

## Finanziaria 2011

### Aiuto allo sviluppo solo grazie all'Europa

a cura di Iacopo Viciani<sup>1</sup>

#### 2010: un anno perduto per la cooperazione allo sviluppo

Nel 2010 l'aiuto pubblico italiano sul prodotto interno lordo (APS/PIL) potrebbe arrivare attorno allo 0,20%<sup>2</sup>, un aumento del 25% rispetto all'anno precedente. Questo consistente incremento è dovuto più alle scelte di tutta la comunità dei donatori, cui l'Italia s'è allineata, che ad una volontà del nostro Paese di iniziare a saldare gli arretrati accumulati. Infatti se nel 2010 non verrà perfezionata la cancellazione del debito della Repubblica Democratica del Congo, l'aiuto pubblico del nostro Paese precipiterà allo 0,15% del PIL, praticamente lo stesso livello del 2009.

Alla fine del 2010, i livelli di aiuto nell'Europa a 27 raggiungeranno lo 0,46% del PIL (lo 0,48% nell'Europa a 15) lontani dall'obiettivo collettivo dello 0,56% stabilito nel 2005, con un ammanco di circa 11 miliardi di euro rispetto a quanto promesso. La maggior parte di questo deficit dipende dai tre grandi Stati membri: l'Italia (40%), la Germania (23%) e la Francia (7,5%). Se non verrà cancellato il debito alla Repubblica Democratica del Congo, l'ammanco sarà ancora maggiore.

Alla fine di quest'anno, l'Italia è praticamente ancora bloccata ai livelli d'aiuto che si era prefissata di raggiungere per il 2003. Il continuo ritardo ha fatto sì che, dal 2003 al 2010, il nostro Paese abbia trattenuto risorse per la lotta alla povertà pari a circa 21 miliardi di dollari - la metà delle quali solo negli ultimi due anni. Si tratta di un ammontare che si avvicina all'aiuto pubblico allo sviluppo di Francia e Gran Bretagna.

Lo scorso anno il Governo si era impegnato a riferire entro la fine del 2009 su quali impegni internazionali avrebbero potuto essere onorati nel 2010 con le limitate risorse disponibili<sup>3</sup>, ma la comunicazione al Parlamento non c'è mai stata. Sulla base delle informazioni disponibili possiamo sostenere che alla fine del 2010, l'Italia non ha saldato nessuno dei debiti pregressi che continuano ad accumularsi e ha contratto nuovi impegni. In particolare si è impegnata a versare entro i prossimi quattro anni 92 milioni di euro al Fondo Globale per l'Ambiente e 218 milioni di euro al Fondo africano di sviluppo, quando ha ancora un debito di oltre 300 milioni con le due organizzazioni. L'Italia ha assunto una posizione differente rispetto al Fondo Globale per la lotta all'AIDS, tubercolosi e malaria dove per il momento non ha assunto alcun impegno per il prossimo triennio.

**Tabella 1: i principali impegni multilaterali italiani**

Fondo di sviluppo	Impegno finanziario italiano	Contributi italiani attualmente sborsati	Mancati versamenti
Associazione Internazionale per lo sviluppo (IDA) 15 – Banca Mondiale	850 milioni di euro entro il 2010	284 milioni di euro sborsati 2009-2010	566 milioni di euro

<sup>1</sup> Contatti: [iacopo.viciani@actionaid.org](mailto:iacopo.viciani@actionaid.org)

<sup>2</sup> <http://www.oecd.org/dataoecd/17/12/44981982.pdf>

<sup>3</sup> Mozione 1-00254, [http://nuovo.camera.it/417?idSeduta=234&Resoconto=allegato\\_a.mozioni.01](http://nuovo.camera.it/417?idSeduta=234&Resoconto=allegato_a.mozioni.01)



Fondo africano di sviluppo	218 milioni di euro entro il 2010 + 218 milioni di euro entro il 2014	ZERO	218 milioni di euro + 218 milioni entro il 2014
Fondo asiatico di sviluppo	93 milioni di euro entro il 2009	ZERO	93 milioni di euro
Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (IFAD)	41,5 milioni di euro attesi entro il 2010	30 milioni di euro	11,5 milioni di euro
Fondo globale per l'ambiente (GEF)	88 milioni di euro attesi entro il 2010 + 92 milioni di euro entro il 2014	ZERO	88 milioni di euro + 92 milioni entro il 2014
Fondo globale per la risposta all'AIDS, tubercolosi e malaria	420 milioni di euro entro la fine del 2010	130 milioni di euro, sborsati nel 2007, ma validi per la quota 2008	290 milioni di euro
Convenzione per l'Aiuto Alimentare	260 milioni di euro alla fine del 2010	ZERO	260 milioni di euro
<b>Totale da versare</b>	<b>1.970 milioni di euro entro il 2010 + 310 milioni entro il 2014</b>	<b>444 milioni di euro</b>	<b>1.526 milioni di euro entro fine 2010</b>

