ANNESSO N. 1

allo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1979

CONTO CONSUNTIVO

RELAZIONE AL PARLAMENTO SULL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE 15 DICEMBRE 1971, N. 1222 "COOPERAZIONE TECNICA CON I PAESI IN VIA DI SVILUPPO„

(Consuntivo dell'esercizio 1977 e programmazione 1978)

I. PREMESSA

L'esercizio 1977 ha purtroppo visto prolungarsi per la Cooperazione Tecnica una situazione di incertezza normativa e finanziaria risalente al 1976, e che verrà chiarita solamente con l'approvazione da parte del Parlamento della nuova disciplina legislativa del settore.

È a tale situazione obiettiva che si deve far risalire la circostanza che l'attività di cooperazione tecnica svolta nel 1977, come d'altronde quella programmata per il 1978, si svolgono necessariamente entro un quadro di riferimento limitato, e sicuramente inadeguato ai rapporti internazionali del nostro paese, specie nella particolare congiuntura economica che esso sta attraversando. A parte le difficoltà tecniche derivanti da questa situazione — e di cui si dirà più oltre — tale situazione ha limitato obiettivamente la possibilità di utilizzare a fondo tutte le potenzialità di un prezioso strumento di politica estera, quale la cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo.

L'anno 1977 è stato quindi un anno di riflessione sulla esperienza pluriennale ormai compiuta nell'applicazione della Legge n. 1222, riflessione che è già stata arricchita dalle indicazioni emerse dal dibattito parlamentare in corso sull'argomento. In tutti i settori dell'attività del Servizio per la cooperazione tecnica, tale riflessione ha portato ad un miglioramento qualitativo, ovviamente entro i limiti consentiti dalle strutture attuali e dalle disponibilità finanziarie.

Il limite più sentito, è stato quello imposto dalla durata — solamente annuale — del finanziamento. I programmi di cooperazione tecnica devono, naturalmente, quasi sempre avere carattere pluriennale, e si inseriscono comunque nei piani pluriennali di sviluppo dei singoli paesi riceventi. È divenuto quindi particolarmente difficile e delicato, nel corso dell'anno, il dialogo con molti paesi in via di sviluppo, desiderosi di ricevere assicurazioni precise circa i termini e gli ammontari della nostra cooperazione tecnica nei prossimi anni.

Altrettanto difficile è stato il dialogo con le Organizzazioni internazionali, anche se si sono potuti compiere apprezzabili progressi nella direzione di creare collegamenti tra programmi avviati da parte italiana su base bilaterale ed iniziative multilaterali. È da augurarsi la rapida approvazione della nuova disciplina legislativa, e quindi del finanziamento pluriennale per la cooperazione allo sviluppo, anche in considerazione del prossimo avvio da parte della Comunità dell'attività di programmazione del V FED: si tratta infatti di una importantissima occasione di collegamento dei nostri programmi di cooperazione bilaterale con quelli di assistenza comunitaria, per la quale è opportuno non trovarsi impreparati.

II. CONDIZIONI IN CUI È AVVENUTA LA PROGRAMMAZIONE E RESIDUI DI ESERCIZIO

Nell'esaminare il consuntivo, per l'anno 1977, dell'attività del Servizio per la cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo è necessario tener presente, come sopra accennato, che si tratta della applicazione di una programmazione di breve termine, effettuata in una situazione di incertezza — sia per quanto riguarda il quadro normativo che le disponibilità finanziarie — forse ancora maggiore che per il 1976.

Dato, infatti, che l'anno 1976 si era concluso senza che il dibattito parlamentare sulla nuova disciplina del settore fosse giunto al termine, il Consiglio dei Ministri, con un decreto-legge del 30 dicembre 1976, stanziava un finanziamento provvisorio di 8 miliardi di lire, destinato a garantire per i primi mesi dell'anno la prosecuzione dei programmi in corso. Solamente il 23 febbraio — in sede di conversione in legge di tale decreto — fu possibile portare lo stanziamento a 24.500 milioni.

È su tale cifra, cui si sono aggiunti 2.572 milioni non impegnati in esercizi precedenti, che si è potuto impostare la programmazione della cooperazione tecnica per l'anno di cui trattasi, definitivamente approvata dal Comitato direzionale solamente il 29 aprile dello stesso anno.

Nei mesi successivi, soprattutto a seguito di una serie di nuovi impegni assunti anche in occasione di visite a livello politico compiute in Africa (Angola e Mozambico) nel corso dell'anno, si è presentata la necessità di aggiornare ed integrare tale programmazione secondo nuovi criteri, sottoposti al Comitato direzionale il 14 ottobre del 1977.

