

in una situazione di gravissima emergenza per l'assetto idrogeologico del Paese e quando dovrebbe essere valutazione ormai acquisita che i costi per prevenire le emergenze sono molto più contenuti di quelli che servono a riparare i danni per il tessuto edilizio ed economico del Paese colpito dagli eventi calamitosi, non tenendo conto, ovviamente, dell'incalcolabile perdita di vite umane. Aggiungiamo che, secondo i dati riportati sul sito Ispra, hanno interessato il nostro Paese negli ultimi 80 anni 5.400 alluvioni e 11.000 frane, con 70.000 persone coinvolte e oltre 15 miliardi di euro di danni, registrati solo negli ultimi 20 anni.

### La Manovra nello specifico

Queste sono le maggiori evidenze di una situazione che ormai è diventata paradossale e che vale la pena di osservare a volo d'uccello per comparti, registrando il fatto che anche questa Manovra in campo ambientale non solo non indica le strade per lo sviluppo ma è di fatto recessiva rispetto alle misure innovative previste in passato:

*Mobilità sostenibile.* Nella Legge di Stabilità 2012 non c'è alcun fondo per incentivare la mobilità sostenibile o il trasporto pubblico locale (tpl), a fronte di tagli alle Regioni che si valuta ridurranno del 65% i trasferimenti statali destinati al tpl per i servizi pubblici ferroviari e stradali, mentre si fa la scelta ancora una volta di reperire 400 milioni di euro per il 2012 per misure di sapore clientelare a sostegno dell'autotrasporto merci (!!!).

*Scelte energetiche.* Si è discettato sino all'ultimo, passando per le cancellazioni lineari delle agevolazioni volute dall'ex ministro dell'Economia Tremonti nei decreti 98/2011 e 138/2011, se confermare o no le detrazioni del 55% per gli interventi per la riqualificazione energetica degli edifici, che insieme a quelli del 36% per le ristrutturazione e il restauro, sono state considerate anche dalle imprese, le uniche due misure concrete in favore di un'edilizia sostenibile, ma poi non se n'è fatto più nulla.

*Protocollo di Kyoto.* C'è sempre incertezza sulle risorse destinate al Fondo Rotativo per l'applicazione del Protocollo di Kyoto istituito nel 2008, come anche su quelle per l'attuazione della Convenzione sui cambiamenti climatici.

*Bonifica dei siti inquinati.* È ormai dal 2010 che i fondi a questo titolo sono azzerati.

In conclusione, al di là delle stesse cifre, appare azzerata la volontà politica del governo Berlusconi in favore dell'ambiente.

## Disarmare l'economia, costruire la pace

### Spese militari

Nonostante la crisi finanziaria partita nel 2008 e la successiva recessione globale, le spese militari nel mondo continuano a crescere: nel 2010 infatti, secondo quanto registrato dal SIPRI, il prestigioso Istituto Internazionale di Ricerche per la Pace di Stoccolma, la spesa militare ha raggiunto i 1630 miliardi di dollari, con un incremento in termini reali dell'1,3% rispetto all'anno precedente. Benchè ci sia stato un rallentamento della crescita delle spese, come quello europeo che ha registrato un -2,8%, a far salire il dato generale hanno contribuito i maggiori investimenti di molte potenze regionali emergenti come Cina, Brasile, India, Russia, Sud Africa e Turchia. Le spese militari persistono anche a causa dei conflitti armati in corso, i maggiori dei quali l'anno scorso sono stati 15, secondo il Sipri 11 riguardavano il governo (il controllo del governo del Paese) e 4 il territorio (la conquista di territorio). "Negli ultimi vent'anni – secondo lo studio – il rapporto tra risorse naturali e propensione al conflitto è tornato ad essere un punto chiave della sicurezza internazionale".

Il 75% della spesa mondiale per armamenti nel 2010 (tabella 1) riguarda appena 10 Paesi e gli Stati Uniti si confermano leader della classifica con il 43% della spesa mondiale militare. La media globale della quota del Prodotto interno lordo destinato alle spese militari è del 2,6%.

L'Italia anche quest'anno si conferma al decimo posto, secondo il Sipri, con 37miliardi di dollari, un dato che è tuttavia "stimato", vista probabilmente l'impossibilità, anche per l'istituto di ricerca, di avere dati precisi. Questo conferma ciò che Sbilanciamoci! denuncia da tempo, ovvero che il bilancio della Difesa italiana sia difficilmente comprensibile e quindi poco trasparente, in primo luogo perché spese riconducibili alla Difesa vengono collocate in altri capitoli del bilancio dello Stato, come le spese per i sistemi d'arma finanziate dal Ministero dello Sviluppo Economico o le missioni internazionali a carico del Ministero dell'Economia.

L'apice della scarsa trasparenza si è raggiunto poi con la presentazione della Legge di stabilità 2012 ed il relativo Bilancio, dove la tabella 11, recante lo stato di previsione del Ministero della Difesa, ignora gli effetti dei decreti-legge n. 98 del 2011 e n. 138 del 2011 (le due manovre estive destinate a ripianare il debito dello Stato) che prevedono una riduzione del saldo netto da finanziare per il 2012 pari a 1.446,9 milioni di euro, i cui effetti, secondo la Difesa, si rileveranno,

## LE SPESE MILITARI NEL MONDO

Tabella 2

Paese	Spese 2010 in mld di \$ <sup>(2)</sup>	Quota su spesa mondiale 2010	Spese 2009 in mld di \$
1 Stati Uniti	698,0	43,0%	661,0
2 Cina <sup>(1)</sup>	119,0	7,3%	100,0
3 Gran Bretagna	59,6	3,7%	58,3
4 Francia	59,3	3,6%	63,9
5 Russia <sup>(1)</sup>	58,7	3,6%	53,3
6 Giappone	54,5	3,3%	51,8
7 Arabia Saudita	45,2	2,8%	41,3
8 Germania <sup>(1)</sup>	45,2	2,8%	45,6
9 India	41,3	2,5%	36,3
10 Italia <sup>(1)</sup>	<b>37,0</b>	<b>2,3%</b>	<b>35,8</b>

Fonte SIPRI

(1) Stime

(2) I dati sulla spesa sono espressi in dollari americani correnti (2010)

in sede di nota di variazione, al termine dell'approvazione in prima lettura in Parlamento del disegno di legge di stabilità: abbiamo di conseguenza un bilancio che non corrisponde alla realtà. Le riduzioni per il triennio prevedono poi un taglio di 606 milioni di euro nel 2013 e di 786 milioni nel 2014.

