

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione	36
Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012). C. 4773 Governo, approvato dal Senato.	
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014 e relativa nota di variazione. C. 4774 Governo, approvato dal Senato.	
Tabella n. 6: Stato di previsione del Ministero degli Affari esteri per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014 (Relazione alla V Commissione) (<i>Esame congiunto e conclusione - Relazione favorevole</i>)	36
ALLEGATO (Relazione approvata dalla Commissione)	42

SEDE CONSULTIVA

Sabato 12 novembre 2011. — Presidenza del vicepresidente Fiamma NIRENSTEIN. — Interviene il sottosegretario di Stato agli affari esteri, Stefania Gabriella Anastasia Craxi.

La seduta comincia alle 9.30.

Variazione nella composizione della Commissione.

Fiamma NIRENSTEIN, *presidente*, comunica che l'onorevole Alessio Bonciani, componente del gruppo UdCpTP, ha cesato di far parte della Commissione e lo ringrazia per il suo contributo ai lavori.

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012). C. 4773 Governo, approvato dal Senato.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014 e relativa nota di variazione.

C. 4774 Governo, approvato dal Senato.

Tabella n. 6: Stato di previsione del Ministero degli Affari esteri per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014.

(Relazione alla V Commissione).

(*Esame congiunto e conclusione - Relazione favorevole*).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto.

Fiamma NIRENSTEIN (PdL), *presidente*, avverte che l'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 120, comma 3, del Regolamento, l'esame congiunto, in sede consultiva, per le parti di competenza del disegno di legge C. 4773 Governo, approvato dal Senato, recante la «Legge di stabilità per il 2012», del disegno di legge C. 4774 Governo, approvato dal Senato, recante «Bilancio di previsione dello Stato

per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014», e relativa nota di variazione, nonché della Tabella n. 6, recante lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri per lo stesso periodo.

Ricorda che la Commissione ha facoltà di esaminare e approvare emendamenti ai provvedimenti in titolo, che saranno trasmessi in allegato alla relazione approvata, nonché ordini del giorno relativamente agli aspetti di competenza. Nello spirito che sta informando i lavori parlamentari in questa sessione di bilancio, chiede conferma ai rappresentanti dei gruppi circa la volontà di rinunciare a tale facoltà.

La Commissione conviene.

Enrico PIANETTA (Pdl), *relatore*, sottolinea quanto siano compressi i tempi parlamentari di esame di questa manovra finanziaria, come siano parossistici e delicati i momenti che vive la nostra economia ed il nostro Paese chiamato, attraverso l'adozione della legge di stabilità, ad un «passo fondamentale» — come ha detto ieri il presidente del Consiglio europeo, Herman van Rompuy, nella giusta direzione della messa in sicurezza delle nostre finanze pubbliche, aggredite da movimenti speculativi internazionali che mirano a spingere il nostro sistema economico fuori dall'area dell'euro.

Osserva che la portata complessiva della manovra finanziaria di quest'anno è sotto gli occhi di tutti: per quanto riguarda le competenze della Commissione affari esteri essa si riassume in decurtazioni pari a 206,4 milioni.

Si tratta di tagli molto ingenti, a fronte dei 1.684 milioni di stanziamenti complessivi iscritti nel 2012 nello stato di previsione del Ministero degli Affari esteri, che incidono purtroppo su ambiti di attività particolarmente strategiche di quel dicastero, come la cooperazione allo sviluppo; gli italiani all'estero; la promozione del sistema Paese, lo sviluppo della rete diplomatico-consolare.

Ritiene che sin dal 2012 Parlamento e Governo debbano collaborare per agevolare un razionale e ragionevole recupero

di risorse a favore dell'Amministrazione degli esteri, a partire da un processo di revisione delle spese come previsto dal decreto-legge n. 138 del 2011, per rafforzare le politiche di competenza del Ministero e, segnatamente della cooperazione allo sviluppo.

Lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri (Tab. 6), come presentato al Senato a legislazione vigente, reca per il 2012 stanziamenti di competenza pari a 1.889,9 milioni di euro: l'ammontare dello stanziamento di competenza è quasi interamente destinato alle spese di parte corrente (1.881,4 milioni di euro), che assorbono il 99,55 per cento dello stanziamento. Le spese in conto capitale ammontano pertanto a soli 8,5 milioni di euro. A fronte di uno stanziamento di competenza già indicato in 1.889,9 milioni di euro, lo stato di previsione reca 45,5 milioni di euro di residui presunti e prevede autorizzazioni di cassa in misura pressoché uguale alla competenza. Rispetto al volume della massa spendibile (residui più competenza), pari a 1.935,4 milioni di euro, il coefficiente di realizzazione (rapporto tra autorizzazioni di cassa e massa spendibile, che indica la capacità di spesa del Ministero) risulta del 97,64 per cento. A seguito delle variazioni derivanti dalle disposizioni introdotte dalla legge di stabilità, recepite dalla nota di variazione, lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri passa da 1.890,9 milioni di euro a 1.684 milioni di euro. L'incidenza sul bilancio complessivo dello Stato cala pertanto dallo 0,35 per cento allo 0,31 per cento.