Tenuto conto di tali circostanze, lo scarto che si può rilevare tra la programmazione iniziale ed il consuntivo, limitato a 8,8 per cento dello stanziamento, è da considerarsi particolarmente ridotto e derivante anche dalla necessità di garantirsi — in una situazione di incertezza — contro il rischio che le spese effettive non superassero le disponibilità effettive. In realtà tale residuo, che supera leggermente quello registrato negli esercizi dal 1972 al 1975 quando la situazione non presentava i problemi di cui sopra, è stato comunque inferiore a quello dell'anno precedente, che rappresentava il 12 per cento delle disponibilità.

Non sorprende quindi di rilevare, dalle accluse tabelle (Tab. A) come i residui registrati in sede di consuntivo si siano verificati in maniera preponderante nella rubrica I, ed in particolare per le voci relative all'invio di esperti e di forniture, cioè per quei tipi di programmi da realizzarsi all'estero e prevalentemente gestiti direttamente dal Servizio per la cooperazione tecnica, i quali richiedono tempi organizzativi e tecnici che le circostanze in cui si è svolta la programmazione della cooperazione tecnica non hanno sempre consentito di trovare nell'arco dell'anno. Inoltre, per quanto riguarda la voce della retribuzione degli esperti, la programmazione iniziale aveva tenuto conto dell'ipotesi, poi non realizzatasi, di un aumento di tali retribuzioni a seguito dell'approvazione della nuova legge sulla cooperazione allo sviluppo. Tale doveroso « accantonamento » ha poi finito per riflettersi negativamente, rappresentando una delle principali componenti della voce dei residui di esercizio.

Nelle tabelle seguenti si possono verificare le considerazioni che precedono, le quali meritano attento esame, per ogni singola rubrica.

TABELLA A

CONFRONTO FRA PROGRAMMAZIONE E CONSUNTIVO PER TIPI DI INTERVENTO

Finanziamento 1977	24.500	milioni
Residui 1976	2.572	»
Disponibilità	27.072	»

	A Programmazione 1977 (aprile)	%	B Programmazione 1977 (ottobre)	%	C Consuntivo 1977	%	B - C	C rispetto B
I. Programmi di ammodernamento e potenziamento delle strutture:								
1. Esperti	9.940	36,72	10.977,8	40,55	9.486,6	35,04	1.491,2	86,42
2. Volontari	1.870	6,91	1.443	5,33	1.443	5,33	—	100,00
3. Convenzioni e contributi	2.249	8,31	1.399	5,16	1.399	5,17	—	100,00
4. Forniture	3.473	12,83	3.969	14,66	3.360	12,41	609	54,58
II. Formazione professionale in Italia e contributi:								
1. Formazione addestramento volontari	550	2,03	245,5	0,9	245,5	0,90	—	100,00
2. Borse	4.785	17,67	4.810	17,70	4.810	17,77	—	100,00
3. Contributi	300	1,11	242,7	0,89	242,7	0,90	—	100,00
III. Contributi e sovvenzioni a studi e progettazioni	1.745	6,45	1.784	0,58	1.784	6,59	—	100,00
IV. Partecipazioni a programmi internazionali e multilaterali	1.380	5,02	1.475	5,44	1.332	4,92	143	90,30
V. Informazione e documentazione:								
1. Volontari	330	1,22	241	0,89	211	0,78	30	87,55
2. Altri	100	0,37	155	0,57	145,5	0,54	9,5	88,97
VI. Spese per il Servizio	370	1,36	330	1,2	232,7	0,86	97,3	70,51
Totali . . .	27.072	100,00	27.072	100,00	24.692	91,2	2.380	91,2

III. ATTUAZIONE DELLA PROGRAMMAZIONE PER LE SINGOLE RUBRICHE

a) Non è necessario tornare, specie per quanto riguarda la voce « *programmi di ammodernamento o potenziamento delle strutture* » sui motivi che hanno determinato dei residui di esercizio: quelli risalenti a tale voce (1.491 milioni) assommano a circa il 60 per cento del residuo totale del bilancio, per i motivi già esposti nel paragrafo precedente.

È da rilevare a questo proposito come nel 1977 la percentuale delle spese per esperti sia salita al 35,04 per cento del totale (rispetto al 20,2 per cento dell'anno precedente). Ciò corrisponde ad una precisa tendenza del Servizio per la Cooperazione tecnica alla gestione diretta dei programmi, mentre è diminuito il numero e l'importanza dei programmi la cui realizzazione è stata affidata a enti e ditte mediante lo strumento della convenzione. Si è trattato di una scelta resa in larga parte necessaria dalla difficoltà di conciliare la necessaria rapidità di intervento — condizione per la validità tecnica e politica dei programmi — con la difficoltà di stipulare rapidamente — a norma della legislazione sulla contabilità dello Stato — apposite convenzioni, che richiedono tempi lunghi e quindi una programmazione a più largo respiro.

