto riguarda i rapporti con le istituzioni finanziarie multilaterali, non può non veder riconosciuta autonomia nella gestione concreta delle risorse. Tale autonomia, del resto, era riconosciuta già nel testo del Governo, il quale introduceva un elemento innovativo che abbiamo recepito con il consenso generalizzato: sto parlando di un meccanismo di intese molto chiaro e molto trasparente tra il Ministero degli affari esteri e il Ministero dell'economia e delle finanze.

Il terzo nodo è quello del rapporto con le Regioni. La proposta contenuta nel documento presentato dal sottosegretario Cento è di cautela e ci invita a riconsiderare la scelta del metodo della concertazione con la Conferenza unificata come troppo forte, proponendo modalità di rapporto più leggere e meno impegnative. Ci rendiamo conto che la concertazione è la modalità più impegnativa che esista, in quanto impone una sorta di doppia chiave per poter arrivare all'approvazione del programma triennale. Osservo però che la nostra proposta si inserisce nel filone già scelto dal Governo e il testo che oggi ci è stato presentato ne evidenzia anche le differenze. Ad ogni modo, anche questo aspetto sarà oggetto di approfondimento da parte nostra in rapporto con l'altro soggetto interessato, ossia

la Conferenza unificata Stato-Regioni e le rappresentanze delle Regioni e degli enti locali che ascolteremo prossimamente.

L'ultimo nodo, il più delicato, e che non è stato ancora pienamente maturato al nostro interno, è quello della strumentazione operativa. Il disegno di legge del Governo prevedeva una simmetria piena tra la programmazione governativa del Consiglio dei ministri e l'istituenda Agenzia, che sarebbe diventata il luogo nel quale amministrare il Fondo unico. Fino ad oggi tale soluzione non ha trovato la maggioranza dei consensi in Commissione. Stiamo esplorando soluzioni più leggere, che si fondano su un'Agenzia con una struttura la più snella possibile, in modo da venire incontro a preoccupazioni come quelle espresse prima dal collega Pianetta, il quale ha raccomandato di non sovraccaricare, da un punto di vista procedurale e organizzativo, la cooperazione allo sviluppo di una macchina autoreferenziale che finisca con il costare più delle risorse che si riescono ad erogare, in uno strano processo di entropia che purtroppo non è raro nella nostra amministrazione pubblica.

Occorre pertanto lavorare sul raccordo tra il CICS e l'Agenzia, in modo da non ridurre il ruolo del CICS a quello di un mero ufficiale pagatore (come nella relazione del Sottosegretario si propone) che si occupa di questioni minute, ma senza neppure consegnare all'Agenzia un fondo aperto che possa essere poi gestito con un margine di discrezionalità politica eccessivo. Ciò non incontrerebbe il consenso della nostra Commissione.

Siamo, anche su questa questione, alla ricerca di un punto di equilibrio e certamente il contributo ricevuto oggi può aiutarci in questo senso.

In conclusione, mi unisco alla richiesta, avanzata già dal collega Mantica, di una precisazione – chiedendovi quasi una consulenza tecnica, oltre che politica, in quanto rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze – rispetto all'istituto della contabilità speciale. Vorremmo sapere in che misura possiamo spingere tale contabilità in direzione della snellezza e della rapidità degli interventi, elemento cruciale per il successo della politica di cooperazione allo sviluppo. Anche quando non si tratti di emergenze, sono comunque interventi che hanno bisogno di tempi certi di erogazione proprio per la credibilità del nostro Paese, che certamente si gioca nelle istituzioni multilaterali, ma anche, allo stesso livello, nei rapporti bilaterali, quando bisogna intervenire su progetti a volte anche molto complessi. Ringrazio ancora il Sottosegretario per il contributo che ci ha offerto e per il possibile prosieguo di questa collaborazione che apprezziamo molto.

PRESIDENTE. Ringraziamo davvero il sottosegretario Cento anche per averci lasciato il testo completo del suo intervento che sarà oggetto di ulteriore riflessione. Come è stato detto da alcuni colleghi, saremmo ben lieti di rivedere il Sottosegretario in un futuro non troppo lontano, perché la Commissione deve cercare di completare il proprio lavoro in tempi relativamente brevi, anche su richiesta del Ministero degli affari esteri. Avremo bisogno ancora di diverse settimane, visto che, specialmente in

Senato, la Commissione non può riunirsi quando le sedute dell'Assemblea sono in corso, e ciò rende più difficile il nostro lavoro.

Come lei, Sottosegretario, ha sentito, vi sono state osservazioni che riguardano gli aspetti istituzionali, cioè la struttura dell'istituzione che vogliamo mettere insieme, che sono i più immediati, i più rilevanti, ma anche richieste di precisazione su questioni di merito o sulle interazioni, per esempio, tra cooperazione multilaterale e bilaterale, come rilevato dal senatore Martone.

