

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 797-6

ALLEGATO

RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA SULL'ATTIVITÀ DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO PER L'ANNO 1993

(Articolo 2, comma 2, della legge 26 febbraio 1987, n. 49)

Presentata dal Ministro degli affari esteri

(COLOMBO)

Allegata allo stato di previsione
del Ministero degli affari esteri (Tabella n. 6)
per l'anno finanziario 1993

Comunicata alla Presidenza il 15 febbraio 1993

INDICE

- Premessa	Pag.	5
- Considerazioni generali:		
a) Il quadro internazionale della Cooperazione allo sviluppo	»	5
b) La posizione dell'Italia nel quadro dei Paesi donatori ..	»	6
- Indirizzi generali della politica italiana di cooperazione ...	»	10
- Risorse disponibili per l'APS nel 1993	»	11
- Cooperazione multilaterale e multilaterale	»	14
- Ripartizione del Fondo di Cooperazione	»	18
- Disponibilità sul Fondo Rotativo	»	27
- Priorità geografiche dell'aiuto bilaterale	»	27
- Priorità settoriali della cooperazione italiana	»	28

PREMESSA

La Relazione programmatica e previsionale (art. 2, comma 2, della Legge 49/87) viene presentata parallelamente al primo rapporto della Commissione Speciale nominata dal Ministro degli Affari Esteri. I due documenti si collocano su piani differenti, ma collegati. Il rapporto della Commissione Speciale, coerentemente con il suo mandato, avanza proposte in ordine agli obiettivi, ai contenuti, alle procedure ed alle strutture della Cooperazione italiana in una prospettiva di riforma di largo respiro. La programmazione '93, pur avvalendosi delle raccomandazioni della Commissione Speciale per iniziare a ridefinire gli indirizzi generali della Cooperazione italiana, è soprattutto un documento che definisce le modalità di utilizzazione dei limitati fondi disponibili nel 1993, tenendo conto degli impegni assunti in passato e delle procedure ancora in vigore.

CONSIDERAZIONI GENERALI

a) IL QUADRO INTERNAZIONALE DELLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Il Presidente del Comitato dell'Aiuto allo Sviluppo (DAC) dell'OCSE sottolinea nel suo Rapporto 1992 che nel 1993 vi è da aspettarsi la stabilità in termini nominali degli stanziamenti per l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS), con una conseguente diminuzione del rapporto APS/PNL al di sotto dello 0,33% registrato nel 1991 per l'insieme dei Paesi OCSE. Alcuni importanti donatori stanno infatti riducendo gli stanziamenti. Soltanto la Francia, tra i grandi donatori, va decisamente controcorrente aumentando nel 1993 i suoi stanziamenti ed avvicinandosi all'obiettivo dello 0,7% fissato dalle N.U.

Queste decisioni derivano dalle difficoltà di bilancio degli Stati donatori. Questi ultimi, dovendo

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

riequilibrare i loro conti, non considerano più intoccabili i fondi per lo sviluppo dei Paesi poveri, anche per l'insoddisfazione determinata dai risultati limitati ottenuti in oltre due decenni di aiuti.

La stazionarietà delle risorse disponibili contrasta con le aspettative dei PVS, che avevano sperato di poter fruire dei c.d. "dividendi della pace" conseguenti alla fine della divisione Est/Ovest.

Le attese di una crescita dei flussi di aiuto verso il Sud sono state alimentate anche dagli esiti della Conferenza di Rio de Janeiro su Ambiente e Sviluppo. La Conferenza ha definito nell'Agenda 21 le linee di azione per un processo di sviluppo compatibile con la salvaguardia delle risorse naturali che, per quanto riguarda i PVS, necessita di consistenti risorse addizionali. A Rio la Comunità Europea ed i suoi Stati Membri hanno confermato la loro adesione all'obiettivo dello 0,7% da raggiungere quanto più presto possibile.

Il Consiglio (Sviluppo) della Comunità Europea ha definito il 18 novembre 1992 i terreni prioritari di intervento delle politiche di aiuto della Comunità stessa e dei suoi Stati Membri, e cioè il sostegno dello sviluppo economico e sociale dei PVS, l'integrazione nell'economia mondiale, la lotta contro la povertà, il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, la crescita della democrazia e dello stato di diritto. La Comunità, comunque, non intende accrescere per ora il proprio ruolo di gestore degli aiuti. Il principio di sussidiarietà si applica pienamente alla Cooperazione allo sviluppo. L'obiettivo nella fase attuale è quello di perseguire finalità comuni concordate e di migliorare il coordinamento tra le iniziative.

b) LA POSIZIONE DELL'ITALIA NEL QUADRO DEI PAESI DONATORI

L'Italia, che all'inizio degli anni '80 era l'ottavo Paese donatore in termini di aiuti globali,

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

superata da piccoli Paesi quali Olanda e Svezia, nell'ultimo quinquennio si è costantemente inserita nel novero dei grandi donatori, al quinto posto dopo Stato Uniti, Giappone, Germania e Francia. Il cammino percorso dall'Italia si può misurare considerando che nel 1990-1991 gli aiuti italiani hanno rappresentato il 6% del totale dei Paesi OCSE, mentre nel 1980-1981 la percentuale era del 3,2%.

