

## III COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari esteri e comunitari)

#### S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI NEL MONDO	
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Sull'impegno dell'Italia nella comunità internazionale per la promozione e tutela dei diritti umani e contro le discriminazioni.	
Audizione di Carine Kanimba, figlia di Paul Rusesabagina, ed ulteriori difensori dei diritti umani in Rwanda ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	31
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	32
RISOLUZIONI:	
7-00713 Ermellino: Sulla crisi in Libano.	
7-00727 Di Stasio: Sulla crisi in Libano ( <i>Discussione congiunta e rinvio</i> ) .....	32
ALLEGATO 1 ( <i>Nuova formulazione</i> ) .....	36
7-00744 La Marca: Sui servizi consolari.	
7-00756 Fitzgerald Nissoli: Sui servizi consolari ( <i>Discussione congiunta e rinvio</i> ) .....	33
ALLEGATO 2 ( <i>Nuova formulazione</i> ) .....	39
ALLEGATO 3 ( <i>Nuova formulazione</i> ) .....	43
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizione, in videoconferenza, dell'Ambasciatrice d'Italia a Washington, Mariangela Zappia, nell'ambito dell'esame della Comunicazione Congiunta al Parlamento Europeo, al Consiglio Europeo e al Consiglio «Una nuova agenda UE-USA per il cambiamento globale» (JOIN(2020)22) .....	35

#### COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI NEL MONDO

##### INDAGINE CONOSCITIVA

*Giovedì 18 novembre 2021. — Presidenza della presidente Laura BOLDRINI.*

#### La seduta comincia alle 9.10.

**Sull'impegno dell'Italia nella comunità internazionale per la promozione e tutela dei diritti umani e contro le discriminazioni.**

**Audizione di Carine Kanimba, figlia di Paul Rusesabagina, ed ulteriori difensori dei diritti umani in Rwanda.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Laura BOLDRINI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Svolge quindi un intervento introduttivo.

Carine KANIMBA, *figlia di Paul Rusesabagina*, e Vincent LURQUIN, *rappresentante legali delle vittime del genocidio di fronte al Tribunale penale internazionale per il Rwanda*, svolgono una relazione sui temi oggetto dell'indagine conoscitiva.

Intervengono, quindi, per porre quesiti e formulare osservazioni, Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD), Paolo FORMENTINI (LEGA) e Laura BOLDRINI, *presidente*.

Carine KANIMBA, *figlia di Paul Rusesabagina*, risponde ai quesiti posti e fornisce ulteriori precisazioni.

Laura BOLDRINI, *presidente*, dichiara conclusa l'audizione.

### La seduta termina alle 9.45.

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

#### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.40 alle 13.50.

#### RISOLUZIONI

*Giovedì 18 novembre 2021. — Presidenza del vicepresidente Pino CABRAS, indi del presidente Piero FASSINO. — Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale Benedetto Della Vedova.*

### La seduta comincia alle 13.50.

**7-00713 Ermellino: Sulla crisi in Libano.**

**7-00727 Di Stasio: Sulla crisi in Libano.**

*(Discussione congiunta e rinvio).*

La Commissione inizia la discussione congiunta delle risoluzioni in titolo.

Pino CABRAS, *presidente*, avverte che la discussione delle risoluzioni in titolo, ver-tendo su analoga materia, in assenza di obiezioni, sarà svolta congiuntamente.

La Commissione conviene.

Alessandra ERMELLINO (MISTO-CD), illustrando la proposta di risoluzione a sua firma, sottolinea che essa è soprattutto finalizzata a mantenere alta l'attenzione sul Libano, Paese che sta attraversando una fase drammatica dal punto di vista politico, economico e sociale. Nel segnalare che l'Italia lascerà il comando della missione delle Nazioni Unite UNIFIL – che contempla anche il supporto alla popolazione locale attraverso progetti umanitari e di sviluppo – a fronte di un ruolo guida nella *task force* marittima, auspica che il Governo assuma un ruolo più ambizioso e proattivo nei riguardi della crisi, che rischia di destabilizzare l'intera regione mediterranea. Preannuncia, infine, la richiesta di un ciclo di audizioni per approfondire i diversi profili della materia.

