

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

Nn. 166, 402, 1141, 1667, 1900, 2205, 2281, 2453, 2494, 2781, 2989-A

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE (AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

(RELATORE BOCO)

Comunicata alla Presidenza il 9 settembre 1999

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Norme in materia di cooperazione allo sviluppo (166)

**d’iniziativa dei senatori RUSSO SPENA, SALVATO, ALBERTINI,
BERGONZI, CAPONI, CARCARINO, CÒ, CRIPPA, MANZI,
MARCHETTI e MARINO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 MAGGIO 1996

Abrogazione di norme che consentono la partecipazione di magistrati e di personale dipendente dal Ministero di grazia e giustizia alle attività disposte dalla direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri
(402)

d’iniziativa del senatore PREIONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 MAGGIO 1996

Istituzione di una Commissione parlamentare per l'indirizzo e la vigilanza in tema di cooperazione allo sviluppo (1141)

d'iniziativa dei senatori MANTICA, PORCARI, PIANETTA, LOIERO, MAGLIOCCHETTI e SERVELLO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 LUGLIO 1996

Riorganizzazione della cooperazione allo sviluppo (1667)

d'iniziativa dei senatori RUSSO SPENA, MARINO, ALBERTINI, BERGONZI, CAPONI, CÒ, CRIPPA, MANZI, MARCHETTI e SALVATO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 NOVEMBRE 1996

Istituzione di una Commissione parlamentare permanente per l'indirizzo e il controllo della Cooperazione internazionale con i Paesi in via di sviluppo (1900)

d'iniziativa dei senatori BOCO, BESOSTRI, BONATESTA, BORTOLOTTO, CAMERINI, CARELLA, CIMMINO, COLLINO, CONTESTABILE, CORRAO, CORTIANA, CURTO, DE CAROLIS, DE CORATO, DE LUCA Athos, DENTAMARO, ERROI, FLORINO, FORCIERI, FUSILLO, GRECO, LORETO, LUBRANO DI RICCO, MANCONI, MARINO, MARTELLI, MELE, NAPOLI Bruno, NAVA, PASQUALI, PETTINATO, PIERONI, RIPAMONTI, SALVATO, SARTO, SEMENZATO, SERENA, SPECCHIA, TOMASSINI, VERALDI, BARRILE, GUBERT e MINARDO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 DICEMBRE 1996

Disciplina del volontariato internazionale (2205)

**d'iniziativa dei senatori BEDIN, FOLLONI, VIVIANI,
ANDREOTTI, MONTICONE, ROBOL e ZILIO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 MARZO 1997

Nuova normativa per la cooperazione
nei Paesi in via di sviluppo (2281)

d'iniziativa dei senatori PROVERA e SPERONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 MARZO 1997

Riforma della politica di cooperazione dell'Italia
con i Paesi in via di sviluppo (2453)

**d'iniziativa dei senatori SALVI, CIONI, ANGIUS, BARBIERI,
BARRILE, BERNASCONI, BERTONI, BESOSTRI, BISCARDI,
BONFIETTI, BRATINA, BUCCIARELLI, CALVI, CAMERINI,
CAPALDI, CORRAO, CRESCENZIO, D'ALESSANDRO PRISCO,
DANIELE GALDI, DE GUIDI, DE LUCA Michele, DE MARTINO
Guido, DE ZULUETA, DI ORIO, DIANA Lorenzo, FALOMI,
FERRANTE, FIGURELLI, FORCIERI, GAMBINI, GIOVANELLI,
GUERZONI, LARIZZA, LORETO, MACONI, MICELE,
MIGNONE, MIGONE, PAGANO, PARDINI, PAROLA, PASSIGLI,
PELELLA, PETRUCCI, PETRUCCIOLI, SCIVOLETTO,
SMURAGLIA, SQUARCIALUPI, STANISCA, TAPPARO,
UCCHIELLI e VALLETTA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 MAGGIO 1997

Riforma della cooperazione internazionale con i Paesi
in via di sviluppo (2494)

**d’iniziativa dei senatori BOCO, LO CURZIO, BERTONI,
BESOSTRI, BORTOLOTTI, CARELLA, CORTIANA, CURTO,
DE LUCA Athos, DIANA Lorenzo, FOLLIERI, LUBRANO DI
RICCO, MANCONI, MELONI, MINARDO, MONTELEONE,
MUNDI, OCCHIPINTI, PETTINATO, PIERONI, RIPAMONTI,
SARACCO, SARTO, SEMENZATO, ZEFFIRELLI, BARRILE
e SALVATO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 GIUGNO 1997

Nuova disciplina della cooperazione con i Paesi in via di
sviluppo (2781)

**d’iniziativa dei senatori ELIA, BEDIN, AGOSTINI, ANDREOLLI,
ANDREOTTI, BO, CECCHI GORI, COVIELLO, DIANA Lino,
ERROI, FANFANI, FOLLIERI, FUSILLO, GIARETTA,
LAVAGNINI, LO CURZIO, MONTAGNINO, MONTICONE,
PALUMBO, POLIDORO, RESCAGLIO, ROBOL, TAVIANI,
VERALDI, ZECCHINO e ZILIO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 SETTEMBRE 1997

Nuova disciplina della cooperazione dell’Italia
con i Paesi in via di sviluppo (2989)

**presentato dal Ministro degli affari esteri
di concerto col Ministro dell’interno
col Ministro di grazia e giustizia**

**col Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione
economica**
col Ministro delle finanze
col Ministro della difesa
**col Ministro della pubblica istruzione e dell'università
e della ricerca scientifica e tecnologica**
col Ministro del lavoro e della previdenza sociale
col Ministro del commercio con l'estero
col Ministro dell'ambiente
col Ministro per le politiche agricole
col Ministro per la solidarietà sociale
col Ministro per le pari opportunità
e col Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 GENNAIO 1998

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i> 7
Pareri:	
– della 1 ^a Commissione permanente	» 19
– della Giunta per gli Affari delle Comunità Europee	» 21
Testo proposto dalla Commissione	» 23
Nota	» 60

ONOREVOLI SENATORI. - Con questa relazione sul disegno di legge di riforma della cooperazione allo sviluppo sottopongo alla vostra attenzione il frutto di un lavoro iniziato da più di un anno e mezzo, un serio e partecipato cammino che ci ha portato ad unificare ben undici disegni di legge ed a proporre una normativa capace di impostare e regolamentare adeguatamente una materia così importante, ma anche così complessa e, per certi versi, spinosa.

Solo l'impegno e l'assidua partecipazione alla formulazione del testo da parte di tutta la Commissione ha permesso di giungere ad un risultato che giudico soddisfacente.

Ancora, permettetemi di affermare che tutti i disegni di legge presentati, e nella sostanza in gran parte recepiti, hanno dimostrato grande dignità, un grande travaglio ed una grande serietà, trasmettono il messaggio che la cooperazione allo sviluppo corrisponde ad un importante momento etico, un momento di grande intelligenza collettiva. Ai fini della riforma della cooperazione, credo che nessuno dei disegni di legge presentati fosse pienamente soddisfacente, così come sono convinto che ogni disegno di legge presentato sia stato importante per la definizione del testo finale.

In questa relazione, vorrei prima di tutto tracciare un quadro sul rapporto tra cooperazione internazionale a livello globale e Paesi in via di sviluppo. Mi soffermerò brevemente sulle riflessioni e proposte che provengono dalle grandi Conferenze di vertice organizzate dalle Nazioni Unite sui vari aspetti dello sviluppo, e passerò poi ad una breve analisi dell'evoluzione del quadro legislativo italiano e della nostra cooperazione allo sviluppo.

Il quadro della cooperazione allo sviluppo internazionale ed italiana è pieno di luci

ed ombre. Per quanto riguarda in particolare la situazione italiana, credo che tutti siamo fin troppo consapevoli di fenomeni del passato quali malacooperazione, inefficienza, spreco. E, infatti, non c'è modo di negarlo: questi fenomeni hanno purtroppo accompagnato la nostra cooperazione. Il malaffare c'è stato, e molte sono ancora le situazioni che attendono di essere chiarite. Ma permettetemi di affermare che nella storia della nostra cooperazione questi episodi degradanti sono stati sempre minoritari rispetto alla gran parte delle attività. Permettetemi di dire che, anche nei momenti più bui, la cooperazione non si è mai fermata. Certo, la nostra immagine nel mondo ha sofferto, forse però più per i tagli ai fondi e le conseguenti inadempienze degli impegni assunti che per problemi di corruzione, e in ogni caso ci sono sempre stati centinaia di diplomatici, di tecnici, di cooperanti, di volontari che hanno continuato testardamente ad andare avanti, sottraendosi allo scoramento e al cinismo che pure sarebbero stati comprensibili. Ci sono stati centinaia di progetti in Africa, Asia, America latina che hanno portato sviluppo, lavoro, dignità umana. Ci sono centinaia di volontari che giorno dopo giorno hanno rischiato e rischiano la propria vita e la propria salute. Ci sono migliaia di cittadini italiani che, nel contesto della cooperazione decentrata, hanno coinvolto le loro comunità in un grande impegno di pace e di solidarietà. Ci sono decine di imprese italiane che sono andate onestamente a fare opere utili e importanti. Ecco, nell'accingerci a realizzare questa riforma, ho cercato di tener ben chiaro nelle nostre analisi non solo i grandi bisogni degli esclusi di questo mondo, ma anche i sacrifici l'entusiasmo di tutti quegli italiani che in questi anni hanno portato avanti un

lavoro che fa onore a tutti noi. Quindi, le critiche che emergeranno nella mia interpretazione dei fatti, non saranno dovute a un insano desiderio di flagellazione, quanto al desiderio di comprendere e superare gli errori del passato, per non cadere in quella che qualcuno chiama «coazione a ripetere».

La cooperazione internazionale allo sviluppo è oggi un indispensabile strumento di giustizia e di pace. Purtroppo, però, il quadro mondiale in cui essa si inserisce non è confortante. È un dato acquisito infatti, che, se il suo fine principale è quello di ridurre le distanze tra il Nord e il Sud del mondo e facilitare lo sviluppo dei Paesi più poveri, tale fine è rimasto in larghissima parte disatteso.

Il mondo è diventato più polarizzato e l'abisso tra i poveri e i ricchi del pianeta si sta ampliando sempre più. Dei 23.000 miliardi di dollari del PIL mondiale, 18 attono ai Paesi industrializzati e solo 5 ai Paesi in via di sviluppo, pur rappresentando questi ultimi circa l'80 per cento della popolazione mondiale.

Il 20 per cento più povero dell'umanità ha visto la propria quota di reddito globale declinare dal 2,3 per cento all'1,4 per cento nei passati trent'anni. Per contro, la quota del 20 per cento più ricco è salita dal 70 all'85 per cento. Tradotti in termini di vita quotidiana, questi numeri significano, tra l'altro, che nei Paesi in via di sviluppo un miliardo di persone non ha accesso alla sanità e all'educazione di base, all'acqua pulita e ad un'adeguata alimentazione. Significano anche che, per esempio nell'Africa Sub-sahariana, la speranza di vita è poco più di 50 anni.

La realtà globale continua quindi ad essere dominata da profondissime ingiustizie, che rendono qualsiasi speranza di pace nel mondo totalmente irrealistica. Non si può sperare in una vera pace quando, mentre una minoranza del pianeta continua a controllare e a sfruttare la maggior parte delle risorse disponibili, a sviluppare tecnologie sempre più avanzate di produzione, a con-

trollare sia le armi di distruzione di massa che le nuove armi convenzionali, la maggioranza vede il proprio livello di vita peggiorare continuamente. E questa maggioranza include anche numerosi settori delle popolazioni del Nord, dove alla crescita economica corrisponde regolarmente una contrazione dell'occupazione. Scopriamo così che se c'è una crescente quantità di «sud» nel Nord del mondo, il Sud rimane sempre più Sud, e rischia di ingoiare anche l'Est europeo e i Paesi della Comunità degli Stati indipendenti (CSI).

A queste constatazioni bisogna aggiungere che lo sviluppo industriale e i sistemi di produzione del nord ricco, prevalenti ormai in tutto il pianeta, causano in ogni parte del mondo una distruzione ed un degrado dell'ambiente quale mai si era visto nella storia umana.

Certo, non è imputabile solo ai fallimenti della cooperazione questo continuo peggioramento delle condizioni di equità, giustizia e stabilità a livello mondiale, che sta giungendo a livelli tali da porre a rischio la sostenibilità stessa della società umana, come dimostrano il moltiplicarsi dei conflitti, gli esodi di massa di intere popolazioni, la crescente ingovernabilità dei flussi migratori: intervengono ben più ampi e complessi fenomeni economici e politici. Né possiamo illuderci che una buona riforma della nostra cooperazione internazionale basti a rovesciare questa tendenza.

Essa tuttavia può e deve segnare un'inversione di rotta.

In questo quadro, le ragioni del fallimento di una parte rilevante della cooperazione internazionale vanno ricercate in una pratica che, a prescindere da qualsiasi formulazione teorica, ha visto nei fatti privilegiare l'intervento assistenzialistico rispetto ai progetti di sviluppo, il paternalismo e l'autoritarismo rispetto a forme di reale partenariato, l'utilizzo della cooperazione come strumento di pressione e di scambio su temi di politica estera, o come strumento di penetrazione economica dei Paesi industrializzati,

se non addirittura come strumento di competizione tra Paesi sviluppati.

Accade quindi spesso che i governanti dei Paesi ricchi adottino politiche basate sull'accettazione come «dato di fatto» che una fascia rilevante dei Paesi poveri non possa più riscattarsi. Le condizioni di questi ultimi si sono deteriorate a tal punto, la loro incapacità di produrre ha ormai raggiunto tali livelli - questo è il pensiero dominante di alcuni governanti occidentali - che il massimo che si può fare per loro è aiutarli a «sopravvivere» attraverso piccoli appoggi economici e piccole donazioni di beni e strumenti, per di più costituite spesso da prodotti realizzati nei Paesi ricchi.

Né però, da questo quadro sconsolante, possono essere escluse le responsabilità di molti governanti dei Paesi in via di sviluppo. Troppo spesso, e con la piena connivenza dei Paesi donatori, i progetti di cooperazione sono serviti non all'avanzamento dei popoli, non alla creazione di posti di lavoro, ma all'arricchimento e al rafforzamento di ristrette classi dirigenti locali.

Siamo coscienti che queste critiche possono essere adoperate da alcuni per attaccare l'idea stessa di cooperazione allo sviluppo, per invocare la fine degli stanziamenti e degli aiuti. Al contrario, noi crediamo che senza cooperazione allo sviluppo non vi possa essere pace in questo mondo. E vediamo che, accanto ad una situazione globale sconsolante, bisogna prendere atto che si è sviluppata anche a livello internazionale e nazionale una filosofia ed una pratica d'intervento che ha ottenuto notevoli successi.

