



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 1

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

COMMISSIONI CONGIUNTE

3^a (Affari esteri, emigrazione) del Senato della Repubblica
e
III (Affari esteri e comunitari) della Camera dei deputati

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA RIORGANIZZAZIONE
DELLA RETE DIPLOMATICO-CONSOLARE E
SULL'ADEGUATEZZA E SULL'UTILIZZO DELLE
DOTAZIONI ORGANICHE E DI BILANCIO DEL
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

24^a seduta: martedì 19 luglio 2011

Presidenza del presidente della 3^a Commissione del Senato
della Repubblica DINI

I N D I C E

Audizione del segretario generale del Ministero degli affari esteri,
ambasciatore Giampiero Massolo

* PRESIDENTE	Pag. 3, 12, 14 e <i>passim</i>	* MASSOLO	3, 17, 21
* DI BIAGIO (FLpTP), deputato	20		
MARINARO (PD), senatrice	24		
* MICHELONI (PD), senatore	16, 17		
NARDUCCI (PD), deputato	14		
* PIANETTA (PdL), deputato	19		
STEFANI (LNP), deputato	12		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale-Io Sud: CN-Io Sud; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo (ApI-FLI); Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera: Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Italia dei Valori: IdV; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): PT; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il segretario generale del Ministero degli affari esteri, ambasciatore Giampiero Massolo.

I lavori hanno inizio alle ore 14.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del segretario generale del Ministero degli affari esteri, ambasciatore Giampiero Massolo

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sulla riorganizzazione della rete diplomatico-consolare e sull'adeguatezza e sull'utilizzo delle dotazioni organiche e di bilancio del Ministero degli affari esteri.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione del segretario generale del Ministero degli affari esteri, ambasciatore Giampiero Massolo, al quale a nome del presidente Stefani e dei colleghi presenti rivolgo un saluto ed un ringraziamento per aver aderito al nostro invito ed a cui lascio immediatamente la parola, affinché possa illustrarci lo stato dell'arte e le prossime iniziative previste dalla Farnesina.

MASSOLO. Signor Presidente, desidero in primo luogo ringraziare le Commissioni parlamentari per questa importante opportunità che mi viene offerta di presentare un quadro d'insieme della situazione del bilancio del Ministero degli affari esteri, della rete degli uffici all'estero della Farnesina e delle dotazioni di personale e finanziarie a sua disposizione. È un tema vitale per un Ministero come quello degli esteri, che ha nella rete di cui è «gestore» la sua risorsa più preziosa. Questa audizione fa seguito a quella del sottosegretario Mantica che recentemente, a marzo, ha presentato una relazione particolarmente ampia e documentata, rispetto alla quale non posso che limitarmi ad offrire alle Commissioni alcuni aggiornamenti.

Abbiamo appena attraversato il complesso e delicato *iter* di conversione del decreto-legge contenente la manovra finanziaria. Si è trattato di una tappa fondamentale ed impegnativa del percorso di risanamento delle finanze pubbliche, che l'Italia ha intrapreso con l'obiettivo di raggiungere il sostanziale pareggio di bilancio nel 2014 e che in ogni caso è destinato a produrre inevitabili e importanti ripercussioni sulle dotazioni

finanziarie che saranno messe a disposizione dei Ministeri nei prossimi anni. In questo contesto, se da un lato la Farnesina si prepara, come sempre, ad assicurare il proprio fattivo contributo allo sforzo in atto per il contenimento della spesa pubblica, dall'altro – e non è retorica – non può non guardare con forte preoccupazione ai possibili scenari che potrebbero schiudersi a seguito di nuove decurtazioni del proprio bilancio.

Tale preoccupazione è oggi resa ancor più viva dalla consapevolezza dell'approssimarsi di un limite fisiologico nella riduzione delle risorse, oltre il quale risulterebbe difficile limitarsi alla semplice e accurata valutazione delle priorità degli obiettivi, ma bisognerebbe passare ad un ridimensionamento del livello stesso delle nostre ambizioni. Un simile ridimensionamento avverrebbe proprio mentre le nostre ambizioni si ampliano e riguardano ormai, viste nella prospettiva della Farnesina, non solo l'elaborazione di opzioni di politica internazionale per il Governo, ma la nostra stessa partecipazione ai processi di integrazione europea, la definizione di un'agenda globale con i Paesi emergenti, la promozione delle nostre aziende all'estero, la tutela dei nostri connazionali nel mondo. Ne andrebbe, insomma, della difesa della nostra stessa sicurezza e competitività. Da ulteriori restrizioni la rete diplomatico-consolare risulterebbe inevitabilmente colpita, con il rischio di far prevalere contingenti, per quanto giustificate, esigenze di cassa, rispetto a considerazioni di respiro strategico che attengono alla collocazione dell'Italia sullo scacchiere internazionale ed alla capacità del sistema Paese di affrontare con mezzi adeguati la sempre più serrata competizione con i nuovi attori dell'economia globale.

È questo il contesto, ampio e alto, nel quale occorre calare ogni riflessione sullo stato della nostra rete diplomatico-consolare e sulle sue prospettive, un contesto che impone di procedere per macro-obiettivi – come del resto stanno facendo tutti gli altri Ministeri degli esteri dei Paesi *partner* – offrendo minore spazio per interventi di mero dettaglio, pur auspicabili, quanto talvolta onerosi. Questa audizione si svolge ad otto mesi circa dall'entrata in vigore della riforma della struttura centrale del Ministero degli affari esteri, contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica n. 95 del 2010, che consideriamo un punto di svolta per la nostra amministrazione che, oltre a determinare un nuovo impianto organizzativo della Farnesina, ha introdotto importanti elementi di novità anche nel rapporto tra il Ministero ed i suoi uffici all'estero.

La nuova Farnesina si propone oggi come naturale interlocutore di riferimento nei confronti delle molteplici articolazioni che compongono il sistema Italia, dalle imprese alle università, dai centri di ricerca agli enti locali, grazie anche ad un nuovo strumento, la Direzione generale per il sistema Paese, che svolge il ruolo di propulsore della promozione del *made in Italy* all'estero, adottando un approccio volto a valorizzarne i molteplici aspetti non solo economico-commerciali, ma anche scientifici, tecnologici e culturali. Compito principale di tale nuova direzione è proprio quello di mettere con intelligenza ed efficacia a disposizione del nostro sistema Paese la rete diplomatico-consolare, gli istituti di cultura, la rete degli addetti scientifici e, da ora, anche le sezioni per la promozione

degli scambi istituite nelle ambasciate e nei consolati per effetto dell'integrazione in esse degli ex-uffici dell'Istituto nazionale per il commercio estero (ICE).

In questa nuova visione, la rete degli uffici all'estero assume la funzione di vero e proprio «braccio operativo» del sistema Paese e di strumento di penetrazione dei mercati, con particolare attenzione a quelli emergenti. In ciò, il Ministero degli affari esteri è animato dalla convinzione che sull'attività di supporto del sistema Paese sui mercati internazionali si giochi una delle partite decisive per il futuro posizionamento dell'Italia nello scenario globale e per la riattivazione di meccanismi virtuosi di crescita della nostra economia.

I dati più recenti sull'attività economica dell'Italia sono infatti unanimi nell'individuare nelle esportazioni il traino principale della crescita, testimoniando la vitalità delle aziende italiane sul fronte internazionale. In tale contesto, si sono moltiplicate le istanze provenienti dal mondo imprenditoriale per una più omogenea e coordinata azione delle istituzioni a favore dell'internazionalizzazione del nostro sistema produttivo, alle quali il decreto-legge n. 98 del 2011, nella parte relativa alla soppressione dell'ICE ed all'integrazione nella nostra rete dei suoi uffici all'estero ha inteso dare una prima e importante risposta, che si colloca nel solco dell'esperienza – ora istituzionalizzata – della Cabina di regia per l'Italia internazionale, esperimento positivo di collaborazione pubblico-privato nel sostegno alla promozione del *made in Italy* all'estero.

La scelta del Governo di trasformare gli uffici dell'ICE all'estero in sezioni per la promozione degli scambi presso le nostre rappresentanze diplomatico-consolari rappresenta, inoltre, un importante riconoscimento – così ci pare – del ruolo fondamentale della nostra rete all'estero, nello svolgimento del suo compito di promozione del sistema Paese e nella difesa degli interessi strategici nazionali. È solo un primo passo e va nella giusta direzione, ma ci dimostra ancora una volta che la rete della Farnesina è un *asset* strategico, nel quale occorre credere e investire risorse umane e materiali. Per parte nostra, siamo pronti ad affrontare ulteriori integrazioni che concentrino ancora di più la gestione del nostro commercio estero, facendo corrispondere ad una rete estera sempre più integrata, un «centro» altrettanto coeso e forte.