Il notevole incremento nella gestione diretta dei programmi, che tra l'altro ha messo a dura prova le strutture tecniche ed amministrative del Servizio per la Cooperazione, potrebbe essere riassorbito con l'entrata in vigore della nuova disciplina legislativa, se essa permetterà di seguire per la stipula di convenzioni una procedura più snella.

b) Per quanto riguarda il *volontariato civile,* i dati statistici contenuti nel relativo allegato permettono di misurare quanto cammino sia stato percorso dal 1972 ad oggi: i volontari in servizio sono ormai più di 550; più di 1.000 sono quelli inviati dal 1972; i programmi approvati secondo le modalità previste dalla legge sono 193; 70 sono gli interventi già conclusi.

Accanto a queste indicazioni quantitative, altre osservazioni ugualmente positive andrebbero fatte sui progressi compiuti nel miglioramento della qualità dei programmi (aspetti organizzativi, scelta dei volontari, formazione degli omologhi, ecc.); progressi frutto di una non facile opera di revisione svolta in una prospettiva costante di collaborazione critica ma costruttiva tra i volontari, gli enti di invio ed il Servizio per la cooperazione tecnica.

L'opera dei volontari ha riguardato 48 paesi del terzo mondo e la loro presenza risulta così distribuita:

— il 50 per cento in paesi dell'Africa a sud del Sahara con una certa concentrazione in alcuni paesi come il Kenya, il Burundi, l'Uganda e la Tanzania;

— il 39 per cento in paesi dell'America Latina in particolare in Bolivia, Equador e Brasile;

— il 10 per cento in paesi del bacino mediterraneo e vicino Oriente prevalentemente in Algeria e Tunisia;

— l'1 per cento nei paesi del medio ed estremo Oriente.

I principali settori operativi dove maggiore è la concentrazione di volontari — e conseguentemente di risorse finanziarie — sono quelli dell'insegnamento (dall'alfabetizzazione all'istruzione universitaria) e della sanità. Piuttosto elevato è però divenuto anche il numero di programmi plurisettoriali che promuovono una serie di attività strettamente complementari tra di loro in vari settori considerati alla stessa stregua prioritari ai fini dello sviluppo e utilizzano una metodologia particolare, quella dell'« animazione » allo scopo di elevare il livello di sviluppo complessivo di una popolazione coinvolgendola e responsabilizzandola al proprio autosviluppo.

In relazione alla localizzazione geografica dei programmi attualmente in corso, si può constatare come circa l'80 per cento dei programmi sanitari sono concentrati in paesi dell'Africa a Sud del Sahara, in particolare in Uganda, Tanzania, Mozambico e Kenya.

In America Latina così come nel bacino mediterraneo prevalgono nettamente programmi nel settore dell'istruzione, in particolare in quello relativo alla formazione professionale.

TABELLA *B*

VOLONTARI IN SERVIZIO
DISTRIBUZIONE PER AREE GEOGRAFICHE E PER SETTORI D'IMPIEGO

(Anni 1976 e 1977)

AREE GEOGRAFICHE	SETTORI									
	Sanitario		Istruzione		Rurale		Altri		Totale	
	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977
Bacino mediterraneo e vicino Oriente	6	9	9	12	12	12	26	27	53	60
Medio ed estremo Oriente .	2	3	—	—	—	—	3	3	5	6
Africa a sud del Sahara . .	107	117	64	57	78	80	18	24	267	278
America latina	25	17	117	106	64	61	35	33	241	217
Totale . . .	140	146	190	175	154	153	82	87	566	561

c) Per quanto riguarda il settore della *formazione professionale* in Italia, nel 1977, come già nell'anno finanziario precedente, il Servizio ha completamente utilizzato lo stanziamento effettuato.

Su un totale di 27.072 milioni di stanziamento complessivo erano stati infatti programmati interventi in questo settore per 4.810 milioni (pari al 17,77 per cento). La ripartizione per area geografica di tale stanziamento è avvenuta secondo la seguente tabella nella quale sono state indicate, oltre alla spesa, anche il numero di borse concesse ed il numero complessivo di mensilità.

	borse concesse n.	mensilità n.	spesa totale (viaggi inclusi) (milioni di lire)
	—	—	—
Bacino mediterraneo e vicino Oriente	396	3.028	1.124
Africa a sud del Sahara . . .	628	4.720	1.716
Medio ed estremo Oriente . .	79	578	340,5
America Latina	333	2.412	1.629,5
	1.438	10.738	4.810

Le borse sono state attribuite a cittadini di 73 paesi. I contingenti più importanti sono andati alla Somalia ed alla Nigeria (quest'ultimo paese fa fronte alla maggior parte dei costi della formazione dei propri studenti in Italia).

Per una valutazione comparativa della mole di interventi attuati nel 1977 rispetto agli anni precedenti si indica nella seguente tabella il numero delle borse concesse a partire dall'anno accademico e scolastico 1974/1975 fino a quello 1977/1978. Purtroppo, nonostante che lo stanziamento sia stato portato a 4.810 milioni (rispetto ai 4.270 dell'anno precedente) l'aumento dei costi ha determinato una diminuzione del numero delle borse che è stato possibile concedere.

