

Ministero degli affari esteri

1. Considerazioni generali e di sintesi.

2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili: 2.1 *Profili generali*; 2.2. *Effetti della manovra di contenimento della spesa*; 2.3 *Auditing*.

3. Risultati dell'attività di gestione nei principali settori di intervento: 3.1 *Programmi ed obiettivi*; 3.2 *Unità di crisi*; 3.3 *Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo*: 3.3.1 *Considerazioni generali*; 3.3.2 *La programmazione*; 3.3.3 *Risultati di consuntivo*; 3.3.4 *Attività umanitarie di emergenza*; 3.3.5 *Attività di cooperazione allo sviluppo*; 3.3.6 *Rendicontazione*; 3.3.7 *Spese per consulenze, contratti di collaborazione e missioni*; 3.4 *Direzione generale per la promozione e la cooperazione culturale*: 3.4.1 *Promozione della cultura italiana all'estero*; 3.4.2 *Istruzione all'estero*; 3.4.3 *Cooperazione internazionale dell'Italia in materia educativa, culturale e scientifica*; 3.5 *Direzione generale per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale*: 3.5.1 *Attività di sostegno alla internazionalizzazione delle imprese*; 3.5.2 *Il debito internazionale*; 3.5.3 *Unità per le autorizzazioni di materiali d'armamento*; 3.6 *Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie*: 3.6.1 *Politiche migratorie*; 3.6.2 *Promozione della lingua italiana*; 3.7 *Informatica e processi di esternalizzazione*

4. Strumenti: organizzazione e personale: 4.1 *Profili generali e personale*; 4.2 *L'Istituto diplomatico e l'attività di formazione*; 4.3 *Informatica e processi di esternalizzazione*.

5. L'Istituto Agronomico per l'Oltremare: 5.1 *Quadro di riferimento programmatico*; 5.2 *Analisi di consuntivo*; 5.3 *Personale*; 5.4 *Profili di attività istituzionale*.

1. Considerazioni generali e di sintesi.

Come è noto, nell'attuale organizzazione del Governo al Ministero, oltre alle tradizionali competenze in materia di politica estera, è stato confermato il ruolo di garante del coordinamento delle scelte delle singole Amministrazioni con gli obiettivi di politica internazionale dell'Autorità di Governo. In questo ambito interagiscono diversi moduli operativi, che devono trovare un momento di sintesi tra gli obiettivi di politica internazionale del Governo e le attività internazionali delle singole Amministrazioni pubbliche, ivi comprese le realtà locali.

L'azione diplomatica, peraltro, deve essere accompagnata e coadiuvata dall'azione amministrativa, che deve trasferire le decisioni politiche, rappresentate nei documenti di pianificazione e programmazione ovvero nei protocolli internazionali, nella gestione delle attività. L'azione dell'Amministrazione, nell'esercizio in corso, ha mantenuto nel suo complesso una buona capacità di spesa.

La Segreteria generale svolge una essenziale funzione di raccordo tra l'attività di indirizzo del Ministro e quella di amministrazione dei Direttori generali. Al suo interno operano diverse strutture; in particolare, nel 2004, le situazioni di emergenza determinatesi negli ultimi anni a seguito della instabilità interna di alcuni Paesi, di azioni del terrorismo internazionale e di calamità naturali, hanno dato maggiore visibilità alle funzioni affidate all'Unità di crisi, alla quale è affidato il compito di provvedere e mettere in atto tutte le azioni di tutela della sicurezza dei connazionali e degli interessi italiani all'estero.

Diversi sono stati gli invii in missione di Carabinieri del reggimento Toscana per la tutela delle sedi diplomatiche in alcuni Paesi ad alto rischio, sulla cui spesa si riferisce al paragrafo 3.2, e per il salvataggio ed il rimpatrio di numerosi italiani rimasti coinvolti nel maremoto che ha colpito a fine anno alcuni Paesi del sud/est asiatico. Il 2004 è stato inoltre caratterizzato da due emergenze verificatesi a fine esercizio¹, che è stato possibile fronteggiare solo attraverso variazioni compensative in quanto le risorse sul capitolo di spesa erano esaurite. Si richiama l'attenzione sulla opportunità di prevedere all'interno dello stanziamento una "riserva" di fondi da destinare a situazioni di emergenza, che richiedono per loro natura interventi tempestivi e certezza di risorse alle quali attingere².

Il verificarsi con maggiore frequenza di situazioni straordinarie che mettono in pericolo cittadini italiani all'estero richiede una riflessione anche in merito all'adeguatezza della struttura, alla quale sono attualmente assegnati tre diplomatici e quindici unità di personale amministrativo. Trattasi di un organico contenuto che da solo non riesce a fronteggiare congiunture che possono richiedere la presenza ventiquattro ore su ventiquattro di personale con una specifica preparazione. Durante l'emergenza "tsunami", l'amministrazione ha affrontato un impegno assai gravoso anche dal punto di vista dell'organico chiamato ad operare per organizzare gli interventi, assicurare una esatta conoscenza del numero di cittadini italiani coinvolti e garantire una adeguata informazione, attraverso l'assegnazione di personale che, su base volontaristica, è stato temporaneamente distolto dai propri compiti ed assegnato all'Unità di crisi.

Tale opzione, che ha consentito di fronteggiare nell'immediato una situazione straordinaria, può peraltro comportare l'utilizzo di personale non adeguatamente preparato ad affrontare compiti complessi, che richiedono una particolare specializzazione. Pertanto, pur apprezzando la scelta che va confermata di mantenere una struttura agile e flessibile (il permanere di una organizzazione complessa per numero di personale assegnato in periodi di attività ordinaria comporterebbe una non economica gestione delle risorse), si richiama l'attenzione sulla opportunità di una riflessione in merito ad una riorganizzazione dell'Unità di crisi che tenga conto della delicatezza dei compiti alla stessa affidati e della esigenza di rispondere tempestivamente ad emergenze non sempre prevedibili.

Come è noto, nel settore della cooperazione allo sviluppo, al Consiglio europeo di Barcellona del 2002, l'Italia ha assunto l'impegno di raggiungere nel rapporto aiuto pubblico allo sviluppo/prodotto interno lordo (APS/PIL) la percentuale dello 0,33 entro il 2006, mentre in ambito di Nazioni unite si è auspicato che tale rapporto raggiunga entro il 2015³ lo 0,70.

¹ Evacuazione degli italiani presenti in Costa d'Avorio a metà novembre e maremoto a fine dicembre.

² E' in corso da parte dell'Amministrazione la richiesta di rendere tali spese obbligatorie.

³ La comunità internazionale si è impegnata a realizzare nel 2015 i *Millenium Development Goals*, che prevedono il dimezzamento del numero dei poveri nel mondo.

Se si considera il primo obiettivo, si osserva che l'Italia non sembra in grado di mantenere l'impegno assunto; il rapporto APS/PIL è sceso dal 2002 al 2004, passando dallo 0,20 allo 0,17 e da ultimo allo 0,15. Inoltre, come indicato nel paragrafo 3.3, l'Italia si colloca all'ultimo posto tra i Paesi donatori secondo il rapporto APS/PIL ed al decimo in termini assoluti, dal 7° del 2003.

Non sono noti gli interventi finanziari correttivi che si intende porre in essere per raggiungere l'obiettivo dello 0,33 per cento.

In relazione a tale andamento, si richiamano le valutazioni contenute nella relazione finale dell'OCSE-DAC⁴, che nel corso del 2004 ha esaminato l'attività della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo⁵. A fronte del riconoscimento della validità di alcune iniziative assunte dall'Italia, quale la cancellazione del debito ai Paesi maggiormente indebitati, sono stati evidenziati due elementi di criticità, che riguardano la capacità operativa della struttura e la ridotta credibilità degli impegni finanziari, in considerazione della loro progressiva riduzione.

Si sottolinea ancora in questa sede l'esigenza di interventi, anche organizzativi, per assicurare una adeguata attività di controllo sull'utilizzo all'estero dei finanziamenti, che da diversi anni si presenta assai carente, come anche evidenziato a seguito di una ispezione disposta dalla Ragioneria centrale dello Stato sull'attività di rendicontazione di questi fondi. La legge n. 80 del 2005, di conversione del DL n. 35 del 2005, ha previsto, come più in dettaglio riportato al paragrafo 3.3, una diversa disciplina per l'erogazione delle risorse da destinare ad interventi di cooperazione allo sviluppo ed in particolare, all'art. 15 *quinquies*, ha rinviato ad un decreto del Ministro degli affari esteri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze l'emanazione di disposizioni per la definizione dei procedimenti amministrativi di rendicontazione e di controllo dei finanziamenti erogati ai sensi della legge n. 49 del 1987⁶ sino a tutto il 1999. In assenza di criteri legislativi, non si comprende la portata di tali nuove disposizioni che non appaiono in armonia con il sistema contabile in vigore e con gli obblighi di rendicontazione della spesa, cui non è possibile derogare.

La scarsità delle risorse a disposizione rende ancora più urgente un monitoraggio dei finanziamenti trasferiti a seguito di protocolli internazionali presso i Paesi beneficiari ed ancora giacenti presso istituti di credito, al fine di accertarne la consistenza e di verificare l'attualità dei programmi ed il loro possibile reinvestimento. Nonostante che analoga osservazione sia stata segnalata nelle precedenti relazioni sugli esercizi 2002/2003, non risulta che l'amministrazione si sia attivata per accertare l'entità di tali risorse.

Si osserva, infine, che nel corso dell'esercizio in esame è stato approvato il regolamento di semplificazione delle procedure amministrative relative alle Organizzazioni non governative⁷, che, in particolare individua la documentazione che deve accompagnare i rapporti trasmessi dalle organizzazioni e riconosce all'amministrazione la facoltà di effettuare in corso d'opera ed entro cinque anni dalla data di presentazione del rapporto finale qualsiasi controllo presso la sede delle organizzazioni e nei Paesi nei quali si sono realizzate le opere. Si sottolinea, in particolare, la norma che pone a carico dell'Amministrazione la dichiarazione di raggiungimento degli obiettivi previsti dal progetto, che va intesa non come formale attestazione della realizzazione di quanto previsto nel progetto bensì come valutazione anche della efficacia del progetto medesimo.

⁴ DAC, *Development Assistance Committee*.

⁵ Trattasi di un esame quadriennale, denominato *Peer Review*, al quale sono sottoposti tutti i Paesi membri dell'organizzazione internazionale.

⁶ Legge 26 febbraio 1987, n. 49.

⁷ DM del 15 settembre 2004, n. 337, pubblicato sulla GU del 24 febbraio 2005.

2. Quadro generale degli andamenti economico-finanziari e contabili.

2.1. Profili generali.

Invertendo la tendenza che si era andata consolidando negli ultimi anni, gli stanziamenti definitivi di competenza hanno subito una riduzione rispetto al precedente esercizio finanziario (-108,9 milioni, ripartiti in -94,8 milioni per spese correnti e in -14,1 per spese in conto capitale), conservando, peraltro, il medesimo rapporto percentuale con lo stanziamento complessivo del bilancio dello Stato.

(in milioni di euro)

Anni	Stanziamenti definitivi	% sul bilancio dello Stato	Spese correnti	Spese in conto capitale
2002	2.258,9	0,3	2.237,0	21,9
2003	2.447,3	0,3	2.408,5	38,7
2004	2.338,4	0,3	2.313,7	24,7

Le voci di maggior peso delle spese di parte corrente sono: trasferimenti correnti a estero per 1.047,300 euro; redditi da lavoro dipendente per 850,200 euro; consumi intermedi per 272,600 euro⁸.

La Direzione generale affari amministrativi, bilancio e patrimonio gestisce la quota maggiore delle assegnazioni (33,1 per cento), sulle quali incidono per la quasi totalità le spese di funzionamento (751,0 milioni su 774,7 milioni)⁹. Alla Direzione generale cooperazione allo sviluppo è assegnato il 28,0 per cento delle risorse complessive dell'amministrazione (656,3 milioni), con una forte incidenza delle spese per interventi (595,2 milioni)¹⁰. Le residue risorse sono ripartite tra gli altri diciotto Centri di responsabilità con quote maggiori per la Direzione generale affari politici, multilaterali e diritti umani (242,1 milioni) e la Direzione generale per la promozione e cooperazione culturali (203,7 milioni).

I trasferimenti correnti all'estero interessano soprattutto la cooperazione allo sviluppo (circa 572.000) e gli affari politici multilaterali ed i diritti umani (235,3 mila). Gli stanziamenti residui (240.000) sono ripartiti in quote minore tra i diversi Centri di responsabilità.

Le spese in conto capitale sono assegnate in particolare tra il capitolo 7245, circa 9,4 milioni destinati all'acquisto ed alle ristrutturazioni degli immobili da adibire alle sedi diplomatiche ed il capitolo 7247, circa 4,4 milioni per la ristrutturazione del quartier generale del Consiglio Atlantico a Bruxelles.

(in milioni di euro)

Anni	Stanziamenti definitivi di competenza	Impegni effettivi di competenza	%	Massa impegnabile	Impegni su massa impegnabile	%
2002	2.258,9	2.092,2	92,6	2.368,7	2.199,8	92,9
2003	2.447,3	2.272,7	92,9	2.464,7	2.285,8	92,7
2004	2.338,4	2.142,2	91,6	2.385,2	2.168,9	90,9

I rapporti impegni effettivi di competenza/stanziamenti di competenza, impegni totali/massa impegnabile hanno subito un decremento rispetto agli ultimi due esercizi, che peraltro non ha interessato i consumi intermedi, per i quali gli impegni hanno raggiunto il 93,7 per cento delle risorse a disposizione.

⁸ Le altre voci sono ripartite in: 18,1 mila euro per imposte pagate sulla produzione; 29,4 mila euro per trasferimenti correnti alle pubbliche amministrazioni; 74,4 mila euro per trasferimenti correnti a famiglie ed istituzioni sociali private; altre uscite correnti 21,8 mila di euro.

⁹ Su 774,7 milioni di stanziamenti definitivi, 149,4 sono destinati agli uffici centrali e 601,6 agli uffici all'estero.

¹⁰ Complessivamente alla voce interventi sono assegnati 1.204,8 milioni.

Si è ridotta la capacità di impegno sui residui, passata dal 74,7 per cento per cento del precedente esercizio al 57,1.

(in milioni di euro)

Anni	Residui iniziali di stanziamento	Impegni sui residui	%
2002	109,8	107,5	97,9
2003	17,4	13,0	74,7
2004	46,8	26,7	57,1

Il rapporto autorizzazioni di cassa/massa spendibile si è ridotto, scendendo dall'85,1 per cento del 2003 all'83,5 dell'esercizio in esame, con un miglioramento della capacità di spesa.

(in milioni di euro)

Anni	Massa spendibile	Pagamenti totali	%	Autorizzazioni finali di cassa	Pagamenti totali	%
2002	2.778,6	2.088,4	75,2	2.334,8	2.088,4	89,4
2003	2.946,6	2.215,3	75,2	2.510,0	2.215,3	88,3
2004	2.871,2	2.238,3	78,0	2.396,8	2.238,3	93,4

I residui propri in conto competenza al 31 dicembre 2004 sono pari a 205,1 milioni (356,6 milioni nel 2003 e 313,3 milioni nel 2002), con un significativo decremento rispetto al precedente esercizio. Analoga tendenza hanno seguito i residui totali¹¹ pari a circa 410,7 milioni (531,8 milioni nel 2003 e 487,6 nel 2002). Le spese di parte corrente incidono per una quota percentuale maggiore sulla formazione dei residui totali (89,0 per cento) anche per effetto del taglio intervenuto ai sensi del DL n. 168 del 2004 sui residui di stanziamento provenienti dai precedenti esercizi (- 9,2 milioni) e della riduzione degli stanziamenti iniziali (- 684.000) sul capitolo 7245¹²; questi interventi hanno determinato una minore massa impegnabile.

La tabella che segue illustra nell'ultimo triennio l'andamento delle economie¹³, che si sono incrementate rispetto al precedente esercizio, per effetto dell'aumento delle economie di competenza.

(in milioni di euro)

Anni	Economie di competenza	Economie su residui	Economie totali
2002	151,5	51,0	202,5
2003	132,1	67,3	199,4
2004	182,6	39,5	222,2

Le economie reali, non compensate dalle maggiori spese, sono state pari a 182,8 milioni.