Iolanda DI STASIO (M5S) presenta un testo riformulato dell'atto di indirizzo in titolo a sua firma, che procede ad illustrare (*vedi allegato 1*). Associandosi alle considerazioni della collega Ermellino sull'urgenza che il Parlamento adotti una risoluzione sulla crisi libanese, segnata da un vero e proprio collasso economico e da un conseguente conflitto sociale, segnala che secondo un recente rapporto ONU sette libanesi su dieci vivono in povertà e secondo l'UNICEF il 77 per cento della popolazione non è in grado di comprare cibo per i propri figli.

Concorda, quindi, sull'opportunità di procedere ad un ciclo di audizioni, in esito al quale auspica che possa essere approvato un testo unitario di risoluzione.

Il Sottosegretario Benedetto DELLA VEDOVA, esprimendo apprezzamento per l'iniziativa assunta dalle firmatarie delle risoluzioni, si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD), ringraziando la collega Ermellino per l'attenta opera di sensibilizzazione sulla crisi libanese, colpevolmente trascurata dalla politica e dal sistema dei *media*, preannuncia l'intenzione di presentare a nome del suo gruppo un atto di indirizzo di contenuto

analogo che, partendo dalla necessità che il nuovo Esecutivo insediato a Beirut realizzi le riforme economiche necessarie a risollevare il Paese, solleciti l'Italia – anche in sede europea – ad esercitare un ruolo più incisivo. Concorda, inoltre, sull'opportunità di pervenire ad un testo unitario di risoluzione.

Pino CABRAS, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione congiunta ad altra seduta.

**7-00744 La Marca: Sui servizi consolari.**

**7-00756 Fitzgerald Nissoli: Sui servizi consolari.**

*(Discussione congiunta e rinvio).*

La Commissione inizia la discussione congiunta delle risoluzioni in titolo.

Piero FASSINO, *presidente*, avverte che la discussione delle risoluzioni in titolo, vertendo su analoga materia, in assenza di obiezioni, sarà svolta congiuntamente.

La Commissione conviene.

Francesca LA MARCA (PD), nel presentare un testo riformulato della risoluzione in titolo (*vedi allegato 2*), sottoscritta anche dalle colleghe Quartapelle e Schirò, lo illustra sottolineando che esso rappresenta un atto dovuto. La situazione dei servizi consolari, infatti, a detta non solo degli utenti, ma anche degli operatori e dei responsabili amministrativi del servizio più obiettivi aperti, è diventata letteralmente insostenibile.

Evidenzia che sono in gioco i diritti di cittadinanza di milioni di persone nei confronti della pubblica amministrazione italiana. Nello stesso tempo, è in discussione il sostegno alle nostre imprese che si spingono lungo le strade necessarie dell'internazionalizzazione, in particolare in questa fase di ripresa dopo i guasti determinati dalla pandemia. A suo avviso, le ragioni di questa involuzione sono note e possono essere facilmente riassunte in pochi dati essenziali e significativi. Ricorda, infatti,

che negli ultimi quindici anni, la comunità estera di passaporto italiano si è praticamente raddoppiata e ha toccato ormai 6 milioni e mezzo di persone. Essa è cresciuta, come dicono i dati più recenti, anche durante la pandemia e nonostante il freno imposto alla mobilità internazionale. Segnala che, a fronte di questa espansione, la dotazione di personale del MAECI è diminuita di un terzo, anzi nelle fasce funzionali – quelle che interessano di più – del 35,4 per cento, a causa del blocco del *turn over*.