La principale disposizione della legge di stabilità che rientra nelle competenze della Commissione riguarda l'attuazione delle misure di contenimento della spesa pubblica, assunte nella manovra finanziaria estiva. Complessivamente, i tagli allo stato di previsione del Ministero degli affari esteri ammontano a 206,4 milioni di euro. L'articolo 3 dispone la riduzione degli stanziamenti relativi alle spese rimodulabili dei programmi dei ministeri, in termini di competenza e di cassa, che, per quanto concerne il Ministero degli affari

esteri, ammonta a 144,6 milioni di euro. Le principali decurtazioni, come risulta dall'elenco 1 allegato al disegno di legge di stabilità, sono le seguenti: 96 milioni di euro sono decurtati dal programma per la cooperazione allo sviluppo; 10,8 milioni di euro sono decurtati dal programma per gli italiani all'estero; 10 milioni di euro sono decurtati dal programma per la promozione del sistema Paese; 9,6 milioni di euro sono decurtati dal programma per la rete diplomatico-consolare; 5,6 milioni di euro sono decurtati dal programma per la comunicazione in ambito internazionale. Ulteriori risparmi relativi all'Amministrazione degli affari esteri sono così ricavati con riferimento alle spese non rimodulabili: 1,23 milioni di euro, in virtù del congelamento di 29 posti di docenti nelle scuole italiane all'estero (articolo 4, comma 3); 2 milioni di euro, in virtù della contrazione del contributo al Centro Internazionale di Ingegneria genetica e biotecnologica (articolo 4, comma 4); 12,39 milioni di euro, in virtù della revisione dell'entità del finanziamento italiano della PESC, sulla base degli impegni effettivamente necessari (articolo 4, comma 5); infine, 46,14 milioni di euro, a fronte di una serie di misure temporanee e straordinarie che, limitatamente all'anno 2012 e senza successivi recuperi, incidono sul trattamento economico, anche accessorio, del personale dell'Amministrazione degli Affari esteri – nonché di altre amministrazioni – in servizio all'estero (articolo 4, comma 6). Anche questo taglio risulta particolarmente doloroso perché incide sul servizio all'estero, vale a dire sulla primaria responsabilità istituzionale della Farnesina.

Passa poi ad illustrare i dati contenuti nelle tabelle allegate al disegno di legge di stabilità per quanto di competenza del Ministero degli affari esteri. La Tabella A prevede accantonamenti di 22,653 milioni di euro per il 2012, nonché di 36,723 milioni per il 2013 e di 35,743 milioni di euro per il 2014, destinati alla copertura finanziaria degli accordi internazionali, incluso il finanziamento per l'istituenda Commissione nazionale per i diritti

umani. Fa peraltro presente che tale Commissione è imputata al bilancio della Farnesina e con, come avviene per analoghi soggetti istituzionali, a quello della Presidenza del Consiglio dei ministri.

La Tabella C mostra, per il triennio 2012-2014, la riduzione dei fondi della cooperazione a dono rispettivamente di 92,7 milioni di euro, 39,7 milioni di euro e 54,2 milioni di euro. Per il 2012, quindi, lo stanziamento sarà ridotto a 86,5 milioni di euro.

Rileva inoltre, sempre in Tabella C, un taglio dei contributi alle iniziative culturali per la storia e le tradizioni del gruppo etnico italiano nell'ex Jugoslavia di circa 700 mila euro, per cui il relativo stanziamento per il 2012 si riduce circa 1 milione di euro.

In relazione alla Tabella C con riferimento al Ministero dell'economia e delle finanze, segnala che lo stanziamento a legislazione vigente per indennizzi a cittadini e imprese italiane che hanno perduto beni o diritti in territori prima soggetti alla sovranità italiana di 13,2 milioni di euro per ciascuna delle annualità 2012-2014, è decurtato di 5,1 milioni per il 2012, di 4,3 milioni per il 2013 e di 3,4 milioni per il 2014: il capitolo risulta quindi dotato di 8 milioni per il 2012, di 8,9 milioni per il 2013 e di 9,8 milioni per il 2014.