### Le opinioni degli italiani

Nonostante la crisi economica e sociale, il 68% degli italiani vorrebbe mantenere almeno le promesse o addirittura aumentare l'aiuto, solo un 3% vorrebbe ridurlo. Tre anni fa, quando la crisi economica era lontana, solo il 2% degli italiani voleva una riduzione degli aiuti contro il 64% che ne sosteneva la necessità di un aumento. Solo il 10 % degli italiani ritiene che non sia importante aiutare le persone che vivono nei Paesi in via di sviluppo, contro una media europea del 9%<sup>4</sup>. Il 55% vorrebbe reperire risorse finanziarie per l'aiuto pubblico allo sviluppo attraverso la riduzione delle spese militari o attraverso una modifica fiscale che incentivi le donazioni private<sup>5</sup>.

### La crisi sociale continua nei Paesi in via di sviluppo

La crisi economica globale ha colpito duramente i Paesi in via di sviluppo (PVS). Produzione, esportazioni, rimesse e flussi di capitali sono diminuiti più di quanto inizialmente previsto. I dati economici si traducono in un aumento delle statistiche relative alla povertà globale: 120 milioni di persone in più vivono adesso con meno di due dollari al giorno, 89 milioni in più al di sotto della soglia di povertà e 41 milioni in più sono i malnutriti<sup>6</sup>.

Sebbene per i PVS il peggio della crisi sembri passato, i suoi effetti saranno duraturi e quelli sociali rischiano di esplodere nel 2011. Le conseguenze della recessione sarebbero state peggiori se i Paesi in via di sviluppo non avessero approvato stimoli fiscali per le loro economie. Questa scelta di politica economica, che ha riguardato un terzo dei Paesi più poveri, è stata finanziata indebitandosi, ossia generando un deficit nei loro bilanci di circa 65 miliardi di dollari - 53 miliardi nel 2009 e 12 miliardi nel 2010. Per il momento le risorse sono state reperite facendo ricorso per i due terzi a prestiti domestici e per un terzo a risorse esterne. L'aiuto è servito a colmare solo il 13% del deficit<sup>7</sup>.

Alla fine di quest'anno, secondo le proiezioni dell'OCSE/DAC saranno mancati 18-20 miliardi di

<sup>4</sup> Eu Barometer, "European, development aid and Millennium development goals", settembre 201.

<sup>5</sup> Focsiv, "Barometro della solidarietà internazionale degli italiani", settembre 201.

<sup>6</sup> IPPR, "The effect of the global financial crisis on emerging and developing economies", settembre 201

<sup>7</sup> Kyrylli K., Martin M., "The impact of the economic crisis on the budget of low income countries", luglio 2010.



dollari in aiuti internazionali, rispetto a quanto promesso nel 2005. Per fare fronte alle sempre più pressanti esigenze finanziarie, nel 2009-2010 la comunità internazionale ha tentato una risposta: aumentare significativamente i prestiti da parte delle istituzioni multilaterali per 215 miliardi di dollari (Banche regionali, Banca mondiale e Fondo monetario internazionale), mentre non c'è stato un significativo incremento da parte dei donatori bilaterali. I Fondi di sviluppo hanno anticipato tutte le loro disponibilità ma, nei fatti, si sono privati di ogni possibilità di garantire sostegno finanziario addizionale per il 2011 e 2012.

L'aumento del costoso indebitamento domestico generato dalla lentezza della risposta internazionale sta costringendo molti PVS a tagliare la spesa<sup>8</sup>. Il 57% dei PVS ha ormai livelli d'indebitamento critico e non può più ricorrere ai prestiti.

Quasi tutti i Paesi stanno ritirando i programmi di stimolo approvati nel corso del 2009. Due terzi dei Paesi più poveri hanno tagliato i bilanci per l'istruzione, sanità e agricoltura. Si sta tentando di salvaguardare i bilanci sanitari a discapito dell'istruzione. Tra il 2009 e il 2010 sono gli investimenti per le infrastrutture in Africa sub-sahariana che hanno registrato la maggiore contrazione per quasi un 1% di PIL in tutta la regione. Ad esempio, nel 2010 Chad, Angola, Mongolia, Niger, Nicaragua, Vietnam hanno tagliato risorse per l'istruzione di uno 0,3%-0,4% del PIL. Le spese per la sanità sono state tagliate in Niger e Zambia per ammontari attorno all'1% del PIL<sup>9</sup>.

