

## III COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari esteri e comunitari)

#### S O M M A R I O

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Sulla proiezione dell'Italia e dell'Europa nei nuovi scenari geopolitici. Priorità strategiche e di sicurezza.

Audizione del consigliere scientifico e *past president* dell'Istituto affari internazionali (IAI), professor Stefano Silvestri (*Svolgimento e conclusione*) ..... 44

#### SEDE REFERENTE:

Variazioni nella composizione della Commissione ..... 45

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Niger in materia di sicurezza, fatto a Niamey il 9 febbraio 2010. C. 2272 Governo, approvato dal Senato (*Seguito dell'esame e conclusione*) ..... 45

Sui lavori della Commissione ..... 45

Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo. C. 2498 Governo, approvato dal Senato (*Esame e rinvio*) ..... 45

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 49

ERRATA CORRIGE ..... 49

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Mercoledì 2 luglio 2014. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO.*

#### **La seduta comincia alle 14.20.**

**Sulla proiezione dell'Italia e dell'Europa nei nuovi scenari geopolitici. Priorità strategiche e di sicurezza.**

**Audizione del consigliere scientifico e *past president* dell'Istituto affari internazionali (IAI), professor Stefano Silvestri.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della

seduta odierna sarà assicurata attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Stefano SILVESTRI, *consigliere scientifico e past president dell'Istituto affari internazionali (IAI)*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'indagine.

Intervengono quindi, per porre quesiti e formulare osservazioni, i deputati Laura GARAVINI (PD), Khalid CHAOUKI (PD), Franco CASSANO (PD) ed Eleonora CIMBRO (PD).

Stefano SILVESTRI, *consigliere scientifico e past president dell'Istituto affari internazionali (IAI)*, risponde ai quesiti posti e fornisce ulteriori precisazioni.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, ringrazia il professor Stefano Silvestri per il suo intervento. Dichiara quindi conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.15.**

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

#### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 2 luglio 2014. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO – Interviene il sottosegretario di Stato agli affari esteri, Mario Giro.*

**La seduta comincia alle 15.15.**

#### Variazioni nella composizione della Commissione.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, comunica che hanno cessato di far parte della Commissione l'onorevole Cecile Kyenge (PD), a far data dal 25 giugno scorso in quanto eletta al Parlamento europeo, e l'onorevole Marina Berlinghieri (PD). Comunica pertanto che sono entrati a farne parte, in loro vece, l'onorevole Fausto Raciti (PD) e l'onorevole Sandra Zampa (PD), a cui formula i più cordiali auguri di benvenuto e di buon lavoro.

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Niger in materia di sicurezza, fatto a Niamey il 9 febbraio 2010.**

**C. 2272 Governo, approvato dal Senato.**

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta dell'11 giugno scorso.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, avverte che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzionali, Giustizia, Bilancio e Finanze.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera di conferire il mandato al relatore, onorevole Quartapelle Procopio, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

#### Sui lavori della Commissione.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, avverte che non sono stati presentati emendamenti, alla scadenza di lunedì 30 giugno scorso, ore 15, ai seguenti disegni di legge, approvati dal Senato: C. 2279, (Italia-Stati Uniti messicani sulle doppie imposizioni); C. 2419 (Italia-Repubblica di Corea sulle doppie imposizioni); C. 2420 (Accordo di sede tra Italia e Istituto universitario europeo); C. 2421 (Italia-Estonia sulla lotta alla criminalità), i disegni di legge saranno trasmessi alle Commissioni competenti per il parere.

La Commissione prende atto.

#### Disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo.

**C. 2498 Governo, approvato dal Senato.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, prima di dare la parola all'onorevole Quartapelle Procopio affinché illustri il provvedimento in esame, avverte che risultano assegnate alla Commissione Affari esteri le proposte

di legge C. 665, a prima firma Santerini, recante « Riforma della disciplina legislativa sulla cooperazione allo sviluppo », C. 832 a prima firma Marcon, recante « Riorganizzazione della cooperazione allo sviluppo e delle politiche di solidarietà internazionale » e C. 2201 a prima firma Spadoni, recante « Riforma della disciplina legislativa sulla cooperazione internazionale allo sviluppo » che propone di abbinare.