È probabile che, essendo le spese per il personale obbligatorie e quelle per l'esercizio ormai ridotte all'osso, la Difesa si sia trovata costretta a tagliare gli investimenti e che sposti tale decisione in avanti per confondere le acque e non allarmare troppo l'industria bellica. Il taglio sull'investimento dovrebbe essere di 814 milioni di euro, ma sembra non si sia trovato l'accordo sul dove farli. Sembrerebbe inoltre che comunque si tratterà semplicemente di un differimento delle cifre dovute, cioè non si taglieranno sistemi d'arma da produrre, ma quelli già in essere verranno fatti slittare in avanti nella consegna con un differimento dei pagamenti: il solito gioco delle tre carte della casta di vertici politici, militari ed industriali. Questa dichiarazione del Ministro della Difesa Ignazio La Russa è abbastanza esplicativa: "Possiamo discutere sugli investimenti, qualche aereo in meno, qualche fregata in meno, ma trovando un equilibrio tra riduzioni possibili e la necessità di non recare danni all'industria militare italiana" (Ansa 17 agosto 2011, ore 17:24).

Infatti nella Tabella E della Legge di Stabilità 2012 è disposto un finanziamento del programma di sviluppo delle fregate FREMM, per il quadriennio 2012-2015, di 300 milioni di euro per anno. Sempre nella medesima tabella il settore aeronautico, in particolare il programma EFA, viene defianziato per il 2012 di 100 milioni di euro (restano quindi 1.000 milioni di euro), mentre si rifinanzia con 1.100 milioni di euro il 2013, 1.200 milioni di euro il 2014 e 4.800 milioni di euro il 2015 ed anni successivi (fino al 2018).

Il bilancio della Difesa, presentato al Parlamento, prevede per il 2012 uno stanziamento di 21.342 milioni di euro, con un incremento rispetto all'anno precedente di 785 milioni di euro, pari ad una crescita del 3,8% registrando un rapporto rispetto al Pil del 1,3% (tabella 2). In realtà la cifra reale dovrebbe essere di 19.895,1 milioni di euro.

Per la funzione difesa, riferita alle tre armi esercito, marina ed aeronautica sono stanziati 14.993,2 milioni di euro, con una crescita del 4,4% pari a 632,9 milioni di euro in più rispetto al 2011.

Sono infine previsti 5.892,9 milioni di euro per la funzione sicurezza del territorio (i Carabinieri), 99,9 milioni di euro per le funzioni esterne e 355,9 milioni di euro per il trattamento di ausiliaria.

## BILANCIO DELLA DIFESA 2011-2012 PER FUNZIONI

Tabella 3

Funzione	Settore	E.F. 2011	E.F. 2012*	Dif. v.a.	Dif. %
Difesa	Personale	9.462,3	9.555,7	+ 93,4	+ 1,0%
	Esercizio	1.444,2	1.512,4	+ 68,1	+ 4,7%
	Investimento	3.453,7	3.925,1	+471,4	+13,6%
	Totale	14.360,2	14.993,2	+632,9	+ 4,4%
Sicurezza del Territorio		5.769,9	5.892,9	+123,1	+ 2,1%
Funzioni esterne		100,7	99,9	-0,7	- 0,7%
Trattamento ausiliario		326,1	355,9	+ 29,8	+ 9,2%
<b>Totale</b>		<b>20.556,9</b>	<b>21.342</b>	<b>+785,2</b>	<b>+ 3,8%</b>

\*Questi dati non tengono in considerazione gli effetti dei decreti-legge n. 98/2011 e n.138/2011  
I valori numerici sono espressi in milioni di euro ed arrotondati con metodo matematico alla prima cifra decimale.

Fonte: Ministero della Difesa

Analizzando la Funzione Difesa vediamo che il personale cresce nel 2012 di 93,4 milioni di euro, portando lo stanziamento complessivo a 9555,7 milioni di euro.

Per il personale bisogna ricordare che è completamente fallito l'obiettivo fissato dalla riforma della leva del 2001 (tabella 3) dal momento che abbiamo un numero di comandanti (graduati) superiore a quello dei comandati (truppa), un numero spropositato di 511 Generali ed Ammiragli ed un numero di marescialli più che doppio rispetto al necessario. Ne risulta un organico con una età anagrafica molto avanzata e quindi poco incline all'operatività. Il paradosso emerge dalle missioni all'estero, attività ormai principale delle nostre Forze Armate, che impegnano circa 7.435 uomini e donne, con evidente difficoltà a rispondere positivamente all'ipotesi di altre missioni.

Oggi è inconfutabile quello che avevamo denunciato al momento dell'approvazione della riforma della leva, ovvero che 190.000, ora 180.000 militari, per il nostro Modello di Difesa servono solo a giustificare un alto numero di Generali e consistenti quantità di armi di cui dotarli, risultato che dal punto di vista operativo non ha alcun senso.

Nella Legge di Stabilità è prevista la possibilità, per ufficiali e sottoufficiali, di chiedere il trasferimento in altre amministrazioni pubbliche ma senza obblighi o incentivi è evidente che sia un provvedimento destinato a fallire, come è già avvenuto in passato.