¹¹ Residui totali = somme da pagare in conto competenza più somme da pagare in conto residui (residui propri+residui di stanziamento).

¹² Cap. 7245 – Acquisto e relativi oneri accessori, ristrutturazioni di immobili da adibire a sedi di rappresentanze diplomatiche ed uffici consolari ecc.

¹³ Le economie si riferiscono alla voce di consuntivo "economie e maggiori spese", nella quale le economie si compensano con le maggiori spese.

2.2. Effetti della manovra di contenimento della spesa.

Come è noto il DL n. 168 del 2004¹⁴ ha previsto una manovra correttiva della spesa, disponendo riduzioni delle autorizzazioni di spesa per consumi intermedi, per le spese per missioni, studi, ricerche e consulenze, per spese discrezionali nonché tagli ai residui di stanziamento, che ha interessato l'amministrazione degli affari esteri per complessivi 47,6 milioni sia sulla competenza che sulla cassa e per 9,2 milioni sui residui di stanziamento. Il taglio maggiore ha colpito i consumi intermedi (- 42,4 milioni) e gli investimenti (- 3,7 milioni), interessando in particolare la Direzione generale affari amministrativi, bilancio e patrimonio (- 7,0 milioni), l'informatica, comunicazione e cifra (- 8,3 milioni), la Segreteria generale (- 4,2 milioni di euro).

Pertanto, l'esame del bilancio a legislazione vigente del Ministero evidenzia un incremento degli stanziamenti definitivi rispetto alle previsioni iniziali (circa +135,1 milioni), determinato da: +177,0 milioni per variazioni di bilancio; +5,69 milioni per l'assestamento del bilancio; - 47,6 milioni per effetto del decreto legge di luglio.

I 177 milioni sono stati assegnati con variazioni di bilancio intervenute in dipendenza di atti amministrativi¹⁵, a seguito di: leggi di spesa (86 milioni), con prelevamenti dal fondo di riserva spese obbligatorie (37,6 milioni, di cui circa 23,7 milioni di prelevamento sono relativi ad una variazione di bilancio intervenuta il 31 dicembre 2004, tardi per consentire il relativo impegno), dal fondo di riserva spese imprevedute (8,4 milioni), lettera F tab C (9,2 milioni), con riassegnazioni di somme andate in perenzione (18 milioni), per effetto di altre variazioni di bilancio (17,6 milioni).

Nonostante la manovra disposta con il più volte citato DL n. 168, la categoria consumi intermedi è stata incrementata di circa 48,6 mila euro (dai 224 mila iniziali ai 272 definitivi), a dimostrazione delle difficoltà che si incontrano a rendere efficace l'azione programmata di contenimento della spesa¹⁶.

I tagli sui residui di stanziamento, per effetto del richiamato decreto n. 168, hanno inciso sul capitolo 7245, relativo agli acquisti ed alle ristrutturazioni delle rappresentanze consolari e degli uffici consolari, con l'eliminazione di circa 9,2 milioni di euro di residui di stanziamento (su un totale di 18,5 milioni) e di 684.000 euro sugli stanziamenti di competenza. L'Amministrazione, in conseguenza di tali riduzioni, ha ritenuto di modificare la programmazione e di dare priorità alle attività già programmate ed avviate nel 2003. Al 31 dicembre 2004 i residui di stanziamento erano ridotti a soli 44.000 euro.

La manovra correttiva del luglio 2004 ha inoltre modificato il limite di spesa per studi ed incarichi di consulenza, già stabilito dall'art. 34, comma 13, della legge n. 289 del 2002 ed ha indicato per le spese relative alle missioni un limite di spesa non superiore alla spesa annua mediamente sostenuta nel triennio 2001/2003, ridotta del 15 per cento.

¹⁴ DL 12 luglio 2004, n. 168, convertito nella legge 30 luglio 2004, n. 191. Il DL n. 168 è entrato in vigore il 12 luglio 2004.

¹⁵ Decreti del Ministro dell'economia e delle finanze e decreti del Ministro degli affari esteri.

¹⁶ Come già osservato dalla Corte in sede di audizione presso il Comitato permanente per il monitoraggio degli interventi di controllo e contenimento della spesa pubblica del 5 maggio 2005, il vincolo del 2 per cento, posto con la Legge Finanziaria per il 2005, che fissa un limite all'incremento nominale della spesa delle Amministrazioni pubbliche rispetto ai valori di preconsuntivo del 2004, rende per il corrente anno più stringente l'obiettivo di contenimento della spesa per consumi intermedi. Il livello-obiettivo per il 2005 potrebbe collocarsi al di sotto del livello di spesa del 2004. Con circolare n. 5 del 2005, applicativa della richiamata Legge Finanziaria, il Ministero dell'economia e delle finanze ha disposto che per la categoria dei consumi intermedi siano consentite nell'anno solo le variazioni compensative che comportino l'invarianza o la riduzione delle dotazioni di competenza. Il bilancio di previsione del Ministero per il 2005 reca una riduzione di circa 188,5 milioni, con un - 33 per cento per consumi intermedi, in parte già recuperata con variazioni positive del 3 per cento. Gli investimenti fissi inizialmente ridotti del 5,8 per cento, con variazioni sono già stati incrementati del 7,4 per cento.

Nel 2004, l'importo impegnato per consulenze è stato pari a circa 428,6 mila euro, escludendo da tale importo le spese derivanti da obblighi di legge¹⁷ e la spesa della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, che avrebbe raggiunto circa i 396 mila euro. I 428,6 mila euro possono essere considerati parificati dall'ufficio centrale di bilancio e costituiranno l'importo di riferimento per la certificazione da inviare alla Corte; sul dato relativo alla cooperazione allo sviluppo, alla data della presente relazione, è in corso un approfondimento.

Gli interventi di contenimento della spesa, con la previsione di tetti uniformi di spesa, quando non tengono conto delle particolari funzioni delle singole Amministrazioni ed intervengono ad esercizio già avviato, possono ripercuotersi negativamente sul corretto svolgimento dell'attività istituzionale. In particolare, i livelli generalizzati posti alle missioni all'estero possono tradursi per il Ministero in obiettive difficoltà a garantire la presenza di propri rappresentanti presso le organizzazioni internazionali, l'Unione europea, e le altre sedi di incontri internazionali.

2.3 Auditing.

In sede di esame della complessiva attività svolta dall'Amministrazione, si è accertato che il competente ufficio centrale di bilancio ha ammesso a registrazione, ai sensi dell'art. 9, comma 1 del DPR n. 38 del 1998, numerosi provvedimenti, che hanno interessato diversi capitoli di spesa¹⁸. Come è noto, la richiamata disposizione prevede la registrazione con osservazioni, sulla base di una assunzione di responsabilità del dirigente che ne dispone l'emissione, di quei provvedimenti che l'ufficio di controllo del Ministero dell'economia non ritiene legittimi.

Si è ritenuto di individuare tra i capitoli oggetto di tali osservazioni quelli nell'ambito dei quali estrarre, con una procedura di esame a campione, alcuni titoli di spesa estinti, in ordine ai quali richiedere all'Amministrazione gli atti presupposti, al fine di accertare eventuali irregolarità che possano far propendere per una non attendibilità e affidabilità delle relative scritture contabili.

In contraddittorio con l'ufficio centrale di bilancio e con i rappresentanti dell'Amministrazione, sono stati estratti i seguenti titoli di spesa: capitolo 2491 - spese per l'insegnamento della lingua italiana, Direzione generale per la cooperazione culturale, destinataria l'ambasciata d'Italia in Tunisi; capitolo 2164, manutenzione ordinaria e riparazione di immobili e di impianti, Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo; capitolo 7245, acquisto e relativi oneri accessori, ristrutturazioni e costruzioni di immobili da adibire a sedi di rappresentanze diplomatiche e di uffici consolari, Direzione generale affari amministrativi, bilancio e patrimonio.

L'esame dei provvedimenti, tutti connessi ai titoli di spesa in parola, non ha rilevato irregolarità. Peraltro, l'eccessivo ricorso alla registrazione con osservazioni, da parte dell'ufficio centrale di bilancio competente, segnala quantomeno in alcuni settori elementi sintomatici di possibili irregolarità nelle modalità di svolgimento dell'attività amministrativa, che richiedono una attenta analisi da parte dei competenti Centri di Responsabilità. Per numero e specificità

¹⁷ In tal senso la delibera n. 6 del 15 febbraio 2005, delle Sezioni riunite della Corte dei conti.

¹⁸ Capitoli 1501, 1510, 1573, 1575, 1577, 1712 e 7245 assegnati al Centro di Responsabilità affari amministrativi, bilancio e patrimonio; capitoli 1721 e 7330 Centro di Responsabilità informatica, comunicazione e cifra; capitoli 2164, 2165, 2168, 2169, 2170, 2182 e 2210 Centro di Responsabilità cooperazione allo sviluppo. Tra questi, diversi provvedimenti attengono a conferimenti di incarichi di consulenze e di studio, tra i quali l'affidamento alla ditta *The Boston Consulting Group* di un incarico finalizzato ad "una analisi dettagliata del ruolo e delle attività della cooperazione, nonché della normativa e delle leggi di riferimento, delle iniziative italiane di cooperazione allo sviluppo e delle modalità di stanziamento e raccolta dei flussi di finanziamento". Capitoli 2491 e 2762 Centro di Responsabilità promozione e cooperazione culturale; capitolo 4241 Centro di Responsabilità Paesi del mediterraneo e del medio oriente. Si sottolinea che tali provvedimenti non sono stati trasmessi alla Corte dei conti per l'ammissione al visto ai sensi della legge n. 20 del 1994, che ha limitato il controllo preventivo di legittimità della Corte stessa.

delle osservazioni, la procedura in parola ha interessato in particolare la Direzione generale della cooperazione allo sviluppo¹⁹.

Oltre alle spese per consumi intermedi (+ 48,6 milioni), la categoria che nel corso dell'esercizio finanziario ha subito maggiori incrementi è stata "trasferimenti correnti a estero", con un + 38,6 milioni, in particolare per i capitoli della Direzione generale della cooperazione allo sviluppo, mentre, come già osservato, le riduzioni si sono concentrate tutte sugli investimenti (- 2,2 milioni e - 9,2 in conto residui).

3. Risultati dell'attività gestionale nei principali settori di intervento.

3.1. Programmi ed obiettivi.

La nota preliminare che accompagna lo stato di previsione è strutturata sulla base dei Centri di Responsabilità e richiama in particolare la necessità di contenere e razionalizzare le risorse in considerazione della riduzione, rispetto al precedente esercizio, degli stanziamenti iniziali.

Il Servizio di controllo interno (SECIN) ha effettuato analisi dei dati forniti dai Centri di Responsabilità in merito all'attività svolta, con valutazioni conclusive positive per il 90 per cento degli obiettivi indicati nella direttiva ministeriale per il 2004. A parere del SECIN, il mancato pieno conseguimento dei risultati previsti è per lo più da ricondurre alle restrizioni di bilancio intervenute nel corso dell'esercizio che sarebbero state le cause anche del rinvio al 2005 della conclusione della fase di sperimentazione già avviata negli anni precedenti per lo sviluppo di un sistema di controllo di gestione.

3.2 Unità di crisi.

In considerazione delle emergenze che hanno caratterizzato l'esercizio in esame, una particolare attenzione merita l'attività svolta dalla Unità di crisi, organicamente inserita nella Segreteria generale²⁰, con il compito di provvedere e mettere in atto tutte le azioni di tutela della sicurezza dei connazionali e degli interessi italiani all'estero.

Tale struttura provvede autonomamente al finanziamento delle spese per il proprio funzionamento e per gli interventi di emergenza in situazioni di crisi all'estero con una propria dotazione di bilancio sul capitolo 1154²¹, il cui andamento mostra una necessità di copertura per circa 7,5 milioni, alla quale si è fatto fronte nel corso dell'esercizio con provvedimenti di variazione di bilancio, che hanno aumentato gli stanziamenti assegnati con il bilancio di previsione.

Gli stanziamenti per l'attività dell'Unità di crisi, nelle direttive del Ministro, sono ripartite in due piani gestionali, relativi alle spese di funzionamento, tratte dalle assegnazioni della legge

¹⁹ Si sottolinea che tra i provvedimenti della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, ai quali l'ufficio centrale di bilancio ha dato corso ai sensi del richiamato art. 9, vi sono dei decreti di approvazione di lavori presso la sede centrale della Direzione generale (Palazzo della Farnesina) dichiarati segreti con provvedimento dello stesso Direttore generale responsabile della struttura. Sul punto si osserva che la Corte, con deliberazione n. 4/2005/P della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, ha confermato che nella materia della competenza ad emettere la "dichiarazione di segretezza", la stessa debba essere attribuita al vertice dell'Amministrazione "in considerazione della connotazione anche politica della scelta e delle sottese valutazioni di opportunità". Inoltre, la "segretezza dell'opera – proprio in ragione della sua importanza e dei concreti riflessi sulla disciplina giuridica applicabile – deve essere effettuata preventivamente in sede di programmazione e non può intervenire in una qualsiasi delle fasi del procedimento, con conseguente, eventuale, mancata applicazione delle norme generali in tema di scelta del contraente".

²⁰ Alla Segreteria generale fanno capo oltre all'Unità di crisi: il Consiglio degli affari internazionali di supporto al Ministro con compiti di analisi ed indirizzo, organo generale di direzione politica e di coordinamento del Ministero, l'Unità di coordinamento, l'Unità di analisi e di programmazione, chiamata ad elaborare analisi e studi di previsione su temi strategici.

²¹ L'Amministrazione ha più volte richiesto al Ministero dell'economia e delle finanze di iscrivere i fondi tra le spese obbligatorie, in considerazione della natura delle attività svolte e degli interventi operativi che con tali fondi sono finanziati.

di bilancio ed alle spese per l'attività di emergenza in Iraq, di cui alle leggi n. 68 del 2004 e n. 207 del 2004²².

Le situazioni di crisi che possono richiedere l'intervento dell'Amministrazione per la tutela dei cittadini italiani all'estero possono avere molteplici cause, determinate dalla instabilità interna di alcuni Paesi, dal terrorismo internazionale, da eventi calamitosi naturali.

Le principali voci di spesa sostenute nell'ultimo triennio possono essere raggruppate in tre categorie: spese di funzionamento della struttura²³, spese per attività di prevenzione e spese per la gestione delle crisi.

In particolare, tra le spese per la prevenzione vanno considerate le risorse con le quali sono finanziate le missioni di nuclei specializzati dei Carabinieri del reggimento Toscana, determinate dall'insorgere di situazioni di rischio o di minaccia, dei Carabinieri del raggruppamento Carabinieri investigazioni scientifiche (RACCIS), nonché l'invio di missioni per la valutazione dell'adeguatezza dei piani di emergenza, oltre alle polizze assicurative del personale interessato alle anzidette missioni.

Il ripetersi di situazioni di emergenza e di crisi ha reso la tutela dei connazionali e degli interessi italiani all'estero sempre più cogente, con la conseguenza che gli interventi da attuare implicano una certezza delle disponibilità finanziarie che non sempre si concilia con interventi di riduzione della spesa in corso di esercizio. Solo le spese per missioni dei Carabinieri Toscana hanno subito nell'ultimo triennio un andamento di crescita da 860.000 euro nel 2002 ai 2,7 milioni nel 2003, fino ai 4,1 milioni del 2004²⁴.

La gestione delle crisi comporta, tra l'altro, l'invio di personale specializzato per coadiuvare le Sedi diplomatiche o le Autorità locali nella fase acuta della crisi²⁵, nonché il noleggio di mezzi necessari per l'evacuazione dei connazionali.

La tabella che segue illustra l'andamento degli stanziamenti allocati sul capitolo 1154 nell'ultimo triennio.

Stanziamenti	2002	2003	2004
Da legge di bilancio	5.836	7.610	7.025,2
Da provvedimenti legislativi	=	=	3.492,8
Totale	5.836	7.610	10.518

Le rimesse valutarie alla rete diplomatica, per l'acquisto di scorte varie da utilizzare nelle emergenze, per l'assistenza ai connazionali e per altre spese accessorie hanno raggiunto circa 1,8 milioni, le prestazioni di servizi da parte di terzi i 2 milioni. Complessivamente, i due piani gestionali hanno comportato una spesa di circa 9,8 milioni.