Rileva che a questa situazione di fatto si aggiungono altri aspetti, come l'eliminazione di decine di strutture decentrate della rete estera e il crescente carico di lavoro indotto da nuove funzioni, quali i rapporti con gli istituti di rappresentanza degli italiani all'estero, la gestione delle operazioni elettorali e la promozione integrata del Sistema Paese. Sottolinea che su questa condizione di crisi strutturale si sono innestate le conseguenze derivanti dalle misure restrittive di prevenzione e contrasto della pandemia, che hanno determinato chiusure, ulteriori ritardi e la formazione di arretrati che pesano fortemente sulla normale operatività degli uffici.

Osserva, quindi, che la risoluzione chiede al Governo di prendere atto della situazione, ormai diventata insostenibile, e lo invita ad intervenire in due direzioni, a partire dalla legge di bilancio 2022, già all'esame del Parlamento. La prima è quella di un intervento straordinario di emergenza, volto a ripristinare l'ordinaria efficienza degli uffici ed a riassorbire gli arretrati che si sono creati durante la fase della pandemia, muovendo, fino ai limiti del possibile, le leve del personale e dell'innovazione tecnologica. La seconda è quella della delineazione di un programma di intervento di medio termine che colmi, almeno in parte, il deficit acclarato di personale, acceleri e completi i programmi di innovazione tecnologica e semplifichi le procedure amministrative, in linea con quanto si sta già facendo in ambito metropolitano.

Pur consapevole di affrontare una materia complessa che comporta anche l'impiego di risorse adeguate, ribadisce la ferma

convinzione che si tratti di un passaggio obbligato non in un'ottica corporativa, ma di coerenza con lo sforzo di rilancio del Paese e di accompagnamento della sua proiezione internazionale.

Sebbene il testo in esame abbia già risentito proficuamente di una costruttiva interlocuzione con il Governo, evidenzia che, per la responsabilità generale che sottende il tema trattato, la risoluzione è aperta al contributo e al miglioramento che possa venire da tutti coloro che sono convinti che il Paese meriti all'estero un'immagine e una struttura operativa più adeguata al suo ruolo internazionale e al suo prestigio.

In conclusione, auspica una rapida approvazione dell'atto di indirizzo, ribadendo che l'esame della legge di bilancio è già stato avviato e occorre dunque dare celermente qualche segnale concreto di attenzione che vada nella giusta direzione.

Fucsia FITZGERALD NISSOLI (FI) a sua volta presenta un testo riformulato della risoluzione in titolo a sua firma (*vedi allegato 3*). La illustra ricordando che la nostra rete diplomatico-consolare svolge un ruolo importante e fondamentale nell'erogare servizi ai connazionali all'estero, elemento ancora più importante nella misura in cui la presenza italiana nel mondo continua a crescere.

Segnala, altresì, che il Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale ha acquisito ulteriori competenze in materia di definizione delle strategie della politica commerciale e promozionale con l'estero e su quelle concernenti l'internazionalizzazione del nostro Sistema Paese. Tuttavia, a fronte di questo aumento importante della mole di lavoro da svolgere a servizio dei connazionali e delle imprese, il Ministero non ha avuto un conseguente aumento di risorse umane e finanziarie in grado di farvi fronte. Evidenzia che, per tali ragioni, il proprio gruppo parlamentare, consapevole dell'importanza della rete estera per la comunità italiana nel mondo e per la ripresa dell'economia, ha presentato l'atto di indirizzo in esame, nel quale chiede di reperire a partire dalla prossima legge di bilancio per il 2022 adeguate risorse per il personale, sia venendo incontro

alle esigenze del personale a contratto già in forza alle sedi estere, sia mettendo nuove risorse umane nei consolati, anche a contratto locale.

A suo avviso, si tratta di provvedimenti urgenti a fronte di una riduzione del personale del Ministero degli Affari esteri che, dal 2006 al 2019, è arrivata al 35 per cento ed in considerazione dei pensionamenti previsti tra il 2021 e il 2022, pari a circa 500 unità. In tale ottica, la risoluzione chiede di aumentare la digitalizzazione dei consolati anche nell'ambito di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, nonché di intervenire per superare le criticità, da più parti segnalate, relative all'utilizzazione del portale *Fast.it* e della piattaforma *Prenot@Mi*.