### **Le scelte di Bilancio 2011 per la cooperazione allo sviluppo degli altri Paesi europei**

Tagliare l'aiuto pubblico allo sviluppo non è inevitabile per tutti i Paesi che stanno varando misure d'austerità. A livello europeo Francia, Regno Unito e Svezia hanno aumentato significativamente le disponibilità per l'aiuto pubblico allo sviluppo previste su bilancio 2011.

La prima finanziaria liberal-conservatrice inglese riduce in media del 19% le spese ministeriali (con un taglio del 24% per le del Ministero degli Esteri), ma il bilancio per la cooperazione allo sviluppo viene incrementato di quasi il 4%, così come restano intatti quelli di salute e ricerca. Nonostante un rapporto deficit PIL di oltre il 10%, la Gran Bretagna raggiungerà lo 0,7% del PIL nel 2013. Il "Ministero di cooperazione allo sviluppo" inglese avrà un bilancio di 8 miliardi di sterline nel 2011.

Eguale, la prima finanziaria dell'esecutivo di centro-destra svedese aumenta il bilancio per la cooperazione allo sviluppo dell'11% (il bilancio generale dello Stato cresce del 6%), garantendo all'APS svedese di mantenersi allo 1% del PIL. La Francia ha varato una manovra finanziaria che aumenta l'APS/PIL del 10% e la porta a raggiungere lo 0,51% del PIL, mettendosi in regola con gli impegni internazionali. La scelta è sicuramente dettata dal fatto che nel 2011 la Francia presiederà sia il G8 che il G20. Molti dubitano che la percentuale dello 0,51% verrà mantenuta anche nel 2012. Il contrasto con il nostro Paese è comunque evidente. Nell'anno della Presidenza italiana del G8 il nostro APS/PIL si è contratto del 31% rispetto all'anno precedente.

La Spagna ha realizzato un taglio del 17% delle disponibilità per la cooperazione allo sviluppo su un bilancio che si contrae in generale del 12%. La Spagna ha raggiunto comunque l'obiettivo europeo dello 0,51%, ha confermato lo 0,7% per il 2015 e dispone ancora di 4,2 miliardi di euro per interventi bilaterali. L'Irlanda, pur sotto stretta sorveglianza internazionale, ha tagliato l'assistenza internazionale allo sviluppo nel bilancio 2011 di solo il 5%. Infine vi sono Paesi che, pur riducendo molte delle spese a bilancio, mantengono intatte le disponibilità finanziarie dell'aiuto, come Belgio e Germania. In questo quadro, la scelta di bilancio fatta per la

<sup>8</sup> MDG Gap Task Force "The global partnership for development at a critical juncture", Report 2010.

<sup>9</sup> Kyrylli K., Martin M., "The impact of the economic crisis on the budget of low income countries", luglio 2010.



cooperazione bilaterale italiana è simile a quella austriaca che sarà tagliata del 15%, disponendo solo di 98 milioni di euro per nuovi interventi.

### **Legge di Stabilità e di Bilancio 2011 e cooperazione allo sviluppo**

Il Disegno di legge di Stabilità e il Bilancio 2011 determinano un aumento delle spese del 4,2% (il 4,5% al netto dei pagamenti del debito pubblico). A causa dell'opacità del bilancio, è molto difficile stimare esattamente la quantità di aiuto pubblico allo sviluppo che è stanziato nella manovra. La riforma del Bilancio dello Stato per missioni e programmi non ha ancora consentito di fare piena chiarezza. In particolare, quelli che di fatto sarebbero "programmi" di cooperazione allo sviluppo nel Ministero dell'Economia e Finanze, sono inseriti all'interno di categorie ancora troppo generiche che non fanno alcun riferimento alla cooperazione allo sviluppo, come ad esempio classificati nella categoria "investimenti per le imprese".

Da anni la società civile ha chiesto la presentazione di un allegato alla finanziaria che riunisca tutte le risorse per la cooperazione allo sviluppo suddivise nei bilanci di tutti i Ministeri, simile a quanto già si fa per le spese ambientali. I servizi studio del Parlamento e dal 2009 le relazioni triennali della cooperazione allo sviluppo tentano di fornire un quadro unitario, ma nel primo caso l'analisi non include tutti i Dicasteri e nel secondo, il documento viene prodotto a sessione di bilancio conclusa. Un ordine del giorno accettato dal Governo a conclusione della discussione sulla Finanziaria alla Camera lo impegna ad una maggiore trasparenza, riportando nella legge di bilancio annuale gli stanziamenti disaggregati per la partecipazione alle banche e ai fondi internazionali<sup>10</sup>.