Per le esigenze determinate dal fenomeno dello tsunami, avvenuto a fine dicembre 2004, sono stati previsti 234.000 euro da spendere in Italia e 290.000 all'estero. I pagamenti effettuati sono stati, rispettivamente, di 130.000 e 198.800 euro.

²² Legge 12 marzo 2004, n. 68 e legge 30 luglio 2004, n. 207.

²³ Sono comprese non solo le spese correnti per il funzionamento della struttura, ma anche il potenziamento di strumenti tecnologici, informatici e di comunicazioni, che garantiscano una costante conoscenza di dati indispensabili per interventi di emergenza, quali il numero e la dislocazione degli italiani all'estero.

²⁴ Nel 2005 la spesa sarà ulteriormente incrementata per l'invio di nuclei specializzati dei Carabinieri per l'identificazione delle vittime dello tsunami e dell'aereo precipitato in Afghanistan.

²⁵ A titolo esemplificativo, si segnala che nel 2004 sono stati inviati in Venezuela esperti anti sequestri e, nei giorni seguenti lo tsunami del dicembre 2004, personale nelle aree a maggiore presenza italiana.

3.3 Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo.

3.3.1 Considerazioni generali.

L'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) è definito dal Comitato di aiuto allo sviluppo (DAC) dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE²⁶) quale insieme degli aiuti finanziari, concessi a condizioni di particolare favore e con una prevalente componente a "dono"²⁷, destinati ai Paesi del sud del mondo e alle istituzioni multilaterali (le agenzie, organizzazioni e programmi delle Nazioni unite), per promuoverne lo sviluppo economico e il benessere sociale.

Il Ministero degli affari esteri gestisce solo un terzo dei finanziamenti destinati all'aiuto pubblico allo sviluppo; circa due terzi sono gestiti dal Ministero dell'economia e delle finanze e sono costituiti da trasferimenti all'UE, dalle ricostituzioni del capitale di banche e fondi di sviluppo, dalle ristrutturazioni e cancellazioni del debito dei Paesi in via di sviluppo²⁸, mentre alcuni stanziamenti di bilancio di minor rilievo sono attribuiti ad altri ministeri (ambiente, salute, interno), alle Regioni ed agli Enti locali.

L'aiuto italiano ai Paesi in via di sviluppo agisce attraverso diversi strumenti: il credito di aiuto²⁹, il dono³⁰, il credito misto ed il finanziamento previsto dall'art. 7 della legge n. 49 del 1987³¹ per la creazione delle imprese miste, che peraltro in sede OCSE non è classificato come aiuto allo sviluppo.

Nei Paesi OCSE, il volume dell'aiuto pubblico allo sviluppo (APS³²) è determinato dal rapporto tra i pagamenti effettuati nel corso dell'esercizio e il prodotto interno lordo (PIL); si ricorre a questo parametro per verificare il rispetto dell'obiettivo delle Nazioni unite di trasferire annualmente ai Paesi in via di sviluppo lo 0,7 per cento del PIL. L'impegno a raggiungere tale obiettivo è stato assunto dal Governo italiano in sede del Consiglio europeo di Barcellona (15/16 marzo 2002). L'UE ha indicato nello 0,33 per cento del PIL l'obiettivo da raggiungere entro il 2006. Per il 2004 tale risultato è rimasto come obiettivo politico e direttiva internazionale, ma non è stato indicato nel DPEF.

Per raggiungere tale obiettivo, la Direzione generale ed il Ministero dell'economia e delle finanze avevano predisposto nel 2003 un piano di aumento degli aiuti italiani, che prevedeva per

²⁶ Ne fanno parte 21 Paesi donatori e la Commissione europea. Il DAC stabilisce anche i criteri per le statistiche internazionali sull'APS.

²⁷ La componente a dono deve essere pari almeno al 25 per cento.

²⁸ La legge n.209 del 2000 ha previsto un tetto massimo di 12 miliardi per le operazioni di riduzione del debito, di cui 4.000 miliardi per i crediti di aiuto e 8.000 miliardi per i crediti commerciali.

²⁹ Trattasi di finanziamenti a credito per progetti o programmi di cooperazione allo sviluppo, con la restituzione del capitale prestato a condizioni estremamente agevolate. Il paese beneficiario sceglie, attraverso procedure concorsuali, le imprese, che comunque devono essere sempre italiane, e stipula i relativi contratti (credito legato), anche se il credito può finanziare costi locali e l'acquisto da paesi terzi di beni inerenti i progetti fino ad un tetto massimo dell'80 per cento. Tuttavia l'Italia si è impegnata - a seguito di una raccomandazione OCSE - a concedere crediti slegati, a partire dal 1° gennaio 2002, ai Paesi meno avanzati.

I progetti, concordati con i paesi beneficiari, devono rientrare nelle priorità indicate dal CIPE, specificate di anno in anno dalle direttive del Ministro degli affari esteri, e nella programmazione approvata dal Comitato direzionale e devono corrispondere ai programmi-paese e ad altri accordi internazionali siglati dall'Italia.

La cooperazione italiana valuta i progetti, sotto il profilo tecnico e dei costi, e li analizza dal punto di vista economico che, nel rispetto della normativa internazionale, deve giustificare il ricorso a tale forma di finanziamento.

I crediti di aiuto si articolano in: crediti definiti di "aiuto programma" per la fornitura di beni o servizi e in crediti definiti di "aiuto progetto", finalizzati in base alle richieste dei Paesi beneficiari per la realizzazione di progetti specifici.

³⁰ Trattasi di risorse finanziarie concesse a fondo perduto. Le componenti dell'aiuto a dono sono: l'aiuto progetto e l'aiuto programma, gli aiuti umanitari di emergenza, l'assistenza tecnica e gli aiuti alimentari. Sono destinati a tutti i PVS con i quali vi sono attività di cooperazione.

Nei doni sono inclusi gli interventi finanziati dagli Enti della cooperazione decentrata che hanno corrisposto aiuti.

³¹ Legge 14 febbraio 1987, n. 40.

³² ODA: "official development assistance".

il 2006 erogazioni per 4.195 milioni di dollari, che avrebbe richiesto un cospicuo incremento degli stanziamenti ad oggi non intervenuto.

La Direzione generale utilizza tre tipologie di indicatori del volume dell'APS: le iniziative deliberate dal Comitato direzionale o dal Direttore generale, quale indicatore dei programmi che hanno completato l'istruttoria tecnico-economica, ma che ancora non hanno visto impegni di spesa; gli impegni di spesa assunti nell'esercizio di riferimento, che segnala l'inizio concreto dell'attuazione dell'intervento di cooperazione; i pagamenti effettuati nell'anno, indicatore utilizzato sul piano internazionale per misurare l'APS dei Paesi OCSE in rapporto al PIL. Nel 2004, tale indicatore provvisorio è pari allo 0,15 per cento, in ulteriore diminuzione rispetto al precedente esercizio (nel 2003 l'indicatore definitivo ha raggiunto lo 0,17, nel 2002 lo 0,20). I dati definitivi verranno comunicati all'OCSE entro il 15 luglio del corrente anno. Anche a consuntivo del 2004, come già osservato per il precedente anno, le erogazioni si sono ridotte, per il mancato perfezionamento di alcuni accordi di cancellazione del debito e la non approvazione entro l'anno di alcune leggi di rifinanziamento di banche e fondi di sviluppo.

Il risultato dell'esercizio in esame colloca l'Italia all'ultimo posto per il rapporto percentuale aiuto pubblico allo sviluppo/PIL (APS/PIL) ed al 10° posto quale donatore (scendendo ulteriormente rispetto al 7° del 2003).

3.3.2 La programmazione.

Il processo di programmazione degli interventi di aiuti allo sviluppo segue una specifica programmazione consistente in due percorsi paralleli, che riacquistano unitarietà nella deliberazione del Comitato direzionale di approvazione delle direttive generali del Ministro.

Il CIPE³³ detta gli indirizzi programmatici della cooperazione e determina le priorità per aree geografiche, oltre alla ripartizione di massima delle disponibilità finanziarie per la cooperazione multilaterale e bilaterale; il Ministro deve presentare al Parlamento, unitamente allo stato di previsione della spesa, una relazione previsionale e programmatica, che è sostanzialmente riprodotta nelle note preliminari. Approvata la legge di bilancio, il Ministro predispone, ai sensi del d.lgs. n. 29 del 1993, le direttive per l'azione amministrativa della competente Direzione generale che sono approvate dal Comitato direzionale³⁴, il quale le integra con l'indicazione delle risorse per tipologia di interventi.

La relazione previsionale si proietta nel triennio, mentre le direttive del Ministro hanno un carattere di maggiore sinteticità e vanno integrate dalla deliberazione del Comitato direzionale, che contiene più specifiche indicazioni di carattere finanziario.

In sintesi, la programmazione si esplica con le decisioni di Governo, che coinvolgono a caduta soprattutto il Ministero dell'economia e delle finanze ed il Ministero degli affari esteri,

³³ La legge n. 537 del 1993 ha soppresso il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo ed ha trasferito al CIPE le funzioni di indirizzo generale e le altre al Ministero degli affari esteri. Nel giugno 1995, il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) ha fissato le linee direttrici di una nuova politica di cooperazione allo sviluppo, enunciando gli obiettivi politici, economici ed umanitari, che trovano ancora oggi applicazione. Gli obiettivi politici sottolineano un contributo agli sforzi internazionali in materia di ambiente, di valorizzazione del ruolo delle donne nei Paesi in via di sviluppo, di lotta alla droga ed all'aids. Si dà rilievo all'importanza di promuovere la stabilizzazione di Paesi la cui situazione potrebbe avere ripercussioni sulla sicurezza nazionale italiana (come potrebbe essere la crisi economica ed occupazionale dei Paesi che si affacciano sul mediterraneo, con conseguenze in termini di flussi migratori crescenti). Gli obiettivi economici includono la riduzione della povertà, la promozione dello sviluppo umano integrato ed il sostegno alla bilancia dei pagamenti, alle riforme economiche ed allo sviluppo del settore privato. Gli obiettivi umanitari si concentrano sull'assistenza alle vittime di disastri naturali o provocati dall'uomo, sul rafforzamento dei processi di pace e di prevenzione di conflitti.

³⁴ Istituito dall'art. 9 della legge n. 49. Vi partecipano, in ragione della complessità della materia, i Direttori generali dell'Amministrazione degli affari esteri, due rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze, un rappresentante del Ministero delle attività produttive e del mediocredito centrale; è presieduto dal Ministro degli affari esteri, con funzione anche di garanzia di unitarietà e coordinamento dell'azione di programmazione.

che predispongono i documenti di pianificazione di rispettiva competenza. Il Comitato direzionale approva gli interventi ammessi a finanziamento, la Direzione generale ne cura la realizzazione e deve effettuare il successivo monitoraggio.

3.3.3 Risultati di consuntivo.

Anche nel 2004, in alcuni casi la riattribuzione delle somme andate in perenzione e l'autorizzazione alle variazioni compensative hanno seguito tempi lunghi. Si osserva che nell'ambito della Direzione generale, a differenza di tutti gli altri Centri di responsabilità, non è possibile procedere per le variazioni compensative di competenza con decreti a firma del Ministro degli affari esteri, attesa la collocazione in tabella C della cooperazione allo sviluppo.

Inoltre, a metà esercizio il Ministero dell'economia e delle finanze è intervenuto sulla cassa, con un accantonamento per variazioni negative di 249,5 milioni, successivamente ridimensionato con nuove autorizzazioni per 150 milioni. Tali interventi determinano incertezze sull'entità dei fondi e sui tempi per i loro utilizzi, che possono indurre l'Amministrazione a ridurre gli impegni nell'incertezza di poter provvedere ai successivi pagamenti³⁵, come si evince dalla tabella che segue dalla quale risulta diminuita la capacità di impegno.

(in migliaia di euro)

2002			2003			2004		
Stanziamenti definitivi di comp.za	Impegni di comp.za	%	Stanziamenti definitivi di comp.za	Impegni di comp.za	%	Stanziamenti definitivi di comp.za	Impegni di comp.za	%
726,8	659,0	90,7	688,1	639,4	92,9	656,3	532,9	81,2

(in migliaia di euro)

funzionamento		di cui personale		interventi ³⁶		investimenti		Totale	
2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
40	61,1	25,9	30,5	648,1	595,2	0	0	688,1	656,3

Rispetto agli altri Centri di Responsabilità del Ministero, la cooperazione allo sviluppo amministra la quota più alta di interventi, che rappresentano il 90,7 per cento delle risorse ed il 49,4 degli stanziamenti per interventi di tutto il Dicastero. I pagamenti totali sono stati di 572,6 milioni (637,1 nel 2003; 659 nel 2002), di cui 38,7 per spese di funzionamento (34,3 nel 2003; 35,4 nel 2002) e 534 milioni (602,7 nel 2003 e 623,6 nel 2002) per interventi. Complessivamente hanno raggiunto il 60 per cento (63,3 per cento nel 2003 ed il 61,3 nel 2002) della massa spendibile ed 92,6 rispetto alle autorizzazioni finali di cassa (su una massa spendibile di circa 954,4 milioni le autorizzazioni di cassa finali sono state pari a circa 618,1 milioni).

Ai sensi della legge n. 49 del 1987, della legge n. 58 del 2001 (sminamento umanitario) della legge n. 84 del 2001 (balcani) e di singole leggi, che prevedono contributi obbligatori annuali ad alcuni Organismi nazionali (Istituto Agronomico per l'Oltremare³⁷) ed internazionali, sono stati assegnati 660,4³⁸ milioni³⁹ (678 nel 2003; 794,4 nel 2002), di cui 473,4 milioni per interventi di cooperazione (599,2 nel 2003; 758,5 nel 2002), 42,7 milioni per spese di funzionamento (35,2 nel 2003; 35,9 nel 2002), 16,3 milioni per contributi obbligatori (28,2 nel 2003). Anche nel 2004, nessun finanziamento è stato attribuito ai sensi delle leggi sull'Albania n. 300 del 1999, n. 186 del 1999 e n. 266 del 1999, art. 8.

³⁵ Ulteriori 6,15 milioni sono stati stornati a favore di altre Direzioni generali per finanziare operazioni di pace ed umanitarie ai sensi della legge 180 del 92.

³⁶ La voce comprende i contributi obbligatori, pari a 16,4 milioni.

³⁷ Per l'esame dell'attività dell'Istituto si rinvia al paragrafo 5.

³⁸ Non sono compresi i contributi obbligatori, pari a circa 25,6 milioni.

³⁹ Di cui: 628,4 milioni di euro dalla Legge Finanziaria 2003; 34,3 milioni dalla legge di bilancio.

Nel 2004 il Comitato direzionale ha approvato iniziative di cooperazione per 800,4 milioni (753,7 milioni nel 2003 e 906,4 milioni nel 2002), con un incremento rispetto al precedente esercizio che, peraltro, non ha consentito di recuperare il volume complessivo del 2002. Il valore delle deliberazioni è superiore agli stanziamenti di bilancio e si configura, attesa la mancata individuazione di un tasso di realizzazione, più come una programmazione politica, che si proietta in più esercizi, che non come una programmazione finanziaria. La ripartizione per strumenti di intervento ha riguardato: 339,9 milioni per doni (558,9 milioni nel 2003 e 641,4 milioni nel 2002), di cui 40,2 per programmi promossi dalle ONG⁴⁰; 459,4 milioni per crediti di aiuto (193,4 milioni nel 2003 e 258,4 milioni nel 2002) e 1,07 milioni per le imprese miste (1,6 milioni nel 2003 e 6,7 milioni nel 2002). Si è confermato sostanzialmente il decremento dei finanziamenti alle imprese miste che, peraltro, come già osservato, non costituiscono aiuto allo sviluppo per i parametri stabiliti dall'OCSE.

I progetti di importo inferiore ad 1 milione sono stati approvati dal Direttore generale per un importo complessivo di 147,8 milioni (409 delibere). Il totale del deliberato ha raggiunto i 948,2 milioni.

Gli impegni, per gli interventi a dono, sono stati pari a 532,6 milioni, di cui 42,7 per spese di funzionamento, 473,4 per interventi e 16,3 per contributi obbligatori.