Vediamo ora più da vicino la nostra rete diplomatico-consolare e confrontiamola con quella di altri Paesi. Anche solo un rapido confronto mette immediatamente in luce come, rispetto ai principali *partner*, vi sia una minore disponibilità, in termini sia finanziari che di risorse umane. Queste ultime sono inoltre ancora eccessivamente «disperse» su molte sedi: la nostra è la quarta rete estera al mondo. Anche da qui nasce quindi la necessità di proseguire con il processo di razionalizzazione in atto, tendente alla concentrazione ed al miglior utilizzo delle risorse a disposizione. Tale processo, comune anche ad altri Paesi – specie all'interno dell'Unione europea, ma non solo – non è differibile, anche perché la tendenza per i prossimi anni va purtroppo verso un'ulteriore contrazione delle risorse: è quindi indispensabile razionalizzarne l'utilizzo, attraverso l'ac-

corpamento di uffici della rete e la conseguente realizzazione di economie di scala, particolarmente evidenti, ad esempio, laddove si unificano i servizi amministrativo-contabili delle diverse strutture.

In questo senso, dovremo pensare ad ambasciate d'area eventualmente rafforzate (in Africa, ad esempio, dove comunque il sistema degli accreditamenti secondari è già sperimentato), ad uffici consolari che insistano su territori più ampi, opportunamente coadiuvati da strutture più snelle, quali presenze consolari o uffici onorari, e ad una proiezione sempre più sinergica delle risorse messe a disposizione dallo Stato. In questo senso, notiamo con favore anche le recenti novità normative riguardanti l'ICE.

Vediamo ora come stanno procedendo questi processi di razionalizzazione della rete diplomatico-consolare. Una prima fase di ristrutturazione, come tutti sappiamo, ebbe luogo fra la fine degli anni Novanta e l'inizio del nuovo secolo. Successivamente, dopo una lunga fase di riflessione, su impulso dello stesso legislatore (con la legge finanziaria del 2007), venne attuato un nuovo processo di ristrutturazione mirante ad adeguare la rete alle mutate esigenze geopolitiche ed a conseguire risparmi – puntualmente raggiunti e verificabili – sul capitolo di bilancio relativo alle indennità di servizio all'estero.

A questi processi, ha fatto seguito un'ulteriore riflessione, dapprima interna all'Amministrazione degli affari esteri, e quindi condivisa con i principali interlocutori istituzionali, che ha portato all'elaborazione di un piano pluriennale per la progressiva razionalizzazione della rete diplomatico-consolare. Esso non si concentra più su un solo principale obiettivo (risparmio sul capitolo delle indennità di servizio all'estero), ma è teso a rendere l'intera rete più moderna (con particolare riguardo ai processi di integrazione in atto nell'Unione europea e all'emergere di nuove realtà ove è necessaria la nostra presenza, che sono spesso, anzi quasi sempre, le più lontane dal nostro Paese) e sostenibile nel suo complesso, con riguardo a tutti i costi da affrontare e alle dotazioni di personale.

Per quanto riguarda la selezione delle sedi oggetto di provvedimento, si è inteso concentrare la razionalizzazione in quelle aree ove il grado d'integrazione delle nostre comunità è più elevato e la possibilità di ricorrere allo strumento informatico, in prospettiva, potesse offrire all'utenza un servizio tecnologicamente avanzato e di buona qualità. Su questo punto vorrei essere molto chiaro: l'Amministrazione in ogni momento ha a cuore il beneficio da apportare alla propria utenza, rappresentata dalle aziende e dai cittadini italiani che a vario titolo, più o meno permanentemente, si trovano all'estero. È così che stiamo operando la razionalizzazione, non solo riducendo, ma anche cercando di sostituire servizi nuovi, tecnologicamente avanzati, facilmente accessibili.

Si è quindi principalmente operato laddove vi era una rete consolare diffusa (Unione europea e Svizzera) e ove le distanze fossero relativamente più percorribili in termini di percorrenze e collegamenti. All'interno delle aree selezionate, sono stati verificati i criteri per l'accorpabilità delle sedi con sedi limitrofe: in termini di consistenza delle collettività italiane

residenti e dei carichi di lavoro connessi, nonché delle altre attività istituzionali degli uffici, in termini di capienza delle strutture fisiche delle sedi riceventi le competenze da altra sede, in termini di interessi specifici del sistema Paese *in loco*, in termini di minori oneri effettivamente ottenibili con le singole operazioni di chiusura, tenendo anche in conto – ove possibile – l'elemento della proprietà demaniale degli edifici. Mi sembra peraltro che su tutti questi punti il sottosegretario Mantica abbia fornito abbondante documentazione.

Vediamo ora quali risultati sono stati raggiunti mediante i processi di razionalizzazione della rete. Innanzitutto, in termini puramente finanziari, il primo processo di ristrutturazione, quello condotto tra il 2007 e il 2009, ha prodotto risparmi, a regime e sul capitolo delle indennità di servizio all'estero, di oltre 2 milioni di euro, quindi anche superiori al milione e 600.000 euro allora indicati dal legislatore. L'attuale processo di razionalizzazione produrrà, comprese le chiusure già deliberate dal Consiglio di amministrazione del Ministero degli affari esteri, minori oneri pari a 4 milioni e mezzo di euro sul capitolo 1276 (quello relativo alle indennità all'estero) e ad oltre un milione di euro sul capitolo 1613 (quello relativo alle spese di funzionamento). Si tratta di stanziamenti che potranno essere reinvestiti all'interno della rete estera per garantirne un migliore funzionamento nel suo complesso.

Parliamo ora delle prossime prospettive per il processo di razionalizzazione. Nelle more del completamento dell'indagine in corso, fra le cifre sopra riportate, non sono stati citati i possibili minori oneri che potrebbero derivare dagli ulteriori accorpamenti di sedi, già previsti nel piano originario elaborato dal Ministero degli affari esteri (in sostanza, le chiusure programmate negli Stati Uniti ed in Australia).

Certo è che sarà necessario, anche alla luce delle risultanze di questa importante indagine conoscitiva, riparlarne a tempo debito, anche perché è sempre più pressante l'esigenza di recuperare risorse anche per aprire o riaprire nuove sedi, laddove le mutate esigenze lo esigano. Oltre a rafforzare le sedi già esistenti, ed in particolare chiaramente quelle riceventi le competenze degli uffici in chiusura, tali misure hanno condotto infatti negli ultimi anni all'apertura delle ambasciate di Chisinau in Moldavia e Pristina nel Kosovo e del consolato generale di Mosca, e renderanno possibile prossimamente l'istituzione di un'ambasciata ad Ashgabat in Turkmenistan (il cui decreto istitutivo è in corso di perfezionamento), la riapertura a Mogadiscio, la ripresa della nostra presenza in Libia (attualmente limitata ad un piccolo nucleo di personale nel recentemente riattivato consolato generale di Bengasi), non appena le condizioni lo consentiranno.

In prospettiva, inoltre, vorremmo rafforzare la nostra presenza anche in altre aree emergenti: penso ad esempio alla Cina o all'India. Siamo ampiamente confortati in questa decisione dai dati e dalle previsioni riguardanti l'*export* del nostro Paese, dati segnalati in crescita sostenuta e caratterizzati da una tendenza a dirigersi verso nuove aree geografiche. A titolo di esempio, segnalo che proprio in Asia la crescita complessiva delle esportazioni italiane dovrebbe segnare un aumento del 10 per cento medio

annuo, mentre in America latina potrebbe attestarsi su un aumento del 14 per cento e in Nord Africa del 7,6 per cento.

Altrettanto pressanti sono infine le esigenze di mantenere l'impegno di dotare la rete all'estero di adeguati strumenti informatici, che possano quanto più possibile anche facilitare l'utenza degli uffici consolari, e di contribuire in maniera fattiva all'avvio del servizio di azione esterna dell'Unione europea.

Vi spiego ora quali conseguenze ha prodotto la manovra dell'anno scorso, che ha avuto un significativo impatto sulle dotazioni di personale della rete all'estero.

Le novità introdotte in materia di collocamenti a riposo dalla manovra del 2010 stanno determinando ulteriori difficoltà alla rete estera. L'anticipo dell'età pensionabile a 65 anni priverà infatti i nostri uffici periferici di circa 150 dipendenti delle aree funzionali (che numericamente costituiscono il nucleo centrale degli organici delle sedi) fino alla fine del 2011 e di almeno altri 115 nel 2012. In mancanza di nuove assunzioni, il personale in servizio all'estero diminuirà pertanto complessivamente di circa 260 unità di ruolo entro la fine del 2012. Tale diminuzione si somma al personale che ha già cessato dall'Amministrazione degli affari esteri nel corso degli ultimi anni (oltre 350 persone dal gennaio 2006 ad oggi).