In conclusione, auspica che il Governo recepisca queste istanze al fine di dare risposte adeguate alle richieste dei connazionali all'estero e degli operatori economici impegnati in questa difficile impresa di rilanciare il Paese.

Alberto RIBOLLA (LEGA), evidenziando la delicatezza e l'importanza delle materie trattate, chiede di rinviare l'esame per procedere ad un supplemento di riflessione.

Francesca LA MARCA (PD) ribadisce l'opportunità di procedere alla votazione degli atti di indirizzo nella seduta odierna, considerata l'urgenza delle problematiche poste e l'imminente avvio dell'esame in Senato del disegno di legge di bilancio.

Pino CABRAS, *presidente*, ricordando che in sede di ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si era convenuto che la seduta odierna fosse finalizzata al solo avvio della discussione degli atti di indirizzo in titolo, ritiene opportuno rinviare il seguito della discussione ad altra seduta, che potrà essere calendarizzata già nel corso della prossima settimana.

**La seduta termina alle 14.10.**

**AUDIZIONI INFORMALI**

*Giovedì 18 novembre 2021.*

**Audizione, in videoconferenza, dell'Ambasciatrice d'Italia a Washington, Mariangela Zappia, nell'ambito dell'esame della Comunicazione Congiunta al Parlamento Europeo, al Consiglio Europeo e al Consiglio**

« Una nuova agenda UE-USA per il cambiamento globale » (JOIN(2020)22).

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.35 alle 15.35.

## ALLEGATO 1

**Risoluzione n. 7-00727 Di Stasio: Sulla crisi in Libano.****NUOVA FORMULAZIONE**

La III Commissione,

premessi che:

il 4 agosto 2020 un'esplosione nel porto di Beirut in Libano portò alla morte di 215 persone, provocò più di 7 mila feriti e circa 300 mila sfollati. Lo scoppio, che determinò un terremoto di magnitudo 3.5, fu causato dalla detonazione di 2750 tonnellate di nitrato di ammonio stoccate nell'hangar 12 del porto;

il porto di Beirut è la principale infrastruttura del Paese e prima dell'esplosione da lì transitava il 90 per cento delle importazioni libanesi. La Banca mondiale ha stimato che l'esplosione ha causato tra i 3,8 e i 4,5 miliardi di dollari di danni;

l'interruzione del flusso commerciale ha quindi, aggravato una crisi già pesantissima, non soltanto sui libanesi, ma anche sui rifugiati ospitati all'interno del Paese. Il Libano a fronte di una popolazione di circa di 4,5 milioni di persone accoglie circa 1,5 milioni di rifugiati siriani e 300 mila palestinesi. Oltre 600 mila rifugiati siriani non sono mai stati registrati e non ricevono alcuna forma di aiuto ufficiale. Secondo l'Unicef il 99 per cento dei profughi siriani in Libano non è in grado di provvedere al sostentamento dei propri figli;

dopo poco più di un anno dall'esplosione il Libano è piombato in quella che la Banca mondiale stima essere una delle peggiori crisi economiche degli ultimi 150 anni. Il sistema bancario è pressoché insolvente e il debito pubblico, su cui il Governo ha annunciato il default a marzo 2020, sfiora oggi il 180 per cento del prodotto interno lordo. Dal 2019 la Lira libanese ha perso il 92 per cento del suo valore, il reddito pro capite è crollato del 40 per

cento mentre il tasso di disoccupazione ha superato il 40 per cento;