	1974/75	1975/76	1976/77	1977/78
Bacino mediterraneo . . .	127	327	284	396
Africa sud Sahara . . .	234	429	662	628
America Latina	149	496	472	333
Asia meridionale ed estremo Oriente	32	46	82	79
	542	1.298	1.500	1.438

d) La partecipazione italiana a programmi internazionali e multilaterali ha fatto registrare nel 1977 un notevole aumento degli impegni rispetto all'anno precedente, sia in valore assoluto sia in termini percentuali.

Questo incremento indica come la paziente azione del Servizio — iniziata già anni addietro — e avente il fine di realizzare programmi congiunti con organismi internazionali, stia ormai dando i suoi frutti. In particolare sono state avviate nel 1977 alcune nuove interessanti iniziative in collaborazione con l'UNDP, la FAO, l'UNEP, nonché con alcuni organismi finanziari di sviluppo.

Va rilevato tuttavia che una cospicua parte delle disponibilità è stata dedicata ad un unico importante programma, quello promosso dall'UNDP per lo sviluppo della regione del canale di Suez.

L'impegno per la collaborazione con gli organismi internazionali non è però pienamente rispecchiato dalle cifre che figurano nella rubrica multilaterale. A fianco di questa azione, infatti, si svolge quella — continua — di coordinamento dei programmi bilaterali italiani con quelli multilaterali, avente lo scopo di evitare dispersioni negli interventi e di provocare un effetto moltiplicatore nei risultati delle iniziative.

Tale azione nel 1977 è stata particolarmente intensificata ed ha prodotto significativi risultati soprattutto per quanto si riferisce al coordinamento con le attività di cooperazione allo sviluppo della Comunità europea.

e) Particolare cura è stata dedicata nel corso dell'anno, alla rubrica « *contributi a studi e progettazioni* » la quale, purtroppo, ha risentito della rigidità di altre voci del bilancio, rimanendo su valori abbastanza contenuti. I 1.784 milioni dedicati a questo aspetto della cooperazione tecnica, rappresentano infatti solo il 6,59 per cento del bilancio.

È da registrare che il Servizio per la cooperazione tecnica, ispirandosi alle esperienze effettuate dalle principali organizzazioni multilaterali del settore, ha adottato nuovi criteri che facilitano e rendono più efficace una obiettiva valutazione di tali iniziative — sotto il profilo tecnico e finanziario.

Ma, soprattutto, si è cercato di orientare tale tipo di iniziativa più verso studi di fattibilità o progetti esecutivi di opere specifiche che non verso pianificazioni di carattere generale, più consone queste ultime all'attività degli organismi multilaterali. Così facendo si mantiene tale tipo di intervento più aderente alle concrete ed immediate necessità dei paesi in via di sviluppo, e vengono a moltiplicarsi le occasioni di mettere al servizio dei paesi in via di sviluppo le potenzialità delle tecnologie italiane.

f) Pur non disponendo che di risorse assai esigue da poter destinare alle *attività di informazione* si è cercato ugualmente di potenziarle almeno qualitativamente, seguendo in ciò le indicazioni ricevute sia in sede parlamentare che di Comitato consultivo misto.

Tralasciando le iniziative più specificamente connesse al volontariato civile (e che essendo promosse da enti specializzati sono oggetto di contributo da parte del Ministero degli esteri), il settore dell'informazione vorrebbe comprendere quelle attività dirette alla valorizzazione — in sede nazionale, ma soprattutto internazionale — degli sforzi del nostro paese a favore dello sviluppo del terzo mondo; alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica interna; alla diffusione dell'informazione sui programmi pubblici di cooperazione tecnica negli

altri settori operativi pubblici e privati; e infine alla raccolta e allo studio di tutti i dati utili a perfezionare la metodologia dei nostri interventi.

In questa prospettiva ha ripreso le pubblicazioni la rivista « Cooperazione »; accordi sono stati presi con riviste specializzate per consentire lo scambio periodico di materiale informativo; si è provveduto all'aggiornamento di un documentario destinato anche alle reti televisive e per la prima volta, sono state avviate indagini su temi specifici — come quello della cooperazione tecnico-industriale e delle tecnologie appropriate — utili ad intensificare i rapporti con il settore imprenditoriale.

g) Per quanto riguarda le *spese per il Servizio* è da registrare — nonostante il loro limitato ammontare — un residuo di ben 30 per cento dell'ammontare stanziato. Esso corrisponde interamente ad una riserva di esercizio intenzionalmente mantenuta per far fronte all'assunzione di nuovo personale la quale sarebbe stata possibile e necessaria qualora fosse entrata in vigore nel corso del 1977 la nuova legge per la Cooperazione allo sviluppo.