Si tratta di analisi, politiche ed interventi che hanno trovato la loro espressione più compiuta nelle recenti Conferenze di vertice dell'ONU di Copenaghen sullo sviluppo sociale, di Rio sull'ambiente, di Pechino sulle donne, di Istanbul sull'*habitat*, di Roma sulla sicurezza alimentare, del Cairo sulla popolazione. Di fronte a una realtà nella quale un crescente numero di persone nel nostro pianeta vengono pericolosamente spinte verso la più totale esclusione dal tes-

suto economico e sociale, le soluzioni invocate ed in parte già sperimentate con successo fanno inevitabilmente riferimento, in ciascuno dei campi esaminati, alla necessità di coordinare le azioni di cooperazione e gli interventi strutturali non più con progetti di carattere sporadico e assistenzialistico (insostenibili nel lungo periodo ed il cui effetto è comunque quello di far accrescere la dipendenza degli assistiti), ma con interventi pensati e attuati in termini di co-sviluppo e di partenariato, verso un riordino dei rapporti economici e sociali tra il Nord e il Sud del mondo.

Co-sviluppo e partenariato significano la ricerca attiva della partecipazione paritetica di tutti i soggetti della cooperazione ad ogni livello di scelta e di decisione, e quindi governi e società civile, associazionismo e produttori, donne e uomini dei Paesi donatori e dei Paesi beneficiari. Poiché la cooperazione non è un atto di bontà, ma un atto di intelligenza, un atto di sopravvivenza collettiva: essa va a vantaggio sia dei donatori che dei beneficiari.

Bisogna, però, allo stesso tempo, accettare il concetto che il riequilibrio dei rapporti economici e politici planetari non può essere attribuito alla politica di cooperazione. Essa, cioè, non può risolvere il conflitto Nord/Sud. Questi sono temi di natura macropolitica e macroeconomica che riguardano la complessità dei rapporti tra le nazioni. La cooperazione, per esempio, non può risolvere il problema degli scambi disuguali tra Sud e Nord del mondo, né può risolvere i conflitti militari regionali o le rivalità delle grandi potenze. Può però aiutare a stabilire un clima di comunicazione e di pace: il suo compito principale è quello di indicare un percorso nuovo, sulla base di esperienze concrete, attraverso la risoluzione innovativa di problemi economici, sociali, culturali, ambientali di piccola e media grandezza.

In particolare, la cooperazione allo sviluppo deve intervenire soprattutto là dove le fasce sociali più deboli sono spinte verso l'esclusione economica e sociale, con pro-

grammi che aiutino a ricostruire il tessuto sociale e culturale attraverso il reinserimento nel mondo della produzione e verso l'autosufficienza. Essa deve altresì intervenire per prevenire il disfacimento sociale e rafforzare le strutture di produzione esistenti.

Molto si discute oggi sulla natura della cooperazione allo sviluppo, se essa sia appannaggio esclusivo della politica estera o se faccia riferimento a realtà più ampie. Sono convinto che la cooperazione internazionale è parte essenziale della politica estera di un Paese. Essa, però, non può essere adoperata come uno strumento di pressione internazionale, ma deve rispondere alla sua finalità primaria: essere uno strumento di pace, di sviluppo sostenibile e di democrazia.

Permettetemi a questo punto di fare un passo indietro, di guardare all'evoluzione del quadro legislativo italiano per ciò che concerne la cooperazione allo sviluppo.

La prima legislazione che disciplina in modo organico e complessivo la politica italiana di aiuto pubblico allo sviluppo, è data dalla legge n. 38 del 1979, anche se in realtà un primo importante esperimento in materia fu effettuato già con la legge n. 1222 del 1971. Si trattava di una legge a termine (cinque anni), con dotazioni finanziarie irrisorie e che, di fatto, venne applicata in modo significativo solo limitatamente al volontariato internazionale. È tuttavia importante ricordare quest'ultima legge per due buone ragioni: la prima perché testimonia come il volontariato internazionale, che trae origine dalla tradizione di solidarietà internazionale del mondo cattolico e laico, si occupi di queste tematiche praticamente dal dopoguerra, anche se solo nel 1966 e nel 1969, con le cosiddette «leggi Pedini», ottiene un qualche riconoscimento dallo Stato e solo nel 1972 trova un'effettiva copertura legislativa, e di fatto anticipa e in qualche modo supplisce ad una presenza organizzata del governo italiano; la seconda perché dimostra come il Parlamento abbia fin da quel tempo riservato alla cooperazione internazionale una costante e attenta vo-

lontà riformatrice. Ciò è ancora più vero se si aggiunge che nel giro di otto anni, dal 1979 al 1987, sono ben tre le leggi promulgate: la legge n. 38 del 1979, la legge n. 73 del 1985 e la legge n. 49 del 1987, tuttora vigente.

Questa prolifica attività del Parlamento, a dire il vero inconsueta rispetto ad altri, pur importanti, problemi nazionali, trova origine in diverse motivazioni. La più ovvia risiede nel carattere sperimentale che veniva riconosciuto alla novità della presenza italiana nel settore, una seconda nella straordinaria spinta che veniva in quegli anni dalla società politica e da quella civile, pressione che nel chiedere un aumento dell'impegno finanziario delle istituzioni pubbliche metteva in discussione metodi e azioni delle gestioni in corso. Una terza infine si rivela attraverso le attività ispettive del Parlamento (interrogazioni, mozioni, Commissioni di indagine) sulla perdurante non corrispondenza tra i dettami delle leggi approvate e le conseguenti applicazioni da parte dei governi e delle amministrazioni.

Prima di entrare nel merito di alcune più evidenti storture, mi preme sottolineare come la inadeguata gestione di tutte queste leggi abbia avuto come caratteristica comune il sistematico disattendere di governi e Parlamento dei dettami previsti dai legislatori. È una constatazione che si ricava dalla lettura di tutti gli atti parlamentari, quasi sempre approvati a larghissima maggioranza se non all'unanimità, che credo ci debba guidare anche nelle scelte che opereremo. In estrema sintesi, l'esperienza insegna come sia opportuno approvare chiarissime norme, riservando, nel rispetto dei diversi ruoli tra Governo e Parlamento, una maggiore incisività ai compiti di indirizzo e controllo delle Camere, e comunque responsabilizzando maggiormente i singoli attori chiamati ad operare, affinché sia sempre agevole e possibile rintracciare le persone a cui attribuire colpe o meriti di quanto sono chiamate a gestire.

Anche nel caso della legge n. 49 del 1987, come affermato, si sono verificati fe-

nomeni di eccessiva tendenza all'interpretazione delle norme che hanno finito per snaturare il complesso delle novità introdotte dal legislatore. L'esempio più eclatante riguarda l'articolo 15 della legge, che faceva divieto assoluto di ricorso alla trattativa privata nell'assegnazione degli appalti esterni, prevedendo addirittura una comunicazione motivata alle Camere delle singole eccezioni. Ebbene, l'eccezione è divenuta talmente la regola che, a fronte di alcune migliaia di miliardi di progetti approvati nei primi quattro anni, meno di 10 erano andati a gara mentre la maggioranza (alcune centinaia) erano stati assegnati a trattativa privata. Stesso discorso, certo in modo giuridicamente più opinabile, ha riguardato l'effettuazione dei concorsi per la selezione del personale, l'organizzazione del medesimo e del percorso decisionale.

In buona sostanza nell'accingerci a riformare un comparto importante dell'amministrazione del denaro pubblico è bene fare buon uso della memoria. Se è vero che nulla si può eccepire al Parlamento dal punto di vista della elaborazione legislativa dell'ordinamento della cooperazione, altrettanto non si può dire per quanto riguarda la funzione di indirizzo e controllo. In verità, penso che sia opportuno parlare di un vuoto istituzionale nel quale il Governo non ha governato, il Parlamento non ha indirizzato e controllato e il Ministero degli affari esteri si è trovato a dover stabilire gli indirizzi politici della cooperazione, a gestirla e ad esercitare su di essa il controllo. Non può stupire se, in queste condizioni, la legge non sia stata rispettata.

Dobbiamo però riconoscere che il quadro generale non è soddisfacente. Né potrà cambiare fino a quando continuerà ad esistere una confusione di ruoli tra chi deve formulare gli indirizzi politici, chi deve esercitare le funzioni di indirizzo e controllo e chi deve gestire la cooperazione.

Senza l'adozione di chiari criteri di co-sviluppo e di partenariato con i Paesi beneficiari e senza l'adozione di chiari criteri di coordinamento con la comunità dei

Paesi donatori, la nostra cooperazione, e non solo la nostra, è destinata al fallimento. Allo stesso tempo, sono certo che noi, in Italia, non potremo mai ottenere né efficienza né credibilità se non opereremo una netta distinzione tra quelli che considero i tre pilastri della cooperazione: ruolo politico, ruolo di indirizzo e controllo, ruolo di gestione.

Si tratta di principi riconosciuti, tra l'altro, anche nella legge 15 marzo 1997, n. 59, sulla riforma della pubblica amministrazione. L'articolo 11, comma 4, di questa legge stabilisce che: «il Governo, in sede di adozione dei decreti legislativi, si attiene ai principi contenuti negli articoli 97 e 98 della Costituzione, ai criteri direttivi di cui all'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, a partire dal principio della separazione tra compiti e responsabilità di direzione politica e compiti e responsabilità di direzione delle amministrazioni, ...».

Nel futuro assetto della cooperazione italiana il Ministero degli affari esteri sarà quindi chiamato ad esercitare il fondamentale ruolo di definizione degli indirizzi politici della cooperazione, nell'ambito del Consiglio dei ministri. Ma, per quanto riguarda la gestione amministrativa, essa, proprio in rispetto a quei principi di diritto amministrativo di cui si è detto, non potrà essere affidata allo stesso Ministero. Acquista quindi primaria importanza la definizione della linea di confine tra responsabilità politica e gestione amministrativa. Quanto, infine, al controllo e all'indirizzo, essi sono di specifica competenza e responsabilità del Parlamento, che deve però disporre di informazioni, poteri e strumenti, anche tecnici, adeguati a svolgere a pieno queste funzioni. Mi riservo di riprendere più avanti questo argomento, nell'illustrare puntualmente i relativi articoli di questo disegno di legge.

Il capo I del presente disegno di legge delinea, in modo fortemente innovativo, chiaro e coerente con le considerazioni finora espresse, i principi, le finalità, gli

obiettivi specifici, i destinatari ed i soggetti della cooperazione italiana.

Credo che la politica di cooperazione allo sviluppo dell'Italia, che ci accingiamo a riformare, si debba realizzare nell'ambito della sua politica estera e nel quadro di un'ampia concertazione con i maggiori Paesi industrializzati, in favore dello sviluppo sostenibile e della difesa dei diritti umani fondamentali nei Paesi e presso le popolazioni più povere, secondo i principi delle Nazioni Unite e dell'Unione europea. Tutto ciò è chiaramente affermato nell'articolo 1.

Nella definizione dei principi del comma 2 di questo articolo si fa esplicito riferimento alle definizioni scaturite dalle grandi Conferenze dell'ONU, ma anche ai principi che guidano la cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea. Inoltre, dando fin dall'inizio del testo di legge un forte segnale di superamento anche nominale di quelle politiche assistenzialistiche prima ricordate, i Paesi destinatari della nostra cooperazione sono definiti non più «beneficiari» o, genericamente, «Paesi in via di sviluppo», bensì «Paesi cooperanti».

Appare chiaro che l'obiettivo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale all'interno di questi Paesi e l'obiettivo della loro piena integrazione politica ed economica nel contesto internazionale sono ormai al centro di tutte le politiche di cooperazione, sia bilaterali che multilaterali. Questi obiettivi sono affermati nel comma 3 dell'articolo 1, ed ulteriormente chiariti nella definizione delle conseguenti priorità: il sostegno alle riforme istituzionali dei PVS, la crescita sociale, economica e culturale, la promozione di uno sviluppo economico endogeno, il contenimento e il governo dei flussi migratori e la riduzione e cancellazione del debito estero dei Paesi cooperanti.

Il comma 4 dell'articolo 1 si concentra sulle risorse destinate dall'Italia alla cooperazione allo sviluppo, affermando che esse dovranno tendere ad un ammontare pari allo 0,7 per cento del prodotto interno lordo.

L'articolo 2 delinea le attività di cooperazione allo sviluppo che si richiamano, in buona sostanza, a tutte le iniziative dirette al perseguimento delle finalità dell'articolo 1. Il comma 4 di detto articolo inserisce gli interventi umanitari di emergenza tra le attività di cooperazione allo sviluppo. Il comma 6 vieta i finanziamenti dell'Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) alle esportazioni italiane. Questo punto riguarda un dispositivo che il dibattito in Commissione non ha del tutto chiarito. Mi riferisco all'opportunità di escludere dai finanziamenti dell'APS anche quegli investimenti italiani all'estero che non conseguano ad una precisa politica di cooperazione e non rispondano quindi all'appello specifico di chi ne ha la responsabilità politica, poiché credo che commercio estero e cooperazione allo sviluppo siano entrambi momenti importanti della nostra presenza internazionale, ma anche che necessitino ciascuno di politiche e strumenti propri e che ogni confusione tra essi sia stata e possa continuare ad essere fonte di gravi distorsioni, anche in riferimento alla legislazione europea che si dichiara contraria all'unione tra cooperazione e commercio estero.

L'articolo 3 si sofferma sullo slegamento dell'APS italiano e stabilisce che i finanziamenti dell'APS non siano vincolati alla fornitura di beni e servizi di origine italiana, salvo particolari circostanze inerenti ai rapporti internazionali. Anche in questi casi particolari, la deroga deve essere comunque decisa d'intesa tra il Ministro degli affari esteri e quello del tesoro e deve essere fornita motivata informazione al Governo ed al Parlamento.

L'articolo 4 individua i destinatari della cooperazione italiana allo sviluppo, consentendo per la prima volta che essa sia rivolta, oltre che ai Governi centrali, anche alle amministrazioni periferiche e direttamente alle popolazioni e comunità locali, in alcuni casi anche senza l'accordo dei rispettivi Governi.

L'articolo 5 elenca i soggetti italiani della cooperazione, riconoscendo pari dignità

al Governo, alle autonomie locali ed ai soggetti del volontariato e della cooperazione non governativa.

Alla luce delle carenze riscontrate nell'assetto attuale della cooperazione italiana assumono particolare rilevanza le disposizioni contenute nel capo II, «Indirizzo, programmazione, controllo e competenze», ove vengono definiti i compiti, i ruoli e le responsabilità del Parlamento e del Governo e, al suo interno del Ministro degli affari esteri e di quello del tesoro, nonché le modalità ed i contenuti della programmazione politica pluriennale che deve indirizzare tutte le attività di cooperazione.