secondo un recente rapporto Onu sette libanesi su dieci vivono in povertà e secondo l'Unicef il 77 per cento della popolazione non è in grado di comprare cibo per i propri figli. In ragione dell'esaurimento delle proprie riserve in valuta pregiata la Banca centrale libanese ha revocato il piano di sussidi sul carburante. La crisi è così grave che la stessa Banca centrale non riesce a garantire i fondi per il carburante alla società elettrica statale, tanto che vi è energia elettrica per un massimo di tre o quattro ore al giorno. Per avere corrente elettrica l'unica alternativa è procurarsi un generatore, il cui affitto può arrivare anche a l'equivalente di 20 mila euro al mese;

tuttavia, il carburante non è l'unica materia prima il cui prezzo è schizzato alle stelle. In Libano l'inflazione ha un tasso annuo di circa il 158 per cento, mentre i prezzi dei beni, alimentari sono aumentati del 422 per cento nel 2020 e del 221 per cento nel 2021;

la scarsità di valuta pregiata ha dimezzato le importazioni, riducendo sensibilmente la disponibilità di prodotti alimentari nei supermercati e di medicine nelle farmacie, mentre la crisi dei carburanti rischia di mettere a repentaglio l'erogazione di acqua e l'operatività degli ospedali. Anche le scuole, a seguito della scarsità di risorse e carburante, rischiano di non poter garantire il completamento dell'anno scolastico. Soltanto ad agosto del 2021 sono state 240 mila richieste di visti per espatriare all'estero;

l'esplosione dell'agosto 2020 non ha soltanto provocato una grave crisi economica e umanitaria, ma ha anche causato

una drammatica crisi politica che è durata più di 13 mesi. Il 21 settembre 2021 il nuovo Governo formato da 24 ministri e presieduto dal miliardario e già per due volte primo ministro, Najib Mikati, ha ottenuto la fiducia in Parlamento. Il compromesso raggiunto per la sua formazione è stato il frutto di 396 giorni di consultazioni e si regge su un complicato e fragile accordo tra le fazioni che da oltre 30 anni governano il Libano;

in Libano l'ordine costituzionale è stato sancito negli accordi di pace di Taef, in Arabia Saudita, conclusi nel 1990 al termine di 15 anni di guerra civile. Tali accordi di pace hanno istituito un sistema confessionale di Governo a garanzia del perfetto bilanciamento delle forze tra cristiani maroniti, sunniti e sciiti che si dividono le cariche istituzionali e i seggi parlamentari. La regola è che il Presidente della Repubblica spetta ai cristiani, il primo ministro ai sunniti e il Presidente del Parlamento agli sciiti; gli equilibri confessionali e l'appartenenza religiosa regolano tutti gli aspetti fondamentali della vita politica e dell'amministrazione statale libanese;

il Primo ministro Najib Mikati, ha dichiarato che è sua intenzione ristabilire i rapporti interrotti con i Paesi arabi e che ha già contattato donatori e organizzazioni internazionali che potrebbero fornire un aiuto per risollevare il Libano dalla drammatica crisi economica in cui versa;

tra le organizzazioni già coinvolte ci sarebbero il Fondo monetario internazionale e il Kuwait Development Fund, mentre l'Arabia Saudita, che da tempo non guarda con favore alla crescente influenza di Hezbollah nel panorama politico libanese, dopo la recente crisi diplomatica con Libano, non pare incline ad aiutare Beirut;

la comunità internazionale e la Francia in particolare attraverso le visite in Libano del suo Presidente Emmanuel Macron subito dopo l'esplosione, aveva subordinato l'erogazione di aiuti alla formazione di un Governo di esperti, possibilmente slegato dall'attuale sistema e che attuasse i piani di riforme decise dalle autorità na-

zionali e internazionali. La formazione del nuovo Governo non assicura il raggiungimento di tale obiettivo;

tutti i Ministri nominali hanno una affiliazione politica che riflette le principali confessioni religiose e sono stati scientificamente ponderati per evitare che una qualunque fazione detenga più di un terzo dei ministri nel Governo e possa dunque avere la possibilità di esercitare il diritto di veto;