Tra gli oltre 173 programmi in cui è articolato il bilancio dello Stato, quello denominato "cooperazione allo sviluppo" è indicato solo all'interno delle spese del Ministero per gli Affari Esteri. Tra 2010 e 2011 molte "missioni" si riducono, soprattutto turismo (-51%), infrastrutture pubbliche (-41%), "casa e assetto urbanistico" (-38%) mentre sono cresciute dell'8,5% le spese per i sistemi d'arma del Ministero della difesa<sup>11</sup>. Gli stanziamenti del "programma cooperazione allo sviluppo" e per la legge che disciplina la cooperazione allo sviluppo, entrambi all'interno del bilancio del Ministero Affari Esteri, subiscono rispettivamente un taglio del 40% e del 45%. **Dalla ricognizione basata sulla classificazione del bilancio, la cooperazione allo sviluppo risulta essere tra le spese più penalizzate.**

### **Legge di Stabilità 2011: l'APS del Ministero degli Affari Esteri**

Il Bilancio del Ministero Affari degli Esteri (MAE) subisce un taglio di 221 milioni di euro (una riduzione del 10%). Il MAE assorbe l'1,8% del taglio complessivo ai dicasteri, una percentuale apparentemente contenuta ma sproporzionata rispetto alla limitata incidenza del bilancio del Ministero sul bilancio complessivo dello Stato (0,29%). Gli stanziamenti per la legge di cooperazione allo sviluppo (legge 49/87) subiscono un taglio di 148 milioni di euro con una riduzione del 45% rispetto al 2010. La riduzione sale a 151 milioni di euro dopo la discussione alla Camera.

La cooperazione allo sviluppo assorbe il 66% del taglio di tutto il Ministero quando nel 2010 rappresenta solo il 15% delle sue disponibilità. Nel 2011 l'incidenza della 49/87 sul bilancio complessivo del MAE scenderà al solo 9,4%. Già la finanziaria per il 2009 dopo avere decretato il primo taglio del 56% aveva stabilito un'ulteriore riduzione del 35% a partire dal 2011. Il decreto

<sup>10</sup> ODG 9/3778-A/35.

<sup>11</sup> <http://www.famigliacristiana.it/Informazione/News/articolo/e-il-governo-aumenta-le-spesse-militari.aspx>



legge 78/2010 della scorsa estate, riducendo gli stanziamenti di altri 30 milioni, ha portato il taglio al 45%, nonostante il Governo avesse accolto una raccomandazione parlamentare a risparmiare la cooperazione da quest'ultimo taglio<sup>12</sup>.

**Gli stanziamenti per la legge 49/87 raggiungono il minimo da quando sono stati inseriti nel bilancio dello Stato (175 milioni di euro nel 2011, erano 179 milioni all'inizio della discussione alla Camera), con una riduzione del 61% rispetto al minimo precedentemente registrato nel 1997, che è pari a una riduzione del 168%, in termini reali . Le ONG italiane raccolgono e inviano nei Paesi in via di sviluppo attraverso il *fund raising* privato circa il 61% in più di quello di cui dispone il Ministero degli Affari Esteri per attività di cooperazione allo sviluppo<sup>13</sup>.**

La riduzione porta alla contrazione del 30% delle spese di funzionamento e del 20% di quelle per gli interventi, che arrivano a solo 159 milioni di euro. Con risorse complessive così basse, le spese amministrative aumentano comunque la loro incidenza sul totale dall'8% all'11%.

Tutte le poste di bilancio per finanziare organizzazioni internazionali, organizzazioni non governative (ONG) e interventi bilaterali subiscono tagli tra il 44% e il 50%. Le ONG vantano crediti quindicinali<sup>14</sup> verso la cooperazione italiana che sono pari a tutta la disponibilità del bilancio 2011 loro dedicato. Solo 40 milioni sono disponibili per nuove iniziative realizzate da organizzazioni internazionali, 20 milioni per le nuove iniziative delle ONG, 18 milioni di euro per nuovi interventi bilaterali e solo 12 milioni per rispondere alle nuove emergenze. In somma, al netto degli impegni pregressi e spese amministrative, i fondi per nuovi interventi sono meno di 100 milioni di euro.

Nel 2011 i contributi complessivi alle organizzazioni internazionali e l'influenza italiana a livello multilaterale potranno subire ulteriori riduzioni significative<sup>15</sup>: del 66% per la Federazione internazionale della Croce Rossa, il 58% per il Fondo per la Popolazione delle Nazioni Unite, il 57% per l'Organizzazione Mondiale delle Migrazioni, il 73% per il Programma per l'Ambiente delle Nazioni Unite, il 56% al Programma Alimentare Mondiale e il 58% per l'UNDP.