In questo senso è fondamentale l'articolo 6, che parte dalla definizione degli indirizzi politici, prevedendo l'approvazione da parte del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri, del documento di indirizzo politico dell'APS italiano. Il documento di indirizzo politico, triennale con aggiornamento annuale, definisce il quadro degli obiettivi specifici, degli strumenti e dei finanziamenti dell'APS, esplicitando l'entità delle risorse da attribuire allo stesso. Esso stabilisce inoltre le linee guida nella definizione dei Paesi destinatari, delle aree geografiche considerate prioritarie ed i settori di intervento. Viene stabilita una previsione delle risorse del Fondo unico di cui all'articolo 11 destinate agli interventi di emergenza e alla concessione di contributi per le organizzazioni non governative e per la cooperazione decentrata. Infine viene inserita una previsione di spesa per il funzionamento dell'Agenzia di cui all'articolo 12.

Gli articoli 7 ed 8 si concentrano sulle competenze rispettivamente del Ministro degli affari esteri e di quello del tesoro. L'articolo 7 assegna in modo univoco al Ministro degli affari esteri la responsabilità dell'intera politica di cooperazione, unificando su questo aspetto tutti i canali (bilaterale, multilaterale e multilaterale) e tutti gli strumenti (credito e dono). Nel disposto congiunto con l'articolo 8 la responsabilità politica del Ministro degli affari esteri viene

armonizzata con le competenze specifiche del Ministro del tesoro, che, d'intesa con il primo, assicura la partecipazione italiana alle banche e fondi di sviluppo, provvede alla concessione dei contributi multilaterali obbligatori, definisce le condizioni agevolate di concessione dei crediti di aiuto e stabilisce le modalità di ristrutturazione, conversione e cancellazione del debito dei Paesi cooperanti.

Lo stesso articolo 7, al comma 3, prevede che il Ministro degli affari esteri deleghi ad un Sottosegretario le funzioni relative alla cooperazione ed al comma 4 prevede che esso possa disporre delle strutture e delle risorse umane necessarie, in modo già coerente con la nuova strutturazione del Ministero degli affari esteri.

Gli articoli 9 e 10 definiscono le competenze di indirizzo e di controllo del Parlamento, concentrando in prima istanza tali compiti sulle Commissioni parlamentari competenti in materia di affari esteri e di finanze e tesoro. In particolare l'articolo 10 dà mandato a tali Commissioni di effettuare ispezioni e monitoraggi su tutte le iniziative di cooperazione. Una considerazione che mi permetto di sottoporre al giudizio dell'Aula riguarda la filosofia che è alla base di questa riforma che poggia su tre pilastri: gestione politica, gestione amministrativa - che devono essere separate - e controllo parlamentare. Il dibattito apertosi in Commissione ha rilevato che questo controllo parlamentare ha bisogno di uno strumento più adeguato per operare nel pieno delle sue funzioni di controllo e monitoraggio. A tal proposito ricordo che vari Gruppi parlamentari hanno già presentato disegni di legge per proporre l'istituzione di una Commissione bicamerale permanente di vigilanza sulla cooperazione.

Il Capo III, che si compone di un unico articolo, definisce le risorse finanziarie della cooperazione pubblica italiana. L'articolo 11 si concentra sul Fondo unico dell'APS e realizza la volontà di unificare all'interno di un unico contenitore le molteplici risorse

destinate alla cooperazione, affinché al loro utilizzo si proceda secondo criteri di massima efficienza e trasparenza, in accordo con i documenti programmatori approvati, ed affinché del loro utilizzo sia facilitato il controllo. In seconda istanza, l'unicità del Fondo è coerente con l'unicità del soggetto gestore delle attività di cooperazione ed utilizzatore delle risorse, e cioè l'Agenzia. Attraverso la legge finanziaria si determinano ogni anno l'entità globale e la ripartizione dei nuovi fondi destinati per il triennio successivo alla cooperazione allo sviluppo. Tali risorse vengono poi suddivise in tre conti, relativi ai crediti, ai doni ed agli aiuti alimentari. Il Ministro degli affari esteri, d'intesa con quello del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, provvede con proprio decreto a trasferire annualmente in un'unica soluzione l'intero ammontare delle risorse e stabilisce la suddivisione fra i tre conti. Il comma 5 assicura anche le risorse necessarie per l'avvio della cooperazione riformata dalla nuova legge, trasferendo nel Fondo unico tutte le disponibilità residue delle autorizzazioni di spesa della legge n. 49 del 1987, derivanti sia dal fondo per la cooperazione a dono, sia dal disciolto fondo rotativo per i crediti di aiuto.

Il Capo IV, «Organi di gestione dell'APS», esplicita la costituzione ed il funzionamento dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo.

L'articolo 12, anche in consonanza con la legislazione vigente negli altri Paesi europei, istituisce una Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, ente autonomo di diritto pubblico con piena capacità di diritto privato, come vero e proprio ente di gestione di tutte le iniziative della cooperazione allo sviluppo italiana. L'Agenzia predispone un programma triennale di attività riferito al triennio successivo all'anno di presentazione, corredato da una relazione sulle attività concordate e da concordare con i destinatari dell'APS italiano e da un programma annuale e dal relativo bilancio preventivo. L'Agenzia segue i programmi dalla loro formulazione alla loro esecuzione

e approva gli stanziamenti necessari per la realizzazione di ciascuna iniziativa. Essa, inoltre, provvede all'affidamento dell'esecuzione dei progetti di cooperazione, secondo chiare e trasparenti procedure concorsuali e di gara, stabilite nel successivo articolo 17.

Rispetto al rapporto con le Organizzazioni non governative (ONG), l'Agenzia accerta la conformità alle finalità della cooperazione dei progetti e programmi da esse proposti ed assegna ed eroga alle ONG i relativi contributi, provvedendo al monitoraggio delle loro attività.

L'Agenzia concorda con i soggetti della cooperazione decentrata gli importi e le modalità di attuazione delle iniziative di cooperazione decentrata finanziate nell'ambito dei programmi-paese, verificando e valutando le attuazioni.

Il comma 7 dell'articolo 12 prevede il coordinamento e l'attuazione degli interventi umanitari di emergenza da parte dell'Agenzia.

Il comma 8 istituisce un sistema integrato di banca dati di pubblico accesso, nel quale rientrano tutte le informazioni riguardanti il programma triennale, l'elenco delle iniziative e dei progetti dell'APS e tutti i dati relativi alle attività di cooperazione allo sviluppo.

L'Agenzia inoltre coordina e promuove le iniziative finalizzate all'importante compito di formare ed aggiornare gli operatori italiani della cooperazione, può concedere borse di studio ai cittadini dei Paesi cooperanti per la realizzazione di progetti di formazione e ricerca in tali Paesi e favorisce la partecipazione di tali cittadini ai progetti di cooperazione nei loro Paesi. Al proposito, ricordo che altri Paesi europei dispongono di scuole specializzate proprio nella formazione di quadri per la cooperazione, penso per esempio allo «Institute for Development Studies» della Brighton University del Sussex, in Gran Bretagna, ed allo «Istituto Universitario de Desarrollo y Cooperación» della Universidad Complutense di Madrid,

in Spagna, e mi chiedo quindi se non sia opportuno istituire qualcosa di simile anche in Italia. Ricordando poi che, tra gli organi istituzionali del Ministero degli affari esteri, vi è l'Istituto agronomico per l'oltremare, ritengo che potrebbe essere utile prevedere esplicitamente nella legge che l'Agenzia si avvalga dei suoi servizi nei settori della formazione specialistica, della ricerca applicata e dell'assistenza tecnica nel settore dell'agricoltura e dell'agro-zootecnia tropicale.

Infine l'Agenzia ha la facoltà di aprire proprie sedi operative nei Paesi destinatari dell'APS e di intrattenere rapporti con gli organismi internazionali operanti in tali Paesi.

L'articolo 13 definisce gli organi dell'Agenzia, cioè il Presidente, il consiglio d'amministrazione ed il collegio dei revisori dei conti, in modo tale da conferire autorevolezza ed efficacia all'Agenzia stessa, ma anche da assicurarne la vigilanza ed il controllo da parte del Ministro degli affari esteri e dell'intero Governo. Il Presidente è nominato dal Presidente del Consiglio su proposta del Ministro degli affari esteri, dura in carica quattro anni e può essere confermato una sola volta.

Il consiglio di amministrazione è composto dal Presidente e da quattro membri, scelti fra persone di elevata e comprovata competenza in materia di cooperazione allo sviluppo, designati uno dal Ministro degli affari esteri, uno da quello del tesoro e due direttamente dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Il consiglio di amministrazione delibera il programma triennale di attività dell'Agenzia, il bilancio di previsione annuale e la struttura organizzativa dell'Agenzia, approva le iniziative di cooperazione finanziate attraverso il Fondo unico per l'APS, delibera l'apertura di sedi periferiche e nomina il direttore generale dell'Agenzia.

Il Direttore generale è scelto fra persone di elevata e comprovata competenza ed esperienza in materia di cooperazione allo sviluppo, anch'egli dura in carica quattro

anni e può essere confermato una volta sola. Il Direttore generale, in particolare, cura l'esecuzione delle deliberazioni del consiglio di amministrazione e nomina i dirigenti dell'Agenzia.

Lo statuto dell'Agenzia, in base all'articolo 14, è emanato dal Ministro degli affari esteri, dopo la deliberazione del consiglio di amministrazione, e sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari competenti.

L'articolo 15 riguarda il personale dell'Agenzia, che è assunto con procedure di selezione stabilite dal consiglio di amministrazione, tenendo conto della competenza ed esperienza maturata nell'ambito dell'APS e dei criteri e delle procedure adottate dall'Unione europea.

L'articolo 16 riguarda le finalità e la gestione dei crediti di aiuto. Essi sono di competenza dell'Agenzia che può avvalersi della collaborazione di istituti di credito, aventi i necessari requisiti di competenza e professionalità. La concessione dei crediti di aiuto deve privilegiare, in particolare, le iniziative di microcredito e il sostegno alle microimprese locali, comprendendo anche le piccole e medie imprese operanti nel Paese cooperante.

Un punto importante, inserito nel comma 3 di questo articolo, agevola la concessione dei crediti di aiuto per la promozione di fondi di garanzia e il parziale finanziamento del capitale di rischio in nuove imprese, locali o miste, che verranno realizzate nei Paesi cooperanti, inserite nell'ambito dei programmi-paese o in Paesi prioritari.

Il comma 4 dell'articolo 16 stabilisce, infine, che gli enti esecutori dei progetti finanziati attraverso i crediti di aiuto siano scelti mediante gara o procedura concorsuale.

Sono convinto della validità e dell'efficacia di questa impostazione e strutturazione dello strumento del credito, integrato con gli altri strumenti per la realizzazione di un'unica ed organica programmazione della cooperazione italiana; mi chiedo tuttavia se non sia opportuno rendere meglio percorri-

bile il conseguimento delle finalità indicate, cioè microcredito, sostegno alla micro, piccola e media impresa locale e promozione dei fondi di garanzia, prevedendo esplicitamente che l'Agenzia possa avvalersi delle più idonee istituzioni finanziarie italiane di livello locale e regionale e ricorrere alla cooperazione decentrata anche in questo campo.

Come già accennato, l'articolo 17 regola le procedure di affidamento per l'esecuzione delle attività dell'APS. Queste verranno stabilite in appositi regolamenti adottati dal Ministro degli affari esteri, su proposta dell'Agenzia, tenendo conto delle procedure dell'Unione europea.

Il Capo V, «Cooperazione non governativa e cooperazione decentrata», comprende gli articoli 18, 19, 20, 21 e 22.

Nell'articolo 18 vengono definiti i criteri e le caratteristiche dei soggetti della cooperazione non governativa che possono accedere ai benefici previsti dalla legge. In particolare, le associazioni, fondazioni, comunità di immigrati ed altri enti privati, singolarmente o in consorzio tra loro, devono essere costituiti con atto pubblico e dimostrare una buona e corretta tenuta della contabilità, secondo criteri analoghi a quelli stabiliti per gli organismi che ricevono finanziamenti dalla Comunità europea. Inoltre, non devono perseguire finalità di lucro e dimostrare almeno un triennio continuativo di esperienza operativa diretta in attività di cooperazione allo sviluppo o di solidarietà internazionale.

Le ONG dovranno essere iscritte in un apposito Albo istituito presso l'Agenzia ed il Sottosegretario delegato promuoverà almeno una volta l'anno un'assemblea di tutte le ONG iscritte, per consultarle sui programmi ed iniziative della cooperazione italiana.

Il comma 4 dell'articolo 18 stabilisce i benefici ai quali le ONG possono accedere: essi riguardano la concessione di contributi specifici per la realizzazione nei Paesi cooperanti di iniziative di cooperazione allo sviluppo fino al limite massimo del 75 per

cento dei costi diretti; inoltre, importando dall'esperienza dell'Unione europea il meccanismo del «block grant» che ha dato ottimi risultati sia come snellezza procedurale, sia come positiva responsabilizzazione delle ONG ed incentivo al loro consorzio, è prevista anche la concessione di contributi fiduciari per la realizzazione di programmi pluriennali di iniziative di cooperazione non governativa, a condizione che l'ONG proponente dimostri una consolidata esperienza in materia nel corso degli ultimi tre anni.

Il comma 6 dell'articolo 18 individua le ONG come possibili enti esecutori di iniziative governative di cooperazione allo sviluppo, comprendendo anche quelle di emergenza.

Le ONG beneficiarie di un contributo o di un finanziamento dovranno presentare annualmente all'Agenzia un resoconto finanziario ed una relazione sulle attività svolte. È comunque prevista, ancora una volta mutuando dalla positiva esperienza dell'Unione europea, maggiore elasticità sulla rispondenza delle attività svolte ai preventivi approvati.

Le iniziative di cooperazione decentrata sono contenute nell'articolo 19, che individua nelle regioni, nelle province autonome, nelle province, nelle comunità montane e nei comuni, nonché nei loro consorzi ed associazioni, i soggetti della cooperazione decentrata. Per il finanziamento di iniziative di cooperazione decentrata, detti soggetti possono ricorrere ad apposito capitolo di spesa del proprio bilancio, accedere a contributi e finanziamenti di organismi internazionali e ricevere finanziamenti da parte dell'Agenzia.

Il comma 6 individua i soggetti della cooperazione decentrata quali possibili esecutori di iniziative governative di cooperazione allo sviluppo, comprese quelle di emergenza.

Quest'articolo, che dà compimento all'inclusione delle autonomie locali tra i soggetti della cooperazione italiana di cui all'articolo 5, costituisce un'importante innovazio-

ne di questo disegno di legge, sia per l'importante contributo potenziale ed in gran parte già attuato da questi soggetti, sia perché configura la cooperazione come partenariato complessivo tra la società italiana e quelle dei Paesi destinatari.