È da notare che se, nonostante i dati sopra riportati, si è riusciti a mantenere sostanzialmente stabile il numero di dipendenti in servizio all'estero negli ultimi quattro anni (circa 2.000 unità), è solo perché si è ritenuto di sacrificare in termini numerici il personale in servizio a Roma (considerata la centralità della rete estera, vero e proprio valore aggiunto dell'Amministrazione), che è passato da 1.900 dipendenti circa nel 2006 alle 1.300 unità previste per la fine del 2012. Alla luce dell'esiguità del personale in servizio presso l'Amministrazione centrale, tale strategia compensativa non risulta più attuabile. Ogni intervento correttivo in materia, quale un eventuale incremento del contingente degli impiegati a contratto, non potrà comunque prescindere dall'esigenza di mantenere un accettabile equilibrio tra il personale di ruolo e quello a contratto. Non chiediamo di modificare le norme sul pensionamento, ma abbiamo bisogno di maggiore flessibilità – e spero in tal senso nel vostro aiuto – nelle facoltà assunzionali di nuovo personale, assorbendo giovani qualificati dal mercato del lavoro.

I dati di bilancio mostrano la costante riduzione del livello di risorse assegnate annualmente al Ministero degli affari esteri, sia in termini assoluti che percentuali, questi ultimi rispetto al PIL e al totale del bilancio dello Stato. Rispetto al bilancio dello Stato, il bilancio del MAE, che nei primi anni 2000 e fino al 2008 aveva un'incidenza sempre superiore allo 0,3 per cento, con punte fino allo 0,35 per cento nel 2008, scende ad una percentuale pari allo 0,25 per cento nel 2011. In termini assoluti, il bilancio complessivo del MAE è pari nel 2011 a 1.882 milioni di euro, mentre nel 2004 ammontava a 2.203 milioni di euro con una punta massima nel 2008, anno in cui il totale delle risorse è stato pari a 2 milioni 246.000 euro.

Se i dati riferiti al complesso delle risorse assegnate al Ministero mostrano una consistente flessione, quelli relativi all'aiuto pubblico allo sviluppo evidenziano, ancor più, il forte decremento del contributo italiano destinato a queste finalità istituzionali.

Nel 2004 i fondi per l' Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) erano pari a 616 milioni di euro, mentre nel 2011 essi ammontano a 176 milioni di euro. La riduzione è ancor più evidente rispetto all'anno 2008 in cui le risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo erano pari a 732 milioni.

Analogo discorso va fatto per i fondi dedicati alla Direzione generale per gli italiani all'estero. Anche in questo caso si registra una costante riduzione dei fondi. Nel 2004 le risorse ammontavano a circa 82,5 milioni di euro, mentre nel 2010 le disponibilità finanziarie scendono a 73,2 milioni di euro. I dati relativi all'anno 2011 mostrerebbero un'ulteriore forte flessione che va, tuttavia, interpretata alla luce delle norme sull'autonomia gestionale delle sedi all'estero in base alle quali una quota dei fondi già in gestione alla Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie è stata trasferita al capitolo relativo alle dotazioni finanziarie delle sedi.

La struttura del bilancio del Ministero degli affari esteri presenta peraltro, come vi è probabilmente noto, alcune rigidità correlate alla sua composizione, tenuto conto che circa il 42 per cento delle risorse assegnate si riferiscono a trasferimenti correnti di cui circa 600 milioni di euro quali contributi obbligatori a organismi internazionali.

È da evidenziare, in particolare, la scarsa incidenza delle risorse destinate agli investimenti che rappresentano appena lo 0,45 per cento (pari a 8,5 milioni di euro) laddove sarebbe invece indispensabile poter disporre di risorse adeguate sia per le innovazioni tecnologiche, sia per acquisizioni immobiliari.

Sarebbe infatti essenziale destinare risorse certe, sia pure in misura limitata, all'acquisto di immobili destinati ad ospitare le nostre sedi al fine di ridurre i costi delle locazioni che ormai raggiungono la cifra di circa 31,8 milioni di euro. Per quest'ultima finalità sarebbe opportuno che le Commissioni esteri potessero essere promotrici di una proposta di legge finalizzata a destinare, in un arco di tempo di 5-7 anni, le risorse necessarie per le prevedibili acquisizioni immobiliari al fine di permettere una reale programmazione (tutto questo mentre la tabella A del Ministero degli affari esteri è virtualmente azzerata).

Per quanto riguarda il capitolo relativo alle indennità di servizio all'estero, il Ministero degli affari esteri, congiuntamente al Ministero dell'economia e delle finanze, esamina annualmente l'adeguatezza degli stanziamenti previsti per questo capitolo di bilancio, fondamentale per garantire il funzionamento della rete diplomatico-consolare gravata negli ultimi anni di sempre maggiori incombenze e di cui non va sottovalutato l'insostituibile ruolo nel prestare assistenza ai nostri connazionali residenti in aree di crisi o in viaggio in quei Paesi.

L'Amministrazione, consapevole della situazione del bilancio dello Stato, in un'ottica di responsabilità istituzionale e grazie anche alle risorse

autonomamente reperite attraverso il citato processo di razionalizzazione della rete estera, è riuscita progressivamente a comprimere il proprio flusso di spesa, ormai da alcuni anni assestato leggermente al di sotto dei limiti delle risorse finanziarie messe a disposizione che sono rimaste immutate dal 2007.

L'ammontare complessivo della categoria dei consumi intermedi è per il Ministero degli affari esteri pari a 154 milioni di euro, corrispondente all'8,23 per cento sul bilancio complessivo del Ministero. Si pensi che nel 2004 il MAE poteva contare su circa 224 milioni di euro. Questa tipologia di spesa per il Ministero degli affari esteri è, nella maggior parte dei casi, direttamente legata all'erogazione dei servizi destinati all'utenza sia in Italia, sia – soprattutto – all'estero. Si pensi, a mero titolo di esempio, alle spese del cerimoniale diplomatico della Repubblica che ricadono integralmente in questa categoria (trattandosi di noleggio di auto, di fitto di locali per gli incontri internazionali o di missioni). Anche nel caso della stampa le spese afferenti alla diffusione delle notizie sulla politica estera rientrano in questa categoria.

Anche le dotazioni finanziarie destinate alla rete all'estero sono comprese tra i consumi intermedi e sono state quindi bersaglio delle decurtazioni. L'impegno dell'Amministrazione è stato diretto ad assicurare una sostanziale invarianza delle risorse finanziarie della rete estera mediante l'utilizzo delle rimodulazioni di bilancio, dei fondi di flessibilità e dei fondi di riserva, ma quando la coperta è così corta necessariamente altre voci di bilancio finiscono per soffrirne.

Le finalità del decreto del Presidente della Repubblica n. 54 del 2010, quello cioè con cui è stata introdotta (a valere dal 1° gennaio di questo anno) l'autonomia gestionale degli uffici all'estero, sono state, proprio in questa ottica, principalmente volte a incrementare la flessibilità nella gestione delle sempre più scarse risorse a disposizione degli uffici all'estero, tendendo alla razionalizzazione e quindi al loro ottimale utilizzo.

La possibilità per le sedi all'estero di acquisire risorse proprie mira ad integrare le risorse a disposizione, ferma restando la necessità di assicurare il funzionamento indispensabile all'esistenza stessa della struttura a valere su fondi pubblici.

Attraverso l'adozione del bilancio di sola cassa gli uffici all'estero hanno la possibilità di estendere l'arco temporale della programmazione al di là dei rigidi limiti annuali, permettendo la conservazione dei saldi attivi di bilancio che si presentano a fine esercizio.

Sempre per effetto della manovra del 2010, è utile richiamare l'attenzione sull'impatto di alcune norme per le spese su missioni, consulenze, mostre, convegni e simili.

In primo luogo è di tutta evidenza l'effetto sul Ministero degli affari esteri delle limitazioni poste all'effettuazione delle missioni (come sapete, le missioni internazionali sono uno dei compiti elementari ed istituzionali di ciascun Ministero degli esteri ed è difficile paragonarle a missioni di altri enti all'estero). Per quanto riguarda i consulenti, in particolare, gli uffici all'estero sono costretti a ricorrere alla collaborazione di esperti

esterni, tenuto conto della necessità di applicare la normativa locale alle diverse tipologie di contratti da essi sottoscritti con ditte locali o con il personale assunto localmente. Si pensi, ad esempio, alla necessità di poter contare su consulenti in materia giuslavoristica al fine di non incorrere in sanzioni per irregolarità contributive, fiscali o assicurative.