Tra i programmi affidati alle ONG, 54,3 milioni sono stati destinati ai programmi promossi dalle organizzazioni medesime. La maggioranza degli impegni è stata assunta verso i Paesi indicati come prioritari dal CIPE nel 1995⁴¹.

Per i crediti di aiuto le erogazioni complessive hanno raggiunto i 108,4 milioni⁴².

3.3.4 Attività umanitarie di emergenza.

Nell'ambito della Direzione generale opera l'ufficio emergenza, che interviene in favore delle popolazioni colpite da calamità su richiesta delle comunità colpite o a seguito di appelli internazionali. L'ufficio è presente direttamente nei Paesi beneficiari degli aiuti con esperti italiani che definiscono e gestiscono i programmi di cooperazione in collaborazione con le sedi diplomatiche, alle quali devono fornire il supporto tecnico e logistico per le attività del settore. Inoltre, sono previsti meccanismi di concertazione con le Autorità locali per rendere compatibili i programmi con le specifiche esigenze delle popolazioni coinvolte.

Le risorse per iniziative umanitarie di emergenza sono state tratte sui capitoli 2180, 2183 e 2210, per una spesa complessiva di circa 37,7 mila euro, comprensiva dei 2,5 mila euro per interventi di sminamento.

Le modalità di erogazione dei finanziamenti sono diverse; possono essere costituiti fondi *ad hoc*, tratti sul capitolo 2183, presso le sedi diplomatiche o consolari (c.d. fondi in loco), con i quali si finanziano iniziative sul canale bilaterale. Nel 2004, sono state realizzate 13 iniziative per una spesa complessiva di 15,9 mila euro⁴³.

⁴⁰ La Corte dei conti, Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato ha ritenuto non legittimo, perché non conforme al d.lgs. 17 marzo 1995, n. 157 e successive modificazioni ed integrazioni, recante norme di attuazione delle direttive comunitarie, il provvedimento con il quale è stata approvata la convenzione tra Ministero ed una ONG, avente ad oggetto il potenziamento ed il consolidamento di un istituto dell'Università di Alessandria. Ha sottolineato la Corte che anche le Organizzazioni non governative sono destinatarie nella materia degli appalti di servizi delle direttive comunitarie recepite dal richiamato decreto legislativo, anche in conformità con la giurisprudenza della Corte di giustizia della Comunità europea.

⁴¹ Africa centrale 22,7 per cento; bacino del mediterraneo e vicino oriente (BMCV) 22,6; Africa meridionale 15,6; Asia e pacifico 14,5; Europa orientale e mediterranea 13,0; America latina e Caraibi 11,6.

⁴² I Paesi che hanno ricevuto le quote maggiori sono stati: Tunisia circa 19,6 milioni; Algeria 17,3; Honduras 15,6; Cina 13,1; Giordania 11; Eritrea 9,8.

⁴³ Sono state interessate le aree del Mediterraneo e medio oriente (Marocco, Territori Palestinesi); l'Africa (nord Sudan – Darfur, Sud Sudan, Burundi, Mozambico, Sierra leone, Niger, America centrale (Repubblica Dominicana); Asia (Corea del nord, Afghanistan).

Altri interventi di emergenza sono eseguiti attraverso organismi internazionali (OO.II.), c.d. iniziative multilaterali di emergenza, alle quali si affiancano le iniziative multi-bilaterali, concordate e finanziate a livello bilaterale attraverso la costituzione di un fondo in loco, ma sono affidate ad un Organismo internazionale specializzato. Nel corso del 2004, attraverso le OO.II. sono state realizzate nove iniziative di emergenza, per una spesa complessiva di 5,6 mila euro⁴⁴.

Per le attività che si svolgono in collaborazione con le OO.II., è gestito il deposito di aiuti umanitari di Brindisi (UNHRD⁴⁵), finanziato dal 1984 dalla Direzione generale. La gestione operativa è affidata al Programma alimentare mondiale delle Nazioni unite (PAM). Il deposito è stato istituito per la raccolta, trasformazione, conservazione ed il successivo invio a destinazione di beni per aiuti umanitari, approvvigionati da agenzie internazionali, da impiegarsi per l'assistenza di popolazioni colpite da calamità naturali e/o emergenze complesse. Il finanziamento complessivo è stato pari a circa 5.853 mila euro (cap. 2183), di cui circa 2.621 mila euro per costi di gestione della struttura, 1.381 mila euro erogati all'Organizzazione mondiale della sanità per l'acquisto di kit sanitari, 1.850 mila euro per la ricostituzione di scorte non medicali. Attraverso il deposito sono state effettuate sessanta spedizioni, con l'invio di merci per circa 2,5 milioni.

Altri programmi di emergenza sono realizzati sempre per il tramite di OO.II, con la concessione di contributi (cap. 2183), sia con l'attivazione di fondi già destinati a tali Organizzazioni. Si tratta di fondi bilaterali⁴⁶, annualmente rifinanziati, gestiti in collaborazione con la FICROSS⁴⁷ e con sei agenzie/programmi delle Nazioni unite, attive nei diversi Paesi e particolarmente competenti nei settori socio-sanitario ed alimentare. L'utilizzo di tali fondi è, di volta in volta, concordato tra la Direzione generale e l'Organizzazione internazionale beneficiaria. Attraverso la concessione di tali contributi, sono attuati molteplici interventi umanitari internazionali. Complessivamente sono stati erogati 7,7 mila euro.

Ai sensi della legge n. 58 del 2001⁴⁸, al fine di finanziare interventi di sminamento umanitario, è stato istituito un apposito fondo, per l'assistenza alle vittime e la sensibilizzazione delle popolazioni civili. Nel 2004 sono stati erogati fondi per 2,5 milioni (cap. 2210), con i quali sono stati finanziati interventi in Afghanistan, Angola, Azerbaijan, Bosnia Erzegovina, Croazia, Eritrea, Sudan e Tajikistan.

Tramite l'AGEA⁴⁹, nell'ambito della convenzione di Londra sull'aiuto alimentare ai Paesi in via di sviluppo del 13 aprile 1999, sono stati disposti interventi per una spesa complessiva di circa 26,4 milioni⁵⁰.

3.3.5 Attività di cooperazione allo sviluppo.

La Cooperazione italiana ha assegnato importanza prioritaria ad interventi di cooperazione volti ad assicurare la stabilità politica ed il miglioramento delle condizioni socio economiche nell'area del nord Africa (Egitto, Tunisia, Algeria e Marocco), nel vicino medio oriente (Territori Palestinesi, Giordania, Libano, Siria, Iran, Iraq e Yemen) e nella penisola balcanica (Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Macedonia, Serbia-Montenegro), regioni nelle quali si concentra la quota maggiore di aiuto pubblico allo sviluppo.

⁴⁴ In Africa (Sudan, Sudan -Darfur, Tanzania, Burkina Faso, Mali, Mauritania, Senegal e Niger; in Europa orientale (Repubblica federale di Serbia e Montenegro).

⁴⁵ *United Nations Humanitarian Response Depot*.

⁴⁶ *Revolving Funds*

⁴⁷ *International Federation of Red Cross and Red Crescent Society*

⁴⁸ Legge 7 marzo 2001, n. 58.

⁴⁹ Azienda per le erogazioni in agricoltura, organismo dipendente dal Ministero per le politiche agricole e forestali.

⁵⁰ Gli aiuti alimentari consegnati nel 2004 hanno interessato particolarmente i seguenti paesi: Corea del nord e Sudan per 3 milioni ciascuno; Repubblica democratica del Congo per 2 milioni; la Costa d'Avorio per 1,5 milioni.

Nel bacino del mediterraneo e nel vicino medio oriente, nell'anno in esame, gli impegni totali sono stati pari a circa 50 milioni, con erogazioni, anche su impegni assunti sui precedenti esercizi finanziari, per 64 milioni. Al fine di promuovere l'integrazione economia all'area euro-mediterranea⁵¹, le attività di cooperazione hanno privilegiato la creazione di un'area di libero scambio, che dovrebbe concludersi entro il 2010, attraverso soprattutto lo sviluppo delle piccole e medie imprese ed una rete di credito di aiuto.

Per quanto riguarda l'Iraq, la cooperazione italiana ha attuato alcune iniziative di emergenza sia sul piano multilaterale che bilaterale, individuando progetti di riabilitazione e sviluppo. Inoltre, è stato erogato un contributo di 10 milioni al fondo internazionale per la ricostruzione dell'Iraq (IRFFI), amministrato congiuntamente dalla banca mondiale e dalle Nazioni unite.

Nella penisola balcanica, l'azione della cooperazione ha seguito le linee direttive indicate a livello europeo. Il totale dei finanziamenti sui canali bilaterale e multilaterale è stato pari a circa 23 milioni, con impegni per circa 20 milioni.

3.3.6 Rendicontazione.

E' rimasto sostanzialmente irrisolto il problema della rendicontazione delle spese sostenute per le attività di cooperazione dalle sedi diplomatiche, come risulta dal costante livello di somme assegnate alle sedi diplomatiche all'estero e non rendicontate, indicate nella tabella in nota⁵².

La Corte ha sempre sottolineato l'esigenza che sul corretto utilizzo di risorse pubbliche sia svolta dai soggetti responsabili una idonea attività di controllo, per verificare la legittimità delle procedure seguite ed assicurare la trasparenza dei comportamenti, insieme al monitoraggio dei risultati attesi e raggiunti.

Questa esigenza non è affievolita dalla circostanza che gli interventi finanziati debbano essere realizzati all'estero. Le obiettive difficoltà ambientali che si possono determinare in alcune situazioni nel reperire la documentazione attestante le singole spese non giustificano la mancata o ritardata presentazione dei rendiconti, né il loro omesso esame da parte dei soggetti a ciò deputati.

Si condivide, pertanto, e si apprezza l'iniziativa della Ragioneria generale dello Stato, Ispettorato di finanza, che ha disposto una ispezione volta ad accertare la situazione della rendicontazione delle spese all'estero della cooperazione italiana.

Dal canto suo, l'Amministrazione sembra aver acquisito una maggiore consapevolezza e sensibilità al problema ed ha previsto un intervento normativo che dovrebbe ridisciplinare, le modalità di erogazione dei fondi, ancorandole a progetti o programmi e semplificando le procedure di rendicontazione⁵³. Peraltro, come già sottolineato nel paragrafo "considerazioni

⁵¹ In tal senso erano gli obiettivi indicati dalle conferenze di Barcellona del 1995 e di Marsiglia del 2000.

⁵² Fondi accreditati alle rappresentanze estere non rendicontati

(in migliaia di euro)

Capitoli	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
2160	1.234,41	2.765,47	2.247,40	3.257,50	3.067,50	3.070,30	3.902,64	2.751,75	3.944,64	5.346,46
2182	9.852,54	29.461,27	35.192,00	12.749,39	19.989,72	10.989,36	17.354,69	10.303,24	10.700,66	19.453,23
2183	20.904,00	15.491,71	15.698,98	15.450,00	36.770,00	36.250,00	24.640,00	10.200,00	20.398,00	13.063,17

⁵³ Il comma 15 *bis* e ss. dell'art. 1 della legge n. 80 del 2005, di conversione con modificazioni del DL n. 35 del 2005, recante "Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale", prevede: che i fondi, di cui all'art. 25, comma 1 del regolamento approvato con DPR n. 177 del 1988, siano accreditati alle rappresentanze diplomatiche, sulla base di interventi, progetti o programmi approvati, corredati dei relativi documenti analitici dei costi e delle voci di spesa; che a tali fondi, se accreditati nell'ultimo quadrimestre dell'esercizio finanziario di competenza, si applicano le disposizioni dell'art. 61 *bis*, primo comma, del RD n. 2440 del 1923; che le erogazioni successive a quella iniziale sono condizionate al rilascio di una attestazione sullo stato di avanzamento degli interventi; che la rendicontazione sia correlata da una relazione del capo missione sulla effettiva realizzazione dei progetti. Inoltre, è attribuita al capo missione la facoltà di stipulare convenzioni con le ONG

generali e di sintesi”, l’art. 1, comma 15^{inquinies}, della legge n. 80 del 2005⁵⁴, in assenza di criteri indicati dalla legge, potrebbe configurarsi come una sanatoria per le mancate o insufficienti rendicontazioni fino al tutto il 1999.

Nel concordare sulla necessità di una normativa che tenga conto delle caratteristiche proprie di iniziative che si svolgono all’estero, si rileva che qualsiasi nuova disciplina deve essere seguita dall’impegno dell’Amministrazione di garantire il rispetto dell’obbligo di rendicontazione nei tempi previsti e l’esame tempestivo degli stessi. Inoltre, proprio la tipologia degli interventi della cooperazione allo sviluppo richiede il monitoraggio degli esiti degli interventi, che ancora oggi appare insufficientemente svolto.

Anche per quanto riguarda la rendicontazione dei fondi in loco inerenti le iniziative realizzate nei Paesi dell’area del bacino del mediterraneo e del medio oriente e della penisola balcanica, la situazione presenta un consistente arretrato, soprattutto per quanto afferisce all’ex fondo⁵⁵. Con ritardo, come già osservato, sono inviati i rendiconti relativi ai progetti affidati alle ONG.

3.3.7 Spese per consulenze, contratti di collaborazione e missioni.

Per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa, per i contratti di incarico professionale, per gli incarichi di studio e ricerca sono stati spesi complessivamente circa 396 mila euro.

Si osserva che il già richiamato DL n. 168 del 2004, all’art. 1, comma 9 ha stabilito che la spesa annua per studi, incarichi e consulenza nel 2004 non doveva superare la spesa annua mediamente sostenuta nel biennio 2001/2002, ridotta del 15 per cento. Tale spesa è risultata di circa 528 migliaia di euro (con un costo medio ridotto di circa 195.000 euro per l’assunzione a tempo determinato di tre unità dell’ICE e di circa 333.000 euro per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa). Nel 2004, l’assunzione del personale dell’ICE ha seguito la procedura del comando.

Per quanto attiene alle missioni, la Direzione generale si è avvalsa della facoltà prevista dall’art. 1, comma 10 del decreto n. 168, in considerazione del carattere strumentale delle missioni all’estero per l’espletamento delle funzioni attribuite all’Amministrazione.

3.4 Direzione generale per la promozione e la cooperazione culturale.

(migliaia di euro)

Stanziamenti definitivi di competenza		Spese di funzionamento		di cui di personale		Spese per interventi		Investimenti	
2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
197.745	203.746	106.898	107.505	92.973	96.882	90.208	95.442	639	819

operanti localmente. Lo stesso capo missione deve attestare la congruità dei tassi di interesse applicabili alle ONG per la realizzazione di programmi di microcredito.

⁵⁴ Legge 14 maggio 2005, n. 80 di conversione del DL 14 marzo 2005, n. 35.

⁵⁵ Sull’ex fondo bacino del mediterraneo e vicino oriente è stata programmata una missione presso la sede di Algeri per la ricostruzione contabile delle gestioni dal 1995; non è stata ritenuta sufficientemente documentata la rendicontazione della sede diplomatica di Tunisi per gli anni 1993/15 luglio 2002; non è stata completata la documentazione per gli anni 1988/1996 della rendicontazione della sede del Il Cairo ed è in corso di ricostruzione contabile la gestione, per gli anni 1992/2003 della sede di Rabat. Con riferimento all’ex fondo balcani, l’ufficio centrale di bilancio ha formulato osservazioni sui rendiconti della sede di Tirana per gli anni 1994/1997 e di Zagabria per gli anni 1994/1997. Sul capitolo 2182, si devono ancora concludere le procedure di rendicontazione delle sedi di Algeri, anni 1996/1999; Beirut, anni 2001/2002; Damasco, anno 2002; Gerusalemme, 2001/2002; Il Cairo, anni 1988/1997; Tripoli, anno 2003; Belgrado, anno 2003; Skopje, anno 1998/2001; Tirana. Per la sede di Rabat è in corso una missione di ricostruzione contabile.

Le dotazioni di competenza per effetto del DL del luglio 2004 hanno subito una riduzione del 10 per cento, recuperata con variazioni apportate negli ultimi mesi dell'anno⁵⁶. I tagli previsti dall'art. 1, comma 10 del DL n. 168 con riguardo alle spese di missione all'estero, hanno indotto l'Amministrazione ad una riprogrammazione dell'attività, che ha consentito il regolare svolgimento degli esami presso le scuole all'estero.