questo sistema politico-confessionale è stato messo in discussione dalle manifestazioni di protesta iniziate il 17 ottobre del 2019 e che portarono alle dimissioni dell'allora Primo Ministro Saad Hariri. Le proteste furono innescate dall'annuncio di una tassa su *whatsapp*, come risposta, nell'ambito di un più grande piano di misure di austerità, alla già allora crescente crisi economica che aveva portato il Paese a raggiungere in quell'anno il rapporto debito/prodotto interno lordo al 151 per cento;

a seguito della formazione del nuovo Governo, l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Josep Borrell, ha dichiarato che: «è arrivato il momento delle riforme tanto attese» e per lo stesso Presidente francese Macron il nuovo governo «è una tappa indispensabile per far uscire il Paese dalla crisi»,

impegna il Governo:

a proseguire, sia a livello bilaterale, sia a livello multilaterale, con i partner internazionali e in particolare nell'ambito dell'Unione europea e sotto la guida delle Nazioni Unite, nell'azione umanitaria volta ad alleviare le sofferenze della popolazione libanese e dei rifugiati ospitati all'interno del Paese, nonché a valutare la possibilità di ulteriori iniziative straordinarie della cooperazione allo sviluppo in ambito umanitario e sanitario, rafforzando le risorse destinate alla cooperazione italiana;

a sostenere, attraverso una iniziativa coordinata con gli altri Stati membri dell'Unione europea, il nuovo Governo libanese

nell'attuazione delle riforme richieste non solo dalla comunità internazionale, ma dalla stessa popolazione;

a supportare, in accordo con le decisioni del Consiglio affari esteri del 30 luglio 2021, l'attuazione dei piani approvati dalle autorità libanesi e quelli futuri che saranno sostenuti dai soggetti inter-

nazionali pertinenti, volti a migliorare la responsabilità e la buona *governance* nel settore pubblico e ad attuare riforme economiche fondamentali, anche nei settori bancario e finanziario, compresa l'adozione di una normativa trasparente e non discriminatoria, sull'esportazione di capitali.

## ALLEGATO 2

**Risoluzione n. 7-00744 La Marca: Sui servizi consolari.****NUOVA FORMULAZIONE**

La III Commissione,

premessi che:

i servizi consolari resi ai cittadini all'estero e alle imprese rappresentano una risposta dovuta ai diritti di cittadinanza degli italiani all'estero e un importante fattore di sostegno e di impulso per la proiezione del Sistema Paese in ambito globale;

la rete estera nei primi lustri del nuovo secolo si è dovuta misurare con processi profondi e dinamiche di cambiamento, quali la costante espansione della presenza dei cittadini italiani all'estero e il progressivo incremento del commercio con l'estero, soprattutto nei settori vitali del *made in Italy*, che ne hanno messo a dura prova la capacità di rispondere con efficacia a una domanda crescente e differenziata, sia sul piano degli adempimenti amministrativi che di quello delle funzioni promozionali;

la presenza all'estero degli italiani di cittadinanza, infatti, che nel 2006, all'entrata in funzione della circoscrizione Estero, ammontava a 3.106.251, a distanza di 15 anni supera formalmente i 5,5 milioni (+76,6 per cento) e, secondo i più attendibili dati delle anagrafi consolari, sarebbe raddoppiata, superando ormai i 6,2 milioni;

alla crescita quantitativa della platea degli utenti si aggiunge l'attribuzione alla rete consolare di nuove funzioni rispetto a quelle tradizionali, sia di natura amministrativa in conseguenza di una progressiva articolazione delle normative e delle regolamentazioni, sia di natura promozionale;

in attuazione del decreto-legge 21 settembre 2019, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 novembre 2019,

n. 132, sono state trasferite al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale importanti funzioni relative alla internazionalizzazione delle imprese, in precedenza di competenza del Ministero dello sviluppo economico e nello stesso tempo rafforzate le strategie volte all'incremento del turismo culturale, della ricerca in ambito internazionale, del turismo delle radici e del turismo enogastronomico, affidate e/o coordinate dalle strutture estere del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;