La Tabella E registra poi gli stanziamenti collegati a interventi connessi al Trattato di amicizia italo-libico del 30 agosto 2008, autorizzato alla ratifica con legge n. 7 del 2009, pari a 180 milioni di euro l'anno (2012-2014). La materia sarà evidentemente oggetto di rinegoziazione con il nuovo governo libico.

La Tabella E registra anche uno stanziamento per l'attuazione di impegni dettati dal comma 373, articolo 2, della legge finanziaria 2008, collegati al perseguimento degli Obiettivi di sviluppo del Millennio delle Nazioni Unite, nonché alla cancellazione del debito dei Paesi più poveri: a tale scopo si registra, a carico del cap. 7182/Economia e Finanze, un'allocazione di 50 milioni per ciascuna delle annualità 2012-2014, con prosecuzione

dello stanziamento, nella misura di 1.734 milioni, per l'esercizio finanziario 2015 e successivi.

Rileva, infine, per la Commissione il rifinanziamento con 700 milioni di euro, di cui all'articolo 33, comma 18, dello stanziamento del Fondo per il finanziamento delle missioni di pace, finalizzato al proseguimento della partecipazione italiana a missioni internazionali fino al 30 giugno 2012. La misura in esame ricalca, sia pure attraverso uno stanziamento diminuito di 50 milioni di euro, quanto già previsto lo scorso anno dalla legge di stabilità per il 2011.

Sotto il profilo politico, preme inoltre richiamare alcune importanti indicazioni premesse allo stato di previsione del Ministero degli affari esteri per il triennio 2012-2014, connesse ad impegni assunti dal Paese in sede internazionale. Tra gli obiettivi principali, figurano il rafforzamento della presenza italiana nell'ONU anche in vista della candidatura al Consiglio di Sicurezza per il biennio 2017-2018; il rinnovo del mandato triennale del Segretario generale dell'OSCE Lamberto Zannier, la cui audizione è prevista per il prossimo 30 novembre, nel 2014; l'avanzamento del processo di transizione in Afghanistan; il sostegno al Sistema Italia; l'attuazione delle conclusioni del Forum di Busan sull'efficacia degli aiuti allo sviluppo; la preparazione della prossima presidenza italiana dell'UE (II semestre 2014); la realizzazione di un sistema unico di certificazione della conoscenza della lingua italiana; l'informatizzazione dei servizi consolari per gli italiani all'estero.

In conclusione, ribadisce il disagio per l'ulteriore contrazione delle risorse a disposizione della politica estera italiana, secondo una pratica che si reitera da alcuni anni, rilevando il fatto che i tagli colpiscono sempre più settori decisivi come la cooperazione allo sviluppo, la promozione del sistema Paese, gli italiani nel mondo. Si aggiunge il fatto che restano limitate le risorse per procedere alla ratifica ed esecuzione degli accordi internazionali sottoscritti, da cui deriva un rile-

vante « arretrato » che viene spesso lamentato dalle controparti sia bilaterali che multilaterali.

Il sottosegretario Stefania Gabriella Anastasia CRAXI sottolinea il serio sforzo e l'esercizio di senso del sacrificio da parte dal Ministero degli affari esteri e del suo personale nell'assumere i gravosi impegni derivanti dai provvedimenti in esame.

Franco NARDUCCI (PD) esprime riconoscimento al collega Pianetta per la relazione illustrata, che dà conto del programma di onerosi tagli e sacrifici cui il Paese deve predisporre. In questo quadro complessivo risalta la particolare penalizzazione del Ministero degli affari esteri che subisce tagli per circa il dieci per cento. Ritiene che i 96 milioni di euro sottratti al settore della cooperazione allo sviluppo danno la misura della sostanziale liquidazione del settore. Anche la chiusura dello sportello unico per l'internazionalizzazione del Sistema Paese evidenzia il drastico indebolimento della capacità competitiva dell'Italia in questa fase. Segnala, come unico aspetto positivo della manovra in atto, il superamento della logica dei tagli lineari e l'articolazione degli interventi a livello di spese rimodulabili e non. Osserva che la pratica della chiusura degli uffici, a lungo adottata da questo Governo per ragioni di speditezza, ha evidenziato una concezione riduttiva ed impropria della cosiddetta *spending review*, da attuare invece con misure più variegata e il ricorso a leve selezionate. Sottopone, infine, alla valutazione del relatore e dei colleghi l'opportunità che la relazione contempli, come avvenuto presso l'omologa Commissione del Senato, un richiamo alla necessità di stabilizzare gli stanziamenti a favore del Museo per l'emigrazione, il cui finanziamento era stato limitato al 31 dicembre di quest'anno, anche a fronte dell'impegno già dichiarato dal Ministero per i beni e le attività culturali di farsi carico di questo importante sito, che in soli due anni di attività ha fatto registrare circa due milioni di visitatori.

