

Risulta quindi che gli stanziamenti gestiti dal MEF costituiscono il 90,7 per cento dell'intera missione restando al MAE l'8,7 per cento e al MIUR lo 0,6 per cento.

Appare opportuno ricordare, sia pure brevemente, i programmi della missione, tra i quali tre saranno esaminati in modo più approfondito (nn. 2, 8 e 9).

Il programma 4.1 "Rappresentanza dello Stato nelle relazioni internazionali", attuato con un solo obiettivo strategico (4.1.1) si propone l'ottimizzazione delle procedure e delle attività relative al settore dei privilegi, la cui attuazione è affidata al Cerimoniale della Repubblica (CERI). Dal monitoraggio effettuato dal SECIN appare che l'obiettivo è stato raggiunto.

Per tale programma, a fronte di uno stanziamento pari allo 0,03 per cento dell'intera missione, si realizzano pagamenti sulle autorizzazioni di cassa per il 91,6 per cento e queste ultime costituiscono il 95,3 per cento della massa spendibile, con un alto coefficiente di realizzazione. In particolare, emerge che la quasi totalità degli stanziamenti è assorbita dalle spese di funzionamento (99,9 per cento) rispetto agli investimenti (0,14 per cento). Ciò è dovuto al fatto che si tratta di spese riguardanti il cerimoniale e tutte le altre spese c.d. di rappresentanza.

Il programma 4.3 "Cooperazione culturale e scientifico-tecnologica", gestito dal MIUR (Dipartimento per l'Università, l'alta formazione artistica, musicale e coreutica e per la ricerca scientifica e tecnologica), ha il compito di promuovere, anche attraverso forme di cooperazione bilaterale e multilaterale (in particolare in materia di istruzione universitaria), la ricerca scientifica e tecnologica, e di favorire la partecipazione italiana a programmi europei. Particolare impegno è destinato alla ricerca spaziale. Tra gli altri obiettivi di questo programma, affidati al citato Dipartimento, figurano la promozione della ricerca nelle imprese e in Enti pubblici e privati, nonché le opportune sinergie tra le Università, gli Istituti di ricerca ed il mondo produttivo.

Per il programma si rileva che la quasi totalità degli stanziamenti, che costituiscono lo 0,6 per cento della missione, sono destinati agli investimenti (93,4 per cento) con pagamenti che costituiscono l'86,4 per cento delle autorizzazioni di cassa. Queste ultime sono pari a circa il 97 per cento della massa spendibile, evidenziando un alto coefficiente di realizzazione.

Il programma 4.4 "Cooperazione economica, finanziaria e tecnologica", nell'ambito dell'indirizzo della Presidenza del Consiglio dei Ministri (PCM) "Apertura al commercio internazionale", attua la priorità politica n. 3 attraverso l'obiettivo strategico 4.4.1 per la realizzazione di iniziative tese a consolidare il ruolo politico ed economico dell'Italia nei più significativi "quadranti geopolitici" e nel dibattito sui temi globali ed è affidato a quattro C.d.R., corrispondenti a quattro Direzioni generali²⁵. Lo stesso programma 4.4 si inquadra nell'indirizzo della PCM "Miglioramento della competitività del Paese", e dà attuazione alla priorità politica n. 5, declinata con l'obiettivo strategico 4.4.2 affidato a tre C.d.R.²⁶. Questo ha il compito di intraprendere progetti nelle aree di maggior interesse quali l'Asia e l'America Latina per "consolidare la presenza economica dell'Italia" e "favorire e sostenere l'internazionalizzazione delle imprese".

Nel programma prevalgono gli stanziamenti (0,31 per cento sull'intera missione) per gli interventi pari al 70,3 per cento del totale del programma, rispetto alle spese di funzionamento 24,5 per cento, e agli investimenti, pari al 2 per cento. Complessivamente nel programma i

²⁵ C.d.R. n. 13 (Direzione Generale per la Cooperazione Economica e Finanziaria Multilaterale - DGCE); C.d.R. n. 12 (Direzione Generale Affari Politici multilaterali e diritti umani - DGAP); C.d.R. n. 17 (Direzione Generale per i Paesi del Mediterraneo e Medio-Oriente - DGMM); C.d.R. n. 18 (Direzione Generale per i Paesi dell'Africa Sub-Sahariana - DGAS).

²⁶ C.d.R. n. 13 (DGCE); C.d.R. n. 16 (DGAM); C.d.R. n. 19 Direzione Generale per i Paesi dell'Asia, Oceania, Pacifico e Antartide (DGAO).

pagamenti sono pari al 79,4 per cento delle autorizzazioni di cassa, e queste ultime all'87,5 per cento della massa spendibile.

Il programma 4.5 “Cooperazione in materia culturale”, gestito dal MIUR (Dipartimento per l'Istruzione), dà attuazione alla priorità contenuta nel Programma di Governo (Sviluppo del Mezzogiorno ed attuazione del QSN 2007-2013) e alle due priorità politiche indicate dal Ministro nell'Atto di indirizzo del 4.7.2007, che sono declinate ciascuna in due obiettivi strategici²⁷.

Nel programma prevalgono le spese di funzionamento che assorbono circa il 74 per cento del totale degli stanziamenti del programma. I pagamenti sono l'80,4 per cento delle autorizzazioni e queste ultime l'83,1 per cento della massa spendibile.

Il programma 4.6 “Cooperazione politica, promozione della pace e sicurezza internazionale” attua l'indirizzo politico della PCM “Partecipazione a missioni di pace decise dalle Nazioni Unite” e corrisponde alla priorità politica n. 2 realizzata con cinque obiettivi strategici (affidati a 6 C.d.R.²⁸): il 4.6.1, con il compito di realizzare iniziative per valorizzare il contributo dell'Italia alla pace, sicurezza, stabilità e tutela dei diritti umani; il 4.6.2, per la prevenzione e soluzione dei conflitti internazionali, contribuendo ad allentare la tensione nelle aree di crisi; il 4.6.3, strettamente collegato al precedente, sulla collaborazione in ambito europeo per rafforzare la sicurezza dell'azione dell'UE e la sua capacità di risposta nel quadro della PESC e della PESD; il 4.6.4, per assicurare un'efficace gestione delle crisi internazionali, anche attraverso misure preventive; il 4.6.5, per rafforzare il coordinamento interno ed interistituzionale, anche con la semplificazione amministrativa e l'ottimizzazione delle risorse per accrescere l'efficacia dell'azione di politica estera e di promozione della pace e della sicurezza internazionale. Quanto al raggiungimento degli obiettivi, il monitoraggio effettuato dal SECIN evidenzia per il 2008 la percentuale di realizzazione del 100 per cento per gli obiettivi 4.6.1 e 4.6.2; in merito agli ultimi tre, il raggiungimento al 50 per cento, in considerazione del loro carattere pluriennale.

Questo programma presenta stanziamenti pari al 3,8 per cento sul totale della missione e il 44 per cento sul totale del MAE. I pagamenti costituiscono l'89,8 per cento delle autorizzazioni e queste ultime il 98,6 per cento rispetto alla massa spendibile, evidenziando un coefficiente di realizzazione molto alto.