L'Italia, comunque, nonostante il grande sforzo compiuto è sempre rimasta molto lontana dall'obiettivo dello 0,7%. Partita da un rapporto APS/PNL molto basso (0,16% nel 1980-1981), essa ha raggiunto nel 1989, l'anno in cui le erogazioni sono state le più alte in assoluto, lo 0,42%. Questo risultato in termini percentuali si collocava al nono posto tra i 20 Paesi del DAC. Dal 1989 le erogazioni hanno iniziato una lenta discesa in termini nominali ed una molto più marcata in termini reali, evidenziata dalla diminuzione del rapporto APS/PNL, passato dal citato 0,42% del 1989 allo 0,32% del 1990; allo 0,30% del 1991. Sulla base dei primi dati disponibili le erogazioni 1992 dovrebbero attestarsi su di un livello leggermente inferiore all'anno precedente, cioè intorno allo 0,29%.

Nel 1993 l'impegno dell'Italia risulterà ulteriormente ridimensionato. La Legge Finanziaria ha stanziato fondi per l'APS pari soltanto allo 0,19% del PNL atteso nell'anno. La riduzione rispetto alla Finanziaria '92 è dell'ordine del 45%. Per gli anni 1994-1995 sono previsti stanziamenti pari allo 0,20% circa del PNL.

Le somme previste dalla Finanziaria '93 vanno integrate con i residui riportati dall'esercizio precedente.

Secondo i dati ad oggi disponibili, suscettibili di aggiustamenti non rilevanti in funzione della chiusura definitiva dell'esercizio finanziario da parte della Ragioneria e del Medio Credito Centrale, i residui degli esercizi finanziari precedenti si situano intorno a 1.775 miliardi di lire (al netto dei decreti a valere sul '93) per il Fondo di Cooperazione ed a 626 miliardi per il Fondo di Rotazione. (cfr. tabella n. 1)

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. n. 1

DISPONIBILITA' COMPLESSIVE PER COOPERAZIONE BILATERALE
Triennio 1993/95

(miliardi di lire)

	Stanziamenti				Totale
	1993	1994	1995	Residui 92 (*)	
Fondo Cooperazione	450,0	510,0	520,0	1.576,0	3.056,0
Cap. 9005 Tesoro	0,0	239,4	239,4	0,0	478,8
	-----	-----	-----	-----	-----
Totale	450,0	749,4	759,4	1.576,0	3.534,8
Fondo Rotativo :					
- Iniziative ex art.6 e art.7	919,8	934,0	924,0	626,0	3.403,8
	-----	-----	-----	-----	-----
Totale	919,8	934,0	924,0	626,0	3.403,8
Aiuti Alimentari AIMA	60,0	60,0	60,0	0,0	180,0
Legge 180 (iniziative di pace)	3,0	3,0	3,0	0,0	9,0
	-----	-----	-----	-----	-----
	63,0	63,0	63,0	0,0	189,0
TOTALE GENERALE	1.432,8	1.746,4	1.746,4	2.202,0	7.127,6
	=====	=====	=====	=====	=====

(*) I residui del Fondo di Coop. sono al netto delle imputazioni sugli anni 94 e 95 (circa 295 mil.di) provenienti da esercizi passati, nonche' dei 200 mil.di di cui al DL. n.21 del 1/2/93 (partecipazione dell'Italia alla missione in Somalia e Mozambico)

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Secondo l'ipotesi di utilizzo dei residui distribuito nei tre anni finanziari, illustrato al punto che segue, l'ammontare dell'APS italiano verrà a costituire complessivamente rispetto alle stime del PNL lo 0,26% per il 1993, lo 0,20% per il 1994 e lo 0,19% per il 1995.

Pur nel contesto generale dell'APS sopra delineato, una così rilevante riduzione dell'impegno italiano non mancherà di attirare reazioni sfavorevoli da parte sia della Comunità dei donatori sia dei PVS. Ciò tanto più in un momento in cui il superamento delle tensioni Est/Ovest ha creato vive aspettative nei PVS di poter fruire dei cosiddetti "dividendi della pace" e gli impegni assunti alla Conferenza di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo della Comunità Europea e dei suoi Stati Membri hanno alimentato le attese di una crescita dei flussi dell'APS. D'altro canto sono da attendersi contraccolpi sul piano degli interessi più generali di politica estera del Paese con i PVS, la cui difesa è direttamente correlata ai livelli di cooperazione. Sul piano degli interessi economici poi, l'esperienza degli anni '80 ha dimostrato che esiste una connessione diretta fra la crescita del commercio ed i flussi di investimenti produttivi, cui l'APS contribuisce significativamente, e l'espansione economica mondiale.