questi processi espansivi non hanno avuto una risposta organizzativa e funzionale adeguata a causa della crisi finanziaria ed economica di rilevanti proporzioni del 2007-2008 e del condizionamento dei cogenti impegni europei, che hanno indotto ad adottare una linea di risanamento e contenimento finanziario, concretizzatasi in politiche di *spending review*. In concreto, essa si è tradotta per il sistema dei servizi erogati dalla rete estera nella riduzione delle sedi distribuite sul territorio (consolati, agenzie consolari, Istituti di cultura e altri) e nella persistenza per oltre un decennio del blocco del *turnover* del personale del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;

a fronte di una presenza di connazionali distribuita in 236 Paesi del mondo, nel 2015 sono state chiuse quasi una cinquantina di strutture, di cui 36 sedi consolari, e quattro anni più tardi erano cancellati 27 uffici consolari onorari, tra agenzie, consolati e viceconsolati, sia pure molti dei quali residuali e inattivi;

nello stesso tempo, per quanto riguarda il contingente del personale, dal 2009 al 2019 la pianta organica per le sole aree funzionali si è ridotta da 3.657 unità a 2.575 (-29,5 per cento), con un conse-

guente innalzamento dell'età media (56 anni) e maggiori difficoltà a trasferirsi all'estero, soprattutto in aree geografiche lontane, spesso insicure sotto il profilo delle condizioni ambientali;

al fine di contenere questo andamento, a seguito delle autorizzazioni ottenute nel 2018, la Farnesina ha avviato le procedure concorsuali per l'assunzione di 177 funzionari amministrativi e consolari nel biennio 2018-2019 e di 44 funzionari appartenenti all'area della promozione culturale (assunti nel 2020), ai quali sono da aggiungere ulteriori 100 unità di personale della terza area, autorizzate con la legge di bilancio 2019, e 200 unità di seconda area;

le procedure di selezione delle 177 unità di funzionari amministrativi e consolari, ampliati a 277, si sono concluse solo nel corso del 2020, anche a causa della emergenza sanitaria in atto, con conseguente rinvio delle relative assunzioni al 2021. Queste immissioni nei ruoli e la prospettata assunzione delle unità di personale di seconda area, una volta conclusi i concorsi, saranno tuttavia appena sufficienti a compensare le previsioni di quiescenza del medesimo biennio;

di fatto, ad oggi, la situazione è che rispetto a una « lista dei movimenti » aperta di 400 posti in organico da riempire, di cui 248 riferiti alla III area funzionale, solo 87 possono essere ricoperti nel giro dei prossimi mesi, mentre per gli altri si possono fare solo discorsi di prospettiva. È da tenere presente, inoltre, che solo i due terzi circa degli incarichi onorari riconosciuti sono attualmente ricoperti;

negli ultimi anni, l'Amministrazione, per fare fronte a questa situazione di emergenza, ha fatto ricorso in misura crescente a personale a contratto reclutato localmente, ma nel 2020 tale aumento di contingente (3.000 unità) ha subito un arresto, superato per il 2021 con un nuovo aumento, previsto dalla legge di bilancio, pari a 80 unità. Tale necessaria e utile soluzione, tuttavia, si presenta con caratteri parziali, in quanto vi sono alcune funzioni pubbliche che non possono essere affidate inte-

gralmente a personale reclutato localmente, ad esempio in materia di riconoscimento della cittadinanza, di rilascio di passaporti, di documenti di stato civile e visti, nonché di gestione del bilancio e del patrimonio delle sedi;