Il programma 4.7 “Integrazione europea” è collegato con l'indirizzo programmatico della PCM “Contribuire ad un'Europa più forte” e con la priorità politica n. 1, che prevede con l'obiettivo strategico 4.7.1, per attuarla (affidato al C.d.R. n. 20, Direzione generale per l'integrazione europea - DGIE), “azioni mirate di sostegno al rilancio del processo di

²⁷ Ob. 1 Promuovere la strategia di sviluppo della dimensione europea dell'educazione; ob. 2 Sostenere la crescita del Paese attraverso l'attuazione delle politiche dell'Unione europea nel campo dell'educazione e della formazione nel quadro della Strategia di Lisbona; ob. 3 Definire e programmare le risorse per l'attuazione delle politiche europee di coesione; ob. 4 Contribuire all'attuazione di Accordi bilaterali e multilaterali per la partecipazione ai progetti delle organizzazioni internazionali di interesse specifico. La direttiva del Ministro per il 2008 espone in dettaglio i Piani d'azione per realizzare i vari obiettivi, nonché gli indicatori ad essi associati. In merito all'obiettivo n. 3 il Ministero ha emanato, nell'ambito dei Programmi Operativi Nazionali (PON) 2007-2013, vari Bandi per la partecipazione delle scuole a progetti finanziati dal Fondo Sociale Europeo (FSE) e dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), rivolti a docenti, personale amministrativo e alunni, in diversi settori: metodologie per la didattica; gestione amministrativa; aggiornamento professionale; formazione per l'insegnamento agli adulti; promozione delle eccellenze; formazione a distanza. Al Bando del 1.08.2007 per l'anno 2008, finanziato dal FSE (area formazione) le scuole con progetti approvati sono state 3.644. Al Bando del 1°.08.2007 per l'anno 2008, finanziato dal FESR (area infrastrutture) le scuole con progetti approvati sono state 3.571. Al bando del 15.07.2008, finanziato dal FSE (area formazione) hanno presentato progetti 3.593 scuole. Va ricordato che il Ministero (Dipartimento per la programmazione) ha istituito un importante sistema di monitoraggio e gestione dei dati per il periodo di programmazione 2007-2013.

²⁸ C.d.R. n. 2 Segretario Generale (SEGR); C.d.R. n. 12 (DGAP); C.d.R. n. 15 (Direzione generale per i Paesi dell'Europa-DGEU); C.d.R. n. 17 (DGMM); C.d.R. n. 18 (DGAS); C.d.R. n. 19 (DGAO).

integrazione europea” rivolte sia alla riforma istituzionale, sia al rafforzamento delle politiche e degli strumenti operativi. Dal monitoraggio del SECIN emerge il completo raggiungimento dell’obiettivo.

Il programma 4.7 evidenzia una prevalenza del macroaggregato interventi (64,3 per cento). I pagamenti sulle autorizzazioni sono il 78,4 per cento e queste ultime costituiscono il 99,7 per cento sulla massa spendibile, realizzando un coefficiente di realizzazione molto elevato.

Il programma 4.10 “Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE” gestito, come il successivo programma 4.11, dal MEF, riguarda la collaborazione dell’Italia all’elaborazione della politica economica comunitaria e alla formazione ed esecuzione del bilancio. In realtà viene svolta tutta quell’attività di gestione finanziaria e di monitoraggio di programmi comunitari che fa capo soprattutto al Fondo di rotazione per l’attuazione delle politiche comunitarie, istituito dalla legge n. 183/1987, affidato all’apposito Ispettorato della Ragioneria generale dello Stato, IGRUE. Come si rileva dalla Tabella 1 sopra riportata, questo programma rappresenta da solo l’88 per cento degli stanziamenti di tutta la missione. Esso, infatti gestisce i flussi finanziari Italia-UE e, in particolare, le c.d. “risorse proprie” che il nostro paese deve versare all’Unione.

Il programma 4.11 “Politica economica e finanziaria in ambito internazionale” completa in un certo senso il precedente, con un riferimento più ampio al contesto internazionale. Gli stanziamenti ammontano a 703,6 milioni che unitamente allo stanziamento del programma 4.10 attribuiscono al MEF più del 90 per cento del totale.

Come per tutte le altre Amministrazioni, anche per il MAE alla missione istituzionale n. 4 si affiancano le missioni trasversali n. 32 e n. 33. Alla missione 32 è collegato il programma “Servizi e affari generali per le Amministrazioni di competenza”, che attua l’indirizzo programmatico governativo sulla maggiore efficienza dalla Pubblica Amministrazione, identificato con la priorità politica volta all’ammodernamento dell’amministrazione, la quale si realizza con un obiettivo strategico, tendente alla semplificazione dei processi per migliorare l’efficienza e l’efficacia dell’azione amministrativa, con progetti innovativi e lo snellimento delle procedure. Il raggiungimento di questo obiettivo è affidato a cinque C.d.R.²⁹, nonché all’Istituto Diplomatico (ISDI).

La missione 33 “Fondi da ripartire” si riferisce a Fondi di riserva e speciali (Fondo consumi intermedi e fondi da ripartire nell’ambito dell’Amministrazione) che non hanno una collocazione specifica in sede di predisposizione della legge di bilancio di previsione; la loro attribuzione è demandata ad atti e provvedimenti successivi adottati in corso di gestione.

3.1. Programma 4.2 “Cooperazione allo sviluppo e gestione delle sfide globali”³⁰

Questo programma, in linea con l’indirizzo evidenziato dalla direttiva della PCM del 12 marzo 07: “Iniziative di cooperazione internazionale allo sviluppo”, fa riferimento alla priorità politica n. 4, attuata con l’obiettivo strategico 4.2.1, a carattere pluriennale, che si propone di “proseguire l’impegno italiano nei Paesi in via di sviluppo” (PVS), al fine di “contribuire al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del Millennio”. L’obiettivo strategico si articola in

²⁹ N. 4 (Ispettorato generale del Ministero e degli uffici all’estero - ISPE); n. 5 (Direzione Generale per il Personale - DGPE); n. 6 (Direzione Generale per gli Affari Amministrativi, Bilancio e Patrimonio - DGAA); n. 7 (Servizio Stampa e Informazione - STAM); n. 8 (Servizio per l’Informatica, le Comunicazioni e la Cifra - SICC);

³⁰ Sulla Cooperazione allo sviluppo, con particolare riferimento ai paesi del Nord-Africa e del Vicino Medio Oriente si è espressa la Corte con la delibera n. 20/2008/G.

due obiettivi operativi: 4.2.1.1 “valorizzare il ruolo delle donne in quattro Paesi africani” (Senegal, Mali, Niger e Burkina Faso) e 4.2.1.2 “Contribuire al rafforzamento del sistema sanitario liberiano, con il coinvolgimento degli attori italiani presenti sul territorio”.

Dalle informazioni raccolte presso l’Amministrazione è emerso che la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, che costituisce il C.d.R. al quale è affidata l’attuazione di questo programma, nel 2008 ha focalizzato la sua attività proprio al raggiungimento degli “Obiettivi di sviluppo del Millennio”.

L’Amministrazione ha giustificato il rallentamento dell’attività della Direzione generale (DG) competente, con la fase di transizione determinata dai mutamenti di Governo e nel vertice della DG. Quest’ultima ha dovuto compiere uno sforzo rilevante per riavviare adeguatamente l’allocazione, l’impegno e l’erogazione delle risorse, nonché la conservazione dei residui di stanziamento, consentita dalla legge di bilancio 2008, n. 245.

In merito all’attuazione del programma in esame, si è rilevato che i due soggetti esponenziali operanti in questo settore, il Comitato Direzionale e il Direttore generale, hanno approvato rispettivamente: il primo, 262 delibere per un ammontare di 934,5 milioni, di cui 662,3 di “dono” e 271,75 di crediti di aiuto; il secondo, per quanto di sua competenza (e cioè progetti di importo inferiore a 1 milione), 424 delibere per un importo complessivo di 202,4 milioni.

Come già richiamato nella Relazione dello scorso anno, quanto alle priorità l’azione della DGCS segue due indirizzi: quello tematico e quello geografico.

Per il primo profilo, la DGCS ha concentrato la sua azione sui settori, che, nell’ambito degli “Obiettivi di sviluppo del Millennio”, sono stati considerati prioritari ed indicati nella Relazione Previsionale e Programmatica (RPP) per l’esercizio 2008: salute, educazione, tematiche di genere, ambiente, sviluppo rurale (legato quest’ultimo alla lotta alla povertà).

La Relazione Previsionale e Programmatica sulle attività di cooperazione allo sviluppo per l’anno 2008, dopo avere richiamato gli “Obiettivi di sviluppo del Millennio”, rileva le difficoltà di raggiungere detti obiettivi entro il 2015 senza uno sforzo “maggiore e congiunto” di tutti i paesi donatori.