Al fine di contrastare tali negativi contraccolpi, sarà necessaria una difficile azione di negoziato con i partners in via di sviluppo, volta a concordare le esigenze cui far prioritariamente fronte. Il maggiore e più stringente raccordo con le azioni della Comunità dei Donatori (raccomandato dal Rapporto della Commissione Speciale sulla Cooperazione allo Sviluppo ed inserito fra gli indirizzi generali che vengono presentati insieme alla presente relazione) potrà facilitare l'esercizio, concentrando l'opera della cooperazione italiana verso aree trascurate dagli altri donatori oppure in settori specifici che richiedono uno sforzo congiunto e concertato dei donatori al fine di conseguire risultati apprezzabili.

L'ampio dibattito che si è sviluppato intorno alla

Cooperazione nel Paese in toni spesso assai critici dei risultati raggiunti, unito alle difficoltà di bilancio, ha fatto sì che i tagli ai finanziamenti siano stati superiori a quelli subiti dagli altri comparti della spesa pubblica; ciò è stato dettato in parte anche dalle necessità contingenti di trasferimento di fondi ad altri comparti, non sempre socialmente prioritari.

La pausa di riflessione imposta dalla riduzione degli stanziamenti potrà contribuire all'opera di ridefinizione di obiettivi e strumenti ed al conseguente riordino della struttura secondo le indicazioni del Rapporto della Commissione Speciale e delle reazioni, a tale riguardo, delle competenti Commissioni del Parlamento. A questi prodromi dovranno seguire tutti gli aggiustamenti che verranno ritenuti necessari per dotare l'Italia di uno strumento - e delle risorse finanziarie ed umane - adeguato alle sue responsabilità internazionali, che consenta al Paese di partecipare all'azione condotta a favore dei PVS dal Gruppo dei 7 Paesi più industrializzati di cui fa parte e per tutelare i suoi interessi permanenti di politica estera.

GLI INDIRIZZI GENERALI DELLA POLITICA ITALIANA DI COOPERAZIONE

Gli indirizzi generali della Cooperazione italiana, stabiliti dal CICS, risalgono al 1987. Nel tempo intercorso le esperienze della Cooperazione allo sviluppo sia nazionali che internazionali si sono accumulate, dando luogo sia alla definizione di nuovi compiti e principi nelle sedi multilaterali quali CEE e DAC/OCSE, sia ad ampi dibattiti a livello di opinione pubblica.

Si rende pertanto opportuno ed urgente un aggiornamento degli indirizzi generali che verranno predisposti per la sottoposizione al CICS, tenendo conto delle prime indicazioni che emergeranno dai dibattiti delle

Commissioni in materia, in particolare in merito al Rapporto della Commissione Speciale nominata dal Ministro degli Esteri.

Fra i nuovi principi che fin d'ora sembra di poter indicare fra quelli che dovranno essere introdotti, si citano lo sviluppo partecipativo e del buon governo ("good governance"); il parziale e progressivo slegamento degli aiuti italiani, sia a dono che a credito di aiuto, collegato alle decisioni che su questo terreno verranno adottate in sede CEE e OCSE; le nuove linee guida per la concessione dei crediti di aiuto, dopo l'adozione in sede OCSE delle regole e delle procedure del c.d. pacchetto Helsinki.

RISORSE DISPONIBILI PER L'APS NEL 1993

Le risorse che la Finanziaria '93 ha stanziato per il triennio 1993-1995 ammontano a 9.685 miliardi. Rispetto alla Finanziaria '92, che assegnava al triennio 1992-1994 16.500 miliardi, il taglio è del 40%, senza tener conto dell'inflazione.

Per il 1993 la Finanziaria stanZIA 2.987 miliardi. Essa ha ridotto in modo molto differente le varie voci dell'APS. Mentre gli aiuti multilaterali, in gran parte obbligatori, non sono stati toccati, la cooperazione bilaterale a dono è stata ridotta pesantemente (-80%). I crediti di aiuto sono stati anch'essi penalizzati, ma in minore misura (-23%); con il risultato di squilibrare il rapporto doni crediti, che in passato era stato programmato sul 50%-50%.

Come noto, le nuove procedure introdotte dalla Legge 412/91 e il blocco della spesa pubblica ex Legge 359/92 hanno causato un notevole rallentamento nella decretazione relativa ad attività di Cooperazione. Ciò ha fatto sì che i residui dei precedenti esercizi raggiungessero per il Fondo di cooperazione circa 1.775 miliardi (al netto dei decreti registrati nel '92 a valere

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sul '93 e '94, 300 miliardi circa) e per il Fondo di rotazione circa 626 miliardi.