Intanto l'ex ministro La Russa ha annunciato che con i tagli che verranno apportati ci saranno 3000 arruolamenti in meno, 1000 per ciascuna delle tre armi.

Nel Settore Esercizio per il 2012 sono state allocati 1.512,4 milioni di euro, con un incremento rispetto all'anno precedente di 68,1 milioni di euro. Con questi fondi si provvede alla formazione ed all'addestramento del personale, alla manutenzione ed all'efficienza dei mezzi ed alla sicurezza del personale; i tagli lineari fatti negli anni passati hanno colpito quasi sempre questo settore, che è ormai ridotto al limite della sopravvivenza.

L'investimento riguarda il delicato settore della ricerca, sviluppo ammodernamento e rinnovamento dei nuovi sistemi d'arma: nel 2012 è prevista una spesa di 3.925,1 milioni di euro, con un incremento rispetto al 2011 pari a 471,4 milioni di euro. Come abbiamo visto in precedenza però ci dovrebbe essere un taglio di 814 milioni di euro.

Come abbiamo visto approfonditamente nei precedenti rapporti molti sistemi d'arma sono di dubbia utilità per i nostri obiettivi di politica estera, che si

## SITUAZIONE DEL PERSONALE MILITARE NEL 2012 A CONFRONTO CON UN MODELLO A 190.000 UNITÀ

Tabella 4

Grado	Personale militare 2012 <sup>(1)</sup>	Modello a 190.000 <sup>(2)</sup>
<b>Ufficiali</b>	22.992	22.250
<b>Sottufficiali</b> , di cui:	71.837	63.947
Marescialli	55.979	25.415
Sergenti	15.858	38.532
<b>Truppa Volontari</b> , di cui:	83.421	103.803
in servizio permanente	48.173	73.330
in ferma prefissata	35.248	30.473
<b>Allievi</b> Accademie e scuole	2.020	
<b>Totale</b>	<b>180.270</b>	<b>190.000</b>

(1) Consistenza revisionale in termini di anni persona

(2) Il Modello di Difesa a 190.000 unità (art. 799 del D. Lgs. n.66/2010 che recepisce la Tab. A del D. Lgs n. 215/2001)

Fonte Ministero della Difesa

esprimono principalmente con le Missioni all'estero caratterizzate da operazioni di *peacekeeping* nelle quali dovrebbe prevalere la figura umana rispetto alla potenza dei mezzi militari. Quindi portaerei come la Cavour o i cacciabombardieri JSF-F35 sono poco adeguati e oltre a un elevato costo di produzione, costano tantissimo per mantenerli in esercizio.

In realtà gli stanziamenti per la Difesa nel 2012 saranno 19.895,1 milioni di euro, con una riduzione di 661,7 milioni di euro.

Dobbiamo però considerare che nello stato di previsione del ministero dell'Economia è presente il fondo per le missioni internazionali di pace, incrementato con 700 milioni di euro dalla Legge di Stabilità per consentire la partecipazione fino al 30 giugno 2012. Negli ultimi anni al termine dell'anno la spesa media è stata di circa 1.500 milioni di euro.

La situazione fotografata dalla Difesa alla data del 31 agosto 2011 vede impiegato in 30 missioni in 27 Paesi 8.181 militari, di cui oltre la metà operativi in Afghanistan. Per le Missioni dell'anno 2011 è prevista una spesa di 1.547 milioni di euro, quindi si è tutt'altro che risparmiato, come ha voluto far credere all'opinione pubblica l'ex Ministro della Difesa Ignazio La Russa, per tranquillizzare i mal di pancia dei colleghi leghisti. Di questi fondi poi, solo l'1,5% è realmente spe-

so per la cooperazione allo sviluppo, il resto serve per le operazioni militari e negli ultimi anni come stampella dei tagli subiti alla funzione esercizio del bilancio della Difesa. L'esempio lampante è stato l'inutile utilizzo della Portaerei Garibaldi nella missione in Libia, rientrata a fine luglio perché i 4 cacciabombardieri Harrier che imbarcava potevano tranquillamente partire da terra, ma in questa maniera si è messa in moto la nave ed addestrato il personale, ma si sono spese circa 135.000 euro al giorno per la sua gestione. Un esempio palese della sproporzione del rapporto tra spese per la cooperazione e quelle militari viene dalla somma del costo di dieci anni di presenza italiana in Afghanistan, che ammonta a 4 miliardi e 150 milioni di euro, di questi solo 168 milioni sono andati agli aiuti veri e propri.

Nel Decreto Missioni che rifinanzia il secondo semestre 2011 sono stati inseriti: uno stanziamento di 53 milioni per l'assunzione nel 2011 di personale nell'Esercito, Marina ed Aeronautica; le cosiddette norme anti-pirateria dando il via libera all'impiego di militari e contractor su navi italiane con oneri a carico degli armatori.

## PRINCIPALI PROGRAMMI PLURIENNALI DI SISTEMI D'ARMA

Tabella 5

Mezzi	Completamento previsto	Onere globale	Onere 2011
Eurofighter, 121 velivoli difesa aerea	2018	18.100	51,6 <sup>(1)</sup>
Joint Strike Fighter, 131 velivoli di attacco aereo	2026	13.000 <sup>(2)</sup>	468,6
100 Elicotteri di trasporto tattico NH-90	2018	3.895	416,3
Nuova portaerei Cavour	2016	1.390	46,2
Due Fregate antiaeree classe "Orizzonte"	2015	1.500	45,8
Dieci Fregate Europee Multi Missione FREMM	2019 <sup>(3)</sup>	5.680	0 <sup>(3)</sup>
4 Sommergibili U-212	2016	1.885	168,9
249 Veicoli Blindati Medi VBM 8x8 FRECCIA	2013	1.500	17,0 <sup>(1)</sup>

Le cifre sono espresse in milioni di euro.