Il documento ribadisce l’impegno del Governo a considerare la cooperazione allo sviluppo una sua priorità, anche in considerazione degli importanti appuntamenti internazionali del 2008 e del 2009, tra i quali la Conferenza di Doha sul finanziamento dello sviluppo (che costituisce il seguito degli impegni presi a Monterrey nel 2002, per il raggiungimento degli “Obiettivi di sviluppo del Millennio”), il Terzo Forum del settembre ad Accra sull’efficacia dell’aiuto nel quadro dell’OCSE-DAC, il G8 di Hokkaido in Giappone, nonché il G8 del 2009 in Italia.

La Relazione sottolinea l’esigenza di garantire un “andamento crescente” del rapporto tra Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) e Pil. In realtà, il *trend* positivo delle Finanziarie 2007 e 2008 è stato contraddetto dalla manovra 2009, comprensiva della Finanziaria 2009 e della legge n. 133/2008, che hanno ridotto drasticamente gli stanziamenti del programma 4.2. Va constatato, al riguardo, un mutamento di tendenza nell’impegno dell’Italia ad accrescere gli interventi a favore delle organizzazioni, specie nel “canale” multilaterale, per le “politiche di genere” e per quelle ambientali, con riferimento soprattutto all’uso sostenibile delle risorse per garantire il sostentamento delle popolazioni più sfavorite, come quelle dell’Africa Subsahariana.

Anche nella cooperazione bilaterale l’Africa Subsahariana resta una priorità “assoluta” per le condizioni precarie ed instabili dei Governi e delle Istituzioni; essa richiede un’incisiva lotta alla povertà e, funzionali a questa, interventi a favore dello sviluppo rurale. In questo

“canale”, così come in quello multilaterale, particolare rilievo rivestono gli interventi a favore delle donne³¹ e dei gruppi più sfavoriti, come i disabili; della tutela ambientale e della sanità³².

Nella Relazione viene messo in rilievo il nesso tra un’efficace politica di aiuto allo sviluppo ed i processi migratori. In altre parole si potrebbe affermare che una sana politica in questo campo deve puntare non solo sui doni, ma tendere allo sviluppo “autocentrato” da parte degli stessi Paesi in via di sviluppo.

La Relazione rileva l’importanza del “dialogo” tra la cooperazione istituzionale e quella non governativa e decentrata, evidenziando il ruolo degli Enti locali, ma soprattutto, della società civile e del volontariato.

Particolarmente delicata la situazione dell’Italia che nel 2009 è oggetto, nell’ambito dell’OCSE-DAC, della c.d. *peer review* (revisione paritaria di valutazione), che è in corso di svolgimento e si concluderà nel mese di novembre³³.

La RPP contiene in allegato il quadro delle previsioni degli impegni e delle erogazioni della DGCS nel 2008 ripartiti per aree geografiche³⁴ e all’interno di queste per paesi, con la distinzione tra doni, crediti e aiuti alimentari.

Nel confronto fra aree geografiche, considerando i totali di doni, crediti e aiuti alimentari, l’area che ha gli impegni più elevati è l’area B.M.V.O., (Bacino Mediterraneo e Vicino Oriente), mentre le maggiori erogazioni sono previste a favore dell’Africa Subsahariana. Se si osserva l’articolazione nelle tre categorie indicate, per i doni l’ammontare più elevato degli impegni riguarda l’Africa Subsahariana mentre le erogazioni maggiori sono state per “Paesi non specificati”; per i crediti gli impegni maggiori sono stati per l’area B.M.V.O. mentre le maggiori erogazioni hanno riguardato l’Africa Subsahariana; per gli aiuti alimentari, sia per gli impegni che per le erogazioni, i soli beneficiari sono stati nell’ordine l’America Latina, i paesi dell’area B.M.V.O. e l’Africa Subsahariana.

³¹ La DGCS, nell’attuazione degli obiettivi nell’ambito del programma ad essa affidato, ha provveduto alla valorizzazione del ruolo delle donne in Senegal, Mali, Niger e Burkina Faso attraverso l’individuazione e l’approvazione di iniziative, finalizzate al raggiungimento dell’obiettivo operativo, quali: “Progetto Donna in Mali” (approvato dal Comitato direzionale per un importo di 488.600 euro); “Lotta alla povertà attraverso l’*empowerment* delle donne” in Senegal (1.300.000 euro impegnati ma ancora da erogare); “Séguiti della Conferenza di Bamako sull’*empowerment*” delle donne in Africa occidentale (672.900 euro); “Séguiti di Bamako-programma di appoggio all’educazione primaria femminile” in Senegal (2.750.000 euro ancora da impegnare); Contributo volontario al Fondo fiduciario UNFPA-UNICEF per combattere la pratica delle mutilazioni genitali femminili in Africa Occidentale (2.000.000 euro); contributo volontario a INIFEM per la promozione dell’uguaglianza di genere e la lotta alle violenze contro le donne degli Stati membri CEDEAO (990.000 euro); contributo all’Organizzazione internazionale delle Migrazioni al progetto “*Migrant Women for Development*” in Africa (700.000 euro); progetti rivolti alla valorizzazione del ruolo della donna in Nigeria, Liberia e Sierra Leone (2.807.802 euro).

³² La DGCS ha contribuito, in particolare, al rafforzamento del sistema sanitario liberiano mediante redazione di documenti di progetto e analisi e approvazione da parte del Comitato direzionale per la cooperazione allo sviluppo. Le procedure amministrative necessarie per la disponibilità dei fondi e l’erogazione degli stessi sono state completate. In particolare, è stata raggiunta con la Liberia un’intesa su di un progetto per migliorare l’*A.M. Dogliotti Medical College* sia sotto il profilo dell’offerta formativa che infrastrutturale, tecniche e logistiche. Il Progetto è stato approvato dal Comitato direzionale per un importo di 3.147.304,80 euro. La realizzazione della componente sanitaria è affidata, con convenzione, all’Istituto Superiore di Sanità per 2.718.504,80 euro. La componente opere civili è realizzata in gestione diretta per euro 828.80. Interventi sono stati anche deliberati dal Comitato direzionale (ex art. 9 legge n. 49/1987) a favore dell’Etiopia (lotta alle malattie infettive e all’AIDS); dell’Uganda (sostegno agli anziani e agli orfani a loro carico nel Distretto di Kayunga); del Marocco (valorizzazione della Medina di Tangeri); del Mozambico (risanamento ambientale); del Bangladesh (*Mudanaghat Water Supply Project*).

³³ Nel mese di maggio si è svolta a Roma la missione degli esaminatori OCSE. In proposito, l’Amministrazione si è impegnata a fornire alla Corte sia gli esiti preliminari che quelli definitivi a conclusione della *peer review*.

³⁴ Tali aree sono: l’Africa Subsahariana, l’America Latina, la B.M.V.O., l’Europa, l’Asia e un’area indicata genericamente “Paesi non specificati”.

Gli indirizzi programmatici 2007-2009 confermano gli obiettivi già enunciati negli anni precedenti e sanciti in modo espresso in ambito ONU per il Millennio, rilevando, peraltro, che il raggiungimento di questi non sembra essersi avvicinato, se si considera che, invece di diminuire, sta crescendo il divario tra paesi ricchi e paesi poveri. Sono ribadite le priorità sia geografiche (Africa Subsahariana, Mediterraneo, Balcani, Medio Oriente e America Latina) che settoriali (lotta alla povertà strettamente legata alle citate priorità geografiche; educazione, ambiente, agricoltura e sanità, con particolare riferimento alle pandemie, tra cui l'AIDS).

Emerge l'esigenza di una programmazione pluriennale, da verificare ed aggiornare annualmente introducendo gli opportuni meccanismi atti ad assicurare la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia della cooperazione italiana. Questa, invece, presenta varie criticità, tra le quali proprio l'assenza di una programmazione pluriennale – come segnalato dall'OCSE – tale da fornire un quadro stabile e coerente all'azione che l'Italia è chiamata a svolgere. In realtà si è ben lontani dal raggiungimento del rapporto tra Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) e Pil, non solo dallo 0,70 per cento previsto per il 2015, ma anche dallo 0,56 per cento per il 2010. Appare grave, da quanto dichiarato dall'Amministrazione, che nel 2006 si sono potuti onorare solo per la metà gli impegni presi nell'erogazione di contributi volontari agli organismi internazionali. Un importante indirizzo da perseguire è la responsabilizzazione dei Paesi beneficiari sulla gestione degli aiuti. Altra azione da condurre concerne il coordinamento della cooperazione decentrata di Regioni, Province e Comuni con la politica svolta a livello centrale. Si tratta, quindi, di inserire gli interventi degli Enti territoriali nel quadro della cooperazione promossa dal Governo. Altro indirizzo fondamentale è il dialogo, da incrementare, con le ONG e altre associazioni similari.