PROGRAMMAZIONE 1978

1. La programmazione dei fondi disponibili per la cooperazione tecnica nell'anno 1978 non è avvenuta in condizioni sostanzialmente diverse da quelle che hanno condizionato la programmazione dell'anno precedente, e quindi risente delle stesse limitazioni. In particolare — non essendosi ancora concluso il dibattito parlamentare sulla nuova legislazione del settore — tale programmazione è stata ancora una volta effettuata avvalendosi degli strumenti della precedente Legge 1222, e — soprattutto — sulla base di un finanziamento provvisorio stanziato con decreto-legge nella misura di 27 miliardi.

L'ammontare di tale finanziamento — il cui incremento rispetto all'anno precedente assorbe a malapena gli effetti dell'inflazione — e la sua durata solamente annuale, sono stati ispirati dal doveroso rispetto delle prerogative parlamentari, e dal desiderio quindi di non prendere, con delle decisioni di più ampio respiro, provvedimenti che possano interferire nel dibattito parlamentare in corso. Rimane comunque il fatto che — in tali circostanze — anche la programmazione per il 1978 della cooperazione tecnica va considerata come interlocutoria, essendo mancate le premesse per una pianificazione pluriennale quale sarebbe necessaria, sia per realizzare la piena efficienza delle nostre iniziative, sia per stabilire l'indispensabile raccordo con le attività degli organismi internazionali operanti nel settore.

Nel quadro di riferimento determinato dalle circostanze di cui sopra, è stato tuttavia compiuto uno sforzo notevole per superare, nei limiti del possibile, gli inevitabili momenti di rigidità nella programmazione, curando l'aderenza delle iniziative adottate allo sviluppo dei rapporti — politici ed economci — con i singoli paesi e mantenendo la tendenza — già avviata nell'anno precedente — ad una maggiore concentrazione degli interventi nei paesi considerati prioritari, allo scopo di accrescerne l'efficacia. Ovviamente le attività programmate non potevano che rimanere nei limiti imposti dal dispositivo della legge 1222, tuttora in vigore. Si può comunque affermare che l'esperienza compiuta in sei anni di applicazione della legge 1222, arricchita dalle indicazioni già emerse dal dibattito parlamentare, porta ad un costante miglioramento qualitativo della nostra attività di cooperazione tecnica.

Un primo schema di programmazione è stato approvato dal Comitato direzionale il 2 febbraio dell'anno in corso. Successivamente si è rivelato necessario un suo aggiornamento, soprattutto per tener conto di alcuni nuovi impegni di cooperazione tecnica venuti a maturazione nella prima parte del-

Stanziamento	27.000
Residui	2.380
Totale disponibilità . . .	29.380

PROGRAMMAZIONE LUGLIO 1978

(in milioni di lire)

TABELLA C

	Mediterraneo e vicino Oriente	Africa sud Sahara	Medio ed estremo Oriente	America latina	Oneri non ripartibili in sede di preventivo	Totali tipi di intervento	%
I. Programmi di ammodernamento e potenziamento delle strutture:							
1. Esperti	2.988	6.433	264	826	470	10.981	37,40
2. Volontari	—	—	—	—	2.132	2.132	7,26
3. Convenzioni e contributi	313	750	120	445	—	1.628	5,54
4. Forniture	513	1.609	18,6	822,4	—	2.963	10,08
II. Formazione professionale in Italia e contributi:							
1. Form. addestr. volontari	—	—	—	—	437	437	1,49
2. Borse	870	1.447	170	682,44	1.832,06	5.001,5	17,02
3. Contributi	—	—	—	—	253,5	253,5	0,83
III. Contributi e sovvenzioni a studi e progettazioni	309	1.425	360	741	—	2.835	9,65
IV. Partecipazioni a programmi internazionali e multilaterali	—	—	—	—	2.390	2.390	8,14
V. Informazione e documentazione:							
1. Volontari	—	—	—	—	322	322	1,10
2. Altri	—	—	—	—	137	137	0,47
VI. Spese per il Servizio	—	—	—	—	300	300	1,02
Totali . . .						29.380	

l'anno, e per eliminare dalla programmazione stessa alcune previsioni che erano state effettuate — a titolo precauzionale — nell'ipotesi di una rapida approvazione della nuova disciplina legislativa. Una revisione della programmazione di cui sopra è stata quindi sottoposta all'approvazione del Comitato direzionale l'11 luglio scorso. È a tale edizione definitiva della programmazione 1978 che si riferiscono le tabelle seguenti, ed il relativo commento.

2. Passando all'esame delle singole rubriche si rileva come, per il 1978, sia previsto un aumento percentuale delle rubriche relative ai « contributi a studi e progettazioni », al « volontariato » nonché alla « partecipazione a programmi internazionali e multilaterali ».

Queste variazioni, che testimoniano dello sforzo compiuto per qualificare al massimo l'impiego dei fondi stanziati per la cooperazione tecnica, hanno di converso comportato una leggera diminuzione rispetto alla programmazione 1977 dell'incidenza percentuale della rubrica « *programmi di ammodernamento e potenziamento delle strutture* », cioè di programmi realizzati nei paesi in via di sviluppo, sulla base di intese bilaterali, siano essi gestiti direttamente dal Servizio per la cooperazione tecnica — come avviene nella grande maggioranza dei casi — siano essi affidati dal Servizio stesso per l'attuazione a enti o imprese italiani.