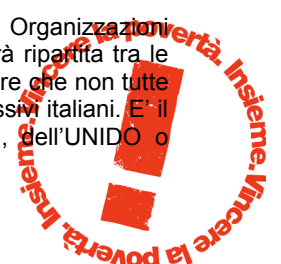
Con risorse così limitate la Direzione Generale per la cooperazione allo sviluppo (DGCS) si è data solo obiettivi qualitativi su cui valutare le sue performance alla fine del 2011. Per la DGCS, il 2011 sarà stato un anno di successo se il rapporto tra interventi nei Paesi prioritari e non prioritari sarà stato di almeno il 30%, se almeno l'80% delle risorse disponibili saranno state impegnate, se saranno state aggiornate le linee guida triennali e se si sarà avviata l'uscita della Cooperazione italiana da quei PVS ritenuti non prioritari;

<sup>12</sup> [http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo\\_16/showXhtml.Asp?idAtto=27942&stile=6&highLight=1](http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_16/showXhtml.Asp?idAtto=27942&stile=6&highLight=1)

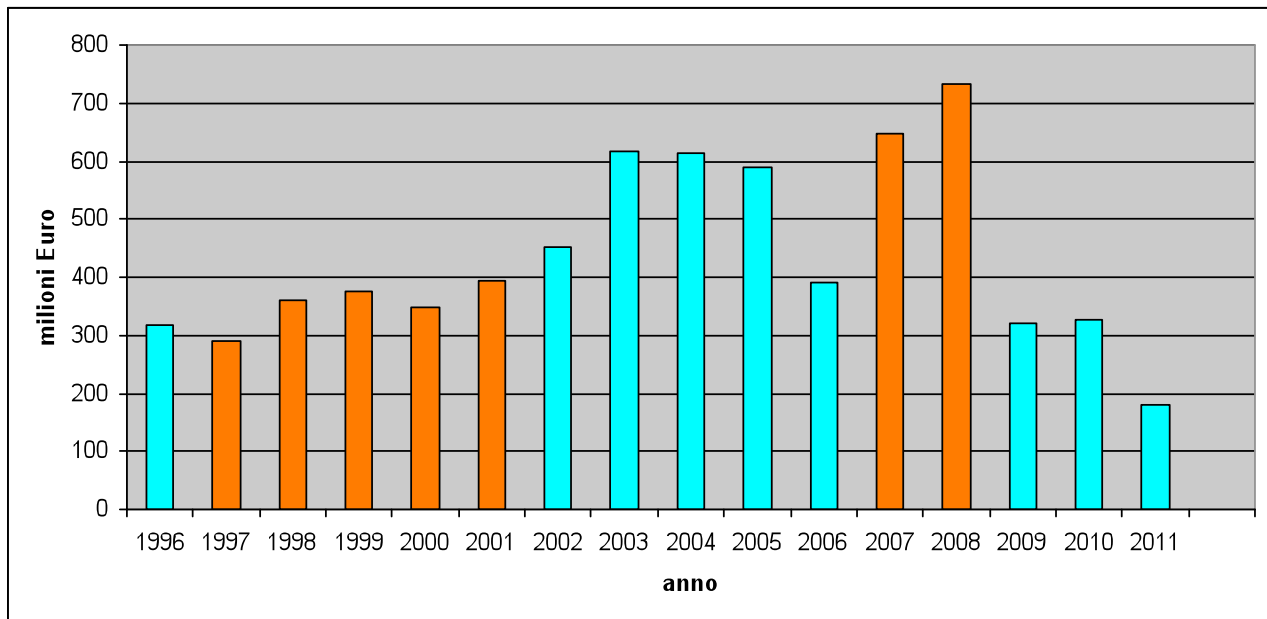
<sup>13</sup> Il totale del *fund raising* privato è stimato attorno ai 289 milioni di euro nel 2009 (nda).

<sup>14</sup> [http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo\\_16/showXhtml.Asp?idAtto=27985&stile=6&highLight=1](http://banchedati.camera.it/sindacatoispettivo_16/showXhtml.Asp?idAtto=27985&stile=6&highLight=1)

<sup>15</sup> Nota metodologica. Si tratta di stime per le riduzioni dei contributi obbligatori e volontari alle Organizzazioni Internazionali (OOII). Si assume che la riduzione del 48% delle disponibilità finanziarie per le OOII verrà ripartita tra le OOII come tra 2008 e 2009 quando le disponibilità complessive si ridussero dell'58%. E' importante notare che non tutte le organizzazioni subiscono un taglio tra 2008 e 2009, altre registrano un aumento dei contributi complessivi italiani. E' il caso tra le altre del Comitato Internazionale della Croce Rossa, International Labour Organization, dell'UNIDO o dell'UNDESA (nda).



**Grafico 1: Stanziamenti da Finanziaria sulla legge 49/87, suddivisi per Legislatura, 1996-2011.**



Fonte: elaborazione di ActionAid su dati di Legge di Bilancio 1996- 2011.