Rilevo tuttavia che a mio avviso dovrebbero essere meglio definite sia le competenze specifiche della cooperazione decentrata, che si è dimostrata molto efficace anche per l'«institutional building» delle amministrazioni locali dei Paesi cooperanti, per il rafforzamento dei loro servizi al territorio e per la promozione dello sviluppo economico su base locale, sia le modalità di coinvolgimento dei soggetti attivi del territorio italiano, nell'ambito di iniziative e progetti quadro concordati tra le autonomie locali italiane ed i loro *partner*.

L'articolo 20 attiene alla definizione dei volontari e dei cooperanti internazionali; ai primi sono dedicati i commi da 1 a 17, ai cooperanti quelli da 18 a 24. Devo tuttavia rilevare una contraddizione tra quanto stabilito in quest'articolo, che riserva alle sole ONG la possibilità di impiego dei volontari, consentendo invece sia ai soggetti della cooperazione non governativa che a quelli della cooperazione decentrata l'impiego dei cooperanti, e quanto previsto dall'articolo 19, che al comma 3 prevede l'impiego sia di volontari che di cooperanti anche nella cooperazione decentrata. È una contraddizione che può e deve essere risolta, modificando di conseguenza o i primi commi dell'articolo 20, o il terzo dell'articolo 19. Personalmente condivido la decisione assunta in sede referente circa l'utilità di consentire l'impiego di volontari anche nei progetti di cooperazione decentrata, con tutti i benefici previsti per essi dall'articolo 20.

I volontari devono rispondere ad una serie di requisiti stabiliti nel comma 1, quali essere cittadini maggiorenni dell'Unione europea o cittadini extracomunitari con regolare permesso di soggiorno che, in possesso delle necessarie qualità personali e professionali e di adeguata formazione, ab-

biano contratto l'obbligazione di svolgere attività di volontariato con una ONG nell'ambito di progetti di sviluppo e di solidarietà internazionale nei Paesi destinatari, anche non approvati dal Governo italiano, ovvero privi di suoi contributi, purché rientranti nelle finalità della legge.

Il comma 2 stabilisce che la durata continuativa del servizio da prestarsi *in loco* non può essere inferiore ad un anno. È una norma che in generale condivido; tuttavia, ricordando l'importante e positivo apporto dato dai volontari negli interventi di emergenza, che per loro natura richiedono presenze *in loco* più brevi, mi chiedo se limitatamente a tali interventi non sia più opportuno consentire anche contratti non inferiori a tre mesi.

I commi 3 e 4 stabiliscono che il rapporto tra il volontario internazionale e la ONG è regolato da uno specifico contratto e il suo trattamento economico è fissato entro i compensi massimali che l'Agenzia stabilisce ed aggiorna triennialmente.

Il comma 6 prevede, per i volontari che non rientrano in iniziative di cooperazione con contributi o finanziamenti dell'Agenzia, la possibilità che essa stipuli con ONG o loro consorzi convenzioni ed accordi quadro relativamente alla formazione e gestione di detti volontari, comprendenti la copertura dei costi ed eventuali contributi ai costi di impiego.

I commi da 7 a 12 definiscono i diritti e doveri dei volontari, assicurando, a carico dell'Agenzia, le provvidenze previdenziali, sociali e assicurative, riconoscendo pieno diritto all'aspettativa per i dipendenti pubblici ed incoraggiando i datori di lavoro privati a concedere aspettativa ai volontari loro dipendenti.

I commi 13 e 14 prevedono la possibilità per gli obiettori di coscienza e per i cittadini italiani soggetti all'obbligo di leva ed arruolati di prestare il proprio servizio civile o militare come volontari internazionali.

In modo analogo ai primi 17 commi, i commi da 18 a 24 definiscono stato giuridi-

co, diritti e doveri dei cooperanti internazionali, cui è richiesta anche un'adeguata esperienza professionale specifica ed il cui contratto, stipulato con soggetti della cooperazione non governativa o di quella decentrata, deve prevedere lo svolgimento di attività di elevata rilevanza tecnica, formativa, organizzativa o gestionale.

Mi permetto di ricordare a me stesso ed agli altri onorevoli colleghi con cui abbiamo insieme approvato il testo in sede referente che abbiamo dimenticato di riconoscere ai datori di lavoro privati che concedano aspettativa senza assegni ai cooperanti da essi dipendenti le stesse possibilità previste per i volontari.

L'articolo 21 si sofferma sulle agevolazioni tributarie e i benefici fiscali per la cooperazione non governativa e quella decentrata. Il comma 1 inserisce le attività di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale delle ONG tra le attività riconosciute di utilità sociale ai sensi del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460.

Il comma 2 prevede la deducibilità a fini IRPEF e IRPEG, rispettivamente per le persone fisiche e giuridiche, per un importo non superiore al 2 per cento del reddito complessivo dichiarato o del reddito di impresa dichiarato, per i contributi, le oblazioni e le donazioni in denaro, o in beni e servizi erogati in favore delle attività di cooperazione svolte dai soggetti della cooperazione non governativa e decentrata.

Il comma 3, infine, elimina l'imposta sul valore aggiunto per le amministrazioni pubbliche e le ONG iscritte all'Albo, che provvedono al trasporto e alla spedizione di beni all'estero in attuazione di finalità umanitarie o dirette alla realizzazione di programmi di cooperazione allo sviluppo.

L'articolo 22 prevede un coordinamento tra APS e cooperazione non governativa e decentrata, attraverso una «Conferenza programmatica di coordinamento operativo», presieduta dal direttore generale dell'Agenzia, al fine di armonizzare le attività dell'APS con quelle già operative ed esistenti delle ONG e della cooperazione decentrata, in quel determinato Paese.

Infine il Capo VI, che comprende gli articoli 23 e 24, riguarda le norme transitorie e finali.

Nell'articolo 23, comma 2, è prevista la nomina a Commissario straordinario del Sottosegretario agli affari esteri delegato per la cooperazione, mediante decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro degli affari esteri, con il compito di assicurare la continuità dell'azione amministrativa in essere e derivante dalle preesistenti disposizioni legislative in materia di APS. Il Commissario si avvale delle risorse e delle strutture esistenti presso il Ministero degli affari esteri. Il comma 5 dell'articolo 23 istituisce un «Ufficio contenzioso» per la composizione delle pendenze irrisolte.

Il cammino che ci aspetta per la definitiva approvazione di questo disegno di legge offrirà a tutto il Parlamento l'opportunità di riformare un settore importante e fondamentale della nostra politica estera, che ormai da molti anni aspetta un autorevole rinnovamento legislativo. Il mio augurio personale e come relatore è quello di veder approvato in tempi rapidi questo provvedimento, fornendo così tutti gli strumenti validi affinché l'APS italiano possa rispondere tempestivamente alle necessità e ai bisogni dei Paesi cooperanti e dell'intero mondo della cooperazione italiana allo sviluppo.

PARERI DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: BESOSTRI)

sul testo unificato predisposto dal Comitato ristretto

30 marzo 1999

La Commissione, esaminato il testo unificato dei disegni di legge predisposto dal Comitato ristretto, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole condizionato all'eliminazione - all'articolo 7, commi 3 e 4 - della prescrizione, per il Ministro degli affari esteri, di delegare ad un Sottosegretario le funzioni relative alla cooperazione allo sviluppo e - all'articolo 17 - all'eliminazione della possibilità di derogare, unilateralmente, alla normativa dell'Unione europea in materia di procedure di gara o concorso.

Quanto alle restanti disposizioni del testo in esame la Commissione rileva l'opportunità: all'articolo 3, di non utilizzare nel titolo l'espressione «slegamento»; all'articolo 10, di non istituire un nuovo organismo bicamerale; all'articolo 12, di chiarire la natura giuridica dell'istituenda Agenzia nonchè le forme della sua autonomia; all'articolo 13, di garantire, nella composizione del consiglio di amministrazione dell'Agenzia, anche la partecipazione degli altri soggetti pubblici della cooperazione e segnatamente delle regioni, dei comuni e degli altri enti locali; di rivedere le modalità di approvazione dello statuto dell'Agenzia di cui agli articoli 13 e 14 (per la quale appare insufficiente la forma della delibera del Ministro degli affari esteri), nonchè della deliberazione del regolamento interno (per la quale non appare congruente il deferimento ad una decisione autonoma dell'agenzia stessa); all'articolo 15, di chiarire i criteri da seguire per il reclutamento del personale dipendente dell'Agenzia, il cui *status* va distinto da quello del personale volontario. All'articolo 18, inoltre, appare irrazionale e lesivo dei principi costituzionali sulla libertà di associazione imporre la costituzione, con atto pubblico, dei soggetti della cooperazione non governativa. All'articolo 19, comma 13, occorre chiarire il trattamento economico e lo stato giuridico degli obiettori di coscienza.

La Commissione segnala infine l'assenza di un'idonea copertura finanziaria, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, a fronte delle nu-

merose previsioni di spesa nonchè delle agevolazioni tributarie e dei benefici fiscali previsti in varie disposizioni del testo.

su emendamenti al testo unificato

25 maggio 1999

La Commissione, esaminati gli emendamenti al testo unificato, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo sul complesso degli emendamenti, rilevando, all'emendamento 7.25, la inadeguatezza della fonte prevista al comma 6 per la determinazione dell'organico, delle funzioni, dei criteri di reclutamento e del trattamento economico e normativo degli esperti. Quanto agli emendamenti 9.1, 10.2, 10.4 e 10.5, formula un parere contrario, trattandosi di previsioni che incidono su materie riservate alla potestà regolamentare delle due Camere. Sull'emendamento 12.1 rileva la poca chiarezza della disposizione proposta, ribadendo la opportunità, già segnalata nel precedente parere sul testo, di chiarire la natura giuridica dell'istituenda Agenzia, nonchè le forme della sua autonomia. Quanto al successivo emendamento 12.36, osserva come la materia dell'accreditamento nelle sedi internazionali sia oggetto di un'apposita disciplina di diritto internazionale e conseguentemente sottratta alla competenza della legislazione nazionale. Circa gli emendamenti all'articolo 13, segnala come essi non recepiscano la osservazione già formulata nel precedente parere sul testo unificato. Sugli emendamenti 23.5, 23.6 e 23.7 formula invece un parere non ostativo, a condizione che vengano chiaramente individuati la disponibilità dei posti in organico, nonchè i criteri per il successivo inquadramento del personale. Con riferimento all'emendamento 23.7 il parere è altresì condizionato all'eliminazione della previsione che, derogando al principio fissato dall'articolo 97 della Costituzione, permette l'inserimento di diritto di personale nell'organico dell'Agenzia in assenza di una qualsiasi forma di concorso pubblico.

PARERE DELLA GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE**sui disegni di legge e sul testo unificato**

(Estensore: BEDIN)

22 luglio 1999

Sui disegni di legge, esaminati congiuntamente, e tenendo conto del testo unificato elaborato dalla Commissione di merito, la Giunta esprime, per quanto di competenza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:

si ribadisce l'esigenza di perseguire una migliore concertazione fra la politica nazionale di cooperazione allo sviluppo e quella comunitaria; in armonia con la politica comunitaria, in particolare, andrebbe valorizzato il ruolo riconosciuto alle organizzazioni non governative ed agli organismi di volontariato;

considerando che la cooperazione decentrata - basata sui rapporti fra le collettività locali in Europa e quelle dei paesi in via di sviluppo - costituisce uno dei principi promossi nell'ambito della politica di cooperazione dell'Unione europea, si raccomanda l'inserimento di tale criterio anche fra i principi che guidano la cooperazione italiana;

tenendo conto che l'articolo 17 del testo unificato reca disposizioni sulle procedure di affidamento per l'esecuzione delle iniziative di cooperazione, la Giunta raccomanda l'adozione di una formulazione che non esponga l'Italia ai rilievi dell'Unione europea per eventuali violazioni della normativa comunitaria sugli appalti pubblici;

in relazione all'istituzione di un Comitato parlamentare di vigilanza, considerando la stretta connessione fra politica nazionale e politica comunitaria di cooperazione allo sviluppo, si sottolinea la necessità di tener conto anche delle Commissioni parlamentari competenti per i rapporti con l'Unione europea;

la Giunta sottolinea inoltre l'esigenza di realizzare un più efficace coordinamento fra gli orientamenti della politica di cooperazione nazionale e le posizioni assunte dal Governo in sede comunitaria, in merito agli indirizzi della politica di cooperazione dell'Unione europea, coinvolgendo in tale azione di concertazione anche i rappresentanti italiani nelle istituzioni comunitarie;

si raccomanda, infine, l'inserimento di disposizioni che consentano la partecipazione alle iniziative italiane di cooperazione allo

sviluppo anche ai soggetti non governativi transnazionali o comunitari presenti in Italia.

La Giunta, ai sensi dell'articolo 39, comma 4, del Regolamento, chiede la pubblicazione del presente parere.

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

**Politiche e strumenti
della cooperazione allo sviluppo**

CAPO I

PRINCIPI

Art. 1.

(Finalità)

1. La cooperazione allo sviluppo, parte integrante della politica estera dell'Italia, è finalizzata:

a) alla promozione dello sviluppo sostenibile, della pace, della democrazia, della solidarietà e della giustizia tra i popoli;

b) al soddisfacimento dei bisogni primari e alla piena realizzazione dei diritti umani, civili, politici e sociali delle popolazioni, con particolare attenzione alla difesa delle identità culturali e al sostegno della interculturalità;

c) alla promozione delle opportunità di sviluppo delle donne, all'eliminazione delle esclusioni sociali e delle discriminazioni di genere;

d) alla difesa dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza;

e) ai processi di ricostruzione, stabilizzazione e sviluppo nelle situazioni di crisi, all'assistenza e alla ricostruzione dei Paesi colpiti da calamità naturali, o prodotte dall'uomo;

f) alla conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale.

2. La cooperazione allo sviluppo italiana è diretta ai Paesi cooperanti, intendendosi

per tali quelli definiti «in via di sviluppo» dal Comitato per l'assistenza allo sviluppo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) e quelli indicati nel documento di indirizzo politico di cui all'articolo 6, tenendo altresì conto degli indici di sviluppo umano dell'United Nations developing program (UNDP). L'Italia partecipa alla formulazione e all'attuazione delle politiche dell'Unione europea e degli altri organismi internazionali e assume le deliberazioni dei vertici mondiali delle Nazioni Unite in materia di cooperazione allo sviluppo.