(1) Il programma è in parte sostenuto da risorse del Ministero dello Sviluppo Economico.

(2) Da aggiungere 795,6 milioni di euro per la realizzazione della FACO a Cameri (Novara); 1.028 milioni di dollari per la fase di sviluppo e 900 milioni di euro per quella di preindustrializzazione.

(3) La data è riferita alla tranche in corso, il programma è sostenuto da risorse del Ministero dello Sviluppo Economico.

Fonte: Nota aggiuntiva allo stato di previsione per la Difesa per l'anno 2011.

Sempre all'Economia esiste uno stanziamento destinato alle spese per il sistema d'informazione per la sicurezza della Repubblica; parte di esso è destinata al Servizio per le informazioni e la sicurezza militare (Aisi ex Sismi) e nell'ultima ripartizione approvata (2008) al Ministero della Difesa vi erano destinati 143,1 milioni di euro.

Lo stato di previsione del Ministero dello Sviluppo Economico comprende 1538,6 milioni di euro per interventi agevolativi per il settore aeronautico e 135 milioni di euro per lo sviluppo e l'acquisizione delle unità navali della classe Fremm.

La Legge di Stabilità proroga al 31 dicembre 2012 l'utilizzo di personale delle Forze Armate per le operazioni di controllo del territorio per una spesa complessiva di 72,8 milioni di euro; il governo ha confermato che impegnerà sul territorio nazionale 4250 militari.

Sempre nella Legge di Stabilità si rende permanente il finanziamento alla cosiddetta mini-naja, che era stata varata in forma sperimentale per tre anni, confermando per il 2012 la spesa di 7,5 milioni di euro e portandola poi ad 1 milione di euro a decorrere dal 2013.

Inoltre è previsto un finanziamento di 750 milioni di euro destinato al comparto difesa e sicurezza, dei quali 200 milioni vanno al Ministero della Difesa; 220 milioni al Ministero dell'Interno per Polizia, Carabinieri e Vigili del Fuoco; 30 milioni per il Corpo della Guardia di finanza.

## SPESE PER LA DIFESA 2012

Tabella 6

Bilancio della Difesa <sup>(1)</sup>	19.895,1
Fondi Ministero Sviluppo Economico per sistemi d'arma	1.673,6
Fondi Ministero Economia e Finanze per Missioni Internazionali <sup>(2)</sup>	1.400
Fondi Ministero Economia e Finanze per AISI	145
<b>Totale</b>	<b>23.113,7</b>

I valori numerici sono espressi in milioni di euro

(1) Il Bilancio della Difesa prevede il finanziamento all'Arma dei Carabinieri, quarta Forza Armata, ma dipendente per buona parte (circa 85%) dal Ministero dell'Interno per la sicurezza del territorio.

(2) Allo stato attuale esiste solo un finanziamento di 700 milioni di euro per il primo semestre del 2012.

Viene portato avanti, contestualmente alla manovra, l'ennesimo tentativo di fare cassa con gli immobili della Difesa non più utili alle sue funzioni strategiche. Infatti sono stati pubblicati due decreti della Direzione generale dei Lavori e del Demanio del Ministro della Difesa che individuano 9 fari, 52 caserme, forti ed alloggi demaniali depositi e magazzini da mettere in vetrina per essere venduti, permutati o valorizzati per fare cassa. L'operazione di dismissioni scatterà dal prossimo anno e se andrà in porto il ritorno finanziario sarà ripartito tra il Ministero dell'Economia per le necessità legate ai saldi di finanza pubblica (55%), la Difesa (35%) e il Comune interessato (10%). Finora sono stati sottoscritti 12 protocolli d'intesa con altrettanti Comuni.

Mentre il resto dell'Europa taglia nettamente le spese militari, rivedendo lo strumento militare anche dal punto di vista numerico e sospendendo l'acquisizione di diversi sistemi d'arma, annoverando tra le nazioni virtuose la Germania, l'ex ministro della Difesa Ignazio La Russa, a fronte dei pochi tagli ottenuti dal suo collega dell'Economia Giulio Tremonti, prosegue il gioco delle tre carte. La situazione descritta attesta il sostanziale fallimento della politica di razionalizzazione e riqualificazione della spesa militare annunciata più volte dal Consiglio Supremo di Difesa e che aveva portato alla nomina nel 2009 di una "Commissione di alta consulenza e studio per la ridefinizione complessivo del sistema di difesa e sicurezza nazionale". Alla data di oggi nessuno è riuscito a leggere il rapporto di tale commissione.

Proseguono nel frattempo sovrapposizioni e sprechi: a cosa servono all'Italia 180.000 uomini e donne militari, con i vertici che crescono e la truppa che viene tagliata? A cosa servono 2 portaerei, decine di fregate, 131 cacciabombardieri d'attacco, 121 aerei di difesa, centinaia di elicotteri, centinaia di blindati? Perché comprare mezzi spesso sottoutilizzati ed a volte addirittura non utilizzati (fortunatamente!)?

Non parliamo poi degli sprechi che in questi giorni stanno emergendo, fortunatamente, agli occhi dell'opinione pubblica con esempi che rappresentano solo la punta di un iceberg: il mezzo milione di euro della Festa delle Forze Armate al Circo Massimo, le 19 Maserati blindate appena arrivate per i vertici militari della Difesa, i costi esagerati per gestire per 4 anni 9 alloggi destinati a Generali dell'aeronautica: 2 milioni e 280 mila euro. Aggiungiamo noi i 20 milioni di euro destinati alla *Mini naja* e gli oltre 7 milioni l'anno per l'operazione strade sicure, iniziative molto di facciata e poco di sostanza (vedi il rapporto dello scorso anno).