La necessità di garantire per l'intero triennio una certa stabilità dei flussi finanziari impone di prevedere un utilizzo dei residui che sia suddiviso sui tre esercizi. La chiave di ripartizione per l'utilizzo dei residui nei tre anni finanziari è illustrato nella tabella n. 2.

La maggiore attribuzione di residui nell'anno 1993 è dovuta da un lato ai seguenti fattori finanziari: gli stanziamenti sul Fondo di cooperazione sono inferiori (seppur di poco) nel '93 rispetto a quelli del '94 e '95; il cap. 9005 non è alimentato nel 1993, mentre porta attribuzioni di circa 300 miliardi annui per i due esercizi successivi che si prevede di conferire interamente al Fondo di cooperazione, maggiormente penalizzato rispetto al Fondo di rotazione; il recente decreto legge n. 21 del 1.2.1993 ha ridotto le disponibilità di ulteriori 200 miliardi, destinati al finanziamento della spedizione italiana in Somalia e in Mozambico.

D'altro canto si è ritenuta adeguata una maggiore attribuzione di risorse finanziarie al '93 in funzione dell'elevata quantità di allocazioni (delibere) già decise, cui occorrerà, almeno per quanto possibile, far fronte e dei tempi tecnici per adeguare le strutture ed i sistemi operativi ai nuovi regimi resi necessari dalla ristrutturazione cui si dovrà dar luogo in considerazione della riduzione dei finanziamenti (si pensi, ad esempio, all'adeguamento delle spese di funzionamento ed alla probabile corrispondente riduzione del personale a contratto). Si è inoltre dovuto tener conto dell'alto e non comprimibile livello di risorse richieste dal settore dell'emergenza e dalle obbligazioni derivanti dagli esiti del contenzioso per attività pregresse.

In ogni caso, vista la mole degli impegni politici, soprattutto a dono, assunti nel passato, sulla base degli stanziamenti previsti dalle precedenti Leggi finanziarie, in parte già deliberati dal Comitato

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. n. 2

IPOTESI DI UTILIZZO DEI RESIDUI DEL 1992 NEL TRIENNIO

(miliardi di lire) /

	Disponibilita'			Totale
	1993	1994	1995	
Fondo Cooperazione	450,0	510,0	520,0	1.480,0
Cap. 9005 Tesoro	0,0	239,4	239,4	478,8
Residui (*)	1.000,0	300,0	276,0	1.576,0
	-----	-----	-----	-----
Totale	1.450,0	1.049,4	1.035,4	3.534,8
Fondo Rotativo (ex artt.6 e 7)	919,8	934,0	924,0	2.777,8
Residui	300,0	200,0	126,0	626,0
	-----	-----	-----	-----
Totale	1.219,8	1.134,0	1.050,0	3.403,8

(*) I residui del Fondo di Coop. sono al netto delle imputazioni sugli anni 94 e 95 (circa 295 mil.di) provenienti da esercizi passati, nonche' dei 200 mil.di di cui al DL. n.21 del 1/2/93 (partecipazione dell'Italia alla missione in Somalia e Mozambico)

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Direzionale, largamente eccedenti le disponibilità finanziarie per il triennio 1993-1995 (cfr. tabella sul deliberato non decretato e sugli impegni politici in essere alla data del 31.12.1992) gli indirizzi programmatici '93 sono innanzitutto un documento per individuare quali impegni progressi realizzare prioritariamente, mentre per l'assunzione di nuovi impegni nel 1993 non vi è praticamente spazio. Soprattutto nel settore a dono si dovrà procedere insieme ai nostri partners nei PVS ad un processo di ridimensionamento degli impegni, secondo aggiornate priorità geografiche e settoriali e di ridefinizione dei Programmi-Paese.

COOPERAZIONE MULTILATERALE E MULTIBILATERALE

La tradizionale ripartizione delle risorse tra canale bilaterale e multilaterale secondo la chiave 60%-40% viene mantenuta. La quota del 40% assegnata al multilaterale dall'Italia è nettamente superiore alla media dei Paesi DAC, che è pari al 28%.

Per il 1993 poi si tratta di una scelta sostanzialmente obbligata, tenuto conto che tre quarti degli aiuti multilaterali (partecipazione a Banche e Fondi, aiuti CEE) sono iscritti su capitoli di bilancio rigidi che non consentono lo spostamento di risorse. Tali fondi costituiscono il 30% circa dei fondi di APS disponibili nel 1993 (cfr. tabella n. 3). Per il finanziamento delle attività di agenzie multilaterali che si occupano di sviluppo dentro e fuori del sistema delle Nazioni Unite non sono più disponibili i fondi da ripartire del cap. 9005 del Tesoro, azzerato dalla Finanziaria '93. Si deve perciò ricorrere al Fondo di Cooperazione, comprimendo le iniziative bilaterali a dono. Alle agenzie multilaterali vengono assegnati quindi 390 miliardi, rispetto ai (540) del 1992. Sommando questi 390 miliardi ai 1.554 miliardi assegnati a capitoli di bilancio specifici, gli aiuti multilaterali si assestano sul 40% del totale dell'APS (cfr. tabella n. 4).