In realtà la minore incidenza percentuale di tale rubrica non implica una riduzione generale dei programmi di cooperazione tecnica relativi a tale settore. Si registra infatti un aumento percentuale dello stanziamento per le convenzioni ed i contributi, nonché per i volontari civili, mentre per gli esperti la riduzione percentuale della spesa rapportata alla programmazione si trasforma in aumento se il rapporto viene fatto con il consuntivo; essa quindi non implica una diminuzione del numero degli esperti in servizio.

Una riduzione effettiva (dal 14,66 per cento al 10,08 per cento) si riscontra invece per quanto riguarda la fornitura di attrezzature. Ciò è facilmente comprensibile se si pensa che l'invio di attrezzature è in particolare modo legato alla fase iniziale dei programmi e che — per i motivi di carattere generale esposti nelle pagine precedenti — nel 1978 programmi interamente nuovi saranno necessariamente avviati in numero più ridotto che negli anni passati.

3. Per quanto riguarda il *volontariato civile,* come sopra accennato, è stato possibile, dopo la riduzione dello stanziamento verificatosi nel 1978, prevedere per il 1978 una espansione dei fondi disponibili, sia in senso assoluto (si passa da 1.929 a 2.891 milioni di lire), sia in percentuale sulle disponibilità complessive (si passa dal 7,12 per cento al 9,85 per cento dello stanziamento totale). Pur tenendo conto che parte di tale incremento è destinato al pagamento all'INPS di premi arretrati — i quali finora non si potevano versare per la mancanza della convenzione prevista dalla legge — vi è un apprezzabile margine per un ampliamento delle attività.

Ciò nonostante non sarebbe sorprendente che il 1978 segni una stasi sia per il numero dei programmi approvati che per quello dei volontari in servizio. Se in sede di consuntivo si verificherà un fenomeno di tale tipo, esso sarà da ricondursi al quadro generale di incertezza, finanziaria e normativa, che fra l'altro aveva portato alla riduzione dello stanziamento nell'anno pre-

cedente e che ovviamente incide in modo particolare negativo sulle strutture del volontariato, indotte nelle presenti circostanze ad operare con maggiore prudenza.

L'approvazione della nuova disciplina legislativa dovrebbe di per sé consentire il rilancio di tutto il settore che, sulla base delle esperienze passate e tuttora in corso, si può considerare valido e vitale.

4. Per quanto riguarda la *formazione professionale in Italia,* è anzitutto da rilevare come con uno stanziamento appena superiore a quello dell'anno precedente (5.015 milioni di lire contro 4.810 milioni nel 1977) si dovrà far fronte a costi per le borse aumentati di almeno il 10 per cento a causa dell'inflazione.

Se quindi da un punto di vista quantitativo tale settore non potrà praticamente espandersi, nell'anno in corso la programmazione prevede la prosecuzione degli sforzi tendenti a un più efficace impiego dei fondi disponibili. In particolare — mentre continuano a decrescere le borse individuali, che si tende a limitare a studenti che seguono corsi di specializzazione ad alto livello — si prevede di concentrare le risorse disponibili soprattutto sui « corsi istituzionali » nonché sulla organizzazione *ad hoc* di corsi di formazione professionale secondo i desiderata volta per volta manifestati dai singoli paesi in via di sviluppo.

A questo proposito appare opportuno rilevare il particolare successo di un programma di formazione professionale complesso, appositamente organizzato nel 1977 su richiesta del Governo di Lagos per 153 studenti nigeriani, e che nel corso del 1978 è suscettibile di espandersi fino ad interessare circa 400 studenti. Si tratta di un programma realizzato con l'assunzione della maggior parte dei costi da parte nigeriana, ed il successo di tale formula fa pensare che essa possa utilmente essere ripetuta con altri paesi in via di sviluppo dotati di mezzi finanziari.

5. Lo stanziamento previsto per il settore della *partecipazione a programmi internazionali e multilaterali* presenta ancora una volta un marcato aumento in valore assoluto ad in percentuale rispetto al 1977 a conferma della importanza attribuita a questo settore della cooperazione allo sviluppo.

Sebbene anche quest'anno una consistente aliquota dello stanziamento per la cooperazione multilaterale sia stata assorbita dal programma dell'UNDP per lo sviluppo delle zone del canale di Suez, vanno tuttavia registrate in questo settore varie nuove iniziative avviate a seguito di una serie di contatti stretti di recente soprattutto con organismi regionali.

6. La ristrettezza dei fondi disponibili non consente di prevedere per il 1978 un aumento cospicuo di iniziative in un settore come quello dell'informazione che per molti versi è invece di notevole interesse.

