

## Premessa

La legge 21 marzo 2001 n. 84 (Legge), recante “Disposizioni per la partecipazione italiana alla stabilizzazione, alla ricostruzione e allo sviluppo dei Paesi dell’area balcanica” (Allegato 1), prevede che il Presidente del Comitato dei Ministri, organo istituito *ad hoc* in forza della citata disciplina, invii alle Camere una relazione sugli indirizzi strategici e sulle priorità per aree geografiche e settoriali per la realizzazione coordinata di interventi nei Paesi dell’area balcanica.

Nell’ottobre 2003 è stata presentata alle Camere la prima relazione sull’attuazione della disciplina.

Il presente documento aggiorna i dati in precedenza forniti, riassumendo, altresì, i risultati ad oggi conseguiti.

## **Capitolo 1**

### **Indirizzi strategici e priorità per aree geografiche e settoriali**

Sulla base della proposta presentata dall'Unità Tecnico - Operativa per i Balcani (UTOB), ai sensi dell'art. 2, comma 4, lettera a) della Legge, il Comitato dei Ministri, presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri e composto dai Ministri degli affari esteri, dell'interno, dell'economia e delle finanze, delle attività produttive, della difesa, delle politiche comunitarie e dal Rappresentante Speciale del Presidente del Consiglio per i Balcani, il 20 novembre 2003 ha adottato la delibera (Allegato 2) i cui contenuti vengono di seguito riassunti.

1. La scelta dei Paesi destinatari degli interventi previsti della Legge rispecchia l'approccio regionale integrato stabilito nella precedente delibera del 5 luglio 2002. Rimangono pertanto i beneficiari già individuati, vale a dire:

- Albania,
- Bosnia ed Erzegovina,
- Bulgaria,
- Croazia,
- Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia,
- Romania,
- Unione di Serbia e Montenegro.

In tale area vengono perseguiti i seguenti indirizzi strategici:

- rafforzamento delle istituzioni e della sicurezza;
- sostegno alla realizzazione delle riforme;

- sostegno alle attività delle imprese, agli investimenti e alla creazione di un ambiente favorevole all'insediamento delle aziende;
- sostegno alla cooperazione decentrata;
- sviluppo di un programma che garantisca un approccio razionale alle tematiche connesse con i servizi di pubblica utilità.

Per l'esame dei progetti, selezionati dai Ministeri attuatori e valutati dall'UTOB, il Comitato dei Ministri ha indicato i seguenti criteri generali:

- approccio regionale;
- multi - settorialità, per la realizzazione di programmi integrati nei due ambiti principali di attuazione della Legge;
- rapidità di esecuzione delle iniziative.

Per quanto concerne l'indicazione dettagliata dei settori di intervento si rinvia ad un estratto della proposta, presentata dall'UTOB al Comitato dei Ministri, che costituisce parte integrante della delibera sopra citata.

Ai sensi dell'art. 1, comma 3, lettera b), il Comitato dei Ministri ha inoltre deliberato la ripartizione al 50% tra il Ministero degli affari esteri e il Ministero delle attività produttive dei fondi per il 2003 di cui all'art. 3, fermo restando quanto previsto dall'art. 7 e dall' art. 8 della Legge.

2. Il Comitato dei Ministri ha altresì richiesto all' UTOB di costituire, sulla base della esperienza acquisita nella attuazione della Legge, un Gruppo di lavoro incaricato della revisione della disciplina al fine di procedere in sede parlamentare alle modifiche legislative ritenute più idonee. Da diversi mesi tale Gruppo conduce un'approfondita attività di studio del contesto normativo e della prassi di applicazione delle norme con l'intento di predisporre una proposta di testo innovativo rispetto all'attuale.

I suggerimenti principali sin qui emersi riguardano variazioni all'impianto della Legge, intendendo in questo contesto il coinvolgimento di altre Amministrazioni nel quadro operativo e l'eventuale rafforzamento del ruolo di Ministeri dotati di competenze specifiche e di potenzialità di incidenza sul piano internazionale.