Gennaro MALGIERI (PdL) si associa alla proposta testé avanzata dal collega Narducci, che tocca un valore nazionale di notevole rilievo sul piano storico e culturale: il Museo rappresenta un *asset* rilevante del nostro patrimonio e svolge un ruolo anche nella dinamica delle nostre relazioni internazionali.

Francesco TEMPESTINI (PD) sottolinea in primo luogo che l'Italia si trova alla fine di un ciclo politico e in condizioni straordinarie sia dal punto di vista finanziario che istituzionale. Osserva che il bilancio del Ministero degli affari esteri è sempre più deludente e allarmante e che su queste considerazioni vi è nella Commissione una sensibilità unitaria. Gli ulteriori tagli contribuiscono a impedire sostanzialmente la prosecuzione di missioni fondamentali del Ministero, rispetto alle quali, pur dando atto dell'impegno del personale della Farnesina, occorreranno anni per poter riprendere una attività soddisfacente.

Ciò vale in particolare per la cooperazione allo sviluppo di cui ancora non si riesce a riconoscere il valore sia in sé che come strumento di politica estera. Annuncia che, nonostante ciò, in ragione della delicatezza della situazione attuale, il suo gruppo ha rinunciato alla presentazione di emendamenti. Giudica apprezzabile lo sforzo che il Ministero sta operando per reperire all'interno del proprio bilancio le risorse necessarie a mantenere impegni già assunti, ma nello stesso tempo ritiene che ciò rappresenti una conferma ulteriore dell'insostenibilità della situazione.

Rileva che occorrerà in futuro, alla luce del nuovo contesto politico, innovare l'impostazione della politica estera per reperire le risorse necessarie ad un suo funzionamento efficace. A titolo esemplificativo, osserva che, concependo la politica estera e di difesa in modo unitario come avviene a livello europeo, si possano ottenere risparmi significativi.

Manifesta apprezzamento per le considerazioni critiche espresse dal relatore e gli obiettivi di politica estera che ha indicato ed invita a ragionare sulle questioni

di bilancio con una visione più ampia della sola dotazione del Ministero degli affari esteri.

Giudica positivamente l'adozione di misure per ridurre le spese per il trattamento del personale all'estero, osservando comunque che si tratta di un tema delicato in quanto tali spese, se da un lato rispondono spesso alle logiche di una diplomazia « agiata » ormai superata, in altri casi appaiono indispensabili.

In conclusione, esprime, anche a nome del suo gruppo, un giudizio critico sia sul complesso della manovra che sugli aspetti di competenza della Commissione.

Enrico PIANETTA (PdL), *relatore*, esprime l'auspicio che i gruppi della Commissione collaborino costruttivamente nell'interesse della funzionalità dell'Amministrazione degli affari esteri e della politica estera italiana. Formula l'augurio che gli interventi di razionalizzazione della spesa rappresentino il percorso migliore per la ripresa e per il ripristino delle risorse. Dà quindi lettura di una proposta di relazione favorevole che, in linea con quanto approvato al Senato, reca il riferimento al Museo dell'emigrazione italiana nel senso indicato dal collega Narducci (*vedi allegato*).

Aldo DI BIAGIO (FLpTP), intervenendo in sede di dichiarazione di voto, preannuncia il voto di astensione del suo gruppo in ragione dell'impianto deludente dei provvedimenti in titolo, della loro tardiva elaborazione, avvenuta sotto la pressione dell'Unione europea.

Margherita BONIVER (PdL) ritiene che non vi sia troppo da aggiungere a quanto già emerso in questo dibattito, con particolare riferimento all'intervento del collega Tempestini, e nel quadro della situazione di emergenza e dei tagli ad un dicastero, quale la Farnesina, particolarmente penalizzato a paragone di altri settori dell'Amministrazione dello Stato e proiettato in una dimensione di competizione con i ministeri degli esteri degli altri Paesi europei, i cui bilanci sono enorme-

mente superiori. Sottolinea che il Paese attraversa una fase di svolta amara e che le forze politiche, per quanto del tutto malvolentieri, sono chiamate ad esercitare responsabilità e ad accogliere le misure di forte riduzione della spesa. In questo bilancio drammatico per l'Italia ritiene che si corra il rischio che tutto ciò possa essere *a posteriori* dichiarato insufficiente in sede internazionale, il che costituisce motivo di ulteriore preoccupazione. Sottolinea che nello stato di mortificazione in cui versa il nostro Paese la facoltà di presentare emendamenti ai provvedimenti in titolo appare fuori discussione. Ciò premesso, ritiene che, superato questo passaggio difficile, la Commissione debba procedere ad audire il Segretario Generale del Ministero degli esteri al fine di fare il punto della situazione alla luce del nuovo assetto finanziario di tale dicastero.