La Commissione conviene.

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD), *relatore*, rileva che la Commissione Affari esteri avvia oggi la discussione di un provvedimento, che è il frutto di un lungo confronto e di ampie riflessioni tra le forze politiche, le ONG e le organizzazioni della cooperazione, i *practitioners*, l'accademia, gli enti locali. Evidenzia che il provvedimento è la riforma più importante che si possa realizzare nella corrente legislatura relativa alla presenza internazionale dell'Italia. Ricorda che è la terza volta negli ultimi quindici anni che si prova a riformare la legge n. 49 del 1987 che regola la cooperazione internazionale. In questo senso, segnala che sarà importante che il lavoro svolto da questo ramo del Parlamento confermi l'ampio consenso espresso da tutte le forze politiche già evidenziatosi al Senato. Fa presente che esiste la volontà trasversale alla stragrande maggioranza delle forze politiche di cambiare la legislazione sulla cooperazione internazionale, adeguando il modo in cui l'Italia fa cooperazione sia alle mutate condizioni internazionali sia alle nuove esigenze emerse nel dibattito più recente sull'aiuto allo sviluppo.

Prima di iniziare ad analizzare gli elementi innovativi della legge ritiene quindi utile ricostruire l'evoluzione della legislazione italiana sulla cooperazione allo sviluppo e l'impatto che gli avvenimenti dopo la caduta del muro di Berlino hanno avuto sull'efficacia della legislazione stessa.

Ricorda che, dopo i primi interventi normativi degli anni Settanta, la cooperazione italiana allo sviluppo è stata disci-

plinata dalla legge n. 49 del 1987 che ha riconosciuto a quella realtà una fisionomia sua propria, differenziata rispetto alla promozione delle relazioni economico-commerciali. Fa notare che l'assetto normativo delineato nel 1987, pur di largo respiro ed avanzato per l'epoca in cui era stato costruito, veniva investito dai forti cambiamenti del quadro geopolitico che hanno segnato gli anni Novanta del secolo scorso e sono emerse parallelamente le gravi criticità connesse alla gestione della cooperazione, oggetto in taluni casi di clamorose vicende giudiziarie. Osserva come non a caso risalgano a quegli anni le proposte di affidare la gestione dei progetti di cooperazione ad un'agenzia tecnico-operativa « esterna », mantenendo alla struttura amministrativa statale il coordinamento, la decisione, la negoziazione.

Rileva che, allo stesso tempo, si sono stratificati negli anni gli interventi normativi, più o meno estemporanei, che erodevano il regime di specialità delineato dalla legge n. 49 del 1987: si pensi alla cancellazione, nel 1993, del Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo ed alla soppressione del Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo, le cui competenze venivano meramente traslate ad un organo « generalista » come il CIPE.

Osserva come a questi cambiamenti legislativi si siano aggiunti i profondi stravolgimenti avvenuti a livello globale, dal 1989 ad oggi. Fa presente che non è con questa relazione che si potrà discutere di come è cambiato il rapporto tra i Paesi cosiddetti sviluppati e mondo che da « in via di sviluppo » è divenuto « emergente », e di come è cambiata la definizione di guerra, e di come le categorie relative alle disegualianze globali, alla scarsità di risorse hanno assunto nuovi significati. Rileva che, nell'ambito della cooperazione, questo ha significato un accresciuto protagonismo di impegni presi a livello multilaterale – uno sopra tutti: la Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite – e l'affermarsi dell'Unione europea come il principale attore di cooperazione su scala mondiale.

Evidenzia che è per l'insieme di tutte queste ragioni che serve una nuova legge per la cooperazione.

Rileva che, in questo senso, la riforma della quale oggi viene avviato l'esame ha diversi punti qualificanti. Segnala, innanzitutto, il contributo che la cooperazione può dare alla politica estera: nel primo articolo si dice, infatti, che la cooperazione non è solo parte « integrante » delle politica estera nazionale, ma diventa parte « qualificante » della presenza internazionale.