3.4.1 Promozione della cultura italiana all'estero.

La quota maggiore di risorse destinate alla promozione della cultura italiana all'estero è allocata sul capitolo 2493. In particolare, i relativi stanziamenti sono utilizzati per il finanziamento delle attività culturali realizzate dalle sedi diplomatico-consolari, degli eventi di particolare rilevanza il cui onere non può essere sostenuto dal locale istituto italiano di cultura, nonché delle spese in Italia funzionali alla promozione della cultura italiana all'estero⁵⁷. E' compito degli istituti di cultura la diffusione all'estero della conoscenza della lingua e della cultura italiana. La rete degli istituti è articolata in 75⁵⁸ istituti e 14 sezioni distaccate che dipendono dalle sedi principali.

I piani gestionali di maggior rilievo, relativi al capitolo 2493, sono stati:

- piano gestionale 1), che ha previsto lo svolgimento delle attività di cui al DPR n. 18 del 1967 e delle attività da eseguire sulla base di accordi bilaterali di cooperazione culturale;
- piano gestionale 3), per la realizzazione delle manifestazioni culturali previste nell'ambito del "Progetto Italia-Russia";
- piano gestionale 4), per la realizzazione delle manifestazioni culturali di cui alla rassegna "Italia Egitto 2003-2004: un incontro di culture".

Per il piano gestionale 1), la Legge Finanziaria per il 2004 ha stanziato 908 migliaia, di cui 717,5 per accordi culturali. Durante l'esercizio finanziario, a seguito di variazioni compensativa da altri capitoli di bilancio e di integrazioni, resesi necessari per la ratifica di nuovi accordi culturali, gli stanziamenti complessivi sono stati pari a circa 3,1 milioni. Di tale somma sono stati impegnati e pagati circa 3 milioni.

Il piano gestionale 3) prevede lo svolgimento di manifestazioni in Italia e nella Federazione russa negli anni 2004 e 2005. Le risorse previste per l'esercizio in esame sono state pari a circa 1,8 milioni, di cui sono stati pagati circa 1,6 milioni.

Per il piano gestionale 4), nel biennio 2003-2004, è stato impegnato nel 2004 circa 1 milione di euro, di cui pagati circa 965.000 euro.

Oltre alle iniziative previste nei progetti gestionali 3) e 4), gli istituti si sono particolarmente attivati per promuovere e rafforzare l'immagine dell'Italia in Cina, in alcuni Paesi di recente adesione comunitaria, quali la Polonia, la Romania e l'Ungheria, ed in altri Paesi dell'area mediterranea e del medio oriente.

L'intera dotazione finanziaria sul capitolo di bilancio 2761 è stata pari a circa il 17,6 milioni, mantenendo lo stesso livello del precedente esercizio. Lo stanziamento è utilizzato per le spese di funzionamento delle sedi e per spese per iniziative promozionali e per l'erogazione di servizi. L'assegnazione media per ciascun istituto è stata pari a circa 198,7 mila euro.

⁵⁶ I tagli, di cui all'art. 1, comma 6, hanno interessato particolarmente il capitolo 2431, sul quale gravano le spese per i corsi di formazione ed orientamento destinati al personale della scuola designato alle sedi estere; il capitolo 2492, spese per l'invio di delegati alle riunioni dell'UNESCO; art. 1, comma 7, capitolo 7951 spese per l'acquisto di attrezzature e apparecchiature per le istituzioni scolastiche e culturali all'estero art. 1, comma 10.

⁵⁷ Trattasi di spese assicurative e di trasporto in convenzione, di contratti con Cinecittà Holding etc.

⁵⁸ Nel 1999 è stato attuato un piano di revisione della rete degli istituti, con un riequilibrio geografico a favore dell'Europa centro-orientale, dell'America latina e dell'Asia (sono stati istituiti cinque nuovi istituti: Bratislava, Città del Guatemala, Damasco, Jakarta, Lubiana e Vilnius). Nel corso del 2001 quattro sedi di sezioni sono state trasformate in istituti autonomi (Cordoba, Edimburgo, Rio de Janeiro e Salonicco).

La sede di Baghdad non è stata attivata.

Il totale delle spese dello specifico settore grava sulla dotazione finanziaria del Centro di Responsabilità (C.d.R. n. 10) e sulle entrate locali degli Istituti, provenienti dai corsi di lingua italiana, dalla attività di rilascio delle certificazioni della conoscenza della lingua italiana, vendita di servizi ecc.; ne consegue che una percentuale delle spese degli istituti viene autofinanziata. Come già osservato nelle precedenti relazioni, le spese di funzionamento continuano a subire un costante, fisiologico incremento ed incidono in misura anche superiore al 50 per cento dell'annuale dotazione finanziaria. Un particolare peso hanno i costi di locazione. Come per gli anni 2002/2003 il capitolo relativo all'acquisto di immobili da destinare a sedi di istituti di cultura all'estero non è stato finanziato.

3.4.2 Istruzione all'estero.

Come è noto, il sistema scolastico italiano all'estero si articola in tre tipologie di iniziative:

- iniziative dello Stato, che comprendono le scuole statali ed i corsi di lingua e cultura italiana di cui al d.lgs. n. 297/94, inseriti o integrati nelle istituzioni scolastiche locali, gestiti dalla Direzione generale per gli italiani all'estero con risorse proprie;
- iniziative delle collettività italiane, anche di quelle di più recente formazione, composte da espatriati temporanei, che comprendono le scuole paritarie e le scuole legalmente riconosciute o con presa d'atto;
- iniziative nel quadro di rapporti internazionali, che comprendono le scuole o sezioni bilingui istituite attraverso specifiche intese bilaterali, le sezioni italiane in scuole straniere a carattere internazionale, le sezioni italiane nel sistema delle scuole europee, costituite sulla base di una apposita convenzione intergovernativa in ambito UE. In questo caso i docenti impiegati non fanno parte del contingente ministeriale e le spese di funzionamento del sistema sono a carico per il 60 per cento della Commissione UE, per il 30 per cento degli Stati membri che provvedono al pagamento degli stipendi metropolitani e il restante 10 per cento è dato dalle rette degli alunni.

Il nucleo di scuole statali comprende otto istituti che raggruppano al loro interno ventuno scuole di ogni ordine e grado, nelle quali opera il maggior numero di personale di ruolo (230 docenti, 7 unità di personale tecnico e amministrativo ed 11 dirigenti scolastici), oltre al personale assunto in loco (131 unità), per un costo di circa 162 mila euro, che gravano sul capitolo 2502. Le spese di gestione di queste scuole gravano sui capitoli 2551, 7951 e 2552, che finanziano, rispettivamente, i fitti ed il funzionamento, le attrezzature e gli arredi, la manutenzione. Nel 2004, la spesa è stata, rispettivamente, di circa 1 milione di euro, 789,4 mila euro e 715,8 mila euro.

Il costo complessivo delle scuole è stato pari a circa 20,3 milioni con un lieve decremento rispetto al 2003 (20,4 milioni).

Queste scuole sono affiancate dalle scuole paritarie (ex legalmente riconosciute), 32 istituti che raggruppano al loro interno 93 scuole, che operano principalmente con fondi propri, ai quali si aggiungono i fondi concessi a contributo sul capitolo 2619, per circa 2.200 mila euro, ai quali devono aggiungersi alcuni contributi per lo sviluppo di particolari progetti ed iniziative, quali il miglioramento dell'offerta formativa, tratti sul cap. 2568, pari a circa 887 mila euro.

Il personale di ruolo inviato dall'Italia non opera esclusivamente nelle scuole statali; alcune unità sono inviate anche presso le scuole paritarie (88 docenti).

A queste due tipologie di scuole⁵⁹ si aggiungono le scuole definite bilingui, ovvero scuole straniere con *curricula* in parte in italiano, o loro sezioni. Anche per loro è previsto l'invio di docenti di ruolo (108).

Complessivamente, per il personale di ruolo (1.191 persone) il costo degli assegni di sede è stato pari a circa 67,3 milioni (capitolo 2503), mentre lo stipendio metropolitano è a carico del Ministero dell'istruzione. Peraltro, questo onere non è esaustivo, perché sono da aggiungere le spese di trasferimento, l'indennità di sistemazione, polizze assicurative ed altre voci di spesa.

Al 31 dicembre 2004, il sistema scolastico all'estero era composto di 162 scuole e 120 sezioni italiane presso scuole straniere, internazionali ed europee per un totale di 282 istituzioni. Il sistema si avvale inoltre di 68 uffici scolastici, diretti da dirigenti scolastici che sovrintendono alle istituzioni presenti nella rispettiva circoscrizione consolare.

L'utenza complessiva ammonta a circa 32.841 unità con assoluta prevalenza in Europa (19.348) e nelle Americhe (9.367), suddivise nei vari livelli scolastici. La presenza di alunni stranieri (di origine italiana e non) è molto elevata soprattutto nelle Americhe, in Germania, Spagna, Turchia, Etiopia e Eritrea. Mediamente raggiunge il 70 per cento.

Nel corso del 2004, ai sensi della legge n. 62 del 2000, è stata concessa l'autonomia (scuole statali) e la parità (scuole non statali) alle seguenti sedi: Barcellona, Addis Abeba, Zurigo (ciclo elementare-medio), Alessandria (Don Bosco), Il Cairo (Don Bosco), Tunisi, San Paolo, Bogotà (Da Vinci), Bogotà (Alessandro Volta), Lugano (Sorengo), Lugano (Salesiani), Zurigo (Vermigli), per un numero complessivo di 12 dei 22 istituti scolastici alle quali era prevista – come obiettivo 2004 – la concessione della autonomia o della parità. A causa delle ristrettezze di bilancio sul pertinente capitolo non è stato possibile effettuare le necessarie visite ispettive nelle rimanenti sedi. L'Amministrazione prevede di completare il programma nel corrente 2005.

La politica scolastica all'estero, tenendo conto del carattere composito delle istituzioni scolastiche italiane all'estero, riflette il processo di trasformazione dell'Italia da Paese di emigrazione a Paese industrializzato, che vuole esportare tecnologie e servizi, ed infine a Paese di immigrazione. Da prevalente sostegno alle collettività italiane all'estero, le iniziative nello specifico settore sono diventate, soprattutto con lo sviluppo di iniziative bilingui, anche un importante strumento di diffusione della lingua e cultura italiana. Un riscontro di tale evoluzione è dato dal costante aumento di alunni stranieri nelle istituzioni scolastiche italiane all'estero, soprattutto negli ultimi due anni.

Nel quadro generale della politica culturale all'estero, l'offerta scolastico-formativa sta pertanto assumendo un ruolo sempre più importante come veicolo di promozione della lingua e dell'identità italiana all'interno dell'Unione europea allargata e nel mondo, nonché come strumento di rappresentazione dell'immagine del nostro Paese, con innegabili ricadute per tutto il Sistema-Italia.

In tale ottica, due sono gli obiettivi individuati dall'autorità politica:

⁵⁹ Scuole italiane all'estero, per tipo e area geografica. Anno scolastico 2003/2004

Aree geografiche	Statale	Paritaria	Legalmente riconosciuta	Con presa d'atto	Totale
Europa	15	11	14	12	52
Americhe	0	53	2	10	65
Mediterraneo e medio oriente	0	21	4	1	26
Africa sub sahariana	6	8	1	2	17
Asia e Oceania	0	0	0	2	2
Totale	21	93	21	27	162

In Europa, sono operative 37 sezioni italiane presso scuole europee, 21 presso scuole internazionali, 54 presso scuole straniere; nelle Americhe, 2 presso scuole internazionali e 4 presso scuole straniere; nel mediterraneo ed in medio oriente, 2 presso scuole straniere.

a) riqualificazione delle istituzioni scolastiche tradizionalmente esistenti all'estero mediante l'introduzione e/o l'estensione del bilinguismo, con ricorso a docenti contrattisti per l'insegnamento di alcune discipline nella lingua locale. Ciò dovrebbe comportare, fra l'altro, la possibilità di ridurre i docenti italiani del contingente ministeriale. Le nostre istituzioni possono così trasformarsi in scuole di respiro europeo e quindi non essere più e solo "scuole italiane per ragazzi italiani", bensì istituzioni capaci di competere con quelle straniere di maggiore prestigio (inglesi, francesi, americane) e di attrarre anche un'utenza straniera;

b) intensificazione dell'esperienza delle scuole bilingui, già operativa in Germania, in Francia, in Spagna ed in Gran Bretagna, nei Paesi dell'Europa centro-orientale di recente e prossima adesione all'UE. Mentre i primi progetti di bilinguismo rappresentano un esempio di sviluppo paritetico dell'italiano con le maggiori lingue europee, con effetti positivi anche sul piano dell'integrazione delle nostre collettività (vedi Germania), i secondi valorizzano le potenzialità culturali della lingua italiana a favore della presenza economica e della posizione strategica che il nostro Paese ha in tutta l'area.

I progetti di bilinguismo (apertura di sezioni italiane in scuole locali o internazionali) si basano sulla sottoscrizione di un accordo intergovernativo, che prevede generalmente anche l'istituzione di sezioni dei Paesi interessati. In Germania sono presenti 15 sezioni bilingui ed in Francia 23.

Lo sviluppo del bilinguismo e del biculturalismo, che costituisce un elemento di rilievo del settore scolastico all'estero, ha dato risultati importanti sul piano della diffusione della lingua italiana anche negli Stati Uniti con l'*Advanced Placement Program*, che consiste nell'introduzione dell'italiano in 630 scuole superiori statunitensi (*high schools*), accompagnata da una attività di formazione dei docenti locali. L'iniziativa, sostenuta con un contributo ministeriale di 300.000 dollari, realizza la piena parificazione dell'italiano con il francese, lo spagnolo ed il tedesco, risponde alla crescente domanda di studio della nostra lingua negli USA e crea un effetto trainante anche per il livello elementare ed un incentivo all'apprendimento della lingua italiana a livello universitario. Nei tre anni scolastici in esame il numero complessivo degli studenti è andato progressivamente aumentando, confermando un sempre maggiore interesse verso lo studio della lingua italiana⁶⁰.

La disciplina normativa e contrattuale relativa al personale da destinare alle istituzioni scolastiche ed universitarie all'estero è stata modificata dall'art. 9 della legge 26 maggio 2000, n. 147; in particolare ai sensi del comma 3, il periodo massimo di permanenza all'estero nelle istituzioni scolastiche e nell'università è stato rideterminato in 5 anni, mentre il comma 5 ha fissato in 9 anni non prorogabili la durata del servizio nelle scuole europee. La norma transitoria del comma 4 ha previsto la possibilità, per il personale di ruolo in servizio all'estero alla data di entrata in vigore della legge, di completare, a domanda, il settennio di corso previsto dalla normativa precedente. L'Amministrazione ha restituito ai ruoli metropolitani il personale che non

60

Aree geografiche	Anno scolastico 2001/2002			Anno scolastico 2002/2003			Anno scolastico 2003/2004		
	Italiani	Stranieri	Totale	Italiani	Stranieri	Totale	Italiani	Stranieri	Totale
Europa	4.745	13.966	18.711	4.645	14.475	19.120	2.960	16.388	19.348
Americhe	1.071	6.766	7.837	1.424	6.307	7.731	1.143	8.224	9.367
Mediterraneo medio-orientale	299	1.321	1.620	312	1.344	1.656	290	1.487	1.777
Africa sub-sahariana	541	1.656	2.197	502	1.813	2.315	465	1.802	2.267
Asia e Oceania	0	0	0	0	0	0	82	0	82
Totale	6.656	23.709	30.365	6.883	23.939	30.822	4.940	27.90	32.841

ha chiesto di completare il settennio. Inoltre, la nuova normativa prescrive un periodo di tre anni di servizio effettivo in Italia prima di poter effettuare un nuovo periodo di servizio all'estero.