Un rinnovato impegno a favore dell'aiuto allo sviluppo e per il raggiungimento degli "Obiettivi del Millennio" è contenuto nelle nuove Linee guida e gli indirizzi di programmazione del Comitato direzionale per il triennio 2009-2011, approvati nella seduta del 9 dicembre 2008. Questo documento sarà esaminato più in dettaglio nella prossima Relazione. Si può, in questa sede, segnalare l'enfasi data alla promozione delle iniziative, ad opera degli stessi paesi beneficiari, per il consolidamento della democrazia. Sono ribaditi sia le aree che i settori prioritari, nonché i settori di speciale rilevanza nell'ambito del G8 in funzione dell'esercizio, da parte dell'Italia, della Presidenza nel 2009.

Il problema delle rendicontazioni per gli interventi delle sedi decentrate del MAE e quelle delle ONG, continua ad essere il settore nevralgico nell'ambito del programma 4.2 in esame. Dai dati attinti dall'Amministrazione sono state esaminate 497 posizioni di cui: 393 riguardanti saldi intermedi perché riferiti a rendiconti di progetti pluriennali in loco non perenti e ad annualità gravanti su esercizi precedenti al 2005, ma riscritti in bilancio previa autorizzazione del MEF; 41 riguardanti saldi finali di progetti INFOEAS (progetti di Informazione Educazione allo Sviluppo); 63 relative a posizioni assicurative e previdenziali in ossequio a norme vigenti sullo *status* di volontari e cooperanti.

E' stata decisa la chiusura, sotto il profilo amministrativo-contabile ed approvato il saldo finale, di 82 progetti promossi *in loco* che hanno determinato l'approvazione definitiva di 328 rendiconti di annualità intermedie e finali, che hanno ricevuto l'approvazione dell'UCB del MAE. In totale l'ufficio competente della DGCS ha esaminato 825 partite contabili con l'erogazione di circa 60 milioni, ai quali vanno aggiunti 3,7 milioni di liquidazioni riguardanti partite perenti riscritte in bilancio (per un totale di 63,7 milioni).

Restano ancora criticità nella trattazione delle pratiche riguardanti la rendicontazione, che registra forti ritardi, nonostante i lavori di un Tavolo "tecnico" MAE- Ufficio Centrale di Bilancio (UCB) che ha messo a punto una procedura di verifica di rendiconti presentati dalle rappresentanze diplomatiche all'estero e dalle ONG, la quale tiene conto soprattutto dei risultati

ottenuti con i programmi gestiti con i fondi *in loco* e con i contributi concessi alle ONG rispetto ai programmi promossi dalle varie organizzazioni.

Dai contatti con l'Amministrazione è emerso che la soppressione del Fondo speciale di cooperazione, previsto dall'art. 14 della legge n. 49/1987, ha creato difficoltà nel passaggio dalla gestione fuori bilancio (che consentiva la conservazione dell'avanzo negli esercizi successivi) a quella ordinaria.

Va ricordato che la legge n. 559/1993, all'art. 4, comma 2, aveva previsto che le disponibilità esistenti sul Fondo speciale dovessero essere versate all'entrata del bilancio dello Stato ed essere riassegnate, con decreti del MEF (all'epoca Ministero del Tesoro), ai capitoli di un'apposita rubrica del MAE. La successiva legge n. 80/2005, all'art. 1, comma 15 *quinquies* ha previsto che, con decreto del MAE, di concerto con il MEF, fossero emanate disposizioni "per la definizione dei procedimenti amministrativi di rendicontazione e dei finanziamenti erogati" ai sensi della legge n. 49/1987. Queste disposizioni sono state emanate con il d.m. del 31.01.2006.

D'altra parte, nonostante l'emanazione di queste disposizioni e la deroga "alle norme sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità dello Stato" di cui all'art. 15 della legge n. 49/1987 (con l'integrazione dell'art. 4 della citata legge n. 559/1993), non si è a tutt'oggi riuscito a risolvere i problemi contabili e soprattutto di rendicontazione. L'Amministrazione attribuisce le persistenti difficoltà e criticità anche al carattere generico di questa deroga, che, non esplicitandone gli ambiti di applicazione, non consente un effettivo snellimento delle procedure. In realtà, secondo l'opinione dell'Amministrazione, si renderebbe impossibile l'utilizzo dei fondi anche negli esercizi successivi a quello di accreditamento, perché la realizzazione dei progetti è condizionata dai provvedimenti del Paese beneficiario che influiscono, in modo rilevante, sui tempi di avvio e di esecuzione.

L'impossibilità di quantificare esattamente l'importo impegnabile entro l'anno di accreditamento, determina residui la cui utilizzazione negli esercizi successivi realizzerebbe una palese irregolarità³⁵. In presenza di oggettive difficoltà, alcune delle quali prima evocate, si potrebbe configurare un caso di deroga prevista dalla citata legge n. 49/1987, consentendo, pur in presenza di capitoli di parte corrente, l'impegno nell'esercizio successivo di somme accreditate, e non impegnate nell'esercizio precedente, al fine della prosecuzione e del completamento dei programmi, cui queste spese si riferiscono.

Qualche progresso si è ottenuto per quanto riguarda le ONG, ma nel 2008 la percentuale dei pagamenti sui residui accertati si attesta al 45 per cento.

In proposito, nell'ambito della revisione della normativa, è emersa l'esigenza di una ridefinizione del termine "contributo" previsto dall'art. 29 della legge n. 49/1987, disciplinandone le modalità di rendicontazione.

Resta comunque una grave situazione nello smaltimento dei rendiconti (alcuni dei quali risalenti al periodo precedente al 2000) delle spese sostenute all'estero.

Un riflesso negativo sulla gestione di questo settore, che è emerso nel corso degli incontri con l'Amministrazione, attiene alla mancata definizione giuridica delle Unità Tecniche Locali (UTL), che ha determinato incertezze anche in materia di responsabilità sia di natura formale

³⁵ Dalle informazioni assunte presso l'Amministrazione è emerso che l'Ufficio centrale del bilancio presso il MAE ha ripetutamente formulato osservazioni sulla non ammissibilità di spese sostenute prima dell'effettiva disponibilità dei relativi finanziamenti erogati dall'Amministrazione centrale. Al riguardo, peraltro, la DGCS ha sostenuto la legittimità, ai fini dell'anticipazione dell'esecuzione del programma, dell'utilizzo temporaneo di fondi comunque disponibili.

(firma dei rendiconti e della relativa documentazione giustificativa) sia sostanziale (firma dei contratti e della liquidazione delle spese)³⁶.

Una nuova impostazione si potrà ottenere – come già prima anticipato – dall’attuazione delle disposizioni contenute nella legge n. 69/2009, che ha previsto l’emanazione di un decreto del MAE, di concerto con il MEF, che dovrebbe definire modalità semplificate delle procedure amministrative e contrattuali.

In merito agli aspetti finanziari evidenziati nella Tavola 1, va rilevato che il programma in esame, che rappresenta il 3,1 per cento sul totale della missione e il 36,3 per cento sul totale del MAE, presenta un tasso dei pagamenti rispetto alle autorizzazioni, pari al 75,2 per cento, a fronte del 75,4 per cento di autorizzazioni sulla massa spendibile, raggiungendo un buon coefficiente di realizzazione. Questo programma registra una percentuale molto bassa di stanziamenti per il funzionamento (8 per cento) rispetto agli interventi (92 per cento).