La rivista « Cooperazione » proseguirà le sue pubblicazioni mentre si prevede di approntare un documento illustrativo di carattere generale sulle attività del Servizio per la cooperazione tecnica nonché una serie di altri documenti disponibili per il pubblico anche in lingue diverse dall'italiano, concernenti singoli programmi di cooperazione, tra quelli di maggiore interesse.

7. Per quanto riguarda la *ripartizione geografica* delle varie forme di intervento, e tenendo conto che le cifre definitive si potranno avere solamente in sede di consuntivo, i dati previsti per il 1978 sono i seguenti:

Mediterraneo e vicino Oriente	Africa a sud del Sahara	Medio ed estremo Oriente	America latina	Spese non ripartibili in sede di preventivo
		(in milioni di lire)		
4.993	11.674	932,6	3.516,84	8263,56
16,9%	39,7%	3,17%	11,9	28,12%

In realtà questa suddivisione tra aree geografiche riflette l'ordine di priorità seguito negli anni più recenti, né poteva d'altronde discostarsene sensibilmente, dato che la situazione generale più volte descritta ha molto limitato l'avvio di nuovi programmi.

All'interno di tale suddivisione per grandi aree geografiche è proseguito lo sforzo per concentrare gradualmente i fondi disponibili in un minor numero di paesi maggiormente prioritari, onde aumentare l'efficacia dei singoli interventi ed utilizzare il margine finanziario così reso disponibile per alcune nuove iniziative fra le più urgenti.

In particolare, a seguito delle visite ufficiali compiute in Somalia dall'on. Foschi ed in Etiopia dall'on. Radi, verranno potenziati i nostri programmi con la Somalia, e verrà avviata una nutrita ed interessante serie di programmi in Etiopia.

Per quanto riguarda la Somalia, si tratta soprattutto del potenziamento e dello sviluppo del programma universitario, da tempo avviato, e che — ormai — è arrivato ad una svolta decisiva, dato che entro il 1978 tutte le sei facoltà da noi create concedono le prime lauree a studenti somali interamente formati a Mogadiscio. In Etiopia invece, dopo anni di stasi della nostra cooperazione tecnica che si era limitata a programmi medici di carattere umanitario, è previsto l'avvio di un programma universitario, di una ricerca nel settore dell'energia geotermica, di attività di assistenza nel settore dell'edilizia popolare e di vari altri programmi.

Altre nuove iniziative sono previste in Giordania (creazione di una serie di centri di formazione professionale per handicappati), in Siria (campagna di ricerche nel settore minerario) ed in Costarica (unità tecnica per l'orientamento delle scelte nel settore minerario).

COORDINAMENTO DEL SETTORE PUBBLICO E RAFFRONTI INTERNAZIONALI

Anche per il 1977 il Servizio per la cooperazione tecnica, secondo le responsabilità conferitegli dalla legge istitutiva, ha curato il coordinamento tra le proprie iniziative e quelle realizzate nello scorso anno, sempre in tema di cooperazione tecnica, da altri enti pubblici e privati, onde giungere ad un più efficace impiego delle risorse impegnate.

Nell'ambito di questa attività, il Servizio ha provveduto alla raccolta di dati ed informazioni sulle iniziative di cooperazione tecnica finanziate con fondi pubblici italiani.

L'esborso totale del settore pubblico per la cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo, indipendentemente dai contributi ad organismi internazionali è risultato di 33.634 milioni di lire nel 1977 (27.211 milioni nel 1976) di cui 24.692 milioni a valere sulle disponibilità della legge base sulla cooperazione tecnica; 5.772 milioni relativi ad altri capitoli di spesa del Ministero degli affari esteri per la concessione di borse di studio a cittadini di paesi in via di sviluppo, in aggiunta a quelle concesse nel quadro della legge 1222, e per sovvenzionare scuole italiane operanti negli stessi paesi; e 3.170 milioni per iniziative realizzate da altre amministrazioni od enti pubblici.

Nella tabella seguente vengono riportati i dati relativi agli apporti globali per la cooperazione tecnica suddivisi per settore di intervento secondo la ripartizione adottata dall'OCSE:

TABELLA *D*

RIPARTIZIONE DEGLI APPORTI PUBBLICI PER LA COOPERAZIONE TECNICA PER SETTORE DI INTERVENTO NEL 1977

	(milioni di lire)	% del totale
1) Pianificazione e Amministrazione pubblica	1.235	3,7
2) Sviluppo delle infrastrutture pubbliche	3.503	10,4
3) Agricoltura	3.900	11,6
4) Industria, miniere e costruzioni	2.329	6,9
5) Commercio, banche, turismo e servizi	944	2,8
6) Educazione	14.435	42,9
7) Sanità	3.264	9,7
8) Infrastrutture sociali e benessere	556	1,7
9) Programmi multisettoriali	1.262	3,7
10) Non specificati	2.206	6,6
Totale	33.634	100,0