Altre questioni che sono emerse nella audizione odierna riguardano il modo in cui controllare meglio la costituzione di debito attraverso la qualità degli aiuti e il rischio che le banche e i fondi multilaterali si trovino spiazzati di fronte a finanziamenti che provengono da paesi che non pongono alcuna particolare condizione alla realizzazione di progetti, in particolare infrastrutturali. Per le banche qualche effetto derivante da questa situazione è sicuro; per i fondi la questione è diversa, perché si tratta di finanziamenti a lungo termine, senza o a bassissimo tasso di interesse. Lo spazio per la realizzazione di progetti finanziati dai fondi è quindi molto più ampio, come possiamo constatare dall'utilizzo perché i rifinanziamenti dei fondi sono frequenti nel corso degli anni.

Cedo quindi la parola al Sottosegretario, il quale avrà la possibilità di tornare su alcune questioni in una successiva seduta.

CENTO, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Signor Presidente, le questioni poste dai senatori meritano un approfondimento e sicuramente il Ministero dell'economia e delle finanze conferma la disponibilità istituzionale, ma anche politica, ad affrontare nel merito le questioni più dirimenti del testo unificato proposto del relatore. Non mancherà perciò occasione anche in futuro di intervenire e collaborare, sia dal punto di vista tecnico sia dal punto di vista politico, per aiutare anche a sciogliere dei nodi.

Siamo consapevoli che questa riforma è necessaria, e l'approccio del Ministero dell'economia e delle finanze, come dimostra peraltro l'approvazione del disegno di legge delega da parte del Governo, quindi con un atto impegnativo del Governo nella sua collegialità, non è un approccio di mera rivendicazione del proprio spazio istituzionale di competenza, ma quello di offrire un contributo alla riforma affinché la cooperazione trovi uno spazio maggiore nell'azione della politica estera del nostro Paese. È un principio che abbiamo affermato e che è per noi vincolante. Riconoscere la cooperazione come uno strumento della politica estera del Paese significa però anche riconoscere che la politica estera non è fatta solo di sovvenzioni ai paesi in via di sviluppo, ma dell'utilizzo di strumenti economico-finanziari affinché gli aiuti allo sviluppo non siano a fondo perduto, ma siano capaci di riprodurre e generare ricchezza dal punto di vista economico, sociale e, come ci conferma l'emergenza climatica, anche ambientale.

Credo sia questo lo spazio politico su cui ci dobbiamo muovere, su cui il Ministero dell'economia e delle finanze si sente vincolato e impe-

gnato. Nel momento in cui suggerisce (pronto a dare un contributo tecnico più specifico) anche alcune modifiche al testo unificato rispetto al ruolo del Ministero dell'economia e delle finanze, lo fa proprio nella consapevolezza che è finita la stagione in cui il Ministero degli affari esteri realizza la politica di cooperazione allo sviluppo concentrandosi sui soli aiuti bilaterali, senza alcun tipo di connessione con la partecipazione alle banche ed ai fondi di sviluppo. Se vi è un *deficit* che anche la mia presenza in questa sede vuole in qualche modo colmare, occorre fare in modo che al Ministero dell'economia e delle finanze la questione degli aiuti e della presenza nelle banche e nei fondi di sviluppo non sia più solo un fatto tecnico, ma politico e, come tale, coordinato e parte della politica unitaria del Governo, che fa capo al Ministero degli affari esteri per quanto riguarda la cooperazione internazionale. Credo che rivendicare un lavoro d'intesa significhi l'affermazione di un ruolo, ma anche l'assunzione di una responsabilità. Non c'è cosa peggiore che far finta che le due strade vanno insieme, ma poi possono avere convergenze parallele, per cui ognuno continua poi a fare la propria politica e il sistema Paese non si avvantaggia, né politicamente né dal punto di vista delle relazioni internazionali, di quello che facciamo, che è molto più di quello che appare complessivamente sul terreno degli aiuti allo sviluppo.

Per quanto riguarda questioni più specifiche, è vero che esiste una questione Cina, e bene hanno fatto bene il senatore Martone e il presidente Dini a richiamarla. Mi ricordano gli Uffici di come la Cina abbia deciso di diventare un paese donatore dell'IDA nell'ultimo processo di ricostituzione dei fondi. È evidente che, al di là della partecipazione della Cina ad alcuni fondi o ad alcuni organismi internazionali, il problema c'è e permane. Credo che sia opportuna una riflessione, anche negli organismi internazionali di cui l'Italia è partecipe, sulla diversa funzione che assumono i fondi rispetto alle banche e a quegli strumenti innovativi che nella relazione ho cercato di richiamare; ritengo che tale questione meriti un approfondimento anche da parte governativa. Mi riferisco a come sperimentare innovazioni che ci consentano di non essere conservatori; il ruolo delle banche e dei fondi non è più adeguato ad un mondo globale dove i soggetti economici internazionali non sono quelli tradizionali, ma si affacciano nuove potenze dal punto di vista economico e finanziario.