Occorre fare di necessità virtù ed approfittare della crisi per rivedere il nostro Modello di Difesa in base alle reali esigenze del Paese, creando uno strumento più snello e liberando risorse economiche da destinare a settori dove i soldi investiti garantiscano posti di lavoro e benessere per il Paese.

Una recente ricerca dell'Università del Massachusetts ha calcolato che: Se investiamo un miliardo di dollari nella difesa abbiamo 11.000 nuovi posti di lavoro; 17.000 se lo impegniamo nelle energie rinnovabili e 29.000 se andasse nel settore dell'educazione.

### **Proposte**

*Corpi di pace.* Lavorare per una riforma democratica delle Nazioni Unite e per una difesa europea che includano anche i corpi civili di pace negli interventi di promozione e mantenimento della pace: collocare buona parte dei nostri militari e dei sistemi d'arma alle dipendenze di queste istituzioni sopranazionali e ridurre il contingente nazionale;

*Afghanistan.* Ritirare le nostre truppe militari dall'Afghanistan e intensificare, con i fondi risparmiati, la presenza della cooperazione per la ricostruzione del Paese, risparmio 800 milioni di euro;

*Riduzione Forze Armate.* Ridurre le Forze Armate di almeno 60.000 unità portandole a 120.000 (uomini e donne): per gli esuberanti occorre prevedere un prepensionamento per il personale in età avanzata e per il restante, dopo una specifica formazione, il passaggio alla Protezione Civile ed alle forze di Pubblica Sicurezza, risparmio 3 miliardi di euro;

*Joint Strike Fighter.* Non firmare il contratto per la produzione dei 131 caccia-bombardieri Joint Strike Fighter; risparmio 14 miliardi di euro in 15 anni.

*Riconversione.* Avviare il sostegno ad iniziative di riconversione civile dell'industria bellica nazionale.

*Militari in città.* Concludere l'esperienza dei militari nelle città ed investire i soldi risparmiati per pagare gli straordinari alle forze di polizia; risparmio di 72,8 milioni di euro.

*Vivi le Forze Armate.* Cancellare il programma: "Vivi le Forze Armate. Militare per tre settimane"; risparmio di 20 milioni di euro in 3 anni da utilizzare per l'arruolamento dei volontari.

*Demanio.* Gli immobili non utilizzati dalla Difesa, spesso anche strutture di notevole pregio, in quanto demanio pubblico, non devono servire per produrre in-

troiti alle Forze Armate, ma essere rese disponibili alla collettività tramite gli enti locali, anch'essi vincolati a non utilizzarli solo per fare "cassa".

*Trasparenza.* Rendere il bilancio della Difesa trasparente, inserendo tutte le cifre riconducibili ad essa al suo interno.

## Il servizio civile

Nel 2011 la dotazione ad aprile, (documento di programmazione economico finanziaria) 2011) era di € 130.731.600,00, costituita da € 110.860.800,00 di stanziamento Legge di Stabilità 2011 e € 17.932.000,00 di avanzi esercizi precedenti e € 1.938.800,00 di quota parte del finanziamento straordinario di € 24.000.000,00 tratto da economie della PCM. A settembre 2011 la dotazione finanziaria dell'Ufficio è di € 130.701.600,00 quindi con un'apparente stabilità.

In realtà in questi mesi per effetto dell'art. 40 del D.L. 6 luglio 2011 n. 98 convertito in legge 15 luglio 2011, n. 111 "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria" sono stati tagliati € 11.495.470,00 che produrranno effetti sulla programmazione 2012. Si abbasserà quindi ulteriormente nel 2012 il numero di giovani che potranno fare il Scn. Inoltre per effetto del Dpcm 7 settembre 2011 in applicazione del D.M. n. 47742 del 19 aprile 2010 recante autorizzazioni a tagli lineari di spesa per il 2011 sono stati tagliati altri € 46.175,00.

Dal punto di vista degli avvisi al servizio dei giovani nel 2011 ne sono previsti, con il bando uscito il 20 Settembre scorso, 20.123 di cui 462 all'estero. È un numero sostanzialmente in linea con quello del 2010.

Su questo scenario di fine settembre 2011 è piovuta la mannaia dei tagli legati alla Manovra di Ferragosto, tagli che agiscono sul 2012 e anni seguenti.

Gli stanziamenti previsti dalla legge di stabilità 2011 erano:

112.995 per 2012 e sono diventati 68.812

112.995 per 2013 e sono previsti 76.255

112.995 per 2014 e sono previsti 83.797

Sul per il 2012 c'è quindi un taglio del 39% sulla previsione. I 68.812 del 2012 sono appena il 23% dei fondi previsti nel 2008 dal governo Prodi.

In termini operativi le conseguenze sono:

- lo slittamento delle date di avvio dei progetti scaricando sui giovani e sulle organizzazioni tutti i disagi
- nessuna progettazione per il 2013, che sarà quindi un anno senza servizio civile

Sul piano politico istituzionale continua lo stallo in sede parlamentare ove al Senato giace da Febbraio 2010 il testo di riforma presentato dal governo. Nel frattempo sono fioccate altre proposte di riforma, fra di loro diversissime. Da quella dei Pd Camera (Bressa-Sereni) e Senato (Incostante-Ferrante) che riprende le posizioni della Conferenza Nazionale degli Enti di Servizio Civile a quello recentissimo dell' On. Nastri del Pdl che propone il servizio civile nazionale nel settore agricolo. Continua inoltre il gelo fra governo e Regioni e PA non solo sui contenuti della riforma legislativa ma anche di partecipazione finanziaria delle Regioni al SCN, nonostante che per la prima volta il contributo integrativo delle Regioni arrivi a circa 6,5 milioni di euro per un totale di 1.134 posti sui 20.123 totali.