L'impegno globale dell'Italia nel settore della cooperazione tecnica ha fatto registrare quindi nel 1976 un incremento del 23,6 per cento. Tuttavia, se esprimiamo la stessa cifra in dollari, al fine di operare un raffronto con gli analoghi impegni di altri paesi, tale incremento risulta assai inferiore (16,6 per cento) a causa del sensibile peggioramento del rapporto di cambio tra lira e dollaro intervenuto nel corso del 1977. Gli apporti globali per la cooperazione tecnica, che erano stati infatti di 32,69 milioni di dollari nel 1976, sono risultati di 38,06 milioni di dollari nel 1977. Il tasso di cambio medio, calcolato dall'OCSE, era stato infatti 1 dollaro = 832,28 lire nel 1976, ed è stato 1 dollaro = 882,39 lire nel 1977.

Nella tabella seguente vengono riportati i dati relativi all'assistenza tecnica prestata dai paesi membri del Comitato aiuto allo sviluppo (DAC) dell'OCSE nell'ultimo quinquennio:

TABELLA *E*

APPORTI DI COOPERAZIONE TECNICA DEI MEMBRI DEL D.A.C. AI PAESI IN VIA DI SVILUPPO (*a*)

	1973	1974	1975	1976	1977 (*b*)
	(milioni di dollari USA)				
Australia	102,1	126,3	98,3	66,6	42,2
Austria	5,9	6,9	9,3	11,2	25,0
Belgio	104,7	118,8	153,2	142,8	151,0
Canada	58,6	60,2	60,1	66,3	55,9
Danimarca	23,2	26,6	28,8	32,0	41,7
Finlandia	6,4	10,0	10,1	10,9	10,1
Francia	685,4	732,8	999,1	1.051,6	1.139,7
Germania	299,3	380,6	469,4	442,3	520,5
Giappone	57,2	63,5	87,2	108,1	148,0
Gran Bretagna	178,1	178,7	213,9	230,0	221,0
Italia	27,5	28,1	36,8	32,7	38,12
Norvegia	9,5	15,6	19,2	25,7	28,4
Nuova Zelanda	7,4	9,8	14,6	15,4	21,5
Olanda	75,1	97,6	113,2	178,9	198,2
Svezia	27,5	17,8	42,5	48,7	78,1
Svizzera	4,3	4,2	4,0	4,7	4,0
Stati Uniti	613,0	625,0	580,0	407,0	454,0
Totale	2.285,2	2.502,5	2.939,7	2.874,9	3.175,42

(*a*) Fonte: Comitato aiuto allo sviluppo (D.A.C.) dell'OCSE).
(*b*) Dati provvisori.

CONCLUSIONI

Ciò che emerge dalle pagine precedenti — sia per quanto riguarda il consuntivo 1977 che per il preventivo 1978 — è che l'esperienza effettuata con la legge 1222, ormai entrata nel settimo anno di applicazione, ha oggi dato tutti i suoi frutti e che — nell'attuale quadro legislativo — l'attività italiana nel campo della cooperazione allo sviluppo non è suscettibile che di miglioramenti marginali, non di progressi sostanziali.

Ci si trova oggi davanti alla necessità di un salto di qualità dell'attività svolta nel campo dell'assistenza allo sviluppo da parte del settore pubblico italiano, non fosse altro che per adeguarci alle indicazioni che ci vengono dalle massime assise internazionali — in primo luogo dalle Nazioni Unite e dall'OCSE — nonché all'esigenza di mantenere all'Italia il ruolo e le responsabilità connesse alla sua qualità di paese industrializzato ed al grado di sviluppo raggiunto.

Ma al di là di queste considerazioni relative al quadro generale nel quale si inserisce e deve essere valutato il nostro apporto allo sviluppo del terzo mondo — è bene non perdere di vista che, anche in un orizzonte più ristretto, la cooperazione allo sviluppo è uno strumento indispensabile nei rapporti internazionali di qualsiasi paese, ed in special modo di un paese come il nostro i cui scambi internazionali sono fondati sulla trasformazione di materie prime importate, e la cui collocazione geografica lo pone a stretto contatto con una serie di importanti paesi in via di sviluppo.

Sono queste considerazioni — la cui sostanza è difficilmente controvertibile — che fanno auspicare la rapida approvazione di una nuova disciplina legislativa del settore, la quale — sulla base delle esperienze effettuate nell'applicazione dell'attuale legge sulla cooperazione tecnica con i Paesi in via di sviluppo — fornisca gli strumenti per il salto di qualità che è ormai possibile e necessario effettuare. È bene tener conto in proposito che il prolungarsi dell'attuale situazione di incertezza, normativa e finanziaria, non ha come semplice conseguenza una stasi nello sviluppo della nostra cooperazione con il terzo mondo, ma pregiudica lo svolgimento di una attività che — per la sua naturale complessità — ha bisogno di una pianificazione pluriennale e, quindi, di un quadro di riferimento certo.