Per questi ultimi si evidenzia la più alta percentuale (49,6 per cento, capitolo 2180) per contributi volontari a varie organizzazioni internazionali, compresa l’Unione europea, che si occupano di cooperazione allo sviluppo. Pur trattandosi di contributi volontari, essi costituiscono un impegno dovuto nei confronti delle organizzazioni destinatarie. Si può rilevare positivamente l’alto tasso di pagamenti (84 per cento) rispetto alle autorizzazioni e di queste rispetto alla massa spendibile (89,1 per cento) con un buon coefficiente di realizzazione. Significativo, anche se meno elevato, è lo stanziamento del capitolo 2182 (225,9 milioni) destinato a finanziamenti a titolo gratuito per progettazioni, ricerche, costruzione di impianti e infrastrutture, nonché di progetti di sviluppo, il cui finanziamento appare particolarmente interessante al fine di ostacolare la produzione della droga. I pagamenti costituiscono il 64 per cento delle autorizzazioni, che a loro volta sono pari al 71,5 per cento della massa spendibile.

Meno elevato lo stanziamento del capitolo 2181 (95,3 milioni) per contributi alle ONG per attività di cooperazione da loro promosse. Il pagato ammonta al 67,2 per cento delle autorizzazioni di cassa e queste costituiscono il 51,5 per cento della massa spendibile.

Lo stanziamento dei suddetti capitoli rappresenta l’80,1 per cento di quello per l’intero programma.

3.2. Programma 4.8 “Italiani nel mondo e politiche migratorie e sociali”

Il programma 4.8 attua l’indirizzo della PCM volto alla tutela e valorizzazione delle comunità italiane all’estero, che si esprime nella priorità politica di coinvolgimento delle comunità stesse e della loro valorizzazione, priorità realizzata con l’obiettivo strategico n. 4.8.1 (indicato nella direttiva per il 2008), prevedendo, in collaborazione con le comunità italiane, la realizzazione di iniziative volte al miglioramento delle strutture e dei servizi ad esse dedicati; nel 2008 all’obiettivo appena citato si aggiunge il 4.8.2 sulla più efficace gestione dei flussi migratori, rafforzando la lotta all’immigrazione illegale ed al traffico di esseri umani. L’attuazione del programma è affidata al C.d.R. n. 11 (Direzione Generale per gli Italiani all’estero e le Politiche Migratorie - DGIT).

In merito al primo obiettivo strategico, dal monitoraggio effettuato dal SECIN, si rileva che sono state avviate varie iniziative in attuazione del Nuovo Sistema integrato delle funzioni consolari (SIFC) presso l’Ambasciata d’Italia a Berlino, Monaco di Baviera e Bruxelles. Il SIFC (prima denominato Anagrafe Consolare Integrata) prevede la revisione e l’aggiornamento delle

³⁶ In proposito, è emerso che è in corso la predisposizione di schemi contrattuali distinti per il personale assunto *in loco* per le esigenze delle UTL e per la gestione dei progetti, al fine di definire in modo univoco diritti, doveri e retribuzioni.

procedure tecniche per l'erogazione dei servizi consolari, al fine di snellire e velocizzare l'attività amministrativa e l'erogazione dei servizi. Questo sistema costituisce la base per la realizzazione del "Consolato Digitale" che consente ai 3,8 milioni di cittadini italiani all'estero di poter verificare informaticamente la situazione della propria pratica, richiedendo eventuali variazioni dei dati che lo riguardano ed anche di prenotare appuntamenti presso l'Ufficio consolare e, laddove possibile, di stampare certificati consolari. Il progetto, a carattere triennale, tende a realizzare un sistema di produzione di documenti integralmente a carattere digitale.

Dalle informazioni fornite dall'Amministrazione è emerso che, nell'ambito del progetto in esame, nel 2008 è stato introdotto il già citato "appunto elettronico" che ha consentito, in linea con l'indirizzo generale seguito dal Governo, una notevole diminuzione dell'uso di materiale cartaceo nelle comunicazioni interne al Ministero.

Un'attività di rilievo, svolta in attuazione del programma in esame ed in particolare del primo obiettivo strategico prima citato, riguarda la promozione della lingua e della cultura italiana attraverso corsi in questi due settori.

Dalle informazioni attinte presso l'Amministrazione è emerso che nel 2008 sono stati organizzati 34.700 corsi, ai quali hanno partecipato circa 650.000 studenti con l'impiego di 7.803 docenti, di cui 303 di ruolo e 7.500 assunti in blocco da Enti privati. Va subito chiarito che i corsi sono organizzati essenzialmente da enti privati, i c.d. "Enti gestori", che sono stati 278 nel 2008, con i contributi del MAE erogati sul capitolo 3153. L'affidamento a privati è stata una scelta dell'Amministrazione già a partire dagli anni '80, giustificata da una maggiore elasticità della programmazione. Questi corsi costituiscono parte integrante del *curriculum* di studi presso le scuole locali e, in misura più ridotta, si svolgono fuori dall'orario scolastico.

Le risorse assegnate nel 2008 agli enti gestori ammontano a 26,3 milioni³⁷. Gli interventi più importanti si sono avuti in Germania, Svizzera, Australia, Brasile, USA, Argentina e Canada.

Va rilevato che nel 2008 è stato operato un riallineamento finanziario relativo agli esercizi precedenti con la regolarizzazione di 54 enti gestori riguardante gli esercizi finanziari 2006-2007 con l'erogazione di contributi pari a 2.231.298 euro. Questa azione di risanamento è proseguita nel 2009 con l'intento di regolarizzare situazioni pendenti relative a 13 enti.

La DGIT ha, altresì, collaborato con le Organizzazioni internazionali (UNHCR, OIL, OIM e Consiglio d'Europa) che si occupano di politiche migratorie e con la PCM e i Ministeri interessati alla materia dell'immigrazione per la definizione e l'attuazione delle linee del Governo.

L'obiettivo strategico, però, non è stato completamente raggiunto per ragioni non attribuibili all'Amministrazione in merito all'attuazione del passaporto biometrico, per i rilievi mossi dall'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici nei confronti dell'Istituto Poligrafico dello Stato circa l'attribuzione di contratti di appalto per la realizzazione dei libretti.

Quanto al secondo obiettivo strategico 4.8.2 la DGIT, quale centro responsabile, ha proseguito nella sua attività volta alla gestione dei flussi migratori e di lotta all'immigrazione illegale³⁸ in stretto contatto con la Direzione generale per l'integrazione europea (DGIE) e con il Ministero dell'interno.

³⁷ La ripartizione geografica è stata la seguente: in Europa: 11,9 milioni (45,10 per cento); in Sud America 5,9 milioni (22,61 per cento); in Nord America 4,7 milioni (17,89 per cento); in Oceania 3,3 milioni (12,8 per cento); in Africa 301.460 euro (1,14 per cento); in Centro America 96.000 euro (0,36 per cento); in Asia 15.000 euro (0,06 per cento).

³⁸ Si ricorda che in materia il Parlamento europeo e il Consiglio hanno approvato la direttiva 2008/115/CE, che fissa "Norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare". Sulla gestione integrata dei flussi di immigrazione la Corte nel 2008 ha approvato la delibera n. 6/2008/G.

Questa Direzione cura le questioni giuridiche ed amministrative riguardanti i cittadini stranieri in Italia, ivi compresa la loro protezione; le adozioni internazionali; la tutela dei minori stranieri; i problemi relativi all'asilo e ai rifugiati³⁹.

In questa sua attività in collegamento con le altre amministrazioni la DGIT ha partecipato attivamente alla conclusione di alcuni accordi riguardanti l'Albania e la Federazione Russa (quest'ultima per il settore delle adozioni di minori).

In stretto raccordo con la DGIE è stata elaborata la posizione italiana sulle politiche migratorie in ambito comunitario, contribuendo all'approvazione, da parte del Consiglio Europeo del 15-16.12.2008, del Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo. Questo documento contiene le linee da seguire nella lotta all'immigrazione clandestina prevedendo anche il rimpatrio degli stranieri in posizione irregolare e il rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne dell'Unione Europea. Su un piano generale è stata prestata molta attenzione ai lavori che si svolgono in ambito comunitario volti a definire *standard* comuni in materia di rimpatri di clandestini e sanzioni contro i datori di lavoro che impiegano clandestini.