L'approvazione della Finanziaria non esaurisce la possibilità di aumenti sulla 49/87 durante l'anno. Nel 2010 sono stati messi a disposizione dai decreti di proroga delle **missioni militari internazionali** 72 milioni di euro contro gli 84 milioni del 2009 ed i 94 milioni del 2008.

Oltre la legge 49/87, il Ministro degli Affari Esteri può utilizzare anche le risorse iscritte in "Tabella A" per pagare obblighi internazionali derivanti dalla ratifica di convenzioni e trattati. Queste disponibilità sono anche impiegate per pagare le rate verso la Convenzione sull'aiuto alimentare. L'Italia ha un arretrato di 260 milioni di euro verso la Convenzione, accumulato nel corso degli ultimi cinque anni. Nel 2011, i 6 milioni di euro disponibili in Tabella A ( erano 7,3 milioni all'avvio delle discussioni alla Camera) sono già stati destinati al pagamento degli oneri derivanti dalla ratifica di alcuni trattati internazionali bilaterali, non agli oneri della Convenzione per l'aiuto alimentare.

### **Finanziaria 2011: l'APS dei Ministeri dell'Economia, dell'Ambiente e dell'Interno**

Il Ministero dell'Economia e Finanze (MEF) ha arretrati per 976 milioni di euro verso Fondi di Sviluppo multilaterali che dovevano già essere versati a fine 2010. Non a caso, il Ministero ha stabilito che il versamento del contributo italiano a queste organizzazioni è un elemento su cui valutarne l'efficacia nel 2011. Le allocazioni finanziarie disponibili per il 2011 al momento non permettono al MEF di raggiungere il suo obiettivo.

La finanziaria dello scorso anno aveva stanziato il 5,85% del gettito dello scudo fiscale per iniziare a colmare l'arretrato verso Banche e Fondi di sviluppo. Se anche quest'anno si fosse applicato lo stesso principio, 293 milioni di euro delle nuove coperture previste nel maxi-emendamento sarebbero dovute essere destinate a ridurre ulteriormente il debito italiano verso i fondi multilaterali. Il maxi emendamento autorizza la spesa per un contributo ai Fondi di sviluppo all'interno di una disponibilità di 250 milioni di euro che però copre una serie di spese che nel 2010 prevedevano 600 milioni. Se l'amministrazione si muoverà in linea con le scelte dello scorso anno, per le Banche ci sarà forse un possibile stanziamento di circa 40 milioni di euro. Un ordine del giorno accettato dal Governo lo impegna a



stanziarne 130 per il pagamento dell'arretrato al Fondo Globale per la risposta all'AIDS, tubercolosi e malaria<sup>16</sup>.

Oltre agli arretrati il MEF ha assunto anche nuovi impegni. Nel corso del 2010 si sono concluse le conferenze di rifinanziamento per il Fondo africano di sviluppo e del Fondo globale per l'ambiente. Quest'anno, l'Italia s'è impegnata a versare circa 310 milioni di euro in più entro il 2014.<sup>17</sup>

Nel bilancio del MEF sono iscritti come APS i contributi al **Fondo europeo di sviluppo (FED) – 414 milioni di euro**, un incremento di 99 milioni di euro rispetto al 2010. Si tratta di risorse che rischiano di essere comunque insufficienti poiché il contributo al FED atteso dall'Italia per il 2011 sarà probabilmente attorno ai 507 milioni di euro. Infine, **circa il 9% dei trasferimenti automatici al bilancio comunitario è ripartito come APS, per un totale stimabile attorno agli 850 milioni di euro**<sup>18</sup>.

La Finanziaria 2008 aveva autorizzato la partecipazione quarantennale italiana a “nuovi Meccanismi innovativi di finanziamento dello sviluppo e alla cancellazione del debito dei paesi poveri nei confronti delle istituzioni finanziarie internazionali” con uno stanziamento medio annuo di **50 milioni di euro**. Si tratta del finanziamento dell'iniziativa multilaterale per la cancellazione del debito e del contributo italiano alla scoperta di nuovi vaccino (Advanced Market Commitment). Dal 2006 fino al 2026 sono iscritti a bilancio annualmente **27,5 milioni di euro** a favore dell'International Finance Facility for Immunization (IFF-im) per l'acquisto di vaccini già esistenti.

Per quel che riguarda il **Ministero dell'Ambiente**, la finanziaria 2007 aveva istituito il Fondo per lo Sviluppo Sostenibile per finanziarie attività di cooperazione ambientale nei PVS, alimentato con una disponibilità finanziaria di 25 milioni di euro l'anno nel triennio 2007-2009. Nel 2009 era stato tagliato del 22,75% e quest'anno non è stato rifinanziato.