Ulteriori proposte vertono sulla razionalizzazione e sulla ottimizzazione dell'utilizzo dei finanziamenti sia con riguardo ai soggetti ed Enti che ne

dispongono, come nel caso dell'art. 5 - relativo a finalità di promozione e assistenza alle imprese - sia con riguardo alle modalità e procedure, come nel caso dell'art. 7- relativo al finanziamento di progetti promossi e gestiti dalle Regioni e Province Autonome, ovvero con riguardo al profilo degli interventi, come nel caso dell'art. 4 - relativo ad attività di cooperazione allo sviluppo.

3. A completamento di quanto espresso dal Comitato nel contesto degli indirizzi strategici e delle priorità da perseguire nell'area appare opportuno ricordare alcune indicazioni di principio proposte da parte italiana nei consessi nazionali e internazionali.

Da più parti è stato sottolineata la necessità di porre particolare enfasi sull'effettivo coinvolgimento dei partner locali.

Ciò comporta, sul piano pratico, lo svolgimento di un'accurata analisi e aggiornamento dei fabbisogni da attuarsi, così come costantemente avvenuto in passato, con il valido sostegno, in termini di indicazioni ed orientamenti, delle Rappresentanze diplomatiche italiane in loco.

In tal modo si potrà meglio indirizzare l'azione di sistema per convogliare le potenziali iniziative su settori prioritari, definiti sulla base sia della domanda proveniente dall'area sia dell'offerta originata all'interno del nostro Paese.

Quanto sopra andrà a beneficio di un quadro di intervento più razionale, focalizzato sulle reali necessità e basato sulla *ownership* locale delle iniziative, sancendo l'effettivo passaggio ad una reale fase di stabilizzazione, con il definitivo superamento di iniziative legate a bisogni contingenti e la ricerca di azioni di più ampio respiro, collegate ad una politica di medio - lungo termine.

## Capitolo 2

### Articolo 2: Unità Tecnico – Operativa per i Balcani

L'Unità Tecnica - Operativa per i Balcani, coordinata dal Rappresentante Speciale del Presidente del Consiglio dei Ministri e composta da cinque esperti, tre dei quali esterni alle Pubbliche Amministrazioni e due designati rispettivamente dal Ministro dell'interno e dal Ministro della difesa, tre rappresentanti della Conferenza Unificata, un rappresentante del Ministero degli affari esteri e uno del Ministero delle attività produttive, ha svolto con continuità i compiti ad essa affidati dalla Legge.

Numerose riunioni si sono tenute dall'avvio delle attività avvenuto nel gennaio 2002.

Avendo specifico riguardo alle diverse funzioni attribuite l'UTOB ha curato l'organizzazione ed ha presieduto, seguendone anche le azioni successive, oltre n. 400 incontri e riunioni come di seguito elencato:

#### **1. Raccordo tra le pubbliche amministrazioni e all'interno del quadro di intervento, formulazione delle proposte al Comitato dei Ministri per la definizione delle linee generali e degli indirizzi strategici**

- Nell'ambito del raccordo istituzionale sono state tenute oltre n. 40 riunioni di raccordo con Pubbliche Amministrazioni, incluse n. 5 sessioni di Tavoli di Lavoro, attuati in stretta collaborazione con il Ministero degli affari esteri, il Ministero delle attività produttive e il Ministero dell'economia e delle finanze. Ai Tavoli, suddivisi in Gruppi di Lavoro, sono stati chiamati a partecipare tutte le istituzioni ed i soggetti rappresentativi operanti e/o interessati all'area.
- Nel contesto del coordinamento all'interno del quadro generale di intervento sono stati tenuti i seguenti incontri e riunioni:
  - n. 1 incontro collettivo con n. 18 Università e soggetti del mondo accademico, seguito da oltre n. 10 riunioni con singoli Atenei;

- n. 1 incontro collettivo con n. 25 Enti e rappresentanze del mondo economico e imprenditoriale, seguito da oltre n. 40 riunioni con singoli soggetti;
- n. 1 incontro collettivo con n. 5 soggetti e/o rappresentanze del mondo dell'associazionismo e del volontariato, seguito da oltre n. 35 riunioni con singole associazioni;

Inoltre:

- una media di n. 4 incontri mensili con Enti attuatori, Ministero degli affari esteri e Ministero delle attività produttive, per la realizzazione di quanto previsto dalla Legge nei due diversi ambiti di intervento;
- oltre n. 10 riunioni con il Ministero dell'economia e delle finanze per problematiche relative a modalità di utilizzo e disponibilità degli stanziamenti previsti dalla Legge;
- n. 6 riunioni con il Ministero dell'ambiente e delle tutela del territorio per l'attuazione dell'art. 8;
- n. 1 incontro con n. 16 Regioni, Province Autonome e Osservatorio Interregionale per la Cooperazione allo Sviluppo (OICS), seguito da oltre n. 30 riunioni con gruppi o singole Amministrazioni ed Enti locali, per l'attuazione di quanto previsto dall'art. 7 della Legge. L'attività in oggetto si ricollega, in via indiretta, al compito di sostegno alla cooperazione decentrata contemplato dalla Legge all'art. 2, comma 4, lettera d);
- n. 7 riunioni con le rappresentanze diplomatiche dei Paesi dell'area balcanica in Italia e oltre n. 25 riunioni con i funzionari delle Organizzazioni internazionali presenti nella regione. L'attività in oggetto fa anche riferimento al compito di coordinamento degli interventi nazionali con le iniziative assunte in sede comunitaria e multilaterale;
- n. 47 riunioni plenarie dei componenti dell'Unità;
- n. 9 riunioni del gruppo di lavoro per la modifica della disciplina introdotta dalla legge 21 marzo 2001, n.84, inclusi n. 2 incontri tecnici ristretti con la partecipazione dei rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze relativi alla modifica dell'art. 7 della Legge. L'attività in oggetto ottempera a quanto disposto dal Comitato dei Ministri nel Novembre 2003 come indicato al precedente capitolo 1;
- n. 10 riunioni della Commissione UTOB – Ministero degli affari esteri – Ministero delle attività produttive nell'ambito di un'iniziativa finanziata ai sensi della Legge, volta alla selezione di esperti esterni e funzionari

dell'Istituto nazionale per il Commercio Estero (ICE) da distaccare presso le Pubbliche Amministrazioni dell'area balcanica, nonché presso alcune Organizzazioni Internazionali attive nella regione.

Quanto sopra descritto risponde all'obiettivo cardine della Legge consistente nella costruzione di un razionale e coerente sistema di intervento rivolto a tutti gli attori operanti nella regione balcanica.

## **2. Monitoraggio in ordine alla realizzazione degli indirizzi approvati dal Comitato dei Ministri**

- n. 10 riunioni tecniche, con gli Enti attuatori e n. 5 riunioni con soggetti proponenti, nonché con il competente Ministero attuatore.

L'attività di monitoraggio ai sensi dell'art. 2, comma 4), lettera c) è svolta dall'UTOB con riguardo alla realizzazione degli indirizzi approvati dal Comitato. Tale compito viene attuato in stretto raccordo con il Ministero degli affari esteri e con il Ministero delle attività produttive, nel rispetto delle prerogative e degli specifici ambiti di competenza, effettuando la verifica *ex ante* della conformità delle iniziative proposte alle delibere del Comitato, in armonia con quanto adottato, fra l'altro, nell'ambito dei fondi strutturali comunitari, nonché il monitoraggio e la valutazione, *in itinere* e *ex post* degli interventi, sulla base di indicatori atti a misurarne l'efficienza e l'efficacia.

## **3. Raccordo e sostegno ad interventi di particolare interesse nazionale**

- n. 18 riunioni con soggetti istituzionali e rappresentanti dell'industria del settore aeronautico, civile e militare, per la realizzazione di un progetto di cooperazione regionale finalizzato alla creazione di un *cielo unico* nel Sud Est Europa;
- n. 10 riunioni con soggetti istituzionali per la costituzione dei segretariati tecnici dei Corridoi paneuropei multi - modali V e VIII;
- n. 4 riunioni con soggetti istituzionali per la definizione di un progetto pilota finalizzato al controllo del traffico marittimo nell'Adriatico e Ionio;

Con riferimento ai Corridoi paneuropei multi – modali e al Controllo del traffico aereo nel Sud - Est Europa, tematiche oggetto degli appositi Gruppi di Approfondimento istituiti presso l'UTOB, gli sviluppi determinati dall'azione di impulso e coordinamento dell'UTOB stessa hanno portato ai seguenti risultati:

- costituzione dei Segretariati tecnici con funzione di sostegno alla presidenza italiana dei Corridoi paneuropei multi - modali V e VIII. A tali Segretariati è affidato il compito di definire le priorità di intervento, elaborare studi e progetti, reperire finanziamenti nazionali ed internazionali necessari alla realizzazione delle opere. I due segretariati, già operativi, sono stati collocati, rispettivamente, a Trieste presso la sede dell'Iniziativa Centro Europea (InCE) e a Bari presso la sede della Fiera del Levante. L'UTOB seguirà e supervisionerà il funzionamento dei segretariati anche al fine di armonizzare le rispettive attività con le diverse iniziative a livello nazionale e/o regionale e i programmi internazionali;
- elaborazione di una iniziativa di cooperazione regionale per la creazione di un *cielo unico* nel Sud Est Europa, in linea con quanto previsto dal regolamento comunitario sul *Single European Sky*. La proposta "Giustiniano – SEECAS Project" è stata presentata nel settembre del 2002 ai rappresentanti delle Direzioni Generali dell'Aviazione Civile dei Paesi interessati. Incontri bilaterali con Albania, Bulgaria, Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia, Grecia e Romania sono in corso.

Pur con le note e gravi difficoltà nelle quali l'Unità è stata chiamata a operare, in particolare la continua incertezza riguardante i finanziamenti nonché la mancata erogazione di 22 milioni di euro al Ministero degli Esteri (con conseguente impossibilità di procedere alla valutazione di oltre 140 iniziative), sono stati esaminati e approvati n. 126 interventi proposti dai Ministeri degli affari esteri e delle attività produttive nonché dalle Regioni e Province Autonome per un valore complessivo superiore a 52 milioni di euro.

Sono tuttora in corso le procedure per la valutazione di ulteriori progetti presentati dalle medesime Amministrazioni a valere sugli stanziamenti disponibili. In tale contesto l'UTOB ha espresso alla data odierna parere favorevole con riguardo a n. 21 iniziative di cooperazione allo sviluppo per un valore di contributi richiesti superiore a 8,3 milioni di euro. Sono stati inoltre valutati positivamente ad oggi n. 20 interventi di promozione e assistenza alle imprese per un importo complessivo superiore a 4 milioni di euro.

I Paesi beneficiari dei n. 126 progetti sopra citati sono:

- Albania (12,06% del totale erogato);
- Bosnia ed Erzegovina (19,55%);
- Bulgaria (6,67%);
- Croazia (16,83%);



- Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia (9,40%);
- Romania (9,10%);
- Unione di Serbia e Montenegro (26,39%), incluse le Province Autonome di Kosovo e Vojvodina e la Repubblica di Montenegro.

I settori di intervento sono i seguenti:

- *capacity building* (19,28%);
- sviluppo economico (45,14%);
- turismo e conservazione del patrimonio artistico culturale e urbano (3,20%);
- sviluppo socio-sanitario (6,82%);
- ambiente, servizi di pubblica utilità (10,13%);
- profughi, rifugiati e flussi migratori (4,61%);
- sicurezza (4,93%);
- cooperazione interetnica e interculturale (1,86%);
- interventi di particolare interesse nazionale – Segretariati dei Corridoi paneuropei multi - modali V e VIII (4,03%).

### Capitolo 3

#### **Articolo 3: Fondo per la partecipazione italiana alla stabilizzazione e allo sviluppo dei Balcani**

1. Le inevitabili esigenze di contenimento della spesa pubblica hanno avuto una forte incidenza sull'utilizzo degli stanziamenti.

Come già ricordato nella Relazione 2003, anche per effetto dei provvedimenti sopra indicati e in conseguenza della iscrizione dei finanziamenti in conto corrente anziché in conto capitale, le risorse 2002 previste per iniziative di cooperazione allo sviluppo e affidate alla gestione del Ministero degli affari esteri - vale a dire euro 22.207.646,66 - sono andate a costituire economia di bilancio.