Altra funzione svolta dalla Direzione, quale responsabile del settore, è quella di Autorità consolare centrale in base agli Accordi di Schengen (Centro Visti), per la predisposizione ed applicazione della normativa italiana e dell'Unione Europea in materia di ingresso dei cittadini stranieri in Italia e nello Spazio Schengen, attuando gli indirizzi politici del Governo in materia di visti. Nel 2008 si è verificato un aumento del 3 per cento rispetto all'anno precedente dei visti rilasciati dalla rete diplomatico-consolare con un totale di 1.563.567; nel periodo 2002-2007 vi è stato un aumento del 77 per cento. Dalle informazioni fornite dall'Amministrazione si rileva che nel 2008 sono aumentati i visti per turismo (+ 9 per cento; in termini assoluti: 909.254, di cui 356.720, concessi dal Consolato di Mosca) e per affari (+ 6 per cento; 196.567), ma anche per le categorie di visti che richiedono un maggiore impegno della rete consolare nell'accertamento dei requisiti per il rilascio del visto. Per accelerare il rilascio dei visti molte sedi consolari ricorrono ad agenzie esterne. Il ricorso all'esterno è previsto dal "Codice Visti Comunitario".

Tra le attività del C.d.R. responsabile della realizzazione del programma in esame (la DGIT) ha assunto particolare rilievo l'attivazione e la gestione del *Visa Information System (VIS)*, che, in attuazione delle norme comunitarie (decisione n. 2008/633/GAI e regolamento CE n. 767/2008), ha lo scopo di semplificare le richieste di visti, di lottare contro la falsificazione dei documenti e di facilitare i controlli di frontiera. La DGIT ha assicurato la presenza in tutte le sedi europee per consentire il concreto avvio nel 2009 di questo sistema, chiamato a garantire la custodia, presso i *server* centrali di Innsbruck e di Strasburgo, dei *dossier* informatici sui visti Schengen richiesti ai consolati dei Paesi membri dell'UE.

La DGIT ha svolto anche una funzione di raccordo all'interno del nostro Paese con le altre amministrazioni ed istituzioni interessate al funzionamento del VIS. In collaborazione con il Servizio informatica (SICC) ha predisposto il programma per consentire la "captazione delle impronte digitali"; la prima sperimentazione si è avuta presso le sedi di Dubai, Dublino ed Il Cairo. Presso quest'ultima dal 1 febbraio 2009 è stato reso operativo il nuovo sistema di rilascio del visto con le impronte digitali. I *test* di compatibilità tra il VIS a livello nazionale (NVIS) e quello centrale (CVIS) hanno fatto rientrare l'Italia tra i primi sei Paesi dell'area Schengen ad avviare positivamente la sperimentazione del sistema.

In merito all'assistenza agli italiani all'estero questa si svolge in vari modi con sussidi, convenzioni sanitarie, agevolazioni al rimpatrio ad opera dei consolati, tutela in caso di incidenti, prestiti (compromesso di restituzione), ricerche di cittadini italiani, anche assistenza ai detenuti nelle strutture penitenziarie all'estero.

³⁹ Per questa materia si rinvia al capitolo sull'ordine pubblico e la sicurezza.

Un settore particolare d'azione è quello che riguarda la sottrazione internazionale dei minori (con la soluzione di 54 casi su 295 nel 2008), in merito al quale è stata pubblicata la guida "Bambini contesi" contenente vari elementi di informazione. Tale guida è stata distribuita in 7.000 esemplari sia alle sedi diplomatico-consolari che alle istituzioni nazionali interessate ed alle associazioni di genitori.

Va infine ricordata l'azione svolta in occasione di grandi eventi di tipo sportivo e culturale.

In merito agli aspetti finanziari, anche con riferimento al programma 4.8 "Italiani nel mondo e politiche migratorie e sociali" si può rilevare una netta prevalenza degli interventi: 87,3 per cento. Si registrano pagamenti sulle autorizzazioni per l'85,5 per cento e autorizzazioni sulla massa spendibile pari a 95,2 per cento con un coefficiente di realizzazione molto elevato.

Guardando più da vicino i capitoli se ne possono segnalare quattro in particolare - del macroaggregato interventi - il cui stanziamento ammonta al 71,1 per cento dell'intero programma.

Il capitolo 3153 relativo a contributi per libri e materiale didattico ad enti vari, per l'assistenza educativa, culturale e ricreativa dei lavoratori italiani all'estero presenta lo stanziamento più elevato (25,8 per cento dell'intero programma) con pagamenti pari al 75,6 per cento delle autorizzazioni di cassa che sono l'85,3 per cento della massa spendibile, evidenziando un elevato coefficiente di realizzazione.

Il capitolo 3121 relativo a spese per la tutela dei connazionali e delle collettività italiane all'estero, nonché, significativamente, in ossequio all'introduzione della cittadinanza europea, dei cittadini dell'Unione europea nei paesi terzi presenta pagamenti pari al 91,8 per cento delle autorizzazioni, che costituiscono circa il 100 per cento della massa spendibile; anche in questo caso il coefficiente di realizzazione è molto elevato.

Il capitolo 3108 che riguarda contributi obbligatori ad organismi internazionali presenta uno stanziamento pari a 13,6 milioni interamente pagati. Questa circostanza positiva si spiega con la natura della spesa che risponde ad un impegno dell'Italia nei confronti degli organismi ai quali partecipa.

Il capitolo 3123 relativo a spese per le consultazioni elettorali e referendarie all'estero a fronte di stanziamenti pari a 23 milioni presenta pagamenti per 16,6 milioni pari al 72,1 per cento delle autorizzazioni di cassa che costituiscono il 100 per cento della massa spendibile.

3.3. Programma 4.9 "Informazione, promozione culturale, scientifica e dell'immagine del Paese all'estero"

Il programma 4.9, in attuazione dell'indirizzo della PCM "Riportare il Paese ai vertici mondiali del turismo di qualità", declinato con la priorità politica di diffusione della lingua italiana e di valorizzazione del patrimonio culturale italiano, è realizzato con gli obiettivi strategici: 4.9.1 sulla promozione dell'immagine dell'Italia all'estero attraverso la cultura, la lingua e la cooperazione scientifica e 4.9.2, complementare del precedente, sulle iniziative di comunicazione per promuovere l'immagine dell'Italia; il programma è affidato a due C.d.R., n. 7 (Servizio Stampa e Informazione-STAM) e n. 10 (Direzione Generale per la Promozione e Cooperazione Culturale - DGPC).

Nell'ambito di questo programma la DGPC svolge la sua attività in vari settori concernenti la promozione culturale, scientifica e dell'immagine dell'Italia all'estero. Tra questi si segnalano: la diffusione della cultura e della lingua italiana con il rafforzamento

dell'insegnamento dell'italiano, anche a livello universitario⁴⁰, attraverso l'azione svolta dagli Istituti italiani di Cultura e dagli Istituti scolastici italiani e stranieri bilingui all'estero; il sostegno alla lingua italiana nelle Scuole europee; i progetti formativi e linguistici integrati; la realizzazione di convegni ed eventi tematici specialistici ("Settimana della lingua italiana nel mondo"); la partecipazione a Fiere internazionali del Libro anche ai fini della promozione dell'editoria italiana all'estero.

La DGPC ha stabilito una collaborazione sia con il Ministero per i beni e le attività culturali (MIBAC) sia con le Regioni.

Con il primo nel luglio 2008 è stata sottoscritta un'importante Intesa con lo scopo di promuovere in modo efficace l'immagine, la cultura e la lingua italiana all'estero. Sul piano operativo è stato istituito un "Tavolo congiunto" MAE-MIBAC che ha già studiato iniziative importanti⁴¹, col proposito, peraltro, di razionalizzare le limitate risorse finanziarie e di personale disponibili. Particolare attenzione è stata data all'azione da svolgere per una comunicazione efficace delle iniziative realizzate (Conferenza stampa per la riapertura del Museo di Baghdad nel febbraio 2009) e da realizzare.