È utile, infine, porre in luce i riflessi negativi derivanti dall'applicazione dello strettissimo limite imposto dalla norma in parola all'organizzazione di eventi promozionali, di mostre e di convegni che colpisce la stessa funzione istituzionale degli uffici all'estero.

Infine, quanto alle prospettive di ulteriore riduzione delle risorse annunciate dalla recente manovra finanziaria, dalle tabelle allegate alla manovra si evince che nel 2012 il bilancio del Ministero subirà una ulteriore riduzione di 42,6 milioni di euro, nel 2013 di 49 milioni di euro e nel 2014 di ben 91,3 milioni di euro. Qualora si procedesse, secondo una logica di tagli lineari, intervenendo sulle sole risorse rimodulabili (che per il Ministero ammontano attualmente a circa 385 milioni di euro), ciò si tradurrebbe in una riduzione di circa il 25 per cento degli attuali stanziamenti. Una tale incidenza renderebbe inevitabile una complessiva ridefinizione delle attività e delle stesse funzioni del Ministero.

Emerge quindi un quadro particolarmente ristretto e tale da imporre l'adeguamento della macchina del Ministero, nella sua struttura a Roma e all'estero, su di un volume complessivamente minore di risorse. A questo si sposa, come già anticipato, la sfida dell'aggiornamento che viene dal mondo della globalizzazione che confronta tutti gli altri Ministeri degli esteri e che dunque comporta, in qualche modo, la sfida del fare di più con meno.

Da tutto quanto sopra emergono, mi pare, due osservazioni, due conclusioni e un auspicio.

La prima osservazione riguarda la severità della situazione di bilancio del Ministero con la quale dobbiamo confrontarci (non facilmente ovviabile, né migliorabile, vista l'impostazione della manovra finanziaria approvata dal Parlamento). La seconda, riguarda l'ambizioso disegno – che ciò nondimeno la Farnesina sta portando avanti – volto all'ampliamento della propria attività e del proprio *core business*. La prima conclusione concerne l'irreversibilità, alla luce di quanto detto in precedenza, dei processi in atto di razionalizzazione e di aggiornamento, anche tecnologico e senza compromettere i servizi offerti. Tali processi sono dovuti certamente alla presente fase di restrizione, ma anche e in larga parte alla necessità di adeguare il Ministero degli affari esteri e la sua rete a sfide nuove, provenienti dal mondo globalizzato cui si trovano a far fronte, con iniziative ed esiti assai simili ai nostri, i Ministeri degli esteri di tutti i nostri principali *partner*, non solo europei.

La seconda conclusione è che a problemi di questa portata, che sono urgenti, non possono non corrispondere una logica e un'impostazione operativa complessive, necessariamente aliene da micro-situazioni, per privilegiare una concezione di insieme e per assicurare – come il mondo ci chiede con urgenza – speditezza, assiduità e assenza di indugi nelle nostre

decisioni, senza pause ed esitazioni. L'auspicio, infine, parte dal convincimento che la Farnesina meriti fiducia, per come in questi anni ha affrontato, con gradualità e buonsenso, le questioni sul tappeto. Vogliamo credere di poter contare sulle Commissioni parlamentari per proseguire insieme lungo questo ambizioso cammino.

PRESIDENTE. Desidero ringraziare il Segretario generale del Ministero degli affari esteri per averci offerto una visione d'insieme, onnicomprensiva delle attività della Farnesina. L'ambasciatore Massolo non si è infatti limitato a fare riferimento solo alla rete e alle razionalizzazioni, ma si è soffermato anche sulle continue riduzioni del bilancio del Dicastero, che dallo 0,35 per cento del PIL passerebbe, nel 2011, a una quota dello 0,25 del Prodotto interno lordo. Si tratta di riduzioni continue, che non possono non mettere a repentaglio l'insieme delle attività svolte dal nostro Ministero degli affari esteri.

STEFANI (LNP). Desidero ringraziare l'ambasciatore Massolo per la sua esposizione. Alcune considerazioni che svolgerò potranno forse risultare ovvie, ma credo che sia sempre bene citarle e ribadirle. Intendo infatti rifarmi a questioni già sollevate, ma questa è un'occasione che non posso perdere e dunque continuerò, come si suol dire a «battere sullo stesso chiodo».

Il nostro auditto ha segnalato come le esportazioni costituiscano il traino principale dello sviluppo: non posso che essere d'accordo e aggiungo che se il Paese non esporta e non si adegua ai ritmi di incremento delle esportazioni, purtroppo non andrà da nessuna parte.

Fatta questa premessa, vorrei capire con quale metodo vengano decise le chiusure di alcuni consolati. Dico questo perché nella Commissione esteri della Camera dei deputati e del Senato è presente la quasi totalità degli eletti all'estero, i quali conoscono la realtà dei luoghi da cui provengono. Non vorrei però che il parametro principale per la chiusura o per l'apertura dei nostri consolati fosse il numero degli italiani residenti all'estero che fanno riferimento a quei consolati. Infatti, se è giusta la premessa secondo cui dobbiamo assolutamente incrementare le esportazioni, credo di poter dire che il compito principale della nostra rappresentanza all'estero – di qualunque tipo essa sia – è la promozione del sistema Italia. Quest'ultimo, tuttavia, non è mai stato applicato *in toto*, come sistema, e da qui nasce la mia domanda, pur avendo ben presente che è impensabile non dare assistenza ai nostri compatrioti, che costituiscono anche loro un mezzo di promozione del sistema Italia, questo è un dato che dobbiamo tenere presente, cercando quindi di fare sistema.

L'ambasciatore Massolo ha anche operato un confronto con gli altri Paesi, ed ha evidenziato come la nostra sia la quarta rete consolare del mondo. Sulla base della mia esperienza all'estero, come imprenditore e come Sottosegretario per il commercio estero, ho però sempre sentito i nostri funzionari lamentare delle carenze e fare confronti con i francesi – dicendo che la nostra rete è un decimo rispetto alla loro – o con gli spa-

gnoli, con cui molto spesso le nostre aziende si confrontano. Ovviamente il nostro ospite risponderà che la colpa non è del Ministero e che si rende necessario semmai parlare al nostro amico Tremonti, tuttavia mi sembrava giusto farlo presente, affinché ne restasse traccia nei resoconti. Degli studi non recenti, in corso da decine di anni e continuamente aggiornati, ci dicono che ogni euro investito nella promozione, ne fa guadagnare 74. Credo che ogni buon imprenditore, di fronte a un dato del genere, non esiterebbe a compiere degli investimenti. Da ciò deriva la conseguenza che certe spese in realtà non sono tali, ma costituiscono dei veri e propri investimenti. Dovete dunque aiutarci a fare in modo che chi deve recepire tali indicazioni, colga il senso di quanto stiamo dicendo.

Il nostro auditore ha parlato dell'acquisizione degli immobili e, anche a questo riguardo, va detto che siamo stati senza distinzione tutti carenti dal punto di vista operativo. Facendo i conti ci siamo accorti che in alcuni casi – non ricordo quali in particolare, ma potrei far avere i dati al nostro auditore – se avessimo investito in un mutuo decennale le risorse pagate per l'affitto della sede, avremmo potuto comprare la sede stessa. Qualcuno ci ha detto che non è possibile intervenire in tal senso perché il Ministero dell'economia e delle finanze o il demanio non lo consentono. Mi si lasci dire, però, che se si ragiona a livello imprenditoriale, ciò non è né corretto, né giusto.

Desidero citare un'altra questione: l'ambasciatore Massolo credo sappia che sono stato promotore e presentatore di un disegno di legge per l'accorpamento dell'Istituto per il commercio estero (ICE) al Ministero degli affari esteri. Mi interesserebbe pertanto conoscere l'opinione del nostro ospite su quanto è stato deciso in proposito, anche se so che nella sua posizione è difficile farlo. Permettetemi di usare il mio dialetto, per dire che per come è stata realizzata tale iniziativa: «*Xe peso el tacòn del sbrego*», ovvero è peggio la toppa del buco. Forse sarò pessimista – anche se di solito sono un ottimista – ma il modo in cui si è intervenuto sull'*ex* ICE, smembrandolo un po' da una parte e un po' dall'altra, di sicuro non induce a sperare bene. L'ho già detto in Commissione e ho trovato l'appoggio dei suoi componenti. Bisogna capire infatti se l'ICE può essere ancora uno strumento utile – dovremo inoltre comprendere, in qualche maniera, chi gestirà le risorse – o se lo abbiamo tenuto in vita solo per mantenerlo lì e non affinché svolga il suo essenziale compito di promozione del sistema Italia.