TAB. n. 3

RIPARTIZIONE
DEI FONDI ANNO 1993

(miliardi di lire)

	Stanziamen- to Totale
TOTALE	2.987
Ammontare generale APS per il 1993 (Legge finanziaria 1993)	
=====	
MULTILATERALE	
Contributi obbligatori a Organizzazioni Internazionali	70,0
Partecipazione aiuti CEE	640,0
Partecipazione al capitale di banche e fondi di sviluppo	793,2
Contributi a Organizzazioni Internazionali (finalizzati e non finalizzati)	51,1
Totale	1.554,3
=====	
BILATERALE	
Aiuti Alimentari AIMA	60,0
Fondo di Cooperazione	450,0
Fondo Rotativo	919,8
Legge 180 (iniziative di pace)	3,0
Totale	1.432,8
=====	
=====	
TOTALE GENERALE	2.987,0
=====	

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SUDDIVISIONE
DEI FONDI ANNO 1993
FRA MULTILATERALE E BILATERALE

TAB. n. 4

		(miliardi di lire)
		Disponibilita' Totale
MULTILATERALE		
Contributi obbligatori a Organizzazioni Internazionali		70,0
Partecipazione aiuti CEE		640,0
Partecipazione al capitale di banche e fondi di sviluppo		793,2
Contributi a Organizzazioni Internazionali (finalizzati e non finalizzati)		51,1
- da Fondo di Cooperazione per contributi volontari		390,0
Totale Multilaterale 42 %		1.944,3
BILATERALE		
Fondo di Cooperazione (stanziamento 1993)		450,0
- da Fondo di Cooperazione per contributi volontari		-390,0
- quota parte Residui anno 1992 (di cui circa 295 mil.di per la copertura di decreti vistati negli anni precedenti)		1.295,0
Totale		1.355,0
Fondo Rotativo (stanziamento 1993)		919,8
- quota parte Residui anno 1992 (di cui		300,0
Totale		1.219,8
Aiuti Alimentari AIMA		60,0
Legge 180 (iniziative di pace)		3,0
Totale Bilaterale 58 %		2.637,8
TOTALE GENERALE		4.582,0

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. n. 5

FONDO DI COOPERAZIONE
 QUOTE NON DISPONIBILI PER IL FINANZIAMENTO DI INIZIATIVE
 PREVISTE IN ACCORDI BILATERALI
 (anno 1993)

(miliardi di lire)

	Disponibilita' complessiva	Detrazioni	Disponibili per bilaterale
	(a)	(b)	(c)=(a)-(b)
- FONDO COOPERAZIONE	1.450,0	1.090,0	360,0
DA CAP.4620 PER CONTRIBUTI VOLONTARI		390,0	
PROGRAMMAZIONE 1993-95:			
Spese non relative ad Accordi di Cooperazione:			
- Interv. a seguito calamita'		230,0	
- Spese di funzionamento DGCS		60,0	
- Educazione allo sviluppo, at- tivity connesse all'immigrazione		5,0	
- Formazione		50,0	
- Promozione del ruolo della donna		5,0	
- Informazione sullo sviluppo		10,0	
- Contenzioso, varianti, revisione prezzi, imprevisti, direzione lavori, collaudi...		200,0	
- programmi promossi dalle ONG		140,0	
Totale F. Cooperazione	1.450,0	1.090,0	360,0

RIPARTIZIONE DEL FONDO DI COOPERAZIONE

Sulla base della programmazione prospettata risultano disponibili per il 1993, 1.450 miliardi sul Fondo di Cooperazione. In tale Fondo vengono a gravare attività suddivisibili in tre grandi categorie per le quali, in base agli impegni ed alle esigenze, gli stanziamenti sono così da ripartire (cfr. tabella n. 5):

1. Contributi volontari e finalizzati ad Agenzie multilaterali	390 miliardi
2. Spese per attività non ripartibili	700 miliardi
3. Spese per attività bilaterali	360 miliardi
	<hr/>
	1.450 miliardi

1. Contributi volontari e finalizzati ad Agenzie multilaterali

Per mantenere il rapporto fra attività di cooperazione multilaterale e bilaterale nell'ambito delle percentuali coerenti con gli indirizzi seguiti dalla Cooperazione, l'ammontare dei fondi da destinare a contributi volontari e finalizzati dovrà situarsi intorno ai 390 miliardi. L'ammontare è ridotto (anche se in misura molto meno grave di quanto si registra nel settore bilaterale) rispetto al passato e le ipotesi di riduzioni dei contributi richiederanno un non facile dialogo con le diverse Organizzazioni.