3. La cooperazione italiana allo sviluppo ha come obiettivo la lotta contro la povertà e l'emarginazione nei Paesi cooperanti e la loro integrazione politica ed economica nel contesto internazionale. In particolare l'Italia considera prioritari:

a) il rafforzamento istituzionale dei predetti Paesi;

b) la crescita sociale, economica e culturale della società civile;

c) la promozione di uno sviluppo economico endogeno, con particolare attenzione alla piccola e media impresa locale, al cooperativismo e all'impresa sociale;

d) il governo responsabile dei flussi migratori;

e) la riduzione e la cancellazione del debito estero dei Paesi cooperanti e il loro equo inserimento nel commercio internazionale.

4. Le risorse complessivamente destinate dall'Italia alla cooperazione allo sviluppo devono tendere al raggiungimento di un ammontare pari allo 0,7 per cento del prodotto interno lordo, fatte salve percentuali più elevate stabilite a livello nazionale o internazionale.

Art. 2.

(Attività di cooperazione allo sviluppo)

1. Sono attività di cooperazione allo sviluppo tutte le iniziative atte al perseguimen-

to delle finalità di cui all'articolo 1, che utilizzano in tutto o in parte risorse italiane di natura pubblica o privata.

2. La presente legge disciplina la politica e le attività di cooperazione allo sviluppo che utilizzano risorse di natura pubblica, di seguito definite «Aiuto pubblico allo sviluppo» (APS).

3. La cooperazione italiana si basa sul partenariato tra soggetti pubblici e privati ed organizzazioni della società civile dell'Italia e dei Paesi cooperanti.

4. Rientrano tra le attività di cooperazione allo sviluppo gli interventi umanitari di emergenza.

5. Non possono usufruire di finanziamenti dell'APS gli interventi diretti o indiretti di sostegno ad operazioni militari o di polizia, anche se decisi in ambito internazionale.

6. Non può usufruire di finanziamenti dell'APS il sostegno delle esportazioni italiane.

Art. 3.

(Slegamento dell'APS italiano)

1. In armonia con gli indirizzi e le intese adottati a livello internazionale, i finanziamenti dell'APS italiano concessi sia con lo strumento del credito, sia con quello del dono, inclusi quelli relativi all'aiuto alimentare, non sono vincolati alla fornitura di beni e servizi di origine italiana. Ove particolari circostanze inerenti ai rapporti internazionali rendano opportuna la concessione di finanziamenti totalmente o parzialmente vincolati alla fornitura di beni o servizi di origine italiana, la relativa decisione è assunta dal Ministro degli affari esteri d'intesa con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. Di tale decisione è fornita motivata informazione nella relazione consuntiva di cui all'articolo 6, comma 2.

Art. 4.

(Destinatari)

1. Sono destinatari della cooperazione italiana allo sviluppo:

a) le organizzazioni sovranazionali, i governi centrali e le amministrazioni locali dei Paesi cooperanti;

b) le popolazioni e le comunità locali dei Paesi cooperanti, nonché i soggetti pubblici e privati di tali Paesi, rappresentanti di interessi collettivi, a seguito di accordo con i governi centrali o locali competenti, o direttamente, se oggetto di specifiche previsioni di tutela in ambito internazionale o a seguito di specifica individuazione nell'ambito del documento di indirizzo politico di cui all'articolo 6.

Art. 5.

(Soggetti italiani della cooperazione allo sviluppo)

1. Sono soggetti italiani della cooperazione allo sviluppo:

a) il Governo;

b) le regioni e gli enti territoriali di cui all'articolo 19, nonché i loro consorzi ed associazioni;

c) i soggetti della cooperazione non governativa di cui all'articolo 18 e i loro consorzi ed associazioni.

CAPO II

INDIRIZZO, PROGRAMMAZIONE,
CONTROLLO E COMPETENZE

Art. 6.

(Indirizzi politici)

1. Il Consiglio dei ministri, su proposta presentata dal Ministro degli affari esteri

d'intesa con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, approva ogni tre anni il documento di indirizzo politico dell'APS italiano, nonché annualmente, per scorrimento, i relativi aggiornamenti e le eventuali proposte di variazione, e sottopone entro il 30 giugno di ciascun anno tali deliberazioni al parere obbligatorio delle Commissioni parlamentari permanenti di cui all'articolo 9.

2. Il Ministro degli affari esteri annualmente trasmette al Consiglio dei ministri e alle competenti Commissioni parlamentari la relazione consuntiva dell'attività svolta, integrata dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per le parti di propria competenza.

3. Per il triennio considerato, il documento di indirizzo politico definisce:

a) obiettivi specifici, strumenti e finanziamenti dell'APS, evidenziando l'entità e la ripartizione delle risorse da attribuire in sede di documento di programmazione economico-finanziaria e di legge finanziaria;

b) la ripartizione dei finanziamenti tra contributi obbligatori a organismi multilaterali, banche e fondi di sviluppo, e Fondo unico per l'APS, di cui all'articolo 11. Nella determinazione del rapporto tra risorse destinate all'aiuto multilaterale e quelle destinate all'aiuto bilaterale si deve tener conto delle linee seguite dagli altri Paesi dell'OCSE;

c) la destinazione dei contributi multilaterali obbligatori e della partecipazione finanziaria alle risorse delle banche e dei fondi di sviluppo a carattere multilaterale;

d) i Paesi destinatari della cooperazione italiana finanziata con risorse del predetto Fondo unico per l'APS;

e) le aree geografiche ed i Paesi prioritari; i Paesi cooperanti per i programmi-paese; i settori e le aree destinatari di iniziative tematiche regionali;

f) la previsione delle risorse del Fondo unico per l'APS destinate agli interventi al di fuori dei programmi-paese e delle iniziative tematiche regionali;

g) per ciascuna area geografica e Paese prioritari, la previsione della ripartizione delle risorse finanziarie tra i canali bilaterale e multilaterale volontario e tra gli strumenti del dono e del credito di aiuto;

h) le condizioni di concessionalità ed i parametri di agevolazione dei crediti di aiuto nel rispetto dei limiti e dei vincoli concordati dall'Italia nell'ambito dell'OCSE;

i) le iniziative programmate e gli accordi a livello internazionale per la riduzione e la cancellazione del debito estero dei Paesi cooperanti e per la loro integrazione politica ed economica nel contesto internazionale;

l) i criteri e gli indirizzi per l'utilizzazione delle risorse del Fondo unico per l'APS destinate agli interventi di emergenza;

m) la previsione delle risorse del Fondo unico per l'APS destinate alla concessione di contributi alle Organizzazioni non governative (ONG) di cui all'articolo 18, nonché i criteri per la concessione di tali contributi;

n) la previsione delle risorse del Fondo unico per l'APS destinate alla concessione di cofinanziamenti alla cooperazione decentrata di cui all'articolo 19;

o) la previsione delle risorse del Fondo unico per l'APS destinate al funzionamento dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo di cui all'articolo 12.

Art. 7.

(Competenze del Ministro degli affari esteri)

1. Il Ministro degli affari esteri è responsabile della politica di aiuto pubblico allo sviluppo.

2. Nell'ambito della sua responsabilità politica, il Ministro degli affari esteri:

a) assicura l'autonomia e la coerenza della politica di cooperazione con la politica estera italiana;

b) cura i rapporti politici con gli altri

Paesi donatori, con gli organismi multilaterali e con i Paesi cooperanti;

c) predispone gli elementi di politica estera finalizzati all'elaborazione dei programmi-paese e delle iniziative tematiche regionali, di cui all'articolo 6, comma 3, lettera *e*);

d) predispone, d'intesa con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, sentito il parere di qualificati rappresentanti dei soggetti della cooperazione non governativa di cui all'articolo 18, di quelli della cooperazione decentrata di cui all'articolo 19, di quelli del mondo imprenditoriale e di quello del lavoro, il documento di indirizzo politico dell'APS italiano e le proposte di variazione di cui all'articolo 6, comma 1;

e) approva, sulla base del documento di indirizzo politico di cui all'articolo 6 e della legge finanziaria, il programma triennale di attività predisposto dall'Agenzia di cui all'articolo 12 ai sensi del comma 3 del medesimo articolo e lo trasmette per conoscenza alle competenti Commissioni parlamentari;

f) dispone l'attribuzione di risorse del Fondo unico per l'APS di cui all'articolo 11;

g) acquisito il parere tecnico della citata Agenzia, definisce gli accordi di cooperazione con i destinatari di cui all'articolo 4 e concorda le forme di collaborazione con gli organismi multilaterali nonché, d'intesa con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, con le istituzioni finanziarie internazionali;

h) controlla l'operato dell'Agenzia di cui all'articolo 12, verificandone la conformità rispetto al documento di indirizzo politico ed alle relative variazioni di cui all'articolo 6 ed al programma di attività di cui alla lettera *e*) del presente comma;

i) dispone gli interventi umanitari di emergenza.

3. Le funzioni relative alla cooperazione allo sviluppo, di cui al comma 2, sono attribuite al Ministro degli affari esteri il quale

le delega ad uno dei Sottosegretari di Stato agli affari esteri, nominati ai sensi dell'articolo 10 della legge 23 agosto 1988, n. 400. Resta ferma la facoltà del Ministro di revocare la delega delle predette funzioni e di attribuirle ad altro Sottosegretario.

4. Per lo svolgimento dei compiti di cui al comma 2 il Ministro degli affari esteri o, per esso, il Sottosegretario delegato si avvale delle competenti Direzioni generali geografiche per la cooperazione bilaterale e di quelle tematiche per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale e in coerenza con tali criteri adotta le opportune ulteriori misure organizzative ai sensi delle leggi 23 agosto 1988, n. 400, e 15 marzo 1997, n. 59. Si può inoltre avvalere, oltreché del personale di ruolo, di personale comandato incluso quello dell'Agenzia di cui all'articolo 12. In tal caso, con decreto del Ministro degli affari esteri, sono stabiliti i criteri di reclutamento, le funzioni ed il trattamento economico e normativo del suddetto personale.

Art. 8.

(Competenze del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica)

1. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, d'intesa con il Ministro degli affari esteri ed in adempimento ad impegni derivanti da accordi internazionali, assicura la partecipazione finanziaria dell'Italia alle risorse delle banche e dei fondi di sviluppo a carattere multilaterale, nonché la concessione dei contributi obbligatori agli altri organismi multilaterali di aiuto allo sviluppo, nel rispetto del documento di indirizzo politico di cui all'articolo 6.

2. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica presenta annualmente al Consiglio dei ministri e alle Commissioni parlamentari competenti una relazione programmatica ed una consuntiva

sulle attività di propria competenza, nell'ambito dei documenti di cui all'articolo 6, commi 1 e 2.

3. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica ed il Ministro degli affari esteri stabiliscono congiuntamente le modalità di attuazione delle operazioni multilaterali e bilaterali di ristrutturazione, conversione e cancellazione del debito da parte dell'Italia, anche in relazione alle sue attività di cooperazione allo sviluppo.

4. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica ed il Ministro degli affari esteri definiscono congiuntamente, secondo i parametri fissati in sede internazionale, le condizioni finanziarie agevolate di concessione dei crediti di aiuto, che costituiscono parte integrante del documento di indirizzo politico di cui all'articolo 6.

Art. 9.

(Competenze del Parlamento)

1. Le Commissioni parlamentari permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica competenti in materia di affari esteri e di finanze e tesoro esprimono parere obbligatorio sul documento di indirizzo politico triennale, sugli aggiornamenti e sulle proposte di variazione annuali, di cui all'articolo 6, comma 1, entro sessanta giorni dalla trasmissione. Nel caso in cui le Commissioni non esprimano il parere entro tale termine, il documento di indirizzo politico può essere iscritto all'ordine del giorno dell'Assemblea, per la discussione e l'approvazione di una risoluzione, entro i successivi trenta giorni.

Art. 10.

(Compiti delle Commissioni parlamentari)

1. Le Commissioni parlamentari competenti in materia di affari esteri e di finanze

e tesoro hanno il potere di effettuare ispezioni e monitoraggio su qualsiasi iniziativa di cooperazione, qualora lo ritengano opportuno, e presentano annualmente una relazione sulle attività e sui risultati delle valutazioni e dei controlli effettuati. Esse disporranno di una dotazione di personale adeguata allo svolgimento dei propri compiti.

CAPO III RISORSE DELL'APS

Art. 11.

(Fondo unico per l'APS)

1. Con la legge finanziaria sono determinate ogni anno l'entità globale e la ripartizione dei nuovi fondi destinati per il triennio successivo alla cooperazione allo sviluppo. Lo stanziamento è ripartito tra:

a) lo stato di previsione del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica ai fini della partecipazione finanziaria italiana per la costituzione e ricostituzione del capitale di banche e fondi di sviluppo, nonché ai fini della concessione dei contributi obbligatori italiani agli organismi multilaterali e comunitari di aiuto allo sviluppo;

b) lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri per le iniziative di cooperazione bilaterali e multilaterali volontarie, finanziate con doni e con crediti di aiuto.

2. Presso l'Agenzia per l'APS di cui all'articolo 12 è costituito il Fondo unico per la cooperazione allo sviluppo, di seguito denominato «Fondo unico», articolato in tre conti:

- a) crediti d'aiuto;
- b) doni;
- c) aiuti alimentari.

3. Il «Fondo unico» è alimentato con:

a) le risorse finanziarie di cui al comma 4;

b) i rientri derivanti dal rimborso del capitale e degli interessi dei crediti d'aiuto concessi e dal rimborso dei finanziamenti a dono non interamente utilizzati, ivi inclusi gli interessi maturati;

c) gli apporti conferiti dagli stessi Paesi cooperanti e da altri Paesi o organizzazioni internazionali;

d) i fondi apportati da regioni, province, comuni ed altri enti locali;

e) donazioni, lasciti, legati e liberalità debitamente accettati;

f) qualsiasi provento derivante dall'esercizio delle attività dell'Agenzia di cui all'articolo 12;

g) tutte le risorse derivanti dalla legge 26 febbraio 1987, n. 49, allocate ma non impegnate, ovvero impegnate e non erogate, nonché le disponibilità e i rimborsi attesi dei crediti d'aiuto al momento del trasferimento finale delle attività dalla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri alla citata Agenzia, secondo quanto previsto dall'articolo 23.

4. Il Ministro degli affari esteri provvede con proprio decreto, d'intesa con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, a trasferire annualmente in un'unica soluzione al Fondo unico, ai sensi dell'articolo 7, comma 2, lettera f), l'intero ammontare delle risorse ad esso destinate dalla legge finanziaria per l'anno considerato ed a stabilirne la suddivisione fra i tre conti di cui al comma 2.