Quanto alla collaborazione MAE-Regioni essa ha ricevuto un impulso a seguito della riforma costituzionale del 2001 che ha attribuito nuove competenze alle Regioni, che partecipano anch'esse ad iniziative di carattere internazionale anche se il MAE da circa dieci anni ha istituito un'apposita unità di raccordo con le Regioni, "Sistema Paese", che assicura una trattazione coordinata delle varie questioni. In questa ottica, al fine di raggiungere un'adeguata sinergia tra le azioni svolte dai vari soggetti istituzionali, sono state istituite all'interno della DGPC due coordinamenti: uno per la Fiera del libro a Guadalajara in Messico (novembre-dicembre 2008), alla quale hanno partecipato alcune regioni italiane (Piemonte, Lombardia, Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna) e l'altro per la cooperazione culturale decentrata.

Nel 2008, seguendo la nuova metodologia nella collaborazione con le Regioni, sono stati individuati alcuni macro settori di interesse comune ed eventi di rilievo con la possibilità di intervento degli Istituti di cultura in funzione della disponibilità finanziaria di questi⁴².

Nel 2008 le Regioni italiane hanno stipulato accordi con controparti estere, nei quali sono state previste iniziative – con il sostegno della rete estera del MAE - con istituzioni culturali, scolastiche ed universitarie.

Con riferimento alle scuole italiane all'estero il MAE ha fornito alcune precisazioni traendo spunto da osservazioni formulate dalla Corte dei conti nella Relazione dello scorso anno. Premesso che gli stipendi degli insegnanti restano a carico del MIUR, ha chiarito che le risorse di cui al capitolo 2503 del bilancio 2007 hanno riguardato le competenze accessorie del

⁴⁰ A tal fine sono utilizzati i due strumenti istituzionali di intervento: il contingente dei lettori di ruolo e l'assegnazione di contributi finanziari alle Università straniere per l'assunzione di lettori locali, attraverso un adeguato aggiornamento culturale e professionale.

⁴¹ Tra le iniziative progettate si ricordano: progetto sul futurismo; mostra "Da Van Dyck a Bellotto"; Festival Torino-Italia da tenere a Bruxelles; quaderni didattici multimediali "officine internazionali" (se ne prevedono 4 nel 2009 di cui uno dedicato a Morandi); partecipazione come paese ospite d'onore al "Salon du livre et de la presse Jeunesse" di Montreuil; partecipazione alle manifestazioni per "Beirut capitale mondiale del libro"; mostra "I due imperi paralleli Qin-Han e Roma" a Pechino nel 2009 e a Milano e Roma nel 2010; anno della cultura russa in Italia e della cultura italiana in Russia.

⁴² Collaborazioni sono state avviate con Piemonte, Veneto, Campania e Sicilia. Quest'ultima ha promosso un Progetto di cooperazione interuniversitaria ed una iniziativa volta alla realizzazione di una Biennale della cultura del Mediterraneo. Con il Piemonte è stato identificato un "pacchetto" di eventi, alcuni dei quali a carattere multidisciplinare, che prevede l'inserimento di alcune iniziative nella rete degli Istituti Italiani di Cultura (IIC), iniziative riguardanti quattro macro-settori: arte contemporanea, design, cinema e valorizzazione del patrimonio architettonico, in particolare delle residenze sabauze. Il "pacchetto" Piemonte ha previsto, anche su richiesta di alcune ambasciate e IIC, alcuni eventi musicali: "Le armonie del bel canto italiano"; "Il violino italiano virtuoso"; "I musicisti piemontesi nel panorama musicale settecentesco europeo".

personale scolastico a tempo indeterminato in servizio all'estero. L'Amministrazione ha anche precisato che a causa dei tagli operati dalla Finanziaria 2007 è stata costretta ad una riduzione (60 posti) nel contingente del personale dirigente, docente ed amministrativo, delle scuole all'estero relativamente all'anno scolastico 2007/2008. D'altra parte il maggior utilizzo di personale supplente nel 2007 è stato determinato dal fatto che alcune graduatorie, da cui si attinge il personale, erano esaurite (in particolare per quelle riguardanti la lingua tedesca). Pertanto solo con l'avvenuta approvazione delle nuove graduatorie si è potuto procedere già dall'anno scolastico 2007-2008 alla nomina di personale a tempo indeterminato.

Ai fini della diffusione della lingua italiana e della promozione culturale si evidenzia l'attività degli Istituti Italiani di Cultura.

Il 1 gennaio 2008 la rete degli Istituti comprendeva 93 tra Istituti in senso stretto e Sezioni, di cui solo 90 operativi. A seguito della soppressione dal 1° luglio 2008 della Sezione di Lilla dell'IIC di Parigi la rete si è ridotta a 92 tra Istituti e Sezioni, di cui 89 operativi (75 Istituti e 14 Sezioni)⁴³.

In merito alla gestione finanziaria va ricordato che le entrate del bilancio degli Istituti sono così composte: trasferimenti dello Stato italiano (che sostanzialmente coincidono con la dotazione finanziaria del MAE – cap. 2761 del bilancio); trasferimenti (comprese le sponsorizzazioni) da istituzioni ed enti pubblici e privati italiani e locali; proventi derivanti dall'erogazione di servizi (percorsi di lingua italiana, quote associative, vendita di pubblicazioni, traduzioni).

Poiché si verifica uno sfasamento nei bilanci consuntivi che pervengono al Ministero solo nel maggio, si riportano i dati della gestione per il 2007:

ESERCIZIO 2007		Tavola 2
		<i>(in euro)</i>
Entrate		
Dotazione ministeriale – stanziamento iniziale – cap. 2761		17.642.251
Integrazione da assestamento di bilancio – cap. 2761		782.256
Avanzo di cassa esercizio precedente (2006)		2.683.385
ENTRATE LOCALI		
Trasferimenti da parte di Amministrazioni pubbliche, Enti, Istituzioni pubblici e privati, italiani e locali		2.203.959
Entrate derivanti da erogazione di servizi (quali ad esempio i corsi di lingua italiana)		13.698.717
TOTALE ENTRATE 2007		37.010.568
Spese		
Spese personale a contratto locale		7.849.669
Spese di funzionamento		10.836.746
Spese per attività promozionale		15.022.684
Spese per acquisto arredamento, attrezzature		1.080.076
TOTALE SPESE 2007		34.789.175
SITUAZIONE DI FINE ESERCIZIO 2007		2.221.393

⁴³ Dalle informazioni fornite dall'Amministrazione la distribuzione geografica degli IIC è la seguente: 48 Istituti e Sezioni in Europa, 19 nelle Americhe, 10 nel Mediterraneo e Medio Oriente, 12 in Asia e Oceania e 3 nell'Africa Subsahariana.

Va osservato che, dalle informazioni attinte presso l'Amministrazione, per quanto riguarda la voce "Integrazione da assestamento di bilancio", considerati i tempi dell'assestamento, le risorse in questione pervengono alle sedi decentrate all'inizio dell'esercizio successivo e sono quindi contabilizzate nella gestione successiva (nel caso specifico quella 2008). Per quanto concerne il dato dell'avanzo di cassa dell'esercizio precedente, tale disponibilità è derivata dal mancato pagamento di impegni già assunti alla fine dell'esercizio precedente (nel caso specifico quello 2006) e che vengono adempiuti all'inizio dell'esercizio successivo (nella fattispecie quello 2007).

Accanto alla normale attività degli Istituti Italiani di Cultura nei diversi settori (fotografia, arte, cinema, musica, teatro, danza, moda, design) sono svolte varie iniziative non solo a cura della DGPC ma anche della rete diplomatico-consolare⁴⁴.

Nel quadro della cooperazione scientifica, tecnologica ed universitaria viene svolta, con riferimento a quest'ultima, una promozione dell'offerta formativa del sistema universitario italiano, in stretto collegamento con le Rappresentanze diplomatico-consolari, gli Istituti Italiani di Cultura, la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI) e il mondo imprenditoriale. Al fine di diffondere la lingua e la cultura italiana sono offerte borse di studio a cittadini stranieri, in Italia per motivi di studio, e sono effettuati scambi di studenti.