Quanto alla ripartizione, si continuerà a dare prevalenza ai contributi volontari, mentre i contributi finalizzati verranno ulteriormente ridotti rispetto al passato.

2. Spese per attività non ripartibili

Per il finanziamento delle iniziative non ripartibili non previste cioè in accordi bilaterali, sono accantonati 700 miliardi cioè ripartiti come da tabella n. .6.. che evidenzia anche le variazioni rispetto alla programmazione '91.

I tagli rispetto ai precedenti esercizi finanziari sono stati effettuati nelle varie voci in funzione del diverso grado di comprimibilità delle stesse; lo stanziamento totale risulta maggiore rispetto al '91 in quanto ha inciso in maniera rilevante l'esigenza di aumentare gli accantonamenti in previsione dei fondi che si renderanno necessari nell'anno per far fronte, oltre che alle varianti, al contenzioso sul quale graveranno gli esiti della definizione delle pendenze derivanti dalla gestione ex FAI.

Si è cercato pertanto di salvaguardare al massimo gli interventi per calamità (ex art.1, comma4 della legge 49/87) che si profilano onerosi e pressanti in relazione alle crisi in diverse parti del mondo prioritarie per l'Italia (ex Jugoslavia, Albania, Eritrea, Somalia, Mozambico).

Si è parimenti cercato di non ridurre eccessivamente gli stanziamenti destinati ai programmi ONG promossi in considerazione del rilevante e peculiare ruolo che tali Organismi possono svolgere sul complesso delle attività in favore dello sviluppo; al proposito va anche sottolineato che dovrà essere dato impulso, nell'ambito dell'esercizio bilaterale di revisione delle iniziative cui dare priorità, al ruolo che può essere svolto dalle ONG tramite i cosiddetti programmi affidati, finanziati a valere sugli stanziamenti disponibili per aiuti bilaterali.

Per quanto riguarda la formazione si è tenuto conto in maniera prioritaria degli stanziamenti necessari per il finanziamento delle borse di studio e della

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. n. 6

FONDO DI COOPERAZIONE
 QUOTE NON DISPONIBILI PER IL FINANZIAMENTO DI INIZIATIVE
 PREVISTE IN ACCORDI BILATERALI
 (tabella di raffronto anno 1991 - anno 1993)

(miliardi di lire)

	Disponibilita' complessiva anno 1991	Ipotesi Disponibilita' 1993
Spese non relative ad Accordi di Cooperazione:		
- Interv. a seguito calamita'	250,0	230,0
- Spese di funzionamento DGCS	71,0	60,0
- Educazione allo sviluppo, attivita' connesse all'immigrazione	10,0	5,0
- Formazione	70,0	50,0
- Promozione del ruolo della donna	10,0	5,0
- Informazione sullo sviluppo	15,0	10,0
- Contenzioso, varianti, revisione prezzi, imprevisti, direzione lavori, collaudi...	85,0	200,0
- Studi	2,0	
- programmi promossi dalle ONG	160,0	140,0
Totale F. Cooperazione	673,0	700,0

prospettiva che, in virtù di una possibile approvazione da parte del Parlamento dell'emendamento alla Legge 412/91 riguardante l'affidamento ad Enti pubblici non economici e ad Enti morali, diverse attività formative deliberate in precedenza possano essere realizzate nell'anno.

Le spese di funzionamento hanno subito il massimo ridimensionamento compatibile con le esigenze delle spese per il personale e per la ristrutturazione di prossimo avvio degli Uffici necessaria per dare una prima soluzione all'annoso problema delle strutture fisiche. Ogni attenzione verrà peraltro riposta nel ridurre ed eliminare spese in tutti i casi in cui sarà possibile. Si è dovuto inoltre tener presente l'esigenza di trasformare almeno alcuni fra i Gruppi di Supporto Operativo (equipe di esperti, con relative attrezzature e dotazioni per funzionamento, che assistono le Ambasciate in 17 Paesi nel settore della Cooperazione), in Unità Tecniche Locali come previsto dall'art. 13 della Legge 49/87.

Nelle altre voci si è proceduto ai tagli nella misura consigliata dall'effettiva capacità di impegno registratasi negli anni passati.

3. Spese per attività bilaterali

I fondi disponibili per doni bilaterali nell'anno 1993, risultanti dal totale del Fondo di cooperazione, comprensivo dei residui attribuiti all'anno, detratte le spese per contributi multilaterali volontari e finalizzati e quelle relative ad attività non ripartibili, sono complessivamente 360 miliardi, rispetto ai 1.600 circa che erano prevedibili alla luce delle precedenti leggi finanziarie.