3.4.3 Cooperazione internazionale dell'Italia in materia educativa, culturale e scientifica.

In tale settore l'attività dell'amministrazione si esplica attraverso la concessione di borse di studio e la promozione di scambi giovanili, realizzati sulla base di protocolli bilaterali sottoscritti con venti Paesi. Complessivamente, le risorse definitive assegnate sui capitoli 2768, 2769 e 2770 sono state pari a circa 546 milioni di euro. Inoltre, sono da ricondurre alla missione in esame la concessione di contributi all'UNESCO, che vede l'Italia al primo posto tra i Paesi donatori, con 29 milioni di euro, con fondi del Ministero degli affari esteri (Direzione generale per la cooperazione culturale e Direzione generale per la cooperazione economica) e del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ed al sesto posto per i contributi obbligatori, con uno stanziamento di 13,8 milioni di euro (fondi tratti dal bilancio dell'Amministrazione degli affari esteri, Direzione generale per la cooperazione culturale⁶¹).

In particolare nel settore della cooperazione scientifica e tecnologica bilaterale sono stati concessi finanziamenti per la rete degli addetti scientifici e tecnologici all'estero (1,3 mila euro), per la mobilità dei ricercatori italiani e stranieri, che svolgono missioni scientifiche nell'ambito dei programmi esecutivi di accordi bilaterali di cooperazione (760 mila euro), per progetti di grande rilevanza scientifica, ugualmente previsti nell'ambito di programmi esecutivi di accordi bilaterali di cooperazione (2,4 mila euro).

Inoltre, sono stati assegnati contributi a missioni archeologiche, antropologiche ed etnografiche italiane all'estero, soprattutto nel bacino del mediterraneo (1,7 mila euro).

3.5 Direzione generale per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale.

(migliaia di euro)

Stanziamenti definitivi di competenza		Spese di funzionamento		di cui di personale		Spese per interventi		Investimenti	
2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
61.410	71.658,0	6.696	7.016	6.466	6.638	54.680	64.617	34	24

3.5.1 Attività di sostegno alla internazionalizzazione delle imprese.

L'attività di sostegno alla internazionalizzazione delle imprese ha assunto un ruolo di sempre maggiore rilievo per l'Amministrazione centrale dello Stato e vede impegnato a fianco del Ministero delle attività produttive anche il Ministero degli affari esteri, attraverso la rete

⁶¹ L'Italia partecipa alle attività dell'UNESCO nei seguenti settori: a) settore cultura per la realizzazione di un sistema internazionale di protezione del patrimonio mondiale, che ha visto nel 2004 l'avvio di negoziati intergovernativi sulla "Convenzione internazionale sulla protezione della diversità dei contenuti culturali e delle espressioni artistiche", da adottare durante la Conferenza generale UNESCO che si terrà nel mese di ottobre 2005. Tale accordo completa il quadro di protezione internazionale tracciato nel 1972 con la Convenzione sul "Patrimonio culturale", proseguito con quella sul "Patrimonio immateriale" del 2003. Nel mese di ottobre 2004 è stata firmata la "Dichiarazione congiunta Italia-UNESCO di muta cooperazione per una risposta d'emergenza per l'attuazione, in scacchieri internazionali di crisi, d'interventi di salvaguardia e recupero dei beni culturali e naturali a rischio di conflitti e calamità naturali". La dichiarazione ha previsto l'istituzione di un gruppo di pronto intervento Italia/UNESCO denominato "Caschi blu della cultura", costituito da personale esperto del Ministero per i beni culturali ed ambientali e del Ministero degli affari esteri, per interventi a favore dei Paesi colpiti dalle emergenze, al fine dell'accertamento e della valutazione delle situazioni di crisi in ambito culturale e per l'individuazione degli interventi da realizzare. Inoltre, nell'esercizio in corso, è stata avviata la realizzazione della "Rete nazionale ed internazionale di ricerca, documentazione e consulenza per la protezione legale del patrimonio culturale". Nella lista UNESCO sono stati iscritti, nell'anno in esame, altri due siti, la Val d'Orcia e le necropoli etrusche di Cerveteri e Tarquinia (complessivamente sono 39 i siti iscritti); b) settore educazione, sono stati avviati i negoziati per una "Convenzione UNESCO contro il doping nello sport", che la 32ma Conferenza generale UNESCO si è impegnata a votare entro il 2005, prima dei giochi olimpici invernali di Torino 2006; c) settore scienze.

degli uffici economico-commerciali delle ambasciate e dei consolati e l'azione della Direzione generale per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale, che oltre ad assicurare la presenza italiana nelle sedi internazionali che operano nel campo economico e finanziario⁶², si pone come punto di collegamento tra la rete degli uffici diplomatici all'estero ed i soggetti, pubblici e privati, che in Italia operano per il sostegno alla internazionalizzazione del sistema economico nazionale.

La Corte, nell'ambito del programma di controllo per il 2004⁶³, ha svolto un'indagine avente ad oggetto la gestione dei compiti di promozione dell'attività economica, negli anni 2002/2003 e primo semestre 2004, attribuiti dall'articolo 13 del DM 23 aprile 2001 e successive modificazioni alla Direzione generale per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale. Per un esame approfondito degli esiti dell'indagine si rinvia alla relazione della Corte in corso di pubblicazione. In questa sede si sottolineano alcune osservazioni conclusive che sono emerse a seguito degli approfondimenti nell'ambito del controllo sulla gestione in parola. In particolare, si è evidenziata la necessità di "una puntuale programmazione, accompagnata da una legislazione chiara e stabile in ordine sia all'organizzazione delle pubbliche Amministrazioni che all'assetto strutturale delle misure pubbliche di intervento, sostenuta altresì da una corretta modulazione di risorse finanziarie da veicolare verso gli obiettivi attesi".

L'intervento nella materia di diversi soggetti, quali altri Ministeri, Enti, associazioni di categoria ed organizzazioni imprenditoriali, richiede un costante coordinamento ed un continuo scambio di informazioni per la progettazione e la realizzazione di iniziative di sostegno.

Il principale strumento di coordinamento tra il Ministero degli affari esteri, il Ministero delle attività produttive e l'Istituto per il commercio estero è stato istituito con lettera di intenti dei Ministri degli affari esteri e delle attività produttive del 13 febbraio 2003⁶⁴, che ha previsto un Tavolo MAE-MAP-ICE. In particolare, il 24 marzo 2004, è stata sottoscritta una Convenzione operativa, seguita da un protocollo di intesa Ministero affari esteri/Ministero delle attività produttive/Ente nazionale italiano per il turismo del 7 luglio 2004, in materia di attrazione di flussi turistici⁶⁵.

Dal 2003, in collaborazione con il sistema camerale (Unioncamere e Assocamerestero) è stato avviato il Progetto ExTender, sistema informativo gratuito che fornisce informazioni sulle opportunità d'affari esistenti nei mercati terzi, segnale dalla rete delle istituzioni italiane all'estero, al quale dovranno essere associati anche la Confindustria e l'ICE.

Già nella precedente relazione era stato sottolineato che l'Amministrazione aveva indicato quale priorità l'obiettivo di costituire la rete degli "sportelli unici" per

⁶² ONU-OCSE, fondo monetario internazionale, banca mondiale ecc.

⁶³ Il programma è stato approvato con deliberazione n. 1/2004/G del 19 dicembre 2003, dalla Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato.

⁶⁴ Con lettera di intenti del 13 febbraio 2003, firmata dai Ministri degli affari esteri e delle attività produttive, sono state individuate le iniziative che i due Ministeri unitamente all'ICE intendono porre in essere, a legislazione vigente, per un'azione di sostegno all'internazionalizzazione del sistema economico italiano. In particolare sono state identificate alcune strategie di cooperazione per la definizione di una comune politica economica estera, attraverso l'elaborazione di rapporti che devono essere congiuntamente redatti da parte degli uffici commerciali delle rappresentanze diplomatiche e degli uffici ICE, l'avvio di primi "sportelli unici all'estero", una analisi per razionalizzare la rete estera dell'ICE, la programmazione congiunta delle visite all'estero, l'integrazione progressiva dei sistemi informativi del MAE, del Dipartimento per l'internazionalizzazione del MAP, dell'ICE e del sistema camerale in Italia ed all'estero.

⁶⁵ Altro Ministero interessato all'internazionalizzazione è il Ministero delle politiche agricole e forestali che ha costituito la Buonitalia S.p.A., per la promozione agroalimentare all'estero, con la quale collabora la Direzione generale per sviluppare alcuni progetti specifici, quali i "Contratti per l'internazionalizzazione", per la penetrazione di nuovi mercati potenzialmente interessanti per le industrie agro-alimentari italiane e la "Ristorazione italiana all'estero", finalizzato alla diffusione di un marchio italiano, attribuito sulla base di una certificazione indipendente.

l'internazionalizzazione all'estero. Peraltro, in attesa della approvazione del disegno di legge⁶⁶ sulla internazionalizzazione, che dovrebbe consentire la loro costituzione, l'Amministrazione, anche attraverso la già richiamata Convenzione operativa tra il MAE, il MAP e l'ICE, ha delineato il quadro giuridico di riferimento per l'attivazione di strutture integrate MAE-ICE (c.d. "sportelli pilota") fra gli uffici economico-commerciali delle ambasciate e dei consolati e gli uffici ICE all'estero. La Convenzione, inoltre, ha stabilito il principio della dipendenza funzionale del personale ICE dai capi missione, attribuendo ai responsabili degli uffici lo status diplomatico. Sono state attivate ventinove integrazioni logistiche⁶⁷.

La Convenzione è stata seguita da un "Documento di orientamento operativo" contenente l'individuazione di modalità di raccordo operativo tra gli uffici economico-commerciali e gli uffici ICE all'estero.

Attraverso la Convenzione con l'ICE ed il protocollo con l'ENIT, nelle more dell'approvazione della legge e del successivo regolamento per la costituzione degli "sportelli unici all'estero", l'Amministrazione ha delineato un modello di integrazione logistica e funzionale tra i diversi uffici che operano all'estero a sostegno della internazionalizzazione del sistema economico. Tale modello dovrebbe rappresentare un punto di riferimento per le future strutture organizzative.

Sempre a supporto dell'internazionalizzazione, l'Amministrazione segue l'attività della SIMEST S.p.A.⁶⁸ di concessione di agevolazioni per il finanziamento di quote sottoscritte dal partner italiano in società o imprese all'estero e per la gestione dei fondi di *venture capital*, nonché attraverso la concessione di agevolazioni sui crediti all'esportazione e per il finanziamento di studi di fattibilità, programmi di assistenza tecnica, interventi di penetrazione commerciale e spese di partecipazione a gare internazionali⁶⁹.

L'Amministrazione ha operato anche nell'ambito dell'attrazione degli investimenti esteri, partecipando all'*Advisory Board* della Società sviluppo Italia S.p.A.⁷⁰ ed elaborando un "Memorandum d'Intesa" con il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero delle attività produttive, la Società sviluppo Italia e con l'ICE per la realizzazione di un raccordo operativo all'estero tra la rete diplomatico-consolare, gli *Investment desk* dell'ICE e le costituenti strutture di Sviluppo Italia (*Investor Scouting Network*). I responsabili degli uffici diplomatici all'estero dovranno veicolare sistematicamente informazioni sull'evoluzione del sistema economico italiano e sulle condizioni di investimento nel nostro Paese.

Un fermo ha subito il programma di iniziative di sostegno del sistema fieristico italiano a seguito del provvedimento di contenimento della spesa, disposto con il d.l. n. 168 del 2004, che ha ridotto il capito 1577 e soppressa la quota relativa al sostegno stesso.

⁶⁶ Atto Senato n. 3034 B. Il disegno di legge prevede stanziamenti a favore del Ministero delle attività produttive per investimenti di natura infrastrutturale ed a favore del Ministero degli affari esteri per l'utilizzo di esperti interni ed esterni.

⁶⁷ Tali integrazioni sono state realizzate a regime di comodato gratuito ai sensi dell'art. 4, comma 233 della legge n. 350 del 2002, presso le sedi diplomatico-consolari di Ankara, Praga, Sarajevo, Sofia, Tbilisi, San Pietroburgo, Tunisi, Dakar, Caracas.

⁶⁸ Per quanto attiene ad alcuni specifici fondi di rotazione gestiti dalla SIMEST S.p.A. si rinvia al capitolo sui fondi di rotazione di questa relazione.

⁶⁹ Presso il Ministero delle attività produttive opera un Comitato di indirizzo e rendicontazione, al quale partecipa anche l'Amministrazione degli affari esteri, per l'approvazione delle domande di utilizzo, presentate alla SIMEST S.p.A. ed alla FINEST (fondo balcani), per l'utilizzo dei fondi di *venture capital* messi a disposizione per sostenere gli investimenti italiani nei Paesi del mediterraneo, nel medioriente, in Africa, nei balcani, nella Federazione russa e nella Repubblica popolare cinese. In particolare, con delibera della V Commissione CIPE è stata approvata l'eleggibilità degli investimenti delle imprese italiane nei Paesi del sud-est asiatico colpiti dal maremoto del 26 dicembre 2004 ai finanziamenti dei fondi di *venture capital*.

⁷⁰ A Sviluppo Italia S.p.A. è stata affidata anche la missione di agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti diretti esteri (IDE).

3.5.2 Il debito internazionale.

Nel settore del debito internazionale, nell'ambito del Club di Parigi⁷¹, il Ministero degli affari esteri ha la responsabilità della sottoscrizione delle intese multilaterali di ristrutturazione⁷² e dei successivi accordi bilaterali applicativi⁷³. Nel corso del 2004⁷⁴ sono state firmate dodici intese multilaterali di ristrutturazione debitoria, del valore complessivo di 35,9 miliardi, con una quota italiana di 3 miliardi ed otto accordi bilaterali applicativi di precedenti intese multilaterali per un valore di 1,8 miliardi.

Nel quadro delle azioni per rendere sostenibile nel medio-lungo periodo il debito estero dei Paesi più poveri, nel 1996 è stata adottata l'iniziativa per la cancellazione del debito dei Paesi poveri ed indebitati "*Heavily Indebted Poor Countries HIPC*"⁷⁵. Il vertice G7/G8 del 1999 decise di aumentare i Paesi eleggibili all'iniziativa, di elevare l'ammontare del debito eleggibile a cancellazione e di accelerare i tempi di messa in atto del Programma attuativo dell'iniziativa. La nuova "iniziativa" è stata ridenominata "*HIPC rafforzata*"⁷⁶. Per consentire la sua applicazione al maggior numero possibile di Paesi, a seguito del vertice G8 del 2004, la durata del programma, che avrebbe dovuto terminare alla fine del 2004, è stata prorogata fino al 31 dicembre 2006.

Nell'ambito di questa iniziativa, il Governo italiano, nel 2001 unilateralmente ha assunto la decisione di completare il processo di cancellazione del debito estero dei Paesi beneficiari andando oltre l'iniziativa, senza limitarsi al c.d. debito eleggibile (*pre cut-off-date*)⁷⁷, ma

⁷¹ Il Club di Parigi riunisce diciannove tra i principali Paesi creditori mondiali, e vi partecipano come osservatori il fondo monetario internazionale, la banca mondiale, le banche regionali di sviluppo, ed altre organizzazioni internazionali. Della delegazione italiana fanno parte anche il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero delle attività produttive, la banca d'Italia, l'ufficio italiano cambi, la SACE S.p.A. Il Club di Parigi prevede in linea generale che, su richiesta del Paese debitore, su base volontaria e bilaterale, possono essere concluse operazioni di conversione sull'ammontare oggetto di ristrutturazione senza limiti per i crediti di aiuto oggetto della ristrutturazione ed in misura pari a non più del 20/30 % dei crediti commerciali.

⁷² Alle quali partecipano il fondo monetario internazionale (FMI), la banca mondiale, la Commissione europea, le banche regionali di sviluppo.

⁷³ La partecipazione finanziaria italiana ha luogo a livello bilaterale, ai sensi della legge n. 209 del 2000, e multilaterale, con il fondo monetario internazionale, la banca mondiale, la Commissione europea e le banche regionali di sviluppo. La legge disciplina l'attività di ristrutturazione debitoria dell'Italia a favore dei Paesi non "*IDA-only*" (*International Development Association*).