2. Avendo riguardo all'ambito di competenza del Ministero delle attività produttive alla data odierna risulta l'impiego di euro 33.355.459,13 a fronte di euro 44.415.293,32 assegnati allo stesso Ministero per le annualità 2001 e 2002. La medesima Amministrazione conserva la piena disponibilità degli stanziamenti 2003, pari a euro 8.884.802,00, rispetto ai quali sono già stati disposti termini e modalità di impegno.

3. Si rileva che non è stato possibile inserire nella Legge Finanziaria 2004 disposizioni in merito al ri - finanziamento della legge 21 marzo 2001, n.84. Nella citata Delibera 2003 del Comitato dei Ministri si sottolinea "l'importanza che riveste per l'Italia l'utilizzo di uno strumento innovativo per l'efficace coordinamento delle iniziative italiane nei Balcani" nonché l'apprezzamento per l'attività di raccordo e impulso svolta dall'Unità Tecnico Operativa per i Balcani anche con riferimento a grandi interventi di particolare interesse nazionale.

Stante il consenso politico condiviso dai diversi attori italiani e stranieri nei riguardi di una azione concertata in un'area di forte rilevanza, nonché il gradimento incontrato presso i soggetti coinvolti nei differenti ambiti di intervento, si auspicano futuri provvedimenti che dispongano stanziamenti nella misura già indicata dal Comitato dei Ministri.

## Capitolo 4

### Articolo 4: Attività di Cooperazione allo sviluppo

#### 4.1. Crediti di aiuto

Con riferimento alle attività di cui all'art. 4 comma 1 - crediti d'aiuto - il Ministero degli affari esteri ha provveduto ad individuare le fattispecie di intervento da utilizzare per l'impiego degli stanziamenti del Fondo rotativo ex art. 6 legge 26 febbraio 1987, n. 49, vincolati per il raggiungimento delle finalità della legge 21 marzo 2001, n. 84.

In linea con le priorità per settore di cui al punto 1.4 della Delibera 2002, parte delle iniziative sono indirizzate alla ristrutturazione e all'adeguamento dei sistemi infrastrutturali ed energetici, mentre altre sono destinate alla riqualificazione e monitoraggio ambientale, sanità e *governance*.

Particolare enfasi è stata posta sullo sviluppo del settore privato, specie attraverso il sostegno alle piccole e medie imprese, tramite programmi mirati nei quali, accanto all'istituzione di linee di credito agevolato, è anche prevista un'adeguata assistenza tecnica agli imprenditori e al sistema creditizio.

#### 4.2. Iniziative di Cooperazione allo sviluppo

Come già evidenziato nella precedente Relazione, a valere sugli stanziamenti disposti per il 2001 sono state complessivamente approvate n. 20 iniziative di cooperazione allo sviluppo gestite dal Ministero Affari Esteri, per un valore complessivo di euro 22.207.646,66.

Quanto ai progetti a valere sugli stanziamenti 2003 l'avvenuta riassegnazione nel corso del 2004 dei fondi in oggetto ha consentito di riattivare nello scorso mese di giugno la procedura istruttoria relativa alle n. 143 proposte di progetto presentate alla Amministrazione da organismi internazionali ed Enti italiani sulla base di un apposito invito con scadenza al 5 settembre 2003.

A conclusione dell'iter procedurale il Ministero degli affari esteri provvederà ad individuare le iniziative, fra quelle positivamente valutate dall'UTOB, da ammettere a finanziamento a concorrenza delle citate risorse. Tali iniziative verranno selezionate sulla base di valutazioni che tengano conto dell'attuale quadro politico nella regione e delle diverse prospettive per i Paesi che la compongono quali, *inter alia*, il completamento del percorso di adesione all'Unione Europea per Romania, Bulgaria e Croazia nonché il processo di progressiva integrazione europea, sulla scorta di quanto deciso dal Consiglio Europeo di Salonicco del giugno 2003, per i restanti Paesi dei Balcani Occidentali.

In concreto ciò condurrà a privilegiare interventi sia di cooperazione allo sviluppo *stricto sensu* sia di stabilizzazione e sostegno istituzionale, attività meglio in grado di assolvere una funzione di "ausilio" agli sforzi che, pur nelle rispettive specificità, quegli stessi Paesi sono chiamati a compiere nel perseguimento dei citati obiettivi.