L'ammontare delle iniziative a dono già deliberate negli anni precedenti, e non ancora decretate, corrisponde (cfr. tabella n. 7 e allegato 1) a circa 1.570 miliardi, essendo stati commisurate a quelle che erano le prospettive di stanziamento. La consistente riduzione

TAB. n. 7

DONI

DELIBERATO DA DECRETARE
(Totali per Aree geografiche)

Aree	Totale
Africa	819.491,0
America Latina	272.224,1
Asia	162.540,8
B.M.V.O.	264.415,8
Europa Or. (Albania)	31.831,0
Non Ripartibile	19.888,8
TOTALE GENERALE	1.570.391,5

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

decisa in sede di Legge Finanziaria evidenzia un grave disequilibrio fra risorse disponibili ed attività da realizzare, che appare ancora più rilevante se si considerano gli impegni "politici" (assunti in sede di Accordi ed incontri intergovernativi) non ancora deliberati che sono valutati in 5.900 miliardi (cfr. tabella n. 8 e allegato n. 2).

Occorre peraltro sottolineare come dei 1.570 miliardi di delibere ancora da decretare, circa i due terzi siano relativi ad iniziative di cui occorrerà individuare l'ente esecutore con le procedure concorsuali introdotte dalla Legge 412/91. A causa dei tempi tecnici necessari per l'attivazione delle strutture e per la messa a punto dei meccanismi giuridici necessari per dar luogo a tali procedure - che per la Cooperazione italiana costituiscono un'innovazione sostanziale - è da prevedere che buona parte delle iniziative non potrebbe in ogni caso giungere alla conclusione della fase contrattuale nel corso del 1993.

Nonostante ciò i fondi a disposizione saranno ampiamente insufficienti rispetto agli impegni ed occorrerà procedere ad accurate verifiche sulle attualità e priorità delle diverse iniziative attraverso un attento dialogo con i nostri partners.

Le ipotesi di suddivisione dei fondi che viene prospettata nella tabella n. 9 e 10, è stata predisposta in modo da attribuire alle diverse aree geografiche finanziamenti per doni e crediti in linea con le priorità attribuite alle diverse aree in base ai rispettivi nazionali interessi del Paese. Esse vanno intese come un'indicazione di massima in quanto la straordinarietà della situazione e le esigenze di compendiare le priorità con le disponibilità finanziarie potrebbero condurre ad oscillazioni di rilievo, in funzione soprattutto di quanto potrà essere concordato con le controparti.

TAB. n.8

IMPEGNI POLITICI

TOTALI PER AREE GEOGRAFICHE E STRUMENTI DI INTERVENTO

(milioni di lire)

Aree	Crediti di Aiuto	Dono	Totale
Africa	370.150,0	1.660.766,4	2.030.916,4
America Latina	727.907,0	281.550,5	1.009.457,5
Asia	754.562,0	293.437,0	1.047.999,0
B.M.V.O.	944.800,0	563.719,0	1.508.519,0
Europa Or. (Albania)	254.228,0	64.852,5	319.080,5
TOTALE GENERALE	3.051.647,0	2.864.325,4	5.915.972,4

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. n. 9

IPOTESI DI RIPARTIZIONE PER AREE GEOGRAFICHE
DELLE DISPONIBILITA' PER COOPERAZIONE BILATERALE

<u>D O N I (Fondo di Cooperazione)</u>	in % (Miliardi)	
Africa	65%	234
America Latina	10%	36
Asia	7%	25
B.M.V.O.	14%	50
Europa Or. (Albania)	4%	14
	-----	-----
Totale	100%	360
<u>CREDITI DI AIUTO (Fondo Rotativo)</u>	in % (Miliardi)	
Africa	15%	168
America Latina	25%	280
Asia	25%	280
B.M.V.O.	30%	336
Europa Or. (Albania)	5%	56
	-----	-----
Totale	100%	1.120 (*)
<u>DONI + CREDITI DI AIUTO</u>	in % (Miliardi)	
Africa	27%	402
America Latina	21%	316
Asia	21%	305
B.M.V.O.	26%	386
Europa Or.	5%	70
	-----	-----
Totale	100%	1.480

(*) Al netto dell'accantonamento di 100 miliardi per iniziative ex art.7 (Joint Ventures)

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAB. n. 10

D.G.C.S.