Anzi, la Regione Toscana ha deciso di impiegare lo stanziamento triennale di 48.600.000,00 per il lancio della legge regionale 35 che ha istituito il servizio civile regionale.

Al riguardo è in corso un dibattito per la riforma della legge regionale che presenta, accanto a aspetti condivisibili, anche nodi critici quale il passaggio dal Piano Regionale del SC al piano annuale che viene inserito nel piano sanitario regionale.

### **Proposte**

*La progettazione.* La più rilevante *non è di ordine economico ma culturale* e riguarda la progettazione di SCN. Oggi è una progettazione legata al settore degli interventi e quindi associa presso i giovani e le organizzazioni il servizio civile nazionale a strumento per politiche di settore (ambiente, promozione culturale, solidarietà...). Serve invece che i progetti sia esplicitamente collegati alla finalità di promozione della pace, sia in Italia che all'estero, per fare un salto di qualità nelle organizzazioni e fra i giovani.

*Superare gli albi.* Sul *piano economico*, a somma zero, va superato il sistema dei due livelli degli albi (Nazionale e regionale) che duplica le spese di personale, strutture per atti identici (accreditamento, valutazione progetti) e ha aperto la strada a modelli regionali diversi e contraddittori. Serve andare a gruppi di lavoro su accreditamento, progetti e controlli che mettano insieme il personale migliore di Stato e Regioni e PA per accrescere la qualità, snellire e uniformare alcune procedure. Questa innovazione ridurrebbe anche l'impatto della politica (soprattutto a livello di alcune regioni) sul SCN. Es. la formazione delle graduatorie su base provinciale che si giustificano solo con il dirigismo redistributivo che uccide la qualità e la competizione.

*Numero di avvii.* Sul piano economico degli *stanziamenti*. Per attivare finanziatori aggiuntivi (Regioni, enti locali, fondazioni, organizzazioni accreditate) serve che il governo garantisca un numero minimo di avvii di circa 40.000 con una dotazione annua di 200 milioni di euro. Su questa base il governo ha anche la forza di reimpostare il confronto con le Regioni sui ruoli e le funzioni di gestione, controllo e rendicontazione dell'Ufficio nazionale e degli uffici regionali. Il tema della rendicontazione è nevralgico anche per dare i numeri sulla produttività del servizio civile. I pochi studi oggi esistenti in materia (Asc, Amesci; Cnesc) dicono che per 1 euro di risorse statali ritornano in servizi per le comunità 1,3 euro mentre non è quantificato il ritorno in termini di capitale umano e sociale dei giovani.

## La Cooperazione allo sviluppo

La Legge di Stabilità 2012 semplicemente registra i tagli dell'estate e non apporta alcuna modifica per molti stanziamenti. Per le cooperazione allo sviluppo, la Legge di Stabilità non effettua nessun taglio (come lo scorso anno) ma di fatto recepisce, senza modificarle, le riduzioni delle manovre estive d'emergenza che hanno ridotto di 6,2 miliardi di euro le disponibilità ai dicasteri.

### **Gli stanziamenti per la cooperazione allo sviluppo gestiti dal Ministero Affari Esteri**

La cooperazione allo sviluppo (legge 49/87) gestita dal Ministero degli Affari Esteri passa dai 179 milioni di euro del 2011 – che era già stato il minimo storico dal 1996 – a un altro minimo con soli 86 milioni di euro (-51%). Si tratta del terzo dimezzamento dell'ammontare della 49/87 in 4 anni – ossia dall'inizio di questa legislatura. Il taglio complessivo applicato al Ministero degli Affari Esteri (Mae) dalle manovre estive è stato di 206 milioni di euro, di cui 92 milioni a carico della legge 49/87 che pesa però sull'intero bilancio del Mae per il 10% circa.

Dal 2008, anno in cui gli stanziamenti per la cooperazione allo sviluppo avevano raggiunto i massimi, con 732 milioni di euro, si arriva a 86 milioni (-88%), mentre nello stesso periodo il bilancio del Mae, al netto delle disponibilità della

cooperazione allo sviluppo, passa da 1,8 miliardi di euro a 1,6 miliardi (-11%), con un numero di uffici all'estero tra Ambasciate e Consolati praticamente intatto, intorno ai 325.

Alle scarsissime dotazioni della legge 49/87 vanno sottratte le spese di funzionamento – meno di 8 milioni di euro – e gli impegni pluriennali già sottoscritti – intorno ad almeno 40 milioni, di cui circa 20 milioni dovuti alle organizzazioni non governative (Ong). Si tratta di una stima per difetto che considera solo gli impegni pluriennali stanziati fino a inizio settembre 2011. In sintesi saranno forse disponibili per nuovi interventi di cooperazione allo sviluppo meno di 20 milioni di euro, che equivalgono a meno delle dotazioni dedicate dalla cooperazione italiana per le sole risposte alle emergenze nel 2010.

Se consideriamo anche i contributi obbligatori che non sono soggetti alle forti oscillazioni della legge 49/87, l'intera struttura di cooperazione presso il Ministero, la Direzione Generale Cooperazione allo Sviluppo (Dgcs), il soggetto istituzionale incaricato dalla legge di realizzare gli indirizzi della politica di cooperazione pubblica dell'Italia, disporrà di circa 137 milioni di euro contro i 230 milioni dello scorso anno.

Si tratta di risorse complessive che dimostrano l'inadeguatezza finanziaria del soggetto pubblico di riferimento della politica di cooperazione se paragonata coi risultati di raccolta fondi da privati delle maggiori Ong italiane. Infatti le disponibilità finanziarie 2012 della Dgcs sono addirittura inferiori per 10 milioni di euro a quanto le prime quattro Ong italiane per fund-raising da privati (Msf, ActionAid, Save the Children, Emergency) hanno raccolto dai cittadini italiani.