Fiamma NIRENSTEIN (Pdl), *presidente*, si associa all'apprensione e alle osservazioni espresse dalla collega Boniver e sottolinea il particolare senso di responsabilità di cui dà prova la Commissione in questo frangente.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva quindi la proposta di relazione favorevole come formulata dal relatore.

Enrico PIANETTA (Pdl), intervenendo sull'ordine dei lavori, commemora il cinquantesimo anniversario dell'eccidio di Kindu dove persero la vita tredici aviatori italiani, facenti parte del contingente inviato dalle Nazioni Unite in Congo a

ristabilire l'ordine nel Paese che si trovava in condizioni drammatiche a causa dei conflitti successivi all'allora recente decolonizzazione.

Ritiene doveroso che l'Italia non dimentichi questi suoi cittadini caduti in una missione di pace, il cui sacrificio è ricordato con due monumenti agli aeroporti di Fiumicino e di Pisa.

Jean Leonard TOUADI (PD) si associa al ricordo del collega Pianetta, richiamando le circostanze drammatiche in cui ebbe luogo l'eccidio. Coglie l'occasione per sottolineare il permanere di una situazione di estrema instabilità nella Repubblica Democratica del Congo, tuttora martoriata da violenze e stragi, dove opera una missione dell'ONU. Sottolinea in proposito che il Paese si sta avviando in una situazione di caos a nuove elezioni presidenziali.

Ritiene quindi doveroso il ricordo dei caduti italiani e delle violenze passate ed auspica un maggiore impegno da parte della comunità internazionale per favorire la pacificazione nella Repubblica Democratica del Congo, paese nevralgico della regione e vasto come l'intera Europa occidentale, che detiene ingenti ricchezze minerarie e rappresenta un tassello essenziale per la stabilità dei Grandi Laghi e, più in generale, dell'Africa subsahariana.

Fiamma NIRENSTEIN (Pdl), *presidente*, ringraziando i colleghi per il commosso ricordo, dichiara conclusa la seduta.

La seduta termina alle 10.10.

ALLEGATO

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2012) C. 4773 Governo, approvato dal Senato.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014 e relativa nota di variazione. C. 4774 Governo, approvato dal Senato.

Tabella n. 6: Stato di previsione del Ministero degli Affari esteri per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014.

RELAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE

La III Commissione,

esaminato, per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità per il 2012) e il disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014;

esaminata la Tabella n. 6, recante lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014;

premesso che la manovra finanziaria rispecchia gli obiettivi programmatici resi necessari dall'aggravarsi della crisi finanziaria interna ed internazionale;

osservato che le crescenti decurtazioni di risorse apportate all'Amministrazione degli affari esteri – che portano allo 0,3 per cento l'incidenza dei relativi stanziamenti sul bilancio finale dello Stato – non mettono il Paese nelle condizioni di continuare ad essere protagonista dello scenario politico internazionale;

valutata, in particolare, l'inadeguatezza degli stanziamenti allocati nella Tabella A per il 2012 ai fini della copertura

finanziaria dei provvedimenti di ratifica di accordi internazionali già siglati, anche alla luce di quanto previsto per lo stesso anno dalla manovra per il 2011;

rilevata criticamente l'insistenza delle riduzioni di spesa soprattutto in settori decisivi quali la cooperazione allo sviluppo, la promozione del sistema Paese e la valorizzazione degli italiani nel mondo;

considerata ancor più pressante l'esigenza di portare a termine tempestivamente la *spending review* prevista per la fine del corrente mese, con l'obiettivo di ridurre in modo permanente le spese amministrative del Ministero degli affari esteri, così da rafforzare le politiche di competenza del Ministero stesso;

auspicato che in futuro gli equilibri di bilancio consentano di collocare al livello europeo la quota-parte destinata alla politica estera;

invitando il Governo a prevedere un autonomo stanziamento al fine di provvedere alle spese di manutenzione e funzionamento del Museo nazionale dell'emigrazione italiana,

**DELIBERA DI RIFERIRE
FAVOREVOLMENTE.**