5. In sede di prima applicazione della presente legge il Fondo unico è alimentato con le disponibilità di bilancio previste dalle disposizioni di legge sull'APS, vigenti prima della data di entrata in vigore della presente legge, destinate ad iniziative di cooperazione bilaterali e multilaterali volontarie finanziate con doni e crediti di aiuto, ivi comprese le somme allocate ma non impegnate, quelle impegnate e non erogate,

nonché quelle giacenti nel Fondo rotativo presso il Mediocredito centrale di cui all'articolo 6 della legge 26 febbraio 1987, n. 49, e successive modificazioni, esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, in accordo con quanto previsto all'articolo 23.

CAPO IV

ORGANI DI GESTIONE DELL'APS

Art. 12.

*(Agenzia italiana per la cooperazione
allo sviluppo)*

1. Per le attività di APS che utilizzano, a dono o a credito, risorse del Fondo unico, è istituita l'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, di seguito denominata «Agenzia».

2. L'Agenzia è ente di diritto pubblico con piena capacità di diritto privato ed è dotata di autonomia regolamentare, amministrativa, contabile, organizzativa, patrimoniale, finanziaria e gestionale. Essa opera secondo criteri di efficienza ed economicità, regolamentati dallo statuto di cui all'articolo 14, ed è sottoposta alla vigilanza del Ministro degli affari esteri ed al controllo parlamentare di cui all'articolo 10.

3. L'Agenzia, in applicazione del documento di indirizzo politico e dei relativi aggiornamenti annuali, esaminati dal Parlamento ai sensi dell'articolo 6, predispone un programma triennale di attività riferito al triennio successivo all'anno di presentazione aggiornato annualmente per scorrimento. Tale programma è corredato:

a) di una relazione sulle attività concordate e da concordare con i destinatari dell'APS italiano e da svolgere nel triennio di riferimento;

b) del programma annuale e del relativo bilancio preventivo corredato delle iniziative da realizzare in via bilaterale, multi-

laterale e multilaterale tramite contributi volontari con gli strumenti del dono e del credito agevolato.

4. Il programma di attività di cui al comma 3 è sottoposto dall'Agenzia al Ministro degli affari esteri per la verifica di conformità al documento di indirizzo politico di cui all'articolo 6.

5. L'Agenzia presenta annualmente, entro il 31 marzo, al Ministro degli affari esteri il bilancio consuntivo dell'esercizio finanziario precedente, corredato di dettagliata relazione consuntiva dell'attività svolta nel medesimo periodo. Tali documenti sono trasmessi per conoscenza dal Ministro degli affari esteri alle competenti Commissioni parlamentari permanenti.

6. L'Agenzia provvede all'attuazione del programma di attività. In tale ruolo essa, fra l'altro:

a) esprime il proprio parere tecnico nel corso dei negoziati con le organizzazioni internazionali e con i Paesi cooperanti per la definizione dei programmi-paese e delle altre iniziative di cooperazione;

b) elabora i progetti attuativi degli indirizzi, obiettivi, priorità generali e settoriali e relative allocazioni di risorse dei programmi-paese e delle iniziative tematiche regionali;

c) segue i progetti dalla formulazione all'esecuzione;

d) approva, a valere sulle risorse finanziarie del Fondo unico, gli stanziamenti necessari per la realizzazione di ciascuna iniziativa;

e) emette le disposizioni e gli ordinativi per la concessione e l'erogazione dei finanziamenti a dono o a credito d'aiuto;

f) provvede all'affidamento dell'esecuzione dei progetti, delle iniziative e degli interventi di cooperazione, secondo le procedure di cui all'articolo 17;

g) valuta, sulla base dei criteri di cui all'articolo 18, comma 5, l'attività delle ONG e dei progetti e dei programmi da esse proposti ai sensi del comma 4 del medesimo articolo 18, lettere *a)*, *b)* e *c)*, e ne ac-

certa la conformità alle finalità di cui all'articolo 1; assegna ed eroga alle ONG i contributi spettanti sulla base di tale valutazione; provvede al monitoraggio delle loro attività;

h) concorda con i soggetti della cooperazione decentrata di cui all'articolo 19 i termini di riferimento, gli importi, le modalità di attuazione delle iniziative di cooperazione decentrata cofinanziate nell'ambito dei programmi-paese, delle iniziative tematiche regionali, degli interventi di emergenza, di quelli di formazione e di ogni altra iniziativa che rientri nel programma e che sia oggetto di cofinanziamento; eroga i fondi; verifica e valuta le attuazioni;

i) coordina e promuove, anche attraverso accordi-quadro con istituzioni di ricerca e formazione italiane o nell'ambito dell'Unione europea, nonché attraverso il finanziamento di apposite iniziative a livello nazionale, la formazione e l'aggiornamento di persone di cittadinanza italiana, che si dedichino o intendano dedicarsi ad attività di cooperazione allo sviluppo; può altresì concedere, nel contesto di più articolate iniziative di cooperazione, apposite borse di studio anche universitarie e *post*-universitarie in favore di cittadini di Paesi cooperanti beneficiari dell'APS italiano per la realizzazione di specifici progetti di formazione e ricerca da attuare in tali Paesi;

l) coordina tutte le iniziative di informazione, educazione e sensibilizzazione dell'opinione pubblica sulle tematiche dello sviluppo, della pace, della interculturalità, della cooperazione e della solidarietà internazionali;

m) in linea con i principi adottati in materia dal Comitato per l'aiuto allo sviluppo dell'OCSE e dalle Nazioni Unite, mette in opera un sistema di monitoraggio e di valutazione volto a verificare rilevanza, efficacia, efficienza, impatto e sostenibilità istituzionale, economica, finanziaria, sociale, culturale e ambientale delle iniziative finanziate e dei programmi sostenuti, as-

sicurando la retroazione e la diffusione dei risultati delle valutazioni effettuate.

7. Fra i compiti dell'Agenzia rientrano il coordinamento e l'attuazione degli interventi umanitari di emergenza di cui all'articolo 2, comma 4. Con apposito regolamento, adottato dal Ministro degli affari esteri su proposta dell'Agenzia, sono stabilite procedure che ne garantiscono la rapida ed efficace realizzazione, anche attraverso il coinvolgimento di altre strutture governative nonché attraverso l'affidamento ai soggetti della cooperazione non governativa di cui all'articolo 18 ed a quelli della cooperazione decentrata di cui all'articolo 19.

8. È istituito un sistema integrato di banca dati di pubblico accesso, in cui i Ministeri degli affari esteri e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, l'Agenzia ed i soggetti della cooperazione decentrata di cui all'articolo 19 immettono tempestivamente i dati relativi alle attività di cooperazione allo sviluppo di cui all'articolo 2 da loro svolte, nonché i documenti di cui all'articolo 6, il programma triennale di cui al comma 3 del presente articolo, i bilanci dell'Agenzia, l'elenco delle iniziative e dei progetti dell'APS con le informazioni relative ai settori, alle tipologie e allo stato di attuazione, ai contratti e alle convenzioni. L'Agenzia inoltre provvede alla diffusione presso i soggetti italiani e stranieri della cooperazione di tali dati e delle informazioni, dei programmi e degli studi prodotti in Italia e all'estero in tale materia.

9. Con la collaborazione dei soggetti italiani della cooperazione, l'Agenzia favorisce la partecipazione dei cittadini di Paesi cooperanti che hanno compiuto o compiono corsi di formazione universitari o *post-universitari* in Italia ai progetti di cooperazione, considerando la loro presenza fra gli elementi preferenziali nella istruttoria delle singole iniziative di cooperazione.

10. Ove necessario ai fini dell'espletamento dei propri compiti istituzionali l'Agenzia può istituire propri uffici operati-

vi nei Paesi destinatari dell'APS, in applicazione di accordi negoziati dal Ministero degli affari esteri con i Paesi e gli organismi ospitanti. Ai medesimi fini l'Agenzia è autorizzata ad intrattenere rapporti con gli organismi internazionali che gestiscono attività di cooperazione in tali Paesi.

11. L'Agenzia, compatibilmente con i propri compiti istituzionali, può svolgere attività per conto terzi purché rientranti nel quadro delle proprie funzioni, su finanziamento anche internazionale comunque diverso da quello dell'APS italiano.

Art. 13.

(Organi dell'Agenzia)

1. Sono organi dell'Agenzia:

- a) il Presidente;
- b) il consiglio di amministrazione;
- c) il collegio dei revisori dei conti.

2. Gli organi di cui al comma 1 devono essere nominati, secondo quanto previsto dal presente articolo, ed insediarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

3. Gli emolumenti del Presidente, dei membri del consiglio di amministrazione e dei revisori dei conti sono determinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

4. Il Presidente dell'Agenzia è nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri con proprio decreto, su proposta del Ministro degli affari esteri; dura in carica quattro anni e può essere confermato una sola volta.

5. Il Presidente dell'Agenzia:

- a) ha la rappresentanza legale dell'Agenzia;
- b) convoca e presiede il consiglio di amministrazione;
- c) sovrintende all'andamento generale dell'Agenzia.

6. Il consiglio di amministrazione dell'Agenzia è composto dal Presidente e

da quattro membri scelti fra persone di elevata e comprovata competenza in materia di cooperazione allo sviluppo. Essi sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su designazione: due del Presidente del Consiglio dei ministri, uno del Ministro degli affari esteri e uno del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. I membri del consiglio di amministrazione durano in carica quattro anni e possono essere confermati una sola volta.

7. Il consiglio di amministrazione opera in conformità con quanto stabilito nello statuto di cui all'articolo 14. Esso, in particolare:

a) delibera il programma triennale di attività dell'Agenzia corredato della relativa relazione programmatica;

b) delibera il bilancio di previsione annuale, le eventuali note di variazione nonché il rendiconto consuntivo, corredato della relazione illustrativa dei risultati conseguiti e dello stato d'avanzamento delle attività, entro tre mesi dalla chiusura dell'esercizio;

c) delibera la struttura organizzativa e le procedure relative al funzionamento dell'Agenzia, entro due mesi dall'adozione dello statuto;

d) nomina il direttore generale dell'Agenzia e delibera l'attribuzione delle deleghe al Presidente, ai consiglieri e al direttore generale stesso;

e) delibera l'apertura degli uffici periferici dell'Agenzia;

f) in base all'istruttoria e alle proposte presentate dagli uffici competenti dell'Agenzia approva le iniziative di cooperazione finanziate, anche parzialmente, attraverso il Fondo unico;

g) delibera in merito ad ogni questione che il Presidente ritenga opportuno sottoporre alla sua attenzione.

8. In caso di accertate deficienze tali da compromettere il normale funzionamento dell'Agenzia oppure di ripetute inosservanze degli indirizzi politici, il consiglio di

amministrazione dell'Agenzia può essere sciolto con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa delibera dello stesso Consiglio dei ministri. In tale caso i poteri del Presidente e del consiglio di amministrazione dell'Agenzia sono esercitati da un Commissario che viene nominato con il medesimo decreto di scioglimento; il consiglio di amministrazione deve essere ricostituito secondo le modalità di cui al presente articolo entro sei mesi dalla nomina del Commissario.

9. La carica di Presidente e di consigliere di amministrazione dell'Agenzia è incompatibile con la condizione di dipendente dell'Agenzia stessa e con la qualità di amministratore, membro degli organi di amministrazione o dipendente di enti pubblici economici o società commerciali. Il dipendente dello Stato o di enti pubblici non economici nominato Presidente o consigliere di amministrazione dell'Agenzia è collocato fuori ruolo. Il Presidente e i consiglieri di amministrazione decadono dalla carica qualora entro sessanta giorni dalla comunicazione della nomina non sia cessata la condizione di incompatibilità.

10. Il collegio dei revisori dei conti è composto da tre membri effettivi e due supplenti nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, dei quali un revisore effettivo, con funzioni di presidente, e un revisore supplente sono designati dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica. I revisori devono essere iscritti all'albo dei revisori dei conti, devono avere una comprovata esperienza nel campo della cooperazione, durano in carica tre anni e non possono essere confermati.

11. Il collegio dei revisori dei conti può assistere alle riunioni del consiglio di amministrazione. Esso redige una relazione sul bilancio consuntivo.

12. Il direttore generale dell'Agenzia è nominato dal consiglio di amministrazione ed è scelto fra persone di elevata e comprovata competenza ed esperienza in materia di cooperazione allo sviluppo; dura in carica

quattro anni e può essere confermato una sola volta. Egli è dipendente dell'Agenzia; il suo trattamento economico è stabilito dal consiglio di amministrazione.

13. Il direttore generale dell'Agenzia:

a) partecipa alle riunioni del consiglio di amministrazione con funzione consultiva e con facoltà di iniziativa e proposta;

b) predispone lo schema del bilancio preventivo e del rendiconto consuntivo ed ogni altro atto da sottoporre alla deliberazione del consiglio di amministrazione;

c) cura l'esecuzione delle deliberazioni del consiglio di amministrazione;

d) nomina i dirigenti dell'Agenzia;

e) emette gli ordinativi di pagamento;

f) esercita ogni altro compito inerente alla gestione dell'Agenzia che gli sia attribuito dal consiglio di amministrazione e non sia riservato ad altro organo dell'Agenzia stessa.

Art. 14.

(Statuto dell'Agenzia)

1. Lo statuto dell'Agenzia è deliberato dal consiglio di amministrazione entro novanta giorni dal suo insediamento ed è adottato con decreto del Ministro degli affari esteri, nell'esercizio delle sue funzioni di vigilanza, entro i successivi quarantacinque giorni previo parere delle Commissioni parlamentari competenti.

Art. 15.

(Personale dell'Agenzia)

1. Ai fini dell'espletamento dei compiti ad essa affidati dalla presente legge, l'Agenzia si avvale di proprio personale dipendente, assunto con procedure di selezione stabilite dal consiglio di amministrazione, tenendo conto dei criteri e procedure adottati dall'Unione europea e in via prioritaria della competenza ed esperienza specifica maturata presso istituzioni nazionali ed

internazionali operanti nell'ambito dell'aiuto pubblico allo sviluppo.

2. Lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale dipendente e dei dirigenti dell'Agenzia, operante presso la sede centrale e presso i suoi uffici all'estero, è regolato sulla base di un contratto collettivo di lavoro di diritto privato che tiene conto della specificità dell'attività di competenza dell'Agenzia, da stipulare con le organizzazioni sindacali, entro tre mesi dall'insediamento degli organi dell'Agenzia.

3. L'Agenzia può altresì avvalersi, per specifici incarichi da svolgere in Italia ed all'estero, di personale di cittadinanza italiana o straniera, assunto mediante contratto di diritto privato a termine sulla base di criteri e parametri stabiliti dal consiglio di amministrazione, tenuto conto dei criteri e dei parametri osservati al riguardo dall'Unione europea.

4. Il personale impiegato dall'Agenzia non può in alcun modo essere utilizzato in attività militari o di polizia.

Art. 16.