Un'ultima considerazione. A mio avviso per il Paese non è un fatto positivo che non si riescano a ratificare determinati accordi per la mancanza di fondi, anche di scarsa entità. Ad esempio, l'amico onorevole Di Biagio, l'altro giorno, prima della visita del nostro Presidente a Zagabria, mi ha sottoposto la questione della mancanza di risorse per ratificare un trattato con la Croazia, che peraltro sta per entrare nell'Unione europea. Abbiamo presentato e stiamo mandando avanti un disegno di legge per superare tale difficoltà, pur sapendo che questi sono *escamotage* a cui non dovremmo ricorrere.

Lei, ambasciatore Massolo, ci ha chiesto aiuto e noi – credo di poter parlare anche a nome del presidente Dini – siamo pronti a offrirglielo; sarebbe però importante cercare di coordinarci meglio. So che lei ha molti impegni, ma a volte basta anche una telefonata.

PRESIDENTE. Anche nella Commissione affari esteri del Senato l'accorpamento dell'ICE, secondo il modello prospettato, con la divisione delle funzioni e un indirizzo da parte del Ministero dello sviluppo economico, è stato oggetto di critica, perché non si capisce bene come avverrà il coordinamento. Sarebbe stata preferibile una scelta netta, come aveva suggerito il presidente Stefani.

Per quanto riguarda la mancanza di fondi per procedere alle ratifiche, segnalo che, nel corso dell'esame della manovra, è emerso che d'ora in avanti ci dovrà essere l'accordo con il Ministero dell'economia e delle finanze, ogni volta che si stipula un trattato. Stando così le cose, il Ministero dell'economia poi non potrà più dire che mancano le risorse per la ratifica.

NARDUCCI (PD). Innanzitutto, chiedo a lei, presidente Dini, e al presidente Stefani di concordare un'altra occasione di incontro con l'ambasciatore Massolo, perché nella sua relazione egli ha affrontato davvero tanti argomenti che sarà difficile esaurire nel poco tempo che abbiamo a disposizione. Vorrei intanto porre alcuni quesiti.

Stiamo vivendo una crisi economica drammatica per il nostro Paese, acuita dall'attacco ai mercati finanziari. È sotto gli occhi di tutti che la grande crescita della Germania è dovuta essenzialmente alle esportazioni, settore nel quale è il primo Paese al mondo. In Italia, i timidi segnali di ripresa sono da ricondurre, come ha sottolineato il presidente Stefani, appunto alle nostre esportazioni, per cui quello che sta accadendo a proposito dell'ICE è veramente incredibile. Si continuano a mantenere 16 uffici in Italia, quando ne basterebbero due o tre, invece di potenziare la rete all'estero; inoltre, gli stanziamenti per la promozione del sistema Italia nel mondo sono passati da 66 milioni a 32 milioni, mentre in Germania, Francia e altri Paesi si superano i 100 milioni.

Mi chiedo poi se il Ministero degli affari esteri sarà in grado di indicare le priorità su cui concentrare le attività per le promozioni all'estero, considerato che il Ministero dell'economia e delle finanze ha stabilito con otto mesi di ritardo linee guida che probabilmente risulteranno già obsolete.

Il provvedimento contenente la manovra economica, che abbiamo esaminato giovedì scorso, non sembra che contenga soluzioni innovative per i profili di competenza degli Affari esteri. In particolare, per quanto riguarda il personale, non sono state chiarite le modalità operative per il responsabile delle Sezioni per la promozione degli scambi. Si va quindi verso una ministerializzazione, una burocratizzazione dell'ICE? Eppure questo Istituto è uno snodo fondamentale per il Paese e quindi non capisco come si possa pensare di rilanciare la nostra economia e le nostre espor-

tazioni con queste scelte. Manca per esempio un'agenzia di scopo, che era già stata invocata (lo hanno dichiarato aziende come Zegna al «Corriere della sera» e Federmeccanica).

Insomma, mi sembra che sia stata condotta un'operazione che sicuramente non favorisce il sistema Italia, e questo è gravissimo, proprio nel momento in cui ne abbiamo maggior bisogno. Il nostro Paese non ha più l'industria pesante, ha solo l'industria media e piccola che produce per l'estero e quindi dobbiamo assolutamente sostenerla per consentire la ripresa della nostra economia.

Passo ora alla questione della rete consolare, che ovviamente non può essere disgiunta dalla promozione del sistema Italia nel mondo. Credo che al Ministero degli affari esteri si dia per scontato che, laddove abbiamo *partner* che producono un grande interscambio con saldi attivi per l'Italia, si possa tranquillamente chiudere i consolati e fare a meno della presenza italiana. Le decisioni che sono state assunte vanno proprio in questa direzione.

Non mi soffermo a citare i dati dell'interscambio con la Germania o con la Svizzera (in questo caso, l'interscambio è pari a 36 miliardi di franchi, con un saldo attivo di due miliardi di franchi a favore dell'Italia). Lei, ambasciatore, saprà bene – essendo il Segretario Generale della Farnesina e avendo quindi una visione d'insieme – quante operazioni di promozione del sistema Italia vengono fatte in Svizzera, quante volte il console generale di Zurigo partecipa alle assemblee della Camera di commercio di quella città (dove ci sono gli imprenditori svizzeri e gli operatori di vari settori) e di Losanna. Eppure ora si è deciso di chiudere.

Su questi aspetti stiamo conducendo una battaglia e a tale proposito rivendico il primato della politica, perché ci stiamo occupando non di fatti amministrativi, ma della promozione del sistema Italia e dei diritti degli italiani garantiti dalla Costituzione. Vogliamo che accada ciò che è successo ad Amburgo? Vogliamo che gli italiani che sono in viaggio all'estero non trovino alcun punto di riferimento nella rete consolare e, se hanno smarrito i documenti, debbano andare da Amburgo ad Hannover?

Abbiamo sempre detto che oggi in Europa non vi è una grande esigenza di avere molti consolati generali: ad esempio, in un Paese come la Svizzera, sono sufficienti due o tre consolati generali, però bisogna garantire le presenze territoriali, avere le antenne sul territorio. Di tutto ciò non si è voluto assolutamente tener conto.

Lei sa bene che abbiamo non soltanto la quarta rete nel mondo, ma anche una grandissima comunità di italiani nel mondo, i quali – è stato sottolineato dal presidente Stefani – sono anche consumatori di prodotti italiani, alla pari degli italiani in Italia, e per di più promotori del prodotto italiano, che fanno conoscere a tutto il mondo. Ci sono discussioni enormi sulla pasta, sull'olio: ebbene, le Regioni italiane sono presenti nella *hall* della stazione di Zurigo per mostrare i prodotti italiani, grazie a tutta una serie di azioni e interrelazioni. Come si fa a non tener conto del fatto che abbiamo una comunità di 4.300.000 italiani e di oltre 60 milioni di

cittadini di origini italiane, che guardano – attraverso la rete – a questo Paese?

Avremmo preferito che si procedesse con una certa gradualità. Non si può stabilire la chiusura del consolato di Lille dal 1° luglio, dove ci sono 350.000 italiani, tra cui tantissimi della prima generazione che – questo non va dimenticato, cari Presidenti e signor ambasciatore – producono ricchezza per l'Italia, dato che ogni volta che vengono nel nostro Paese spendono soldi guadagnati altrove. Possiamo quantificare, come abbiamo fatto nel 2000, a quanto ammonta questo indotto, basta rivolgersi all'Ufficio internazionale cambi.

Si dice che abbiamo risparmiato dai due ai quattro milioni di euro, però bisognerebbe anche fare un raffronto – proprio come in un bilancio – tra i risparmi effettuati sotto la pressione del Ministero dell'economia e delle finanze e ciò a cui rinunciamo.

Ribadisco l'esigenza di procedere con gradualità, con un'operazione strategica: ad esempio, se si prevedesse di chiudere alcuni consolati entro cinque anni, nel frattempo si potrebbe ridurre gli organici e aprire agenzie consolari, in modo che anche il sistema informatico possa finalmente radicarsi. Allora forse avremo costruito un Paese migliore. Torno a ribadire che sulla razionalizzazione della rete consolare si dovrebbe davvero riflettere moltissimo.