Quanto alla cooperazione scientifica e tecnologica viene promossa la collaborazione, d'intesa con il MIUR, nei Programmi Esecutivi bilaterali in campo scientifico in vari Paesi (in particolare: India, Giappone, Argentina, Brasile, Albania, Ungheria, Ucraina, Russia, Egitto). Nel 2008 sono stati considerati Paesi di interesse prioritario: Brasile, Colombia, Cuba e Paraguay.

Il Governo, inoltre, intende prestare un'attenzione particolare al rafforzamento del ruolo dell'Italia in seno all'UNESCO, con riferimento soprattutto alla salvaguardia del Patrimonio Mondiale (materiale ed immateriale), alla diversità culturale anche attraverso il dialogo tra Cultura e Civiltà.

La DGPC cura anche la cooperazione culturale e scientifica, regionale e multilaterale, con i vari Organismi Internazionali presenti in Italia⁴⁵.

In merito all'obiettivo 4.9.2, dalla relazione del SECIN emerge che esso è stato raggiunto mediante la ridefinizione dei rapporti contrattuali del Servizio stampa con le agenzie di stampa italiane attraverso la definizione e la stipula di convenzioni, il monitoraggio e l'applicazione delle convenzioni stipulate, nonché la verifica dei benefici operativi.

Nel programma gli stanziamenti costituiscono il 9,5 per cento sul totale del MAE e solo lo 0,82 per cento sul totale della missione. Si registra una prevalenza degli interventi (55,5 per cento sull'intero programma) rispetto alle spese di funzionamento (44,4 per cento). Complessivamente nel programma i pagamenti sono pari al 92,6 per cento delle autorizzazioni di cassa, e queste ultime al 94,6 per cento della massa spendibile, con un alto coefficiente di realizzazione.

⁴⁴ La DGPC ha provveduto alla realizzazione di eventi culturali in vari paesi del mondo: mostre a Il Cairo e a Tunisi, inaugurazione di mostre d'arte italiana della collezione Farnesina in Argentina, Brasile e presso il Ministero, il Progetto Golfo "Italian Style" e la partecipazione alla Fiera del libro di Guadalajara.

⁴⁵ Istituto Universitario Europeo di Firenze - IUE; Network dei Centri Internazionali di Astrofisica Relativistica di Pescara - ICRANET; Polo di Trieste: Centro Internazionale per la Fisica Teorica - ICTP; Centro di Ingegneria Genetica e Biotecnologia di Trieste - ICGEB; Accademia delle Scienze del Terzo Mondo di Trieste - TWAS; Segretariato dell'Inter Academy Panel di Trieste - IAP; Segretariato dell'Inter Academy Medical Panel di Trieste - IAMP Centro Internazionale per la Scienza e l'Alta Tecnologia di Trieste - ICS ed in Germania (Organizzazione Europea per le Ricerche Astronomiche nell'Emisfero Australe - ESO e Laboratorio Europeo di Biologia Molecolare - EMBL).

Tra i capitoli del macroaggregato interventi si segnala il cap. 2752 relativo a contributi erogati ad organismi nazionali ed internazionali nell'ambito delle relazioni culturali con l'estero con stanziamenti di 42,6 milioni (pari al 33,7 per cento dell'intero macroaggregato) e pagamenti pari al 97,9 per cento delle autorizzazioni di cassa che costituiscono il 100 per cento della massa spendibile concretando un alto coefficiente di realizzazione.

Il cap. 1674, per spese relative alla diffusione di notizie italiane attraverso apposite agenzie italiane, presenta uno stanziamento di 24,2 milioni e pagamenti pari a 20,1 milioni che costituiscono circa l'83,2 per cento delle autorizzazioni di cassa e queste l'88,3 per cento della massa spendibile.

E' interessante notare che i capitoli 2740, per la costituzione del centro internazionale di ingegneria genetica e 2761, per assegni agli istituti italiani di cultura all'estero, presentano stanziamenti pari rispettivamente a 12,4 milioni e 17,6, interamente pagati.

Infine, il cap. 2619, per contributi alla promozione culturale, a fronte di stanziamenti pari a 23,1 milioni presenta pagamenti per 18,1 milioni che rappresentano il 78,4 per cento delle autorizzazioni di cassa che costituiscono il 79,7 per cento della massa spendibile.

4. Considerazioni conclusive

Il MAE nel 2008, nell'attuazione dei programmi e delle connesse priorità politiche e degli obiettivi assegnatigli nel quadro della missione 4, ha assicurato una partecipazione attiva in ambito ONU, nella NATO (in particolare con una presenza attiva al Vertice di Bucarest del 2-4 aprile) e nel contesto comunitario, fornendo la sua collaborazione per il rilancio del processo di integrazione, mirato soprattutto ad una positiva conclusione del Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, che contiene profonde innovazioni sia politiche che istituzionali.

In ossequio a quanto disposto dalla recente normativa (specie con le disposizioni della Finanziaria 2007) ha provveduto alla propria riorganizzazione in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione, operando sia a livello centrale, sia periferico con un riassetto delle sedi diplomatico-consolari, in funzione del mutato contesto geopolitico (come richiesto dal comma 404 della Finanziaria 2007). Alle sedi all'estero è stata riconosciuta un'autonomia gestionale, accentuata con l'istituzione del "Fondo speciale" (ai sensi del comma 1318 della Finanziaria 2007) che consente loro di acquisire e spendere le risorse provenienti dalle donazioni e dalle sponsorizzazioni.

Nel 2008 è proseguita l'opera di informatizzazione, che ha trovato espressione nel cd. "Appunto elettronico" (nelle comunicazioni interne) e nel Sistema Integrato della gestione delle funzioni consolari (SIFC).

Sotto il profilo finanziario, come si è rilevato nel corso dell'esposizione precedente, il MAE non presenta, in linea generale, grandi criticità. Queste persistono nel programma n. 4.2 in materia di cooperazione allo sviluppo ed investono i consistenti tagli operati con l'ultima manovra finanziaria (nel 2009 la riduzione sarà superiore al 50 per cento delle risorse assegnate nell'esercizio precedente), che rischiano di impedire il raggiungimento degli "Obiettivi del Millennio" (0,70 per cento del Pil nel 2015). Ma riguardano soprattutto il problema dei rendiconti, presentati dalle rappresentanze diplomatiche all'estero e dalle ONG, attraverso i quali si controllano i risultati degli interventi rispetto ai programmi promossi da questi soggetti. Il protrarsi di tale situazione, divenuta ormai cronica, non è più accettabile; essa va risolta con un deciso intervento, ma con mezzi ordinari, attraverso, se necessario, nuove procedure ed un, sollecito, rafforzamento delle strutture del Ministero con personale qualificato, non essendo ammissibile il ricorso all'esterno per l'esercizio di funzioni proprie dell'Amministrazione. In

questa direzione sembra muoversi quest'ultima, come si rileva dalle nuove Linee guide per la cooperazione allo sviluppo nel triennio 2009-2011. E' auspicabile che questi propositi possano tradursi rapidamente in atti "concludenti". In ogni caso, il fenomeno dei gravi ritardi nella rendicontazione, che può presentare profili di responsabilità, continuerà ad essere oggetto di speciale attenzione da parte della Corte.

Particolare attenzione deve essere riservata, altresì, all'attività contrattuale, data la presenza, anche in altri Paesi, di fenomeni corruttivi. Si richiama quindi la necessità di adottare - anche alla luce delle disposizioni della recente Convenzione ONU sulla lotta alla corruzione⁴⁶ - specifiche misure di prevenzione sia nella fase dell'affidamento dei contratti che nella fase dell'esecuzione.

I programmi sulla base dei quali il Comitato direzionale assegna i fondi dovrebbero essere inviati alla Corte in quanto atti di programmazione soggetti, ai sensi della normativa vigente, al controllo preventivo.