Osserva che esiste un allineamento ai principi delle dichiarazioni di Parigi e Busan sull'efficacia della cooperazione. Evidenzia, infatti, come la riforma miri ad una coerenza delle politiche. L'articolo 11 attribuisce la responsabilità delle politiche di cooperazione al ministro degli esteri con la delega al viceministro che partecipa al Consiglio dei ministri, senza diritto di voto, in tutti i casi nei quali esso tratti materie che riguardino la cooperazione. L'articolo 15, poi, istituisce di nuovo il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo, previsto originariamente dalla normativa del 1987, che assicura la programmazione e il coordinamento di tutte le attività di cooperazione dei vari ministeri.

Quanto alla prevedibilità degli interventi, segnala che l'articolo 12 dispone che il Consiglio dei Ministri approvi, entro il 31 marzo di ogni anno, il documento triennale di programmazione e indirizzo, che individua le linee generali d'indirizzo strategico triennale della cooperazione. Inoltre fa notare che nelle disposizioni transitorie e finali si prevede che il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, individua un percorso di graduale adeguamento degli stanziamenti annuali per la cooperazione internazionale allo sviluppo, agli impegni assunti a livello internazionale.

Sul tema della trasparenza, infine, segnala che l'articolo 12 stabilisce l'onere per il Ministero degli esteri di redigere una relazione annuale sulle attività di cooperazione svolte nell'anno precedente mentre

l'articolo 14 prevede uno specifico allegato allo stato di previsione del Ministero degli esteri che indichi tutti gli stanziamenti assegnati dal bilancio dello Stato al finanziamento di politiche di APS. È inoltre prevista, al comma 2, una relazione curata dallo stesso ministero contenente dati ed elementi sull'utilizzo di tali stanziamenti, allegata al Rendiconto generale dello Stato.

Rileva che la creazione di un'Agenzia per la cooperazione è forse l'elemento più innovativo di tutto il progetto di legge. L'Agenzia ha l'obiettivo di essere il braccio operativo delle scelte politiche della cooperazione prese dal Ministro degli Affari esteri, coadiuvato dalla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo. Evidenzia che l'Agenzia rappresenta uno strumento che nel dibattito al Senato è stato definito il « vascello corsaro » della cooperazione: un ente che permetta in modo snello ed efficace di affermare con qualità l'operato della cooperazione italiana, riconoscendo la professionalità di chi ci lavora.

Fa notare il ruolo centrale assegnato al Parlamento nel nuovo assetto della cooperazione che, ai sensi dell'articolo 13, deve esprimere un parere sul Documento triennale e sulla relazione annuale sulle attività di cooperazione.

Segnala infine che, proprio per venire incontro all'idea che è cambiato il panorama dentro il quale si muovono gli attori della cooperazione, la legge riconosce come attori della cooperazione non più solo le ONG e le organizzazioni internazionali, ma anche le associazioni, il settore *profit*, le imprese sociali.

Conclude auspicando una tempestiva approvazione del provvedimento che tenga conto del lungo lavoro istruttorio fatto dal Senato e negli anni passati.

Il Sottosegretario Mario GIRO si associa alle considerazioni svolte dalla relatrice evidenziando il carattere strutturale della riforma all'esame ed auspicandone, pertanto, una rapida approvazione.

Maria Edera SPADONI (M5S) auspica, anche a nome del Movimento 5 Stelle, la rapida approvazione di una legge di ri-

forma attesa da quindici anni. Non nasconde, però, che esistono diversi punti del testo, così come approvato al Senato, che non trovano la condivisione del suo gruppo. Annuncia, pertanto, che il Movimento 5 Stelle presenterà diverse proposte emendative formulate anche sulla scorta delle segnalazioni dei cittadini e degli operatori raccolte sul *web*.

Con riferimento alla Direzione generale della cooperazione allo sviluppo (DGCS) presso il Ministero degli Affari esteri, fa presente che alla luce della creazione dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, essa rappresenterebbe un inutile doppione oltre che una struttura sovradimensionata e superata. Ne suggerirebbe, pertanto, l'eliminazione.