Infine, al massimo altri **11 milioni di euro** sono contabilizzabili come APS nel bilancio del **Ministero dell'Interno**, come allocazioni destinate a finanziare le spese per il primo anno dei rifugiati in Italia. Non si tratta necessariamente delle spese per centri di accoglienza temporanea ma dei costi di vitto ed alloggio del primo anno dei rifugiati che la rapportistica internazionale consente di indicare come aiuto. Per il nostro Paese, a differenza di donatori come la Francia, si tratta di una quota limitata d'APS. Nel 2008 l'Italia non ha incluso le spese a sostegno dei rifugiati nel suo Aiuto Pubblico allo Sviluppo, senza però chiarire ufficialmente se intenda o meno non contabilizzarle in futuro.

Dal 2008 l'Italia ha iniziato a riportare come APS anche quelle risorse destinate dai contribuenti alla Chiesa Cattolica attraverso l'8/100. In particolare si contabilizzano quelle risorse poi destinate liberamente dalla Conferenza Episcopale Italiana (CEI) a interventi nei Paesi in via di sviluppo attraverso ONG cattoliche – circa 80 milioni di euro all'anno. La scelta è contestabile poiché la ripartizione spetta alla CEI e quelle risorse non sono veramente pubbliche ma una scelta fatta dai singoli contribuenti che transita sul bilancio dello Stato.

### **L'APS 2010 fuori bilancio: cancellazioni del debito e prestiti concessionali**

Una stima accurata dell'APS italiano deve comprendere le risorse fuori bilancio: erogazioni di prestiti concessionali e cancellazioni del debito che dal 2000 al 2008 hanno rappresentato

<sup>16</sup> ODG 9/3778-A/34.

<sup>17</sup> Le disponibilità per nuove leggi di spesa previste in Tabella B da cui poter attingere sono di appena un milione di euro (nda).

<sup>18</sup> Stima conservativa sulla base del dato 2007, assumendo che il contributo comunitario è tendenzialmente costante da un anno all'altro (NdA).



rispettivamente il 5% e il 22% dell'APS del nostro Paese. Nel 2011, le erogazioni di prestiti al netto dei rientri potranno essere attorno ai 20 milioni di euro. Il Fondo che eroga prestiti concessionali ha una disponibilità di risorse al netto degli impegni decretati di circa 1,2 miliardi di euro.

Una stima delle cancellazioni 2011 è difficile poiché non esiste un documento pubblico che indichi gli accordi di cancellazione in negoziato per l'anno successivo. La contabilizzazione delle cancellazioni del debito come APS è comunque contestata. Si tratta di debiti che da tempo non sono pagati e perciò la cancellazione non genererebbe un vero flusso aggiuntivo di risorse finanziarie verso i PVS. Nel 2010 un quarto dell'aiuto pubblico allo sviluppo italiano potrebbe essere costituito da cancellazioni del debito, se sarà perfezionata in tempo la cancellazione del Congo. Dopo il picco di quest'anno, nel 2011 le cancellazioni previste non influiranno che per circa 200 milioni di euro sul livello di APS del nostro Paese. In caso di mancato perfezionamento dell'operazione di cancellazione per la Repubblica Democratica del Congo nel 2010 e il suo slittamento di un anno, il rapporto APS/PIL italiano potrebbe crescere di 0,04 punti nel 2011.

### **Quanto APS nel 2011?**

La frammentazione del bilancio dello Stato, la difficile stima dei tempi degli esborsi e delle cancellazioni del debito, le risorse recuperate o decurtate durante l'anno permettono solo di fare stime approssimative sui livelli 2011 di aiuto. E' possibile indicare con una certa correttezza la percentuale dell'APS italiano sul PIL nel 2011 attorno allo **0,12%-0,13%** a meno che non intervengano significative cancellazioni del debito. Con la cancellazione del debito del Congo posticipata al 2011, l'APS italiano raggiungerebbe lo 0,18%.