(Finalità e gestione dei crediti di aiuto)

1. L'istruttoria e la gestione dei crediti di aiuto sono di competenza dell'Agenzia. Per svolgere questo compito l'Agenzia può avvalersi, mediante apposite convenzioni, della collaborazione di istituti in possesso dei necessari requisiti di competenza e professionalità.

2. I crediti di aiuto possono essere concessi per promuovere nei Paesi cooperanti tutte le tipologie dell'APS, e in particolare le iniziative di microcredito e il sostegno alle microimprese locali, nonché alla piccola e media impresa locale.

3. I crediti di aiuto possono essere concessi anche per promuovere i fondi di garanzia e il finanziamento parziale del capitale di rischio in nuove imprese, locali o miste, da realizzare nei Paesi cooperanti, nell'ambito dei programmi-paese e in altri

Paesi individuati come prioritari dal documento di indirizzo politico di cui all'articolo 6.

4. Gli enti esecutori, pubblici e privati, dei progetti finanziati mediante crediti di aiuto sono scelti tramite gara o procedura concorsuale.

Art. 17.

*(Procedure di affidamento
per l'esecuzione delle attività
dell'APS)*

1. L'Agenzia provvede all'esecuzione delle iniziative di cooperazione finanziate con le risorse del Fondo unico mediante gare o procedure concorsuali.

2. Le procedure di gara o concorso per le diverse tipologie, tra cui le specifiche procedure concorsuali riguardanti le iniziative di cui all'articolo 18 sono stabilite in appositi regolamenti adottati dal Ministro degli affari esteri, su proposta dell'Agenzia. Tali procedure dovranno armonizzarsi per quanto applicabile con quelle adottate dall'Unione europea.

3. I regolamenti di cui al comma 2 contengono anche i capitolati generali, gli schemi di contratto e le convenzioni tipo. Essi devono inoltre assicurare che siano privilegiati, per quanto possibile, gli acquisti di beni e servizi prodotti *in loco*.

4. Quando l'attuazione delle iniziative di cooperazione è conferita, sulla base di un accordo internazionale, alle istituzioni pubbliche o private dei Paesi cooperanti, l'Agenzia eroga direttamente i finanziamenti a dette istituzioni. Queste ultime, in base agli accordi predetti sottoscritti con l'Italia, dovranno assicurare che gli enti esecutori vengano scelti mediante gara o procedura concorsuale, sia per i doni sia per i crediti di aiuto.

CAPO V

COOPERAZIONE NON GOVERNATIVA
E COOPERAZIONE DECENTRATA

Art. 18.

*(Soggetti della cooperazione
non governativa)*

1. Sono soggetti della cooperazione non governativa e possono accedere ai benefici previsti dalla presente legge le associazioni, le fondazioni, le comunità di immigrati ed altri enti privati singolarmente o in consorzio tra loro che:

a) siano costituiti con atto pubblico ai sensi degli articoli 14, 36 o 39 del codice civile;

b) presentino il bilancio annuale e possano dimostrare la buona e corretta tenuta della contabilità secondo criteri analoghi a quelli stabiliti per gli organismi che ricevono finanziamenti dalla Comunità europea;

c) abbiano tra i propri fini statutari quello di svolgere attività di cooperazione allo sviluppo o di solidarietà internazionale a favore delle popolazioni dei Paesi cooperanti. Rientrano tra tali attività, oltre alle iniziative di informazione e di educazione allo sviluppo, la selezione, la formazione e l'impiego di volontari e cooperanti internazionali; la realizzazione di progetti e programmi a termine, di interventi di emergenza nei Paesi cooperanti e di iniziative di credito rotativo fiduciario per attività di autosviluppo; la promozione del risparmio etico finalizzato alla concessione di crediti in tali Paesi e del commercio equo e solidale; iniziative di formazione in Italia o all'estero rivolte ad operatori della cooperazione o a cittadini dei Paesi cooperanti, finalizzate ad aumentare le loro capacità in iniziative di sviluppo di tali Paesi; ogni altra attività atta a promuovere le finalità di cui all'articolo 1;

d) non perseguano finalità di lucro; non siano in alcun modo dipendenti da soggetti pubblici o privati, italiani e stranieri, aventi scopo di lucro;

e) prevedano l'obbligo statutario di destinare tutti i proventi, anche quelli derivanti da attività commerciali accessorie ovvero da altre forme di autofinanziamento, alle finalità statutarie;

f) possano documentare almeno un triennio continuativo di esperienza operativa diretta in attività di cooperazione allo sviluppo o di solidarietà internazionale, di cui alla lettera *c)*;

g) evidenzino a bilancio una adeguata capacità di finanziamento da soci e sostenitori.

2. I soggetti di cui al comma 1, di seguito definiti «organizzazioni non governative» (ONG), sono, a loro richiesta, iscritti in un apposito Albo istituito presso l'Agenzia. Tale iscrizione permane in costanza di requisiti verificati dall'Agenzia.

3. Il Sottosegretario delegato di cui all'articolo 7 promuove almeno una volta all'anno l'assemblea di tutte le ONG iscritte all'Albo, per discutere consuntivi e programmi della cooperazione italiana.

4. Le ONG iscritte all'albo possono accedere ad uno o più dei seguenti benefici:

a) la concessione di contributi specifici per la realizzazione nei Paesi cooperanti di iniziative di cooperazione allo sviluppo, ivi incluse iniziative di microcredito e microfinanza, da loro promosse, fino al limite massimo del 75 per cento dei costi diretti, a condizione che l'ONG proponente assicuri in denaro, o in beni e servizi di valore accertabile, il finanziamento di almeno il 15 per cento dei costi diretti;

b) la concessione di un contributo fiduciario per la realizzazione di un programma pluriennale di iniziative di cooperazione, ivi incluse iniziative di microcredito e microfinanza, e di iniziative di informazione, formazione ed educazione allo sviluppo, nei Paesi cooperanti o in Italia, a condizione che l'ONG proponente dimostri una

consolidata esperienza in materia nel corso degli ultimi tre anni; l'organizzazione proponente deve presentare il programma di massima, gli obiettivi ed i risultati attesi delle iniziative programmate, indicando anche l'utilizzazione prevista del contributo, che comunque non può superare il 75 per cento del costo complessivo delle iniziative;

c) le agevolazioni tributarie e le esenzioni fiscali di cui all'articolo 21.

5. I contributi di cui alle lettere *a)* e *b)* del comma 4 sono deliberati in base alla valutazione delle iniziative proposte e della specifica capacità operativa dell'ONG proponente, secondo criteri prefissati e trasparenti in cui si considerino anche i risultati e le specificità settoriali e geografiche dell'esperienza pregressa dell'ONG e la sua capacità di mobilitare la società italiana. Essi sono concessi sia a programmi e progetti promossi dalla singola ONG sia a progetti e programmi quadro promossi da consorzi stabili e associazioni di secondo livello delle stesse ONG, favorendo forme di intervento unitario e coordinato per Paese, area geografica o area tematica.

6. Le ONG possono essere selezionate dall'Agenzia in qualità di enti esecutori di iniziative governative di cooperazione allo sviluppo, anche di emergenza, la cui tipologia corrisponda alla peculiarità di tali soggetti. L'esecuzione parziale o totale di tali iniziative è affidata alle ONG sulla base di apposita procedura concorsuale, di cui all'articolo 17, comunque tesa a privilegiare la presenza attiva nel Paese destinatario, l'esperienza pregressa dell'ONG e la sua capacità di mobilitazione di risorse umane e materiali e di coinvolgimento della società civile italiana.

7. Le ONG beneficiarie di un contributo, ai sensi del comma 4, lettere *a)* e *b)*, o di un finanziamento, ai sensi del comma 6, operano sulla base di ratei annuali anticipati e devono presentare annualmente all'Agenzia un resoconto finanziario ed una relazione sulle attività svolte, dichiarando i contri-

buti pubblici e privati, la compartecipazione dei *partner* ed i propri apporti in denaro, beni e servizi di valore accertabile.

8. Le variazioni di utilizzazione del contributo in misura superiore al 10 per cento, devono essere esplicitamente approvate dall'Agenzia; esse tuttavia si intendono approvate scaduti due mesi dalla richiesta formulata dall'ONG. Variazioni di minore entità devono comunque essere giustificate in sede di resoconto annuale di cui al comma 7.

Art. 19.

(Iniziativa di cooperazione decentrata)

1. Le regioni, le province autonome, le province, le comunità montane ed i comuni, nonché i loro consorzi ed associazioni, possono, nel rispetto delle relazioni internazionali dello Stato italiano, autonomamente promuovere iniziative di cooperazione allo sviluppo, di solidarietà internazionale e di interscambio a livello decentrato con amministrazioni centrali o periferiche, enti locali ed altri soggetti pubblici e privati, rappresentanti di interessi collettivi, dei Paesi cooperanti, rientranti nelle finalità di cui all'articolo 1. Tali iniziative, definite «iniziative di cooperazione decentrata», sono finalizzate prevalentemente alla creazione ed al rafforzamento di processi di democratizzazione e di sviluppo delle istituzioni locali nei Paesi destinatari nonché di forme di partecipazione associativa nella società civile.

2. Le iniziative di cooperazione decentrata, nel rispetto della normativa vigente, favoriscono la partecipazione organizzata dei soggetti attivi sul territorio di propria competenza.

3. I soggetti di cui al comma 1 possono, con propria autonoma delibera, inviare in missione nell'ambito di iniziative di cooperazione decentrata proprio personale dipendente. Qualora l'iniziativa rientri nelle condizioni previste dall'articolo 20, commi 1 e 3, il personale impiegato può usufruire del-

la qualifica di volontario internazionale o di cooperante, con i benefici e gli obblighi previsti dalla presente legge. La stessa disposizione si applica nel caso in cui una ONG prenda parte all'iniziativa.

4. Per il finanziamento di iniziative di cooperazione decentrata, i soggetti di cui al comma 1 possono ricorrere ad apposito capitolo di spesa del proprio bilancio, accedere a contributi ed a finanziamenti di organismi internazionali di sviluppo, ricevere contributi e donazioni a carattere privato e finanziamenti da parte dell'Agenzia a valere sul Fondo unico.

5. Le iniziative di cooperazione decentrata finanziate dall'Agenzia ai sensi della presente legge rientrano nell'ambito del programma triennale di attività. I soggetti di cui al comma 1 che ne facciano specifica richiesta possono essere associati, fin dalla fase della sua formulazione, alla definizione da parte dell'Agenzia del programma di attività relativamente al Paese oggetto della richiesta.

6. I soggetti di cui al comma 1 e le loro strutture possono essere selezionati dall'Agenzia in qualità di enti esecutori di iniziative governative di cooperazione allo sviluppo, anche di emergenza, la cui tipologia corrisponda alla peculiarità di tali soggetti.

7. Le iniziative di cooperazione decentrata che godono del finanziamento o del cofinanziamento dell'Agenzia sono soggette alla valutazione della stessa Agenzia.

8. I soggetti di cui al comma 1 informano ogni sei mesi l'Agenzia delle iniziative di cooperazione decentrata finanziate con risorse pubbliche diverse da quelle erogate dall'Agenzia.

Art. 20.

(Volontari e cooperanti internazionali)

1. Ai sensi della presente legge, sono volontari internazionali i cittadini maggiorenni di un Paese dell'Unione europea ed i citta-

dini extracomunitari residenti in Italia con regolare permesso di soggiorno che, in possesso delle conoscenze tecniche e delle qualità personali necessarie nonché di adeguata formazione, prescindendo da fini di lucro e nella ricerca prioritaria dei valori della solidarietà e della collaborazione internazionali, abbiano contratto l'obbligazione di svolgere attività di volontariato con un soggetto della cooperazione non governativa nell'ambito di progetti di sviluppo e di solidarietà internazionale nei Paesi destinatari, che rientrino in una delle seguenti fattispecie:

a) usufruiscano di contributi o finanziamenti da parte dell'Agenzia;

b) usufruiscano di contributi da parte dell'Unione europea o di altre organizzazioni internazionali di cui l'Italia faccia parte;

c) siano realizzati in autonomia finanziaria da un soggetto della cooperazione non governativa iscritto all'Albo di cui all'articolo 18, comma 2, e che rientrino nelle finalità di cui all'articolo 1;

d) siano riconosciuti dall'Agenzia conformi alle finalità di cui all'articolo 1, in tutti gli altri casi.

2. La durata continuativa del servizio da prestare *in loco* non può essere inferiore ad un anno; è parte integrante del contratto di volontariato internazionale anche un periodo aggiuntivo di formazione specifica preventiva non superiore a tre mesi. Nei casi in cui l'aspirante volontario abbia già maturato almeno un anno di servizio volontario nei Paesi destinatari, la durata del successivo servizio è di almeno tre mesi continuativi e può essere omissa il periodo di formazione preventiva.

3. Il rapporto tra il volontario internazionale e la ONG è regolato da uno specifico contratto; esso deve indicare l'iniziativa di cooperazione nella quale il volontario è inserito, l'eventuale periodo di formazione, la durata effettiva della prestazione richiesta, nonché il trattamento economico, previdenziale, assicurativo ed assistenziale garantito.

4. Il trattamento economico del volontario internazionale è fissato nel contratto entro i compensi massimali convenzionali che l'Agenzia stabilisce ed aggiorna triennalmente, tenendo conto dei Paesi di impiego.

5. La qualifica di volontario internazionale si assume al momento della sottoscrizione con un soggetto della cooperazione non governativa dello specifico contratto di cui al comma 3. Al fine della sua entrata in vigore, il contratto viene trasmesso entro trenta giorni dalla firma e comunque prima dell'inizio del servizio di cooperazione all'Agenzia per la sua registrazione, che deve avvenire entro venti giorni; decorso tale termine, in assenza di obiezioni o rilievi, il contratto si intende registrato.

6. Per i volontari internazionali inseriti in iniziative di cooperazione che non fruiscono di contributi o finanziamenti da parte dell'Agenzia, questa può stipulare con i soggetti della cooperazione non governativa di cui all'articolo 18, singolarmente o in consorzio stabile o in associazione tra loro, convenzioni e accordi quadro relativamente alla selezione, alla formazione e alla gestione di detti volontari, nonché alla copertura dei relativi costi economici ed eventualmente con contributi ai costi di impiego.

7. I volontari internazionali con contratto registrato hanno diritto al collocamento in aspettativa senza assegni, se dipendenti di ruolo o non di ruolo da amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e dagli enti pubblici economici. Il solo diritto di collocamento in aspettativa senza assegni spetta anche al dipendente che segua il coniuge o convivente in servizio di cooperazione. Alle amministrazioni di appartenenza è data la possibilità di sostituire il dipendente assente per più di tre mesi tramite contratto di lavoro a tempo determinato.