Dovrebbe spiegarmi, signor ambasciatore, come si fa a trasportare l'archivio da Losanna a Ginevra, quando a Losanna ci sono oltre 60.000 cittadini italiani che producono ricchezza per questo Paese, in quanto promuovono il turismo italiano e – venendo qui – fanno turismo di ritorno. Ritenete che riusciremo a tenere agganciate al Paese le nuove generazioni, se smantelliamo tutto, se non ci sono punti della rete che promuovono la cultura italiana, che creano aggregazione? Credo che questo non sarà assolutamente possibile, per cui il bilancio sarà nettamente negativo per il nostro Paese.

MICHELONI (PD). Signor Presidente, onorevole ambasciatore non c'è dubbio che la Farnesina meriti fiducia. Però mi hanno insegnato che la fiducia è basata anche sul controllo ed ognuno ha il suo ruolo nell'organizzazione del sistema Italia.

Vorrei anche ricordare che in queste Commissioni, almeno qui in Senato (ma credo anche alla Camera dei deputati), siamo tutti consapevoli delle attuali difficoltà: in ogni sessione finanziaria si è tentato di mettere al riparo il bilancio del Ministero degli affari esteri anche dai tagli orizzontali. Dunque, almeno in questa Commissione vi è sempre stata larghissima convergenza al riguardo.

Vorrei però tornare ai temi concreti dell'indagine conoscitiva perché credo che sulle grandi questioni di carattere generale non abbiamo grossi problemi o giustificazioni da dare né gli uni, né gli altri.

Quella che abbiamo avviato è un'indagine conoscitiva finalizzata ad approfondire l'argomento e ad avere maggiori informazioni.

Abbiamo già audito il sottosegretario Mantica che ci ha fornito una serie di informazioni importanti che sono state oggi integrate dal documento che lei, ambasciatore Massolo, ha predisposto e che è estremamente importante per lo svolgimento della nostra indagine.

Un'indagine conoscitiva sull'utilizzo delle risorse deve però portare anche alla conoscenza dei numeri, mentre nel documento da lei consegnato di numeri, di costi, di euro non vi è traccia. Ricordo, peraltro, che nel corso dell'ultima seduta della Commissione esteri nel formalizzare la sua audizione avevamo chiesto una mappatura in cui fosse indicato il personale impiegato e i costi relativi sia a tale personale che alle strutture.

Riformulo dunque oggi tale richiesta poiché tutte le informazioni fornite non sono accompagnate dai costi, assolutamente fondamentali ai fini del nostro lavoro di approfondimento e quindi per addivenire alla eventuale formulazione di proposte.

Tutti i Ministeri, onorevole ambasciatore, hanno subito dei tagli e quelli che hanno riguardato il MAE sono particolarmente drammatici, e si concentrano – al di là di quanto si dice – sui due grandi capitoli della cooperazione e degli italiani all'estero.

Sarebbe pertanto interessante capire se sia possibile percorrere altre strade anche perché se sfoglio l'ordinamento dell'amministrazione del Ministero degli affari esteri e torno alle precedenti audizioni, ad esempio a quella nel corso della quale ci è stato illustrato il piano di riforma della nuova Farnesina, riscontro aspetti che mi lasciano ancora perplesso. Noto, per esempio, che nell'organizzazione del Ministero degli affari esteri, la carriera del personale di cancelleria prevede la figura del terzo, del secondo e del primo cancelliere, e poi del cancelliere principale, del cancelliere superiore e del cancelliere capo...

MASSOLO. Questa organizzazione vigeva 10 anni fa.

MICHELONI (PD). Questo documento è stato consegnato ai nostri uffici il 24 marzo 2011.

Gradirei quindi ricevere informazioni e documentazione sull'organizzazione interna, ma anche sui costi del personale afferente al Ministero degli affari esteri inviato all'estero perché, pur avendo chiesto nel corso della precedente audizione chiarimenti in ordine alla notizia di un aumento dell'ISE (Indennità servizio estero) lo scorso anno, non abbiamo ricevuto risposta.

Dal momento che i tagli praticati riguardano tutto lo Stato italiano ed anche se noi veniamo considerati la casta di profittatori, di criminali, gradiremmo però disporre di dati precisi sui costi del nostro personale all'estero, di dati concreti che contemplino tutti i costi del personale, dall'indennità di sistemazione, all'indennità per il coniuge a carico e quant'altro. Rinnovo quindi la richiesta di queste informazioni che sono necessarie per capire se c'è un'altra strada da percorrere per la riorganizzazione dei servizi consolari all'estero.

A quanto mi consta i rappresentanti delle comunità italiane all'estero – lo ripeto ancora una volta perché sia chiaro – in questa legislatura così come in quella precedente non hanno mai detto o fatto alcunché in difesa dei consolati e dei consoli. Nella maniera più assoluta.

Non so quanti consoli vi siano al momento in Svizzera, credo ancora una decina; sul territorio svizzero, come ho ribadito più volte in questa sede, tre consoli basterebbero ed avanzerebbero, quello di cui si avverte invece la necessità è una distribuzione dei diversi servizi sul territorio.

Abbiamo chiesto di analizzare l'organizzazione di eventuali altri uffici e ci è stato risposto che i sistemi telematici risolveranno questi problemi. Riconosco che il sistema non sta funzionando male in alcune zone, ma prima di rispondere ai bisogni della nostra collettività sarà necessario del tempo. Dovremo per lo meno aspettare che la generazione rappresentata dai nostri genitori abbia concluso il suo ciclo naturale, dal momento che non è possibile immaginare che persone di quell'età possano accedere ai servizi attraverso quei canali.

Abbiamo anche chiesto di conoscere i costi degli affitti e degli immobili. L'ambasciatore ha riferito che sono stati conseguiti dei risparmi – non lo metto in dubbio dal momento che è lui ad affermarlo – ma vivendo in quei territori e conoscendoli mi stupisco per il fatto che si stiano affrontando dei costi per chiudere delle strutture invece di trasformarle in punti di servizio a costi bassissimi. Facciamo fatica a comprendere come si arrivi ai numeri da lei indicati, c'è da chiedersi se disponiamo degli stessi elementi di valutazione!

La ringrazio, pertanto, per le informazioni che ci ha fornito, ma non mi ritengo assolutamente soddisfatto. Non lo sono perché non sono stati indicati elementi utili per comprendere il valore delle prestazioni da lei illustrate, soprattutto con riferimento ai costi del personale all'estero anche perché, secondo la tabella in cui vengono comparati i costi dell'Italia con quelli di altri Paesi, il nostro continua ad essere il Paese con il minore numero di personale assunte *in loco*. Sicuramente l'assunzione di personale locale determinerebbe altri problemi, altre difficoltà. Bisognerà quindi ridiscutere anche dei contratti e dell'organizzazione. Nessuno intende fare una difesa di blocchi contrapposti, chiedo, però, che ci siano forniti elementi sufficienti per poter svolgere l'indagine conoscitiva da noi deliberata e il nostro lavoro di parlamentari.

Con riguardo agli immobili, in occasione della sua audizione il sottosegretario Mantica ci consegnò una scheda della quale però non mi ritengo affatto soddisfatto perché non mi è sufficiente sapere che ci sono 253 sedi demaniali e il relativo costo complessivo. Chiedo quindi di conoscere nel dettaglio quali siano i costi sostenuti per queste sedi e per gli affitti, sottolineando che al riguardo il presidente Stefani ha rimesso un po' il dito nella piaga. Se ricordo bene, infatti, per la sede di Zurigo si paga un affitto di 600.000 – 700.000 euro quando con la stessa cifra è possibile acquistare un palazzo nel centro di Zurigo, affittarne la metà conseguendo così anche un guadagno. È da anni che andiamo ripetendo la necessità di percorrere questa ipotesi.

Chiedo, quindi, che vengano forniti i dettagli di tali spese per consentirci un'attenta valutazione. Continuo, infatti, a non essere convinto del progetto di ristrutturazione che sta portando avanti il Ministero.

Tanto per fare un esempio per quanto riguarda la Svizzera, il Paese in cui risiedo – lo dico per non essere accusato di demagogia – sono convinto che siano sufficienti tre consoli, a fronte dei 10 o 11 attualmente presenti, dunque non è questo tipo di presenza il problema. Non è accettabile però che, nel contesto di questa ristrutturazione, venga chiuso l'ufficio di Coira, che costava una cifra probabilmente inferiore all'indennizzo mensile di un ambasciatore, causando così la perdita di tutti i servizi, compresi quelli per i frontalieri della Valtellina. Sono scelte inaccettabili, che noi viviamo e conosciamo concretamente.