RIPARTIZIONE DELLE RISORSE NEIL'ANNO 1991 PER AREE GEOGRAFICHE
E PER STRUMENTI DI INTERVENTO (DONI E CREDITI DI AIUTO)
(RAFFRONTO CON LA PROGRAMMAZIONE ANNO 1993)

A R E E	D O N I		C R E D I T I		T O T A L E	
	PRG. anno 1991	PRG. anno 1993	PRG. anno 1991	PRG. anno 1993	PRG. anno 1991	PRG. anno 1993
	%	%	%	%	%	%
A F R I C A	675	234	195	168	870	402
	61%	65%	9%	15%	27%	27%
B M V O	166	50	499	336	665	386
	15%	14%	23%	30%	20%	26%
A M. L A T.	155	36	760	280	915	316
	14%	10%	35%	25%	28%	21%
A S I A	88	25	564	280	653	305
	8%	7%	26%	25%	20%	21%
E U R O P A	22	14	152	56	174	70
	2%	4%	7%	5%	5%	5%
T O T A L E	1.106	360	2.171	1.120	3.277	1.480
	100%	100%	100%	100%	100%	100%

(miliardi di lire)

DISPONIBILITA' SUL FONDO ROTATIVO

Sul Fondo di Rotazione le disponibilità per il '93 sono pari a 1.543,7 miliardi di lire, di cui 626 come residui del '92 e 917,7 stanziati sul cap. 8173 del Tesoro dalla Legge Finanziaria. Stornando da tale somma i 100 miliardi previsti come stanziamento annuo per joint-ventures, restano a disposizione per i crediti di aiuto 1.443,7 miliardi. A fronte di tale somma esistono degli impegni per crediti di aiuto già passati agli Organi deliberanti nel '92, la cui deprezzazione potrebbe avvenire nel '93, per un importo pari a 152,26 miliardi oltre agli impegni politici assunti con i Governi dei PVS ma non deliberati per 2.900 miliardi circa. Poichè la Finanziaria '93 per il triennio 1993-1995 stanziava sul Fondo Rotativo 2.800 miliardi circa, il ridimensionamento degli impegni è meno cogente. Esso va avviato prioritariamente nei confronti di quei Paesi che, avendo superato la soglia di reddito pro-capite di \$ 2.550 non possono più essere destinatari di crediti di aiuto legati, ai sensi del pacchetto Helsinki.

L'utilizzo dei fondi disponibili sul Fondo di rotazione per il triennio potrebbe essere distribuito in sintonia con quanto fatto per i doni, come da tabella n. 2.

Occorre inoltre ricordare che il Fondo Rotativo è alimentato anche dai rientri derivanti dai crediti concessi e che per il 1993 si può stimare che tali rientri ammontino a circa 100 miliardi. Tale cifra, non correttamente imputabile come disponibilità ad inizio dell'anno, potrebbe in parte servire a coprire le differenze dei tassi di cambio che, per gli impegni in essere - assunti in valuta - potrebbero incidere sui residui anche fino al 20%.

PRIORITA' GEOGRAFICHE DELL'AIUTO BILATERALE

L'Italia, come tutti gli altri grandi Paesi donatori, è presente con attività di cooperazione in tutti i

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

principali gruppi dei PVS con attività commisurate ai diversi livelli di sviluppo dei singoli Paesi. Sarà probabilmente necessario, tenuto conto anche della riduzione degli stanziamenti ed in linea con quanto prospettato dal Rapporto della Commissione Speciale, invertire la tendenza dell'ultimo decennio ad una grande diversificazione di interventi, per seguire invece una linea di concentrazione degli aiuti. La riduzione del numero dei paesi prioritari (che sono attualmente 37, 20 di prima categoria e 17 di seconda) nella traduzione in pratica dovrà fare salvi nella misura del possibile gli affidamenti dati dall'Italia ai Paesi beneficiari. Tenuto conto del livello molto elevato degli impegni esistenti in rapporto alle limitate risorse, il processo di concentrazione degli aiuti non potrà che essere graduale.

PRIORITA' SETTORIALI DELLA COOPERAZIONE ITALIANA

Gli indirizzi del CICS individuano le seguenti priorità settoriali: agricoltura ed alimentazione; sanità; formazione; infrastrutture; risorse naturali ed ambientali; energia e materie prime; promozione del ruolo della donna; attività di informazione.

Alla luce dei commenti che il Parlamento esprimerà in relazione al Rapporto, sarà opportuno probabilmente rivedere le priorità, aggiornare quelle esistenti ed introdurne delle nuove; possono ad esempio essere citati: la promozione della imprenditorialità locale; l'"institution building"; la demografia; le migrazioni e sviluppo dell'occupazione. Si tratta di tematiche che il Consiglio CEE ha individuato come di grande rilievo per l'aiuto allo sviluppo. L'aiuto per la crescita ed il consolidamento delle istituzioni pubbliche e private è una componente essenziale per sostenere i processi di democratizzazione. La Cooperazione italiana è già fortemente impegnata in questo campo, come lo è anche nel cercare di favorire la nascita e la crescita nei Paesi beneficiari della piccola e media

impresa privata. Essa è invece ai primi passi nei settori della demografia e dello sviluppo dell'occupazione, anche per prevenire movimenti migratori incontrollati.

In sostegno delle politiche ambientali dei PVS vengono destinati 150 miliardi nell'ambito delle iniziative sia bilaterali che non ripartibili.