Per quanto riguarda il Fondo unico e, in particolare, sulla questione della contabilità speciale, chiederemo alla Ragioneria, in raccordo con il Dipartimento del tesoro, di specificare e di svolgere anche una funzione tecnica per poter meglio precisare come formalizzare e come immaginare una gestione a fondo speciale. Su questo punto, mi limito a dire che il fondo speciale presenta secondo me una condizione di diversità rispetto ad una gestione fuori bilancio: la determinazione *a priori* e a consuntivo degli obiettivi e degli strumenti flessibili. Anche oggi, una delle attività di cui prevalentemente mi occupo, nell'ambito dei rapporti tra il Ministero dell'economia e il Ministero degli esteri, è tentare di coordinare nella gestione delle risorse (anche della cooperazione bilaterale) il ruolo della Ragioneria generale dello Stato perché, pur nelle garanzie necessarie in un

settore come questo (che in passato è stato giustamente oggetto di azioni e di interventi della magistratura), esso sia flessibile e il rigore del controllo non si traduca in una paralisi negli aiuti. Credo quindi, rispetto al Fondo speciale, che occorran le dovute precisazioni; non a caso ho richiamato l'autorizzazione legislativa, che ci può consentire di individuare una serie di elementi generali che permettano un'applicazione flessibile, ma non discrezionale e non fuori dalle regole di bilancio.

Purtroppo a volte vi è il rischio che, di fronte alla paralisi burocratica che si determina con l'attuale normativa, possa riaffacciarsi l'idea di una gestione delle somme urgenze (come avveniva in passato negli enti locali), fuori da qualsiasi capitolo di controllo e con problemi di correttezza. Su questo punto, se la Commissione ce lo chiederà, ritorneremo con un intervento più specifico.

Per quanto riguarda la questione degli storni, cercherò di dare una prima risposta specifica. Gli Uffici del Ministero dell'economia e delle finanze (che ringrazio per la loro collaborazione nella preparazione di questo materiale) mi segnalano che, in realtà, l'unico storno risultante al momento risale al 2003 ed è pari a circa 180 milioni di euro, presi dal Fondo rotativo e destinati al Ministero del commercio estero per l'estinzione di alcuni fondi rotativi sulle imprese internazionali. Si trattò comunque di uno spostamento realizzato con provvedimento di legge, quindi autorizzato dal Parlamento e posto sotto il controllo parlamentare. Al momento non risultano, ad una prima verifica, ulteriori storni; ovviamente su questo punto mi riservo di effettuare una verifica approfondita, qualora ciò possa consentire ai lavori della Commissione di essere più puntuali.

In conclusione, voglio ribadire e riconfermare la nostra disponibilità a questo lavoro, che per noi non è formale, ma sostanziale, anche per la mia storia personale che mi porta a svolgere questa funzione. Anche noi condividiamo la necessità che, pur nel rispetto del lavoro serio della Commissione, si arrivi rapidamente, nei tempi politicamente possibili, alla conclusione di questo *iter* legislativo, perché il Paese ha bisogno di una riforma della nostra cooperazione.

PRESIDENTE. La ringrazio moltissimo, sottosegretario Cento.

Credo che il Sottosegretario abbia dato ampia soddisfazione alle nostre richieste; gradiremmo però incontrarlo di nuovo, specialmente sulle questioni che riguardano la contabilità speciale. In questo caso, si tratta infatti di operare in deroga ai principi della contabilità dello Stato e quindi a tutti quei controlli che hanno luogo durante la procedura di stanziamento dei fondi (verifiche, esborsi, e così via). Si tratterebbe allora di accrescere piuttosto il controllo *a posteriori*, rispetto al controllo nel periodo di formazione della decisione e dell'esecuzione; è opportuno che vi sia non solo una rendicontazione, ma un controllo effettivamente preciso, *a posteriori*, sull'utilizzo dei fondi. Si tratta di una questione di grande importanza. Durante il lavoro del Comitato ristretto abbiamo sottolineato che, poiché si tratta di fondi pubblici, coloro che gestiscono il fondo unico devono essere funzionari dello Stato. Quindi, in ogni caso, la maggioranza di coloro che

comporranno l'organo direttivo del Fondo unico deve essere pubblica, perché è in quella sede che si prendono le decisioni sull'utilizzo di fondi pubblici. Da qui derivano naturalmente le altre valutazioni.

Ringrazio nuovamente il sottosegretario Cento, che spero di rivedere presto insieme ai suoi collaboratori, la cui presenza è molto gradita.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,50.