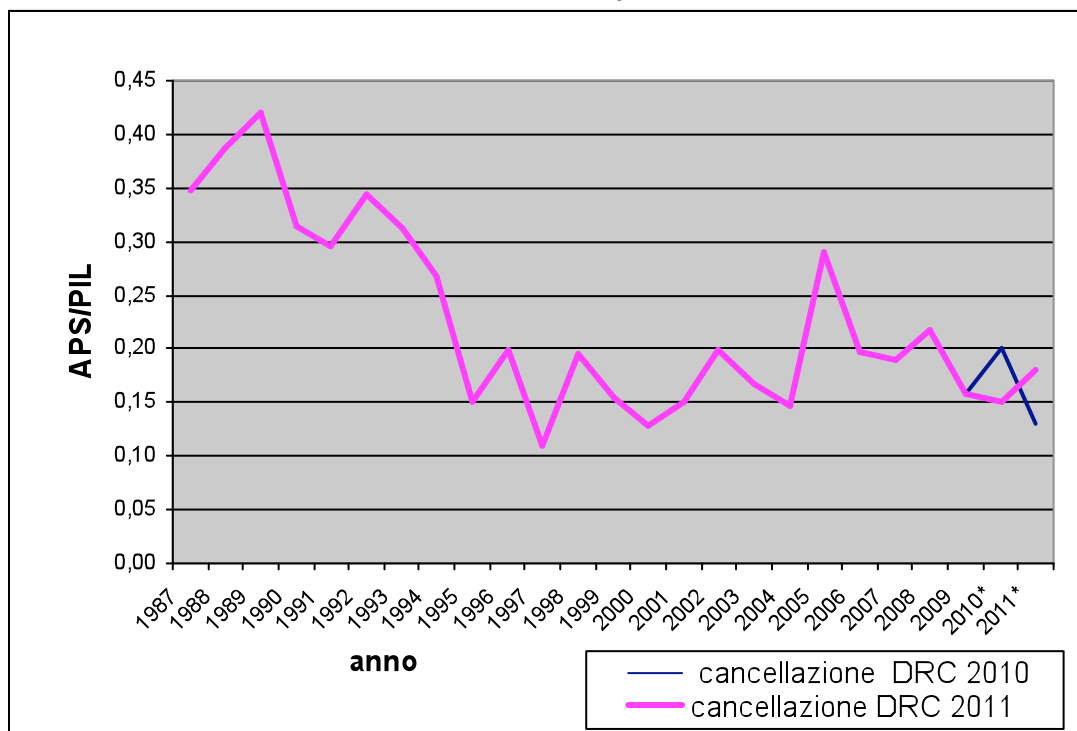
Si tratta di uno **sforzo Paese rispetto alla sua ricchezza vicino a quello di Paesi come Repubblica Ceca, Slovenia e Cipro**. Si tratta di una percentuale non giustificata dagli indicatori economici del nostro Paese, che solo tra 1990 e 1995 ha esborsato aiuti più di quanto potesse economicamente permettersi. **Adesso in piena crisi, il livello economicamente giustificato dovrebbe essere attorno allo 0,28% del PIL, molto lontano dall'obiettivo dello 0,56%, ma sempre il doppio di quanto si stima per il 2011<sup>19</sup>.**

---

<sup>19</sup> Aggiornamento "Aid gap", realizzato sul modello econometrico Bertoli, Cornia, Manaresi, 2007, disponibile su richiesta, (Nda).



**Grafico 2: Andamento storico APS/PIL Italiano e proiezione 2011**



Fonte: elaborazione di ActionAid su dati OECD/DAC, Disegno di Legge di Bilancio 2011, Disegno di Legge di Stabilità 2011.  
\*2010 e 2011, valori stimati, non ufficiali.

### **Un Paese senza la “sua” cooperazione allo sviluppo**

Per effetto dei tagli alla cooperazione del Ministero degli Affari Esteri e l'aumento di 100 milioni al Fondo europeo di sviluppo, il 65% di tutto l'aiuto pubblico allo sviluppo a bilancio dell'Italia sarà canalizzato e gestito attraverso la Commissione europea (aiuto obbligatorio non tagliabile), secondo strategie stabilite dalla Commissione con il concorso di tutti gli Stati membri. La “comunitarizzazione dell'aiuto italiano” è in questa percentuale. Nessun Paese europeo ha percentuali così alte di aiuto gestito dalla Commissione. Francia, Germania e Regno Unito hanno una percentuale di “aiuto comunitario” attorno al 25%. Non si tratta di una scelta necessariamente europeista ma più legata al fatto che non è possibile tagliare questo aiuto; significherebbe prima dover uscire dall'Unione Europea. Nel 2011 non si arriverà nuovamente a toccare il minimo del 1997 dello 0,11% APS/PIL, poiché il contributo obbligatorio all'aiuto comunitario è aumentato dello 0,03% del PIL rispetto ad allora.

Si azzerava ogni possibilità per il nostro paese di fare scelte bilaterali incisive. Una menomazione pesante per l'Italia non compensata da evidenti benefici economici. E' difficile pensare di risanare l'economia del Paese anche cancellandone la cooperazione allo sviluppo. Nel 2011 la cooperazione allo sviluppo peserà sul bilancio dello Stato solo per lo 0,21%, o lo 0,026% se si escludono tutti i trasferimenti obbligatori. Inoltre, se la cooperazione del Ministero Affari Esteri ha subito un taglio micidiale in termini relativi, in valore assoluto si tratta appena di una riduzione pari a quanto si risparmierebbe dall'accorpamento di ACI e motorizzazione e molto meno del costo stimato dell'ipotizzato trasferimento di alcune authority da Roma a Milano.