⁷⁴ Nel 2000, sono stati sottoscritti sedici intese multilaterali di ristrutturazione debitoria del valore complessivo di 34,4 miliardi, con una quota italiana pari a 2,8 miliardi e sedici accordi bilaterali applicativi di intese multilaterali per un valore di 1,5 miliardi. Nel 2001, le intese sottoscritte sono state sedici, per un valore complessivo di 28,4 miliardi, con una quota italiana di 1,6 miliardi e nove sono stati gli accordi bilaterali, per un valore di 109,8 miliardi. Nel 2002, le intese firmate sono state dodici, per un valore di 18,3 miliardi, con una quota italiana di 1,3 miliardi e gli accordi bilaterali sono stati ventiquattro, per un valore di 1,6 miliardi. Nel 2003 le intese multilaterali di ristrutturazione debitoria sono state otto per un valore complessivo di 298,5 milioni, con una quota italiana di 114,3 milioni e sono stati sottoscritti dodici accordi bilaterali per un valore di 1,2 miliardi.

⁷⁵ L'iniziativa venne lanciata dal FMI e dalla banca mondiale, fu adottata dai Paesi del G7 e, successivamente, "rafforzata" nel 1998. Vi aderivano quarantun Paesi, successivamente ridotti a trentotto. I Paesi per essere dichiarati effettivamente eleggibili all'iniziativa devono raggiungere il "*decision point*", che comporta l'attuazione di una serie di misure in campo economico, quali i programmi di stabilizzazione macroeconomia, la riforma del settore pubblico ecc., e devono aver predisposto un documento di strategia di riduzione della povertà. In questa fase è calcolato l'ammontare della riduzione debitoria necessaria per portare gli indicatori del debito ai livelli previsti dall'iniziativa ed il paese comincia a beneficiare della cancellazione parziale del debito. Successivamente, per raggiungere il "*completion point*", il Paese deve aver mantenuto la stabilità macroeconomica e realizzato con successo per almeno un anno la strategia di riduzione della povertà. Il Paese può beneficiare della cancellazione debitoria finale e dell'eventuale assistenza aggiuntiva.

⁷⁶ "*Enhanced Heavily Indebted Poor Countries*". Alla iniziativa possono accedere i Paesi che oltre ad essere eleggibili ai prestiti dell'*International Development Association* – IDA della banca mondiale (c.d. IDA-only), abbiano un debito insostenibile in base ad apposite analisi finanziarie (c.d. Paesi IDA-only HIPC). Attualmente vi partecipano 38 Paesi, di cui 32 dell'Africa sub-sahariana, 4 dell'America Latina e 2 dell'Asia.

⁷⁷ La "*cut-off-date*" (c.o.d.) è la data convenzionale stabilita nel momento in cui un Paese chiede al Club di Parigi di ristrutturare per la prima volta il proprio debito estero. Tale data suddivide temporalmente il debito maturato a quel

aggiungendo la cancellazione del 100% dei crediti commerciali “*post cut-off-date*” a quella del 100% dei crediti di aiuto “*post cut-off-date*”. L’Italia si è impegnata a cancellare USD 4,5 miliardi circa di debiti ai Paesi HIPC, il 67 per cento dei quali sono crediti commerciali (SACE) ed il 33 per cento crediti di aiuto (concessi dalla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo). Dal mese di ottobre 2001 è stato cancellato bilateralmente il debito per 2,4 miliardi.

3.5.3 Unità per le autorizzazioni di materiali d’armamento.

La legge n. 185 del 1990⁷⁸ attribuisce al Ministero funzioni di controllo in materia di esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento, attraverso l’Unità per le autorizzazioni di materiali di armamento (UAMA). Il sostegno alla internazionalizzazione delle imprese si estende anche al settore afferente le attività economiche relative all’industria ed all’alta tecnologia per la sicurezza e la difesa ed i controlli sui trasferimenti dei beni e delle tecnologie a duplice uso e sensibili. L’UAMA nel 2004 ha concesso 872 licenze di esportazioni (828 nel 2003, 851 nel 2002), per un valore complessivo di circa 1,5 miliardi di euro, delle quali 690 definitive, per un valore di circa 1,4 miliardi e 222 licenze di importazione (207 nel 2003 e 208 nel 2002), per un valore complessivo di circa 146 milioni, di cui 100 definitive, per un valore di circa 103 milioni. Sono state, altresì, concesse 657 autorizzazioni alle trattative (512 nel 2003), per un valore di circa 20,3 miliardi⁷⁹.

Il principale mercato di sbocco delle esportazioni rimane concentrato nei Paesi della NATO e quelli dell’Unione europea.

3.6 Direzione generale per gli italiani all’estero e le politiche migratorie.

Stanziamenti definitivi di competenza		Spese di funzionamento		di cui di personale		Spese per interventi		Investimenti	
2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
131.532	99.769	22.549	20.984	6.385	7.562	108.917	78.785	67	=

Le risorse complessive assegnate alla Direzione generale hanno subito una considerevole decurtazione rispetto al precedente esercizio (circa -31,8 milioni), che ha interessato in particolare gli interventi e gli investimenti.

3.6.1 Politiche migratorie.

Alla Direzione generale per gli italiani all’estero e le politiche migratorie sono affidate la tutela degli italiani all’estero e l’attuazione delle politiche migratorie.

momento che sarà oggetto della ristrutturazione (“*pre cut-off-date*”) da quello che potrebbe maturare successivamente (“*post cut-off-date*”), che, in linea di principio, non sarà ristrutturabile in seguito. La “c.o.d.” serve a tutelare le agenzie per il credito all’esportazione (ECAS) che, in mancanza di tale data convenzionale, potrebbero non assicurare operazioni economiche nel Paese debitore nel timore che questi non onori i nuovi crediti e chiedi una nuova ristrutturazione al Club di Parigi.

⁷⁸ Legge 9 luglio 1990, n. 185. Il quadro normativo di riferimento, oltre che dalla legge citata, è costituito dal regolamento di attuazione e dalla delibere, a suo tempo adottate, prima dal Comitato interministeriale per gli scambi di materiale di armamento per la difesa (CISD) e successivamente dal Comitato interministeriale per la politica economica (CIPE). Dal 1999, le competenze del CIPE in materia sono state attribuite al Ministero degli affari esteri, in coordinamento con gli altri Ministeri interessati. Sulla materia, inoltre, è intervenuto il Codice di condotta dell’UE sulle esportazioni di armi, che, nel corso del quinquennio di operatività, ha creato un *corpus* di dinieghi formulati da parte dei Paesi membri dell’Unione, che sono stati notificati agli altri *partners*, che devono tenerne conto nell’ambito della propria attività di controllo sull’esportazione di materiali di armamento. L’UAMA raccoglie tale informativa in apposito archivio informatico.

⁷⁹ Annualmente, l’Amministrazione, ai sensi della legge 9 luglio 1990, n. 185, presenta una relazione al Parlamento nella quale sono analizzate le tendenze delle esportazioni italiane.

Particolare attenzione merita l'attività svolta nel settore delle politiche migratorie, in particolare sulle tematiche dell'immigrazione e dell'asilo⁸⁰. Per un approfondimento delle politiche pubbliche dell'immigrazione si rinvia al capitolo sull'attività del Ministero dell'interno, paragrafo 6 ed in particolare alla delibera della Corte dei conti n. 10/2005/G⁸¹.

In questa sede si sottolinea il ruolo ormai consolidato che hanno le intese bilaterali come strumento per prevenire gli ingressi illegali. Gli accordi con i Paesi di provenienza degli immigrati sono favoriti dalla possibilità di riservare, nell'ambito della programmazione dei flussi, quote in favore dei lavoratori originari degli Stati che sottoscrivono accordi di riammissione.

Nel corso dell'esercizio in esame è entrato in vigore l'accordo con Cipro⁸².

Le rappresentanze diplomatiche e consolari hanno rilasciato nel corso del 2004, complessivamente, 983.499 visti (874.874 nel 2003, 853.535 nel 2002, 947.322 nel 2001 e 1.008.999 nel 2000), di cui: 737.893 visti Schengen uniformi⁸³, con un incremento del 12,4%; 196.825 visti nazionali; 48.781 visti a territorialità limitata⁸⁴.

I dinieghi sono stati circa 26.000 (29.643 nel 2003), avverso i quali sono stati proposti 772 ricorsi (697 nel 2003).

⁸⁰ La materia dell'immigrazione è disciplinata dalla legge n. 189 del 2002.

⁸¹ Nel 2004, la Corte, con deliberazione n. 10/2004/G, ha verificato le misure adottate dall'Amministrazione in conseguenza delle osservazioni formulate dalla Corte stessa in precedenti relazioni e lo stato di attuazione delle più importanti misure di sostegno e contrasto dell'immigrazione, con particolare riguardo alle modifiche introdotte dalla legge 30 luglio 2002 n. 189

⁸² Accordi di riammissione entrati in vigore, firmati e da stipulare

Accordi entrati in vigore		Accordi firmati in attesa di ratifica		Negozianti avviati	
Data	Paese	Anno	Paese	Fase	Paese
1994	Polonia	1997	Georgia	Fase intermedia	Pakistan
1997	Slovenia	1998	Marocco	Negoziato in corso con l'UE	Ucraina
1997	FYR Macedonia	1999	Spagna	Fase iniziale	Senegal
1997	Lettonia	2000	Algeria –bloccata la ratifica da parte algerina	Fase intermedia	Egitto
1998	Romania	2000	Nigeria	Fase iniziale	India
1998	Austria	2003	Serbia Montenegro	Fase intermedia	Bangladesh
1998	Croazia	2004	Filippine, Bosnia-Erzegovina	La Commissione UE ha ricevuto il mandato a negoziare un accordo comunitario di riammissione	Cina
1998	Albania			Contatti	Turchia
1998	Tunisia			Fase iniziale	Ghana
1998	Ungheria			Avviati contatti	Costa d'Avorio
1998	Lituania			Fase iniziale	Ecuador
1998	Bulgaria			Fase iniziale	Libano
1999	Francia			Fase iniziale	Iran
1999	Estonia			Fase iniziale	Perù
1999	Slovacchia			Fase iniziale	Siria
2000	Svizzera			Contatti	Colombia
2001	Grecia				
2001	Spagna				
2002	Malta				
2002	Sri Lanka				
2003	Cipro				
2004	Moldavia				

⁸³ Visti Schengen uniformi (VSU) di transito e soggiorno di breve durata o di viaggio (fino a 90 gg.) (648.539 nel 2003, 533.124 nel 2002, 723.513 nel 2001)

⁸⁴ Visti a validità territoriale limitata (VTL), validi soltanto per il Paese la cui rappresentanza l'abbia rilasciato. Costituiscono una deroga al regime comune dei visti Schengen uniformi (47.803 nel 2003, 165.393 nel 2002, 37.579 nel 2001).

La nuova disciplina dell'immigrazione, di cui alla legge n. 189 del 2002, ha riflessi su diverse competenze dell'Amministrazione degli affari esteri, con un incremento dei carichi di lavoro. Per fare fronte alle straordinarie esigenze che la nuova disciplina comporta⁸⁵, il legislatore ha previsto l'assunzione di ottanta unità a contratto temporaneo, della durata di sei mesi rinnovabile per due periodi successivi per le rappresentanze diplomatiche e per gli uffici consolari. Tali contratti sono giunti a scadenza e le sedi interessate devono fronteggiare le esigenze con personale in via di riduzione.

Inoltre, l'art. 36 della legge richiamata ha previsto, al fine di prevenire l'immigrazione clandestina, l'invio da parte del Ministero dell'interno, d'intesa con l'Amministrazione degli affari esteri, presso le rappresentanze diplomatiche e gli uffici consolari, di funzionari della Polizia di Stato in qualità di esperti (ai sensi dell'art. 168 del DPR n. 18 del 1967)⁸⁶.

In merito all'anagrafe consolare centralizzata, che doveva collegare i Ministeri degli affari esteri e dell'interno, i consolati ed i comuni, per consentire l'aggiornamento dei dati e lo scambio di informazioni in tempo reale, si sottolinea che il progetto non è stato avviato, nonostante ne fosse stata auspicata la realizzazione già nel corso del 2003, per mancata assegnazione dei relativi fondi.

Nel settore della sicurezza sociale una particolare competenza è attribuita alle rappresentanze diplomatiche per l'erogazione dei trattamenti pensionistici ai cittadini italiani residenti all'estero. Nei Paesi con i quali sono stati sottoscritti accordi o convenzioni bilaterali (Canada, U.S.A., Argentina, Brasile, Uruguay, Venezuela, Australia) o sono in vigore regolamenti europei in materia di sicurezza sociale, le domande di pensioni sono inoltrate direttamente dagli istituti previdenziali locali.

Nel 2004 sono state pagate all'estero 402.560 pensioni (398.556 nel 2003, 397.045 nel 2002, 401.358 nel 2001), per un importo totale di circa 1.237 milioni (1.122 nel 2003, 1.161 milioni nel 2002). Tra i Paesi dell'UE è significativo il dato relativo alla Francia, dove sono in pagamento 56.567 pensioni; nei Paesi extracomunitari la maggiore concentrazione di erogazioni si riscontra in Canada 64.992, in Argentina 52.950 e negli Stati Uniti d'America 44.459. I dati suddetti dimostrano che molti connazionali, pur avendo maturato il diritto a pensione, continuano a risiedere nel Paese di accoglienza.

La Direzione generale eroga sul cap. 3153 contributi per l'organizzazione dei corsi di lingua e cultura italiana, per la formazione dei docenti assunti localmente e per l'acquisto dei materiali didattici. Complessivamente, nel corso dell'esercizio in esame, sono stati erogati contributi per circa 28,4 milioni.

Nel 2003 è stato istituito un nuovo capitolo di bilancio (cap. 3123) per le esigenze connesse all'applicazione della legge n. 459 del 2001⁸⁷ sul voto all'estero. Lo stanziamento complessivo per il 2004 è stato pari a circa 5 milioni.

3.6.2 Promozione della lingua italiana.

I corsi di lingua e cultura italiana sono stati previsti per mantenere vivo, attraverso l'uso dell'italiano il legame tra i nostri connazionali residenti all'estero e l'Italia. Tale attività è disciplinata dal d.lgs. n. 297 del 1994⁸⁸, che all'art. 636 prevede l'erogazione di contributi per l'organizzazione di corsi di lingua e cultura italiana, per la formazione di docenti assunti

⁸⁵ Si indicano a solo titolo esemplificativo gli adempimenti che la nuova legge prevede a carico del Ministero: la verifica di eventuali ragioni di inammissibilità dello straniero, a seguito di condanne subite in Italia; la certificazione e la legalizzazione della documentazione presentata per ottenere il visto per il ricongiungimento familiare; la comunicazione per via telematica al Ministero dell'interno, all'INPS e all'INAIL dell'avvenuto rilascio del visto per lavoro subordinato o autonomo; la trasmissione al Ministero del lavoro delle liste dei lavoratori stranieri inclusi nelle quote privilegiate, riservate dal decreto flussi ecc.

⁸⁶ Anche per il 2005 è previsto l'invio di tali esperti presso sedi diplomatiche.

⁸⁷ Legge 27 dicembre 2001, n. 459 - recante "Norme per l'esercizio di voto dei cittadini italiani residenti all'estero".

⁸⁸ Nel d.lgs. n. 297 del 1994 è confluita integralmente la legge n. 153 del 1971 istitutiva dei corsi.

localmente e per l'acquisto di materiali didattici. Sono inoltre sostenute iniziative inserite nei Piani Paesi, elaborati dalle ambasciate, attraverso una programmazione triennale degli interventi linguistico-culturali⁸⁹.

In attuazione degli obiettivi previsti dalla legge n. 401 del 90 e della direttiva del Ministro per l'esercizio in esame, l'attività di diffusione della lingua italiana si è concentrata: nell'insegnamento dell'italiano all'estero, con un incremento dei lettori di ruolo (276), una maggiore erogazione di contributi per l'istituzione ed il funzionamento delle cattedre di italiano (138 assegnazioni) e la concessione di dieci borse di studio a livello universitario, con una spesa totale di circa 1,2 milioni, sul cap. 2620; nella formazione ed aggiornamento degli insegnanti d'italiano nelle università straniere all'estero, con l'erogazione di 37 contributi per una spesa, pro quota, di 196 mila euro, sul cap. 2749; nella concessione di 167 incentivi alla traduzione e pubblicazione in lingue straniere di opere letterarie e scientifiche italiane, per una spesa totale, che grava sul cap. 2767, di circa 492 mila euro; nel supporto alle istituzioni certificate, università, scuole, associazioni, istituti italiani di cultura, nello svolgimento dell'attività di diffusione della lingua e delle cultura italiana, con l'invio di testi scolastici ed altro materiale librario e multimediale, per una spesa totale di circa 504 mila euro, gravante sul cap. 2491.