Un altro elemento da evidenziare è che, secondo gli ultimi dati, nel periodo 2009-2010 in cui i fondi pubblici per la cooperazione venivano dimezzati, la capacità di raccolta fondi dai privati delle Ong è aumentata quasi del 25%, forse a causa delle maggiori emergenze umanitarie.

### **L'impatto della contrazione sull'azione di cooperazione**

Con uno stanziamento così ridotto è obbligatorio un ulteriore ridimensionamento dell'azione italiana di cooperazione nei differenti Paesi, se si pensa che nel 2009 le stesse risorse erano state stanziare dall'Italia in due paesi soltanto – Etiopia e Afghanistan – dei 61 paesi in cui interveniva. In risposta al dimezzamento delle risorse 2010-2011 la cooperazione italiana aveva ridotto la lista dei paesi prioritari a 25 da 35; forse nel 2012 si avranno solo 15 paesi d'intervento, sempre che siano disponibili risorse per nuove iniziative. Il Ministero Affari Esteri prevede

comunque un'ulteriore diminuzione degli uffici territoriali di cooperazione dopo la riduzione dagli iniziali 21 del 2009 ai 13 del 2011.

Il Ministero degli Affari Esteri sarà nuovamente impossibilitato a iniziare a far fronte al pagamento degli impegni finanziari qualificati che si è assunto, pari a circa 800 milioni di Euro, compresi gli accordi e intese bilaterali con i Paesi in via di sviluppo. A fine settembre la Dgcs oltre a confermare l'impossibilità di pagare qualsiasi rata contributiva verso il Fondo Globale per la lotta all'Aids, tubercolosi e malaria o l'arretrato verso la Convenzione di Londra sull'aiuto alimentare, avvertiva che anche gli impegni di cooperazione sottoscritti con il Senegal erano a rischio. Le iniziative triennali approvate a fine settembre 2011 verranno ridotte a solo due anni per mancanza di copertura, con implicazioni sulla qualità dell'intervento.

Gli interventi a dono verranno pesantemente ridimensionati, con soli 7 milioni disponibili (-50% rispetto a 2011) si registrerà l'azzeramento di quasi tutti i contributi volontari ai bilanci delle organizzazioni internazionali di sviluppo, come il programma di sviluppo delle Nazioni Unite (Undp), le erogazioni al Fondo sicurezza alimentare della Fao, la Fast Track initiative per l'educazione, i contributi al Comitato internazionale della croce Rossa e all'Agenzia per i profughi Palestinesi.

Per rispondere alle emergenze saranno disponibili solo 6 milioni di euro dai 23 milioni del 2009, mentre per pagare gli impegni pregressi sottoscritti con i governi dei PVS sono disponibili solo 32 milioni solo per pagare gli impegni contratti con Senegal, Mozambico e Albania ne servirebbero 113 milioni.

Nuovi interventi di cooperazione potranno avviarsi solo facendo ricorso ai crediti d'aiuto dove le disponibilità, adesso intorno ai 1,2 miliardi di euro di risorse amministrativamente non impegnate, non intaccate dai tagli anche e che aumenteranno sensibilmente per l'avvio dei rientri del prestito all'Etiopia – i rientri annuali supereranno gli esborsi adesso complessivamente attorno ai 140 milioni. Tuttavia, si tratta di uno strumento d'azione di lungo periodo, che ha bisogno di tempo e governi stabili per poter essere impiegato. Ancora 107 milioni di euro si trovano da tempo inutilizzati, nel fondo rotativo per la promozione di joint-ventures industriali tra imprese italiane con quelle dei PVS – che potrebbero essere portati a bilancio della legge 49/87per sostenere gli interventi a dono.

### **Un'analisi comparata delle altre spese a bilancio**

Oltre alla cooperazione dallo sviluppo, la Legge di Bilancio registra riduzioni forti per molte altre spese sociali e di solidarietà: Fondo politiche per la famiglia

(-38%), Fondo politiche giovanili (-75%), azzeramento del Fondo affitti, Fondo servizio civile -40%, Fondo accoglienza per i rifugiati internazionali (-83%), ormai quasi azzerato, da 17 milioni di euro nel 2008 a 1,4 milioni per il 2012). Tutta la spesa sociale passa da circa 2,9 miliardi di euro nel 2008 ai circa 219 milioni previsti per il 2012. A questo si deve aggiungere il probabile ulteriore peggioramento del sistema delle deduzioni e detrazioni altamente regressivo, che colpirà i ceti più deboli.

Vi sono alcuni stanziamenti che sono però salvaguardati. La manovra conferma il 5 per mille per il 2012 con tetto di copertura per 400 milioni di euro come nel 2011 e i 70 milioni sul Fondo per le politiche sociali. Si continuano a stanziare 180 milioni di euro per il trattato Italia Libia e si dispone lo stanziamento di 750 milioni di euro per le missioni militari internazionali (ammontare invariato rispetto al costo di sei mesi di operazioni militari all'estero lo scorso anno). Si conferma l'investimento di 375 milioni l'anno fino al 2022 per la costruzione delle fregate italo-francesi Freem e di almeno 70 milioni fino al 2023 per la partecipazione al consorzio europeo di aeronautica militare. Molte di queste spese militari sono classificate come investimenti che non incidono sul debito italiano.

Infine, quasi paradossalmente, nonostante il clima di austerità, per alcuni dicasteri o spese si registra un incremento (art 5 della manovra). Ad esempio la manovra ripartisce il 50% di un tesoretto impreveduto legato alla vendita all'Asta delle frequenze Tlc – 750 milioni di euro – tra 6 Ministeri – soprattutto sull'Interno e sulla Difesa. Si prevede anche lo stanziamento di 1,2 miliardi di euro aggiuntivi per politiche giovanili, addestramento militare, ospedali universitari non statali, rete ferroviaria, festeggiamenti della ricorrenza del 4 novembre.