Quando leggo dei costi, dei vantaggi e degli indennizzi dei nostri funzionari all'estero – come l'assegnazione di un ulteriore 20 per cento dell'indennità per il servizio all'estero (ISE) nell'eventualità che il coniuge non lavori – faccio fatica ad accettare il fatto che si rimproveri ai nostri connazionali all'estero di pretendere di avere l'ufficio consolare sotto casa. I nostri connazionali non pretendono questo, ma ritengono importante che venga mantenuto quel minimo di servizi ad oggi esistente.

Per quel che riguarda la questione della presenza porto l'esempio della città di Lille, in Francia. Occorre considerare infatti che nell'ufficio consolare di quella città viene svolto un lavoro di rappresentanza per oltre 30.000 – 40.000 italiani, molti dei quali sono ex minatori, inoltre si tratta di un territorio estremamente importante dal punto di vista economico. A fronte di ciò non si comprende la ragione per cui si intenda chiudere completamente quell'ufficio! Si comprende benissimo il fatto che non ci sia più il console – abbiamo incontrato il sindaco e le autorità cittadine – ma non il fatto che non ci sia più un punto di riferimento, né servizi, per la nostra gente e peraltro ci stiamo riferendo ad una città che sul piano economico è assai importante.

Voglio ancora attendere con pazienza, signor Presidente, affinché ci vengano comunicati i dati che abbiamo già chiesto e di cui abbiamo bisogno per svolgere il nostro lavoro di indagine, ovvero per essere messi nelle condizioni di capire se il ragionamento che cerchiamo di portare avanti con alcuni colleghi abbia un senso, oppure se lo abbia solo l'ap-proccio dell'amministrazione del Ministero degli affari esteri, che taglia soltanto i due capitoli di spesa relativi agli italiani all'estero e alla cooperazione. Non mi risulta infatti che ci sia stata una razionalizzazione dei costi del personale, delle strutture e dell'organizzazione del Ministero degli affari esteri.

PRESIDENTE. Stiamo operando nell'ambito di un'indagine conoscitiva che non si conclude certo oggi e quindi ci sarà modo di ottenere le informazioni che sono state richieste.

PIANETTA (PdL). Desidero ringraziare l'ambasciatore Massolo, la cui relazione, molto realistica, contiene degli elementi già noti a queste

Commissioni e indubbiamente molto preoccupanti per quel che riguarda la possibilità di gestire correttamente il Ministero degli affari esteri. Il nostro audit ha giustamente sintetizzato la sfida che abbiamo di fronte, dicendo che occorre «fare di più, con meno». Se il bilancio del Ministero degli affari esteri passa da una quota dello 0,35 – 0,30 per cento ad una quota dello 0,25 per cento del PIL, con la tendenza ad un'ulteriore riduzione, l'imperativo categorico non può che essere quello di razionalizzare, anche in un momento in cui – come hanno detto i presidenti Stefani e Dini – è necessario investire in impegni promozionali, per contrastare la tendenza ad una riduzione della nostra presenza all'estero e, soprattutto, per contrastare la concorrenza estera.

L'ambasciatore Massolo, nel ricordare i primi elementi di razionalizzazione, ha sottolineato anche alcuni risultati ottenuti nella riduzione dei costi, il che è un fatto indubbiamente positivo che dimostra che c'è spazio per continuare su questa strada. Anzi, il nostro ospite ha anche affermato che la rete della Farnesina potrebbe avere delle ulteriori integrazioni.

Credo che, essendo questa un'indagine conoscitiva, sarebbe pertanto interessante avere maggiori dettagli ai fini dello svolgimento della nostra attività. Alla luce dell'attuale situazione economica e dei vincoli economici, è infatti questa l'unica possibilità e l'unica strada per mantenere efficiente l'azione della nostra politica estera e della nostra politica promozionale, anche in ragione dell'accorpamento dell'Istituto per il commercio estero (ICE), su cui non aggiungo altro a quanto già sottolineato dai colleghi intervenuti.

Sarebbe utile, quindi, se il nostro audit potesse farci avere un'ulteriore integrazione e fornirci maggiori dettagli al fine di farci capire quale sia l'impostazione che si intende dare alla razionalizzazione e soprattutto al previsto ridimensionamento, che deve comunque mantenere l'efficienza della rete della Farnesina e della nostra politica estera.

DI BIAGIO (*FLpTP*). Desidero ringraziare i Presidenti delle Commissioni congiunte di Camera e Senato per aver consentito lo svolgimento della presente indagine conoscitiva. La presenza del segretario generale del Ministero degli affari esteri, ambasciatore Massolo, qui presso le Commissioni giunge dopo molto tempo e credo sia molto importante al fine di fare un po' di chiarezza, anche sulle tante incomprensioni che, a nostro parere, emergono nei riguardi del Ministero. In un clima in cui si deve stringere la cinghia, non si possono tagliare i rami più deboli e ritenere che questa sia la scelta migliore. Dal 2008 stiamo lottando affinché si apra una stagione di dialogo con il Ministero, ma in molti casi, purtroppo, non c'è stata la volontà da parte dell'Amministrazione. Abbiamo infatti presentato decine di atti di sindacato ispettivo – anche *bipartisan* – e di richieste di incontro e di audizione, ma questa è la prima volta che abbiamo ottenuto un riscontro.

Siamo consapevoli della severità del bilancio e della necessità di stringere la cinghia, tuttavia assai spesso riscontriamo alcune lacune nella gestione del Ministero che destano perplessità. Faccio un esempio molto

semplice, riguardante gli adeguamenti dell'ISE, l'indennità per il servizio all'estero. Mi riferisco al fatto che mentre si effettuano i tagli per i nostri connazionali all'estero, continuano però ad essere applicati gli adeguamenti dell'ISE e delle varie indennità per i diplomatici. Questa anomalia deve essere chiarita.

Per quanto riguarda la rete estera, più che una riorganizzazione si è compiuto un vero e proprio saccheggio. Purtroppo sono mancati dei veri piani di azione e dei progetti di lungo periodo. Qualcosa è stato fatto, ma riteniamo che si possa fare di più.

Sul versante della risorse del Ministero degli affari esteri, abbiamo assistito ad una decurtazione violenta del programma che fa riferimento alla sezione «Italiani nel mondo». La legge di stabilità per il 2011 ha previsto un taglio di 14 milioni di euro, che si aggiunge a quelli della manovra finanziaria per il 2010, pari a 30 milioni di euro. In sostanza, la nostra sensazione è che ci sia stato un completo disinteresse per le nostre comunità all'estero. È preoccupante che l'Amministrazione non si renda conto del fatto che chiudere i consolati vuol dire «chiudere la porta in faccia» ai nostri connazionali, senza una spiegazione e, a volte, senza un reale motivo.

L'assistenza delle nostre comunità è un compito madre dello Stato italiano; se si taglia anche questo, viene meno l'essenza stessa della rete del MAE. È eloquente il caso di Amburgo, dove nelle scorse settimane decine di connazionali si sono riversate davanti agli sportelli di un patronato per ricevere un sostegno, in assenza di un consolato; per di più, non potendo ottenere tale sostegno, perché i patronati svolgono altre mansioni, qualcuno non ha esitato a malmenare un dipendente del patronato stesso. È questo quello che vuole il MAE?

Noi vogliamo mostrarvi un grande senso di responsabilità e sono convinto che il MAE possa recuperare ancora terreno. Possiamo anche fornire un supporto, in questo lavoro, ma è necessario *in primis* che si rifletta sulla chiusura dei consolati e che si preveda, laddove questi sono stati chiusi, l'apertura di sportelli consolari.

È opportuno che nella prossima legge di stabilità i capitoli destinati agli italiani nel mondo non siano il solito bacino nel quale effettuare tagli e chiusure. Penso che le nostre comunità meritino una maggiore attenzione. Altrettanto, è necessaria una capacità di dialogo che al momento, per la verità, non avete mai dimostrato, considerato che in molte occasioni ci siamo visti cadere dall'alto, anche con un po' di protervia, le vostre decisioni. Apriamo dunque una fase nuova: noi siamo con voi!

MASSOLO. Rispondo innanzitutto al presidente Stefani per precisare che la nostra è la quarta rete per numero di uffici, non certo, purtroppo, per numero di persone e tanto meno per finanziamenti. Questo spiega le motivazioni delle lamentele che lei ha ascoltato ed è proprio questo uno dei punti da affrontare: semplicemente, non possiamo più permetterci una rete così ampia, dobbiamo necessariamente ridurla per adeguarla al bilancio del Ministero, alla presenza del personale – di ruolo o a contratto

– sulla rete, alle risorse e, *last but not least*, alle esigenze che provengono dal mondo globalizzato e che impongono un riorientamento della rete, non soltanto per ottenere risparmi, ma anche per far fronte alla necessità di fornire ed erogare servizi in aree del mondo emergenti.