4. Strumenti: organizzazione e personale.

4.1 Profili generali e personale.

Nel 2004 non ci sono avute modifiche alla organizzazione delle strutture dell'Amministrazione centrale. Il DPR n. 267 del 1999, recante le norme per l'individuazione delle strutture di livello dirigenziale generale, è stato modificato ed integrato dal DPR n. 157 del 2002⁹⁰. Successivamente, con DM 18 febbraio 2003, n. 375 è stata modificata la disciplina delle articolazioni interne degli uffici di livello dirigenziale generale, istituiti presso l'Amministrazione centrale del Ministero, che era stata disposta con DM 24 aprile 2001.

Ai sensi del d.lgs. 24 marzo 2000, n. 85, l'organico della carriera diplomatica è passato da 938 unità a 1.119, mentre è stato ridotto il numero dei gradi (da 7 a 5)⁹¹. Il due per cento è riservato agli Ambasciatori (22), il 19 per cento ai Ministri Plenipotenziari (208), il 21 per cento ai Consiglieri d'ambasciata (232), il 24 per cento ai Consiglieri di legazione (270) ed il 34 per cento ai Segretari di legazione (387).

La tabella che segue riepiloga la situazione del personale in organico ed in servizio nell'ultimo quadriennio. Si osserva un decremento che interessa le unità di diplomatici in servizio, dei dirigenti e del personale in servizio nelle aree funzionali, mentre un lieve aumento si è riscontrato per i contrattisti.

⁸⁹ In Germania, per l'anno scolastico 2003/2004, sono stati attivati 4.569 corsi, con la partecipazione di 30.541 alunni. Di tali corsi, 662 erano integrati nel sistema scolastico locale e 3.907 erano extra-curricolari. Ai primi hanno preso parte 6.729 alunni, ai secondi 23.722. I docenti impegnati sono stati 1.458, di cui 77 inviati dall'Italia (docenti di ruolo) e 1.381 assunti in loco. Sono presenti 12 dirigenti scolastici, presso le sedi consolari ed un ispettore del Ministero dell'istruzione e della ricerca. In Francia, nel medesimo biennio, sono stati attivati 949 corsi, con una partecipazione di 16.883 alunni. 801 corsi erano integrati nel sistema scolastico e, mentre 148 erano extra-curricolari. Ai primi hanno preso parte 14.823 alunni, mentre ai secondi 2.060. I docenti impegnati sono stati 92, di cui 29 inviati dall'Italia e 63 assunti in loco. In Gran Bretagna sono stati attivati 1.476 corsi, cui hanno partecipato 30.528 alunni. Di tali corsi, 1.075 erano integrati nel sistema scolastico locale e 401 extra-curricolari. I docenti impegnati sono stati 179, di cui 63 inviati dall'Italia, e 116 assunti in loco. Sono presenti 4 dirigenti scolastici presso le sedi consolari.

⁹⁰ DPR 24 giugno 2002, n. 157.

⁹¹ L'art. 2 del d.lgs. n. 85 ha rideterminato la dotazione organica della carriera diplomatica, prevedendo un incremento del 20 per cento ed ha previsto una circoscritta introduzione della contrattazione con le rappresentanze di categoria in materia di trattamento economico e per alcuni aspetti del rapporto di lavoro.

Anni	Diplomatici		Dirigenti		Aree funzionali		Contrattisti		Totale	
	organ.	in serv.	organ.	in serv.	organ.	in serv.	organ.	in serv.	organ.	in serv.
2001	1.119	988	54	41	4.517	3.902	2.027	1.981	7.717	6.912
2002	1.119	1.007	54	44	4.517	4.012	1.827	1.903	7.517	6.966
2003	1.119	1.024	54	44	4.517	4.013	2.277*	1.765	7.967	6.846
2004	1.119	1.014	54	40	4.517	3.942	2.277*	1.773	7.967	6.769

* Contingente unico

La tabella seguente illustra la situazione del personale nell'area della promozione culturale.

Anni	Dirigenti		Aree funzionali		Contrattisti ⁹²		Totale	
	organ.	in serv.	organ.	in serv.	organ.	in serv.	organ.	in serv.
2001	20	12	250	188	393	301	663	501
2002	20	12	250	181	393	335	663	528
2003	20	11	250	208	2.277*	342	2.547	561
2004	20	11	250	201	2.277*	338	2.547	550

* Contingente unico

Per quanto riguarda il personale a contratto presso le rappresentanze diplomatiche e gli istituti italiani di cultura a fronte di un organico di 2.277 unità, al 31 dicembre 2004, erano in servizio 338 unità stabili.

L'Amministrazione ha dato piena attuazione al disposto dell'art. 34, commi 1 e 2 della legge n. 289 del 2002⁹³, con il DPR 1° marzo 2004, n. 89, in materia di rideterminazione della dotazione organica di posti dirigenziali e del personale delle aree funzionali, compresa l'area della promozione culturale.

Nell'esercizio in esame risultano in servizio due dirigenti di prima fascia (uno di prima fascia, ai sensi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, cinque dirigenti di seconda fascia con incarico di prima; trentadue dirigenti di seconda fascia, due di seconda fascia ai sensi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001; undici dirigenti di seconda fascia dell'area della promozione culturale. La durata media degli incarichi è di due anni.

I funzionari consolari onorari svolgono un ruolo di sostegno all'attività degli uffici consolari di I categoria. Il loro incarico ha un carattere onorifico e pertanto non percepiscono alcuna retribuzione, mentre possono ricevere dall'Amministrazione un contributo per le spese di ufficio e di rappresentanza.

La tabella che segue illustra i dati relativi al numero dei funzionari onorari e la spesa nell'ultimo quinquennio.

Anni	Titolari di uffici consolari onorari	Spesa
2000	365	Lire 4.189.450.000
2001	383	Lire 3.520.000.000
2002	414	Euro 2.489.736,36
2003	416	Euro 2.579.999,73
2004	409	Euro 2.435.414,03

Si osserva che per l'esercizio 2005 lo stanziamento per i contributi ai funzionari onorari è stato ridotto a 1.326.646 euro (- 48,9%). Per coprire le esigenze di tali funzionari, l'Amministrazione con una variazione compensativa, ha integrato il relativo capitolo di spesa di 600 mila euro.

⁹² In servizio presso gli istituti italiani di cultura.

⁹³ Legge 27 dicembre 2002, n. 289, in materia di rideterminazione della dotazione organica dei posti dirigenziali e del personale delle aree funzionali, compresa l'area della promozione culturale.

4.2 L'Istituto diplomatico e l'attività di formazione.

L'art. 3 del d.lgs. n. 85⁹⁴ del 2000, che ha dettato norme per il riordino della carriera diplomatica, prevede l'organizzazione di un corso di formazione professionale per i funzionari diplomatici in prova, della durata di nove mesi; un corso di aggiornamento per i segretari di legazione, della durata di almeno 6 mesi, propedeutico all'avanzamento al grado di consiglieri di legazione; un corso di aggiornamento per i consiglieri di ambasciata, della durata complessiva di almeno tre mesi, propedeutico all'avanzamento a ministro plenipotenziario.

L'organizzazione di questi corsi è affidata all'Istituto diplomatico, che ha un ruolo di progettazione e organizzazione di tutta la attività di formazione; non disponendo di un proprio corpo docente, la gestione dei corsi, in genere, è data in *outsourcing* di docenti esterni, di università italiane e straniere, di istituti culturali e di altri enti⁹⁵.

Con circolare (n. 16 del 19 ottobre 2000), emanata sulla base dei DM n. 2527 e n. 2528 del 1° agosto 2000⁹⁶, il Segretario generale ha dettato particolari norme in materia di organizzazione dei corsi di formazione e di aggiornamento professionale per segretari di legazione e consiglieri di legazione.

In particolare, per i funzionari diplomatici, ammessi in servizio con il grado iniziale di "segretario di legazione in prova" ai sensi del d.lgs. n. 85 del 2000, l'attività di formazione ha lo scopo di introdurre i diplomatici appena entrati in carriera alle attività del Ministero, consentendo loro di effettuare periodi formativi all'estero. Nel 2004, hanno partecipato al corso 42 vincitori di concorso, mentre al corso superiore di informazione professionale per consiglieri di legazione hanno partecipato 25 unità; sono stati 26 gli operatori dell'area della promozione culturale, destinati agli istituti italiani di cultura, che hanno preso parte a tre corsi di aggiornamento professionale.

Tutti i capitoli gestiti dall'Istituto attengono a spese di funzionamento (personale di 20 dipendenti, manutenzione della sede, spese telefoniche, etc.), che fanno riferimento a capitoli a gestione unificata come per tutti gli altri Centri di Responsabilità del Ministero degli affari esteri.

4.3 Informatica e processi di esternalizzazione.

Al Servizio per l'informatica, le comunicazioni e la cifra è affidato il compito di erogare e gestire i beni ed i servizi informatici ed i sistemi per la cifra di Stato presso l'Amministrazione centrale e presso gli uffici all'estero. Anche nel 2004 sono state affidate all'esterno le attività prettamente tecniche, quali la logistica, la manutenzione tecnologica, la gestione tecnica e le utenze. L'Amministrazione si è riservata le attività di monitoraggio, verifica e valutazione delle prestazioni.

L'esternalizzazione dei servizi ha comportato una spesa complessiva di circa 15,2 milioni, suddivisi in circa 8 milioni per l'informatica di servizio, 3,6 per il sistema cifra e telecomunicazioni presso la sede centrale e le sedi estere, 2,3 per spese telefoniche dell'Amministrazione centrale e 1,4 per il corriere diplomatico.

⁹⁴ D.lgs. 24 marzo 2000, n. 85.

⁹⁵ I principali referenti esterni sono: la Commissione dell'UE, Harvard University, Ecole Nationale d'Administration, l'EIPA di Maastricht, Wilton Park di Londra, alcune delle principali università italiane, la conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), Università di Princeton (USA). Inoltre, la conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI), sulla base di una convenzione stipulata con il Ministero, organizza tirocini di 3/6 mesi presso gli uffici dell'Amministrazione, ambasciate e consolati ed istituti italiani di cultura, di laureandi e neo laureati, al fine di concorrere alla loro preparazione internazionalistica.

⁹⁶ L'organizzazione dei corsi di formazione professionale per i funzionari diplomatici in prova e di aggiornamento per i segretari di legazione è demandata all'Istituto diplomatico, d'intesa con la Direzione generale per il personale per la tempistica dei corsi stessi, in eventuale collaborazione con la Scuola Superiore della P.A.

La centralizzazione degli acquisti attraverso la CONSIP ha interessato alcune acquisizioni di materiale informatico⁹⁷.

5. L'Istituto agronomico per l'Oltremare⁹⁸.

5.1. Quadro di riferimento programmatico.

All'Istituto Agronomico per l'Oltremare (IAO), istituito con RD n. 251 del 1910, è affidato il compito di insegnare, elaborare e trasferire tecnologie nel campo dell'agricoltura tropicale e subtropicale.

E' organo tecnico scientifico del Ministero degli affari esteri nel campo dell'agricoltura. Le sue finalità sono state estese al campo dell'ambiente ed ai temi dello sviluppo sostenibile anche con riguardo ai Paesi in via di transizione. La peculiarità di questa istituzione le consente di collaborare con analoghi organismi europei ed extraeuropei, nel settore della cooperazione internazionale bilaterale e multilaterale, formando competenze italiane e straniere.

Per il 2004 sono stati confermati gli obiettivi già individuati per i precedenti esercizi, volti soprattutto al pieno recupero del ruolo conferito all'Istituto dalla legge, valorizzando il suo mandato istituzionale quale organo scientifico del Ministero nel campo dell'agricoltura e della gestione delle risorse naturali.

I settori di attività individuati sono i seguenti: valorizzazione del mandato istituzionale, con la partecipazione ai lavori sull'implementazione dei trattati di Rio del 1992, sulla biodiversità e la desertificazione; conferma dell'Istituto come soggetto per la formazione e l'aggiornamento nel campo dell'agricoltura e dell'ambiente; arricchire l'Istituto con una connotazione più decisamente europea; valorizzare il ruolo di consulenza, assistenza tecnica e formazione nel settore della politica italiana di cooperazione; accrescere il dialogo con le organizzazioni non governative.

5.2 Analisi di consuntivo.

Il bilancio di previsione ed il conto consuntivo dell'Istituto sono allegati al bilancio del Ministero. Le entrate complessive sono state pari a circa 3,5 milioni, di cui 3,1 contributi del Ministero degli affari esteri. Le spese in conto capitale raggiungono solo i 15.000 euro.

I tagli degli stanziamenti operati dal DL n. 168 del 2004 non hanno avuto riflessi sul bilancio dell'Istituto né hanno richiesto particolari rimodulazioni dell'attività programmata.

5.3 Personale.

Nell'ultimo quinquennio l'evoluzione numerico dei dirigenti, di prima e di seconda fascia, non ha subito modifiche. Sono in servizio dal 2001 due unità, con un costo unitario complessivo che è variato da circa 185 mila euro per il 2000 a circa 250 mila euro per il 2004.

Il personale amministrativo, tecnico e bibliotecario nel 2004 ha raggiunto le 32 unità (34 nel 2003), con una evoluzione della spesa dall'anno 2002 al 2004 che varia da un totale di circa 966 mila unità carica 1.030 unità nel 2004.

⁹⁷ In materia contrattuale, la Corte con avviso al Ministro, ha segnalato il ripetuto ricorso al frazionamento in più contratti di commesse aventi il medesimo oggetto ed il medesimo fornitore, in contrasto con la disciplina della contabilità di Stato (art. 42, 2° comma, del RD 23 maggio 1924, n. 827) e con quella recepita dall'ordinamento comunitario (art. 3, comma 2, del d.lgs. 24 luglio 1992, n. 358). Tale procedura comporta la sottrazione degli atti in questione al controllo preventivo della Corte.

⁹⁸ L'Istituto, ai sensi della legge 26 ottobre 1962, n. 1612, è organo di consulenza del Ministero degli affari esteri nel campo tecnico, scientifico agrario. Inoltre, la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo si avvale dell'Istituto, ai sensi dell'art. 10, comma 5, della legge 26 febbraio 1987, n. 49, oltre che per i servizi di consulenza e di assistenza nel campo dell'agricoltura, anche per l'attuazione e la gestione delle iniziative di sviluppo nei settori agro-zootecnico, forestale ed agro-alimentare. Il DPR 12 aprile 1988, n. 177, di approvazione del regolamento di esecuzione della legge n. 49 del 1987, ha, tra l'altro, definito le modalità di affidamento di iniziative da parte della Direzione generale suddetta.

5.4 Profili di attività istituzionale.

Nel 2004, la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo ha affidato all'Istituto nuove iniziative, attinenti a programmi di cooperazione elaborati nei precedenti anni (in Brasile, Libia, Algeria, Guatemala e Santo Domingo), mentre sono proseguiti gli interventi in Angola, Senegal, Niger, Mali, Burkina Faso e Cina. E', inoltre, proseguita, l'assistenza tecnica-scientifica in relazione all'accordo italo-svizzero sulle convenzioni di Rotterdam e Stoccolma.

E' stata ulteriormente sviluppata la collaborazione con diverse agenzie internazionali ed è stato realizzato il primo di tre moduli del corso *Exploiting plant adaptation and biodiversity for higher and more stable yields* finanziato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nel quadro della quota dell'otto per mille dell'IRPEF.

In collaborazione con la Commissione Europea, che lo finanzia, l'Istituto ha partecipato al progetto ERA-ARD (*the Agricultural Research for Development – ARD – dimension of the European Research Area – ERA*), che si prefigge di incrementare l'efficacia e l'efficienza della ricerca agricola per lo sviluppo europeo, attraverso una migliore coordinazione e cooperazione dei programmi di ricerca agricola per lo sviluppo nazionale.

E', inoltre, proseguita, l'attività di assistenza tecnica alla Regione Toscana per la cooperazione decentrata, per la quale l'Istituto riceve un contributo annuo di 55 mila euro.