### **Altre risorse per la cooperazione allo sviluppo**

Sempre lo stesso articolo 5, comma 1, prevede che i 1,2 miliardi di euro siano anche ripartibili per i Fondi internazionali di sviluppo di competenza del Ministero Economia e Finanze (Mef). Anche con la Legge di Stabilità dello scorso anno erano stati stanziati 130 milioni di euro per tentare di salvare i debiti del Ministero dell'Economia verso i Fondi di sviluppo – 850 milioni di euro. Il Mef sarà anche in grado di continuare a pagare il contributo alle iniziative di ricerca sui vaccini per i Pvs – advanced Market Commitment – e sulla messa a disposizione di vaccini – International Finance Facility for Immunization – grazie alla norma della

finanziaria 2007 che autorizzava lo stanziamento complessivo di 50 milioni di euro all'anno per le due iniziative fino al 2049.

Altre risorse per Banche e Fondi potrebbero essere reperite dalla tabella B del Mef che dispone di 88 milioni di euro anche se prevede di coprire molti progetti di legge. Nel 2012 sono stati stanziati per il pagamento dei contributi al Fondo Europeo di Sviluppo (Fes) con 498 milioni richiesti come quota italiana. Nel 2011 sono stati resi disponibili dal nostro Paese 520 milioni di euro sul Fes, ma 125 milioni dei 520 milioni di euro sono stati usati per pagare in ritardo il contributo 2010, per cui l'Italia ha dovuto affrontare anche interessi di messa in mora per 200 mila euro. I trasferimenti obbligatori al bilancio comunitario che verranno poi ripartiti come cooperazione allo sviluppo dalla Commissione europea saranno contabilizzati come aiuto pubblico allo sviluppo dell'Italia per circa il valore di 1 miliardo di euro.

La tabella A del Ministero dell'Economia sembra prevedere di poter andare avanti con il progetto pilota di "de-tax" (tornato nel dibattito parlamentare a fine marzo 2011) a sostegno di iniziative sanitarie nei Pvs e coperto per un massimo di 39 milioni di euro, anche se lo stanziamento potrebbe essere un trascinarsi molto ridotto di uno stanziamento 2010.

Gli stanziamenti della tabella A del Mae (22 milioni di euro) che potrebbero servire anche per pagare l'arretrato verso la Convenzione sull'aiuto alimentare (270 milioni di euro) sono però tutti destinati a onorare i costi di trattati internazionali; che non l'Italia non ha potuto ancora ratificare per mancanza di risorse.

Sull'aiuto pubblico italiano del 2012 potrebbe essere ripartita una parte dei circa 600 milioni di euro di crediti cancellati per la Repubblica Democratica del Congo a fine 2010. Tuttavia le nuove cancellazioni del debito peseranno meno di 100 milioni di euro. Gli esborsi dai crediti d'aiuto saranno inferiori ai rientri.

Nel corso dell'anno contribuisco ad aumentare il volume delle risorse pubbliche di cooperazione allo sviluppo anche gli stanziamenti per gli interventi di cooperazione nelle missioni internazionali (un ammontare ormai fortemente ridotto, passato dai 94 milioni del 2008 ai 39 milioni di euro del 2011), la ripartizione dell'8xmille attribuito alla Cei e ripartito su iniziative di cooperazione allo sviluppo (85 milioni di euro nel 2011) e la ripartizione dell'8 per mille allo Stato per iniziative volte a rispondere alla fame nel mondo (5 milioni del 2010 – 11% del totale – e 4,5 milioni di euro nel 2011 – il 3,1% del totale).

## Conclusioni

Per la cooperazione allo sviluppo, la Legge di Stabilità 2012 conferma alcune tendenze emerse dal 2008 in poi:

1) la progressiva dismissione degli interventi pubblici di cooperazione allo sviluppo bilaterale che si inserisce in una riduzione generale degli investimenti sociali e di solidarietà;

2) la trasformazione della struttura di cooperazione allo sviluppo in un “ente inutile”;

3) la tenuta degli investimenti degli italiani in interventi di cooperazione allo sviluppo con alcune Ong che sono finanziariamente attori più rilevanti dell’istituzione pubblica;

4) la capacità del Ministero dell’economia di poter reperire fondi per la proprie aree di competenza di cooperazione allo sviluppo;

5) la tenuta delle spese e investimenti militari.

Il risultato è che il rapporto aiuto pubblico dell’Italia sul Pil nel 2012 sarà pari attorno allo 0,11% - 0,12% dallo 0,18 - 0,19% del 2011. In realtà il risultato apparentemente positivo del 2011 risente della cancellazione a favore della Repubblica Democratica del Congo. Al netto delle cancellazioni del debito, l’Aps/Pil dell’Italia subisce una contrazione molto più ridotta poiché i suoi volumi sono già minimi nel 2011: dallo 0,13 % allo 0,12% del 2012.

Per evitare la definitiva dismissione della cooperazione allo sviluppo pubblica, tutte le rappresentanze delle Ong continuano a chiedere che la cooperazione italiana sia risparmiata dai tagli estivi e che siano ripristinati almeno i livelli finanziari del 2010.

In particolare hanno chiesto a tutte le forze parlamentari che durante la discussione parlamentare della manovra:

1) l’art 5 comma 7 della manovra includa tra i destinatari del tesoretto delle frequenze anche la cooperazione allo sviluppo della legge 49/87<sup>b</sup> in modo da assorbire il taglio estivo e quindi lasciarla sui livelli del 2011. I 92 milioni necessari allo scopo potrebbero essere stornati dai 200 milioni di euro che il comma attribuisce al Ministero della Difesa.

2) nell’allegato 2 dell’art 5 comma 1 si inserisca inserire anche la cooperazione allo sviluppo ex legge 49/87 tra i destinatari della ripartizione dei 1,2 miliardi aggiuntivi.