Mi è stato chiesto sulla base di quali criteri vengano scelti gli uffici da chiudere. Li ho indicati nella mia relazione: consistenza della collettività, capienza delle strutture fisiche delle sedi riceventi le competenze, interessi specifici del sistema Paese come tale (i cittadini non sono tutto il sistema Paese, ma solo una parte di esso), minori oneri effettivamente ottenibili con le singole operazioni di chiusura. Sono questi, in linea di massima, i criteri sulla base dei quali scegliamo gli uffici da razionalizzare. La logica sottostante è quella di spostare il baricentro dell'interesse (in questo ci comportiamo come tutti gli altri Paesi membri dell'Unione europea) da realtà ben servite e fornite di servizi, quali sono quelle dell'area europea, ad aree più lontane, come quelle dei Paesi emergenti (ad esempio, la Cina, l'India e il Brasile), dove l'apertura di un nuovo ufficio ha sicuramente un valore aggiunto, rispetto ai disagi che può provocare la chiusura di un ufficio in un'area dove ci si può già giovare di servizi e di altri uffici più vicini.

Per capire con quali strutture sostituire quelle che vengono chiuse, bisogna innanzitutto valutare il costo delle varie voci di sostituzione. I consoli onorari hanno il costo minore; costano ancora relativamente poco anche gli sportelli e infatti spesso sostituiamo con consoli onorari o sportelli le realtà che vengono chiuse o razionalizzate. Quasi mai, quindi, c'è una totale soppressione, c'è sempre invece una sostituzione.

Secondo la valutazione dell'Amministrazione, il costo delle agenzie consolari è troppo ingente rispetto al loro valore aggiunto: hanno addetti di ruolo e a contratto e costi maggiori. Si pensi che il totale dei costi di un'agenzia consolare come quella di Neuchtel è di circa mezzo milione di euro, mentre per quella di Wolfsburg sono pari a circa 524.000 euro. Completamente diversi sono invece i costi degli sportelli: per esempio, quello di Bedford ha un costo di locazione di 45.000 euro, quello di Saarbrücken di 15.000 euro. Se a questo aggiungiamo gli oneri del personale a contratto, otteniamo conti economici sicuramente molto più convenienti.

Mi è stato chiesto di fornire dati sugli assegni all'estero. Ebbene, questo mito degli assegni all'estero va sfatato. L'ammontare del capitolo 1276, negli anni, è diminuito, avendo subito varie contrazioni. All'interno di questo capitolo, abbiamo cercato di effettuare perequazioni, nel senso che talvolta abbiamo compensato gli aumenti con corrispondenti diminuzioni. Negli ultimi 15 anni, soltanto una volta (nel 2007, mi sembra), abbiamo previsto aumenti netti per adeguare le sedi che avevano perso maggiormente a causa dell'apprezzamento più che proporzionale dell'euro, ma si è trattato di adeguamenti dell'ordine dell'1-1,5 per cento. A parte quella circostanza, questi famosi assegni all'estero non subiscono variazioni da molti anni, come dimostra anche il fatto che lo zoccolo duro di personale del Ministero che non intende partire per l'estero è andato negli anni aumentando, appunto perché negli anni il servizio all'estero è diventato sem-

pre meno conveniente, a fronte del mancato adeguamento dell'indennità per il servizio all'estero (ISE). Desidero assicurare tutti che non c'è nessun funzionario dello Stato che ingrassa all'estero sulla pelle del connazionale che subisce la chiusura di un consolato. Questo non avviene.

Vediamo quindi quali ridimensionamenti dell'ISE sono stati effettuati e quanto abbiamo risparmiato nella fase di razionalizzazione, da questo punto di vista. Dal 2009, considerando gli uffici che abbiamo razionalizzato fino ad oggi (sono in totale 12 posizioni), abbiamo risparmiato 3 milioni di euro di ISE, nonché 540.000 euro di spese per fitti e funzionamento. Le ulteriori chiusure decise (Liegi, Manchester, Losanna e Mons) ci consentiranno di risparmiare ulteriori 1.300.000 euro di ISE e 500.000 euro circa di spese per fitti e funzionamento. Ove codeste Commissioni ci consentiranno di proseguire nel nostro piano, andando a toccare Philadelphia, Brisbane e così via, risparmieremo ancora 1.700.000 euro di ISE e 567.000 euro in termini di fitti e funzionamenti.

I soldi risparmiati, come dicevo prima, verranno reinvestiti in uffici dell'Amministrazione all'estero, in altre zone spesso di frontiera, come quelle che ho citato. Questa è la logica che seguiamo, non ve ne sono altre al di là di questa.

Se poi codeste Commissioni vogliono essere alluvionate dai dati relativi ai 330 uffici della Repubblica all'estero, non abbiamo particolare difficoltà a fornirli, nel prosieguo, con l'auspicio però che il controllo sia funzionale all'efficienza dell'Amministrazione e non paralizzante. Abbiamo già sufficienti motivi di paralisi dagli uffici centrali di bilancio dei nostri Ministeri, per averne ancora altri da chi noi ci aspettiamo sia solidale con l'azione dell'Amministrazione nello svolgimento dei suoi compiti.

Passo ora all'Istituto nazionale per il commercio estero (ICE). Possiamo parlare del migliore dei mondi possibili o della realtà. Nel migliore dei mondi possibili, l'ICE – e in generale tutto il comparto del commercio con l'estero – dovrebbe essere accentrato in un solo Ministero. Non si sorprenderanno gli onorevoli senatori e deputati, se dico che questo Ministero dovrebbe essere la Farnesina. Andrebbe costituita un'agenzia di scopo, sottoposta alla vigilanza del Ministero degli affari esteri. Gli uffici all'estero non dovrebbero essere autonomi, ma dovrebbero confluire nelle ambasciate e nei consolati. È un modello molto semplice, seguito anche da altri Paesi, che auspicheremmo fortemente di vedere in capo al Ministero degli affari esteri.

Poiché non mi sembra che questo sia realizzabile, stanti gli equilibri politici di cui siamo stati testimoni anche nelle ultime settimane, si tratta di rendere viabile quello che abbiamo ereditato con la manovra. A tale proposito, bisogna distinguere tra il centro e la periferia. In periferia, è percorribile la possibilità di far confluire, come stabilito, nelle ambasciate e nei consolati gli uffici ICE. In sostanza, si tratta di una razionalizzazione poiché questi uffici diventerebbero parte delle ambasciate e dei consolati. Sarà il Ministero degli affari esteri a definire dove aprire le sezioni, di

quante persone popolarle e se queste persone debbano essere di ruolo o a contratto.

Il problema si pone al centro poiché è per quest'ultimo che diventa urgente e necessario prevedere delle misure di flessibilità. Se cioè si prevede la ministerializzazione dell'ICE, così come è stato previsto, bisogna allora dare al Ministero ricevente la stessa flessibilità operativa che aveva l'ICE quando era un soggetto autonomo, altrimenti possono verificarsi oggettivamente delle difficoltà operative. Queste sono, sul piano tecnico, le difficoltà che incontriamo nell'applicare la norma contenuta nella manovra finanziaria ed al contempo l'auspicio di come vorremmo che tale norma venisse corretta.

MARINARO (PD). Signor Presidente, intervengo brevemente solo per rivolgere una sollecitazione ai Presidenti delle due Commissioni, ed anche per chiedere la disponibilità dell'ambasciatore Massolo.

Nel merito, siccome trattiamo di una questione che ha a che fare con il sistema Italia all'estero e visto che è stata avviata un'indagine conoscitiva in materia, mi auguro che avremo la possibilità di approfondire diversi aspetti, come l'ultimo citato e cioè quello dell'ICE che ci ha visto impegnati in Commissione la settimana scorsa nell'ambito di un'audizione del sottosegretario Craxi.

Considerato, inoltre, che ci sono anche questioni che hanno a che fare con la ristrutturazione e la riqualificazione della nostra struttura all'estero (abbiamo già avuto modo di approfondire tale argomento negli anni passati), auspico che continueremo a trattare questo tema potendo contare sulla presenza dell'ambasciatore Massolo.

PRESIDENTE. Prendiamo atto della sua sollecitazione, senatrice Marinaro. Ringraziamo l'ambasciatore Massolo per il prezioso contributo offerto ai nostri lavori.

Dichiaro così conclusa l'odierna audizione. Rinvio infine il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,30.