Esprime poi perplessità sulla creazione del Comitato congiunto per la cooperazione allo sviluppo non comprendendone fino in fondo l'utilità. Segnala che, anche su suggerimento di diverse associazioni operanti nel settore, proporrà la trasformazione della definizione di Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS), in quella più idonea ed aggiornata di Cooperazione Pubblica allo Sviluppo (CPS). Osserva a tale riguardo come non si tratti di una questione meramente terminologica bensì di un'espressione che sottende un approccio diverso al tema: il superamento di un atteggiamento puramente assistenziale e la preferenza per un'azione di cooperazione tra Paesi partner.

Sottolinea che tra gli elementi centrali della sua proposta di legge grande importanza è assegnata all'esigenza di totale trasparenza e pubblicità, a partire dal bilancio dell'Agenzia.

Rileva, infine, che in merito alle attività di cooperazione svolte dagli enti *profit*, proporrà l'introduzione di un codice etico.

Michele NICOLETTI (PD), anche a nome del Partito democratico, esprime il pieno e convinto sostegno al provvedimento in esame. Si congratula sia per il metodo che per i contenuti. Per il metodo poiché il testo approvato è il risultato di un lavoro di approfondimento, confronto e coinvolgimento che ha visto attori non solo

le diverse parti politiche ma anche le ONG, le associazioni di volontariato e tutti gli operatori nell'ambito della cooperazione. Quanto ai contenuti, esprime soddisfazione poiché il provvedimento contiene tutti i principi che dovrebbero ispirare la politica estera: una cooperazione paritaria in un ambito di reciprocità. Osserva poi come l'ambito della cooperazione risulti importante non soltanto nella visione dell'aiuto allo sviluppo bensì anche nella capacità di rappresentare un volano per l'attività internazionale.

A titolo puramente personale, esprime contrarietà riguardo all'articolo 3 del provvedimento, introdotto nel corso dell'esame al Senato, che modifica la denominazione del Ministero degli Affari esteri, ritenendo il tema della cooperazione allo sviluppo implicitamente ricompreso nell'ambito più vasto della politica estera di un Paese.

Mario MARAZZITI (PI) sottolinea l'importanza del provvedimento all'esame che porta a termine un intenso lavoro ventennale. Si associa alle considerazioni fin qui formulate dai colleghi ed auspica una rapida approvazione del testo in esame, se possibile prima della sospensione estiva dei lavori parlamentari. Evidenzia come l'approvazione della riforma in esame, unitamente a quella della legge sulla cittadinanza – che pure auspica – rappresenterebbe davvero un segnale su temi di forte impatto sociale che connoterebbe assai positivamente la legislatura in corso.

Esprime il suo apprezzamento perché il testo della riforma, promuovendo la sensibilizzazione sui temi della cooperazione, opera nella direzione di un autentico cambiamento culturale e strutturale all'interno del Paese. Annuncia la presentazione di alcune proposte emendative, in particolare sulla DGCS, sull'Agenzia e sul trattamento fiscale riservato alle ONG.

Paolo ALLI (NCD) si associa alle positive considerazioni dei colleghi, sia sul merito che sul metodo. Pur riservandosi di approfondire l'esame del testo approvato al Senato, da una prima, sommaria visione

del provvedimento ritiene che sia stato affrontato in modo superficiale il ruolo delle Regioni. Evidenzia infatti che, avendo ricoperto per diversi anni il ruolo di responsabile per la cooperazione di una importante regione italiana, le regioni forniscono un grande contributo in tema di cooperazione sia mediante risorse proprie, sia statali, sia anche attraverso attività di *fundraising*. Relativamente all'Agenzia, pur nutrendo scarsa fiducia nei confronti di questi organismi in generale, auspica che nel caso di specie questa possa svolgere al meglio le funzioni cui sarà preposta.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento in titolo, le cui modalità saranno a breve determinate nella successiva sede dell'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi.

**La seduta termina alle 15.50.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.50 alle 16.

*ERRATA CORRIGE*

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 255 del 18 giugno 2014, a pagina 123, prima colonna, alla trentesima riga, deve leggersi « risorsa » in luogo di « rincorsa ».

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 259 del 24 giugno 2014, a pagina 53, seconda colonna, alla prima riga, deve leggersi « che ha potuto conoscere durante gli » in luogo di « al quale è molto legato per gli studi e le ricerche che vi ha potuto compiere negli ».