8. In aggiunta ad eventuali condizioni di maggior favore previste per i volontari nei contratti collettivi di lavoro, alle imprese private che concedono ai volontari, ovvero

al coniuge o convivente, da esse dipendenti il collocamento in aspettativa senza assegni è data la possibilità di assumere personale sostitutivo con contratto di lavoro interinale o a tempo determinato, oltre gli eventuali contingenti in vigore.

9. Al termine del periodo di servizio l'Agenzia rilascia un apposito attestato da cui risultino la regolarità, la durata e la natura del servizio prestato. Il periodo di servizio è computato per l'elevazione del limite massimo di età per la partecipazione ai pubblici concorsi. Salvo più favorevoli disposizioni di legge, le attività di servizio prestate nel quadro della presente legge sono riconosciute ad ogni effetto giuridico equivalenti per intero ad analoghe attività professionali di ruolo prestate nell'ambito nazionale, in particolare per l'anzianità di servizio, per la progressione della carriera, per il trattamento di quiescenza e previdenza e per l'attribuzione degli aumenti periodici di stipendio.

10. I volontari internazionali sono iscritti alle assicurazioni per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, nonché all'assicurazione per le malattie, ferma restando l'inesistenza di obblighi contributivi a carico diretto del volontario. Per i volontari di cui al comma 7, il trattamento previdenziale ed assistenziale rimane a carico delle amministrazioni di appartenenza ed è rimborsato dall'Agenzia alle stesse amministrazioni sia per la parte di loro competenza sia per quella a carico del lavoratore. Per gli altri volontari l'iscrizione è effettuata a cura della ONG, mentre i relativi oneri sono a carico diretto dell'Agenzia, che provvede al versamento dei relativi importi. Gli importi dei contributi previdenziali ed assistenziali sono commisurati ai compensi massimali convenzionali di cui al comma 3.

11. Il volontario internazionale e i relativi familiari o convivente, purché siano a carico e vivano *in loco*, sono anche assicurati a cura della ONG ed a carico diretto dell'Agenzia contro i rischi di infortuni, morte e malattia con polizza a loro favore secondo premi correlati ai massimali deter-

minati annualmente dall'Agenzia, che provvede alla stipula di apposita polizza assicurativa e al versamento dei relativi importi.

12. Gli oneri di cui ai commi precedenti sono interamente a carico dell'Agenzia. Limitatamente alle iniziative di cui alle lettere *b)*, *c)* e *d)* del comma 1 e a quelle di cui al comma 6, l'onere è assunto nell'ambito di un contingente complessivo stabilito ed annualmente aggiornato dall'Agenzia.

13. Gli obiettori di coscienza possono prestare il proprio servizio civile come volontari internazionali, sottoscrivendo un contratto con le modalità previste dalla presente legge.

14. I cittadini italiani soggetti all'obbligo di leva ed arruolati possono prestare il proprio servizio come volontari internazionali, contraendo la relativa obbligazione con le modalità previste dalla presente legge. Essi hanno diritto al rinvio del servizio militare per la durata del proprio servizio, a seguito di conferma della qualifica che l'Agenzia è tenuta a trasmettere al Ministero della difesa entro quindici giorni dalla registrazione del contratto alla conservazione del posto di lavoro, secondo le disposizioni del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 settembre 1946, n. 303, ratificato con legge 5 gennaio 1953, n. 35, e le successive norme in materia, nonché alla definitiva dispensa dall'obbligo di leva a seguito di comunicazione dell'avvenuto completamento del servizio, per un periodo di durata non inferiore a quella prevista dalla legge per il servizio civile in Italia, che l'Agenzia è tenuta a trasmettere entro un mese al Ministero della difesa.

15. Il volontario non può intrattenere con un soggetto della cooperazione non governativa qualsivoglia rapporto di lavoro subordinato. Ogni contratto di tale natura eventualmente stipulato, anche tacitamente, è nullo ai sensi dell'articolo 1343 del codice civile.

16. Le ONG possono risolvere anticipatamente il contratto con un volontario internazionale, disponendone il rimpatrio, in caso di grave inadempienza degli impegni as-

sunti, ovvero di mutamenti delle condizioni del Paese nel quale il volontario presta la propria opera tali da impedire la prosecuzione delle proprie attività, dandone comunicazione all'Agenzia. Inoltre, quando le condizioni del Paese nel quale il volontario presta la propria opera siano tali da comprometterne la sicurezza, il Ministro degli affari esteri può disporre il rimpatrio.

17. L'Agenzia, anche attraverso specifici accordi con soggetti della cooperazione non governativa, favorisce il reinserimento nel mondo del lavoro dei volontari internazionali rientrati in Italia.

18. Sono cooperanti internazionali i cittadini maggiorenni di un Paese dell'Unione europea ed i cittadini extracomunitari residenti in Italia con regolare permesso di soggiorno che, in possesso delle conoscenze tecniche e delle qualità personali necessarie e di una adeguata esperienza professionale nel settore in cui siano chiamati ad operare, abbiano contratto l'obbligazione di svolgere, con un soggetto della cooperazione non governativa e decentrata, attività di lavoro autonomo di elevata rilevanza tecnica, formativa, organizzativa o gestionale nell'ambito di progetti di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale nei Paesi destinatari, di cui all'articolo 18, comma 1, e al comma 1, lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*, del presente articolo.

19. Il rapporto tra il cooperante e il soggetto di cooperazione è regolato da uno specifico contratto; esso dovrà designare l'iniziativa di cooperazione nella quale il cooperante è inserito, la durata effettiva della prestazione richiesta, nonché il trattamento economico, previdenziale ed assicurativo garantito.

20. La qualifica di cooperante internazionale si assume al momento della sottoscrizione con un soggetto della cooperazione non governativa dello specifico contratto di cui al comma 19. Al fine della sua entrata in vigore, il contratto viene trasmesso entro trenta giorni dalla firma e comunque prima dell'inizio del servizio di cooperazione all'Agenzia per la sua registrazione, che de-

ve avvenire entro venti giorni; decorso tale termine, in assenza di obiezioni o rilievi, il contratto si intende registrato.

21. I cooperanti con contratto registrato hanno diritto al collocamento in aspettativa senza assegni, se dipendenti di ruolo o non di ruolo da amministrazioni statali o da enti pubblici. Il periodo di tempo trascorso in aspettativa è computato per intero ai fini della progressione di carriera, della attribuzione degli aumenti periodici di stipendio e del trattamento di quiescenza. Il solo diritto al collocamento in aspettativa senza assegni spetta anche al dipendente il cui coniuge o convivente sia cooperante. Alle amministrazioni di appartenenza è data la possibilità di sostituire il dipendente assente per più di due mesi tramite contratto di lavoro a tempo determinato.

22. I cooperanti sono iscritti alle assicurazioni per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, nonché all'assicurazione per le malattie. Per i cooperanti posti in aspettativa in quanto dipendenti da amministrazioni statali o da enti pubblici, le suddette iscrizioni sono a cura delle amministrazioni di appartenenza per la parte di competenza del datore di lavoro e a cura del soggetto di cooperazione per la parte di competenza del lavoratore. Per gli altri cooperanti le iscrizioni sono a cura del soggetto di cooperazione contraente. Tutti gli oneri gravano sui costi complessivi del progetto. Al fine di contribuire all'impiego di cooperanti anche al di fuori delle iniziative finanziate dall'Agenzia, questa può stipulare convenzioni con organismi internazionali e con i soggetti della cooperazione non governativa e decentrata.

23. I cooperanti e i loro familiari o convivente, purché siano a carico e vivano *in loco*, sono assicurati dalla ONG contraente contro i rischi di infortunio, morte e malattia, con polizza a loro favore.

24. Le ONG possono risolvere anticipatamente il contratto con un cooperante, disponendone il rimpatrio, in caso di grave inadempienza degli impegni assunti, ovvero se le condizioni del Paese siano tali da impe-

dire la prosecuzione delle sue attività, dandone comunicazione all'Agenzia.

Art. 21.

(Agevolazioni tributarie e benefici fiscali per la cooperazione non governativa e per quella decentrata)

1. Le attività di cooperazione allo sviluppo o di solidarietà internazionale di cui all'articolo 18, comma 1, lettera c), sono inserite tra le attività riconosciute di utilità sociale ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460.

2. I contributi, le oblazioni e le donazioni in denaro, o in beni e servizi purché di valore certificato, erogati da persone fisiche in favore delle attività di cooperazione svolte dai soggetti della cooperazione non governativa di cui all'articolo 18 e decentrata di cui all'articolo 19, sono deducibili ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) per un importo non superiore al 2 per cento del reddito complessivo dichiarato; quelli erogati da persone giuridiche sono deducibili ai fini dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG) per un ammontare non superiore al 2 per cento del reddito di impresa dichiarato. Il soggetto beneficiario deve rilasciare apposita certificazione al donatore, registrare la donazione nel proprio bilancio e dichiararne la destinazione o utilizzazione nell'ambito delle attività di cooperazione.

3. Le operazioni effettuate nei confronti delle amministrazioni pubbliche e delle ONG iscritte all'Albo di cui all'articolo 18, comma 2, che provvedono, secondo modalità stabilite con decreto del Ministro delle finanze, al trasporto e alla spedizione di beni all'estero in attuazione di finalità umanitarie, comprese quelle dirette a realizzare programmi di cooperazione allo sviluppo, non sono soggette all'imposta sul valore aggiunto (IVA). Analogo beneficio compete per le importazioni di beni destinati alle medesime finalità.

Art. 22.

(Coordinamento tra APS e cooperazione non governativa e decentrata)

1. Per ciascun programma-paese è convocata un'apposita conferenza programmatica di coordinamento operativo, presieduta dal direttore generale dell'Agenzia o da un suo delegato, cui sono invitati a partecipare i soggetti della cooperazione non governativa e di quella decentrata già attivi nel Paese destinatario del programma. Tale conferenza mira al coordinamento ed all'armonizzazione tra le attività dell'APS, quelle promosse dalle ONG e quelle della cooperazione decentrata nel Paese stesso.

2. Il direttore generale dell'Agenzia può convocare analoghe conferenze programmatiche di coordinamento operativo anche al di fuori dei programmi-paese, in riferimento alle più significative iniziative del programma di attività.

Art. 23.

(Norme transitorie)

1. Su proposta del Ministro degli affari esteri, d'intesa con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica per le parti di competenza, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo adotta, con uno o più regolamenti ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentite le competenti Commissioni parlamentari, le disposizioni attuative della presente legge.

2. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro degli affari esteri, provvede con proprio decreto, ai sensi della legge 12 gennaio 1991, n. 13, alla nomina a Commissario straordinario del Sottosegretario agli affari esteri delegato per la cooperazione con

il compito di assicurare la continuità dell'azione amministrativa in essere e derivante dalle previgenti disposizioni legislative in materia di aiuto pubblico allo sviluppo, fino al suo completo trasferimento all'Agenzia.

3. Il Commissario straordinario rimane in carica un anno.

4. Per l'attuazione dei suoi compiti il Commissario straordinario si avvale delle risorse e delle strutture esistenti presso il Ministero degli affari esteri esistenti in applicazione della legge 26 febbraio 1987, n. 49, cui è preposto per la durata del mandato; le risorse necessarie sono assicurate dallo stesso Ministero degli affari esteri nel cui stato di previsione della spesa è mantenuto lo specifico capitolo.

5. Nell'ambito del Ministero degli affari esteri viene contestualmente costituito un Ufficio contenzioso per la composizione delle pendenze irrisolte. Tale Ufficio risponde direttamente al Sottosegretario delegato di cui all'articolo 7, comma 3. Alla copertura dei costi per il funzionamento di tale Ufficio e per la composizione delle vertenze, la cui previsione è allegata al documento di indirizzo politico di cui all'articolo 6, comma 1, si provvede con lo stanziamento di cui all'articolo 11, comma 1, lettera b). Alla relazione consuntiva di cui all'articolo 6, comma 2, sono allegate una relazione sullo stato di composizione delle vertenze ed una relazione sui costi sostenuti.

6. Per l'avvio immediato delle attività di propria competenza, il Presidente dell'Agenzia può richiedere l'assegnazione temporanea all'Agenzia stessa di personale della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, dell'Unità tecnica centrale e delle Unità tecniche locali, dipendente, comandato o con contratto a tempo indeterminato che ne abbia fatto richiesta. Il personale con contratto a tempo determinato rimane comunque a disposizione dell'amministrazione del Ministero degli affari esteri fino alla scadenza del contratto.

7. Entro novanta giorni dalla data della sua nomina, il consiglio di amministrazione dell'Agenzia definisce, in base alla struttura organizzativa di cui all'articolo 13, comma 7, lettera c), le qualifiche, e per ogni qualifica le unità di personale necessario ai sensi dell'articolo 15, comma 1, nonché le procedure di selezione, tenendo conto prioritariamente della competenza e dell'esperienza specifica maturata presso la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo nell'ambito della legge 26 febbraio 1987, n. 49, e della legge 9 febbraio 1979, n. 38, nonché presso enti ed istituti pubblici o privati, nazionali ed internazionali operanti nell'ambito dell'APS.

8. Il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica provvede, nell'invarianza della vigente dotazione organica, alla riutilizzazione del personale dipendente dalla Ragioneria generale dello Stato, ivi compreso quello con qualifiche dirigenziali, in servizio all'ufficio di Ragioneria presso la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo alla data di entrata in vigore della presente legge, tenendo presenti le esigenze del periodo di transizione.

9. Il Ministro degli affari esteri, d'intesa con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, provvede alla costituzione del Fondo unico, entro quarantacinque giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

10. Le ONG riconosciute idonee ai sensi della legge 26 febbraio 1987, n. 49, conservano la natura di organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) ai sensi dell'articolo 10, comma 8, del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, per il periodo di un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge e comunque fino alla attivazione dell'Agenzia e dell'Albo previsto dall'articolo 18, comma 2.

Art. 24.

(Norme finali)

1. Sono abrogate tutte le disposizioni incompatibili con la presente legge ed in particolare:

a) la legge 26 febbraio 1987, n. 49, e successive modificazioni;

b) il regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1988, n. 177;

c) l'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 27 gennaio 1990, n. 116;

d) l'articolo 3 della legge 30 dicembre 1991, n. 412;

e) la legge 16 luglio 1993, n. 255;

f) l'articolo 4 della legge 23 dicembre 1993, n. 559;

g) il decreto-legge 28 dicembre 1993, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 1994, n. 121;

h) il comma 4 dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 373;

i) il comma 3 dell'articolo 1 e gli articoli 4, 9 e 11 del decreto-legge 1° luglio 1996, n. 347, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1996, n. 426.

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

**DISEGNI DI LEGGE NN. 166, 402, 1141, 1667, 1900,
2205, 2281, 2453, 2494, 2781 E 2989**

Per il testo dei disegni di legge in titolo cfr. i corrispondenti stampati.