da oltre un decennio si sono sviluppati contatti e incontri con gli organismi rappresentativi dei patronati operanti all'estero per giungere alla definizione di una Convenzione volta a definire protocolli di collaborazione nella fase istruttoria delle pratiche, che sarebbero di grande sollievo per gli uffici consolari, senza pervenire tuttavia alla sottoscrizione della Convenzione, nonostante si sia da tempo arrivati a un accordo su un testo condiviso;

la limitazione dei contatti in presenza negli uffici consolari, dovuta alla pandemia, ha richiamato l'esigenza di uno sviluppo più accelerato e diffuso dei programmi di digitalizzazione in corso di realizzazione, soprattutto per quanto riguarda il sistema di prenotazione, la distribuzione della carta di identità elettronica (Cie) e la possibilità di acquisire lo strumento di identità digitale Spid come veicolo di accesso a distanza a una pluralità di servizi amministrativi. Le criticità riscontrate, in particolare, sotto il profilo dell'efficienza dei servizi di prenotazione, dei tempi di distribuzione delle Cie e del compimento dall'estero delle procedure previste per l'acquisizione dello Spid non hanno finora consentito di registrare sensibili miglioramenti nell'erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese;

le ricadute sul funzionamento della rete estera delle misure di prevenzione della pandemia, adottate dalle autorità locali e dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di fatto hanno fortemente aggravato lo scompenso dell'erogazione dei servizi rispetto alla domanda, determinando in tutte le aree continentali un prolungamento dei tempi di attesa e di conclusione delle pratiche e generando arretrati che si stanno cumulando con quelli « storici », non solo nelle realtà dove questo fenomeno si era stabilizzato e cronicizzato nel tempo;

sul piano degli interventi, dunque, è necessario e urgente prevedere un'iniziativa di emergenza volta, come primo passo, a riportare il sistema dei servizi a un'ordinaria funzionalità, in una prospettiva di riequilibrio strutturale delle risorse finanziarie, umane, organizzative e tecnologiche da destinare alla rete estera, in una logica di sistema che porti ad azionare, sia pure con la gradualità dettata dalle compatibilità con il bilancio dello Stato e con quello del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, le leve necessarie all'efficientamento della rete in modo coerente e armonico, senza limitarsi ad azioni parziali, disorganiche ed episodiche,

impegna il Governo:

a definire e rendere operativa, con l'urgenza che la situazione richiede, un'iniziativa straordinaria di emergenza volta a:

rafforzare la dotazione di personale nelle situazioni in cui si manifestino le maggiori difficoltà, prevedendo nel disegno di legge di bilancio il ricorso a risorse aggiuntive per il prossimo triennio per potere corrispondere, previo allargamento della pianta organica riferita ai posti all'estero, le indennità di servizio all'estero previste dall'articolo n. 170 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18;

assicurare nell'immediato l'immissione di quote di personale a contratto aggiuntivo e il potenziamento delle dotazioni informatiche e delle altre dotazioni strumentali, necessari per riassorbire l'arretrato che si è accumulato nelle sedi, anche a tale scopo prevedendo nel prossimo disegno di legge di bilancio risorse adeguate e specifiche;

favorire un livello più equilibrato nella retribuzione del lavoro degli impiegati a contratto locale, inserendo nel primo provvedimento utile la destinazione di 600.000 euro per gli adeguamenti retributivi;

promuovere, in una prospettiva di più lungo periodo, da avviare in ogni caso

con il disegno di legge di bilancio per il 2022 e per il triennio 2022-24, un programma di riorganizzazione e riforma della rete estera che tenga conto delle seguenti esigenze:

inserire la riorganizzazione e il potenziamento della rete estera nei programmi di riforma della pubblica amministrazione e di promozione della transizione digitale, obiettivi che il Governo e la maggioranza che lo sostiene perseguono nel quadro del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr);

garantire per il prossimo triennio una graduale integrazione del personale MAECI sulla base delle risorse assunzionali disponibili, al fine di rispondere alle necessità conseguenti al blocco del *turnover* ed attualmente presenti soprattutto nelle dotazioni organiche delle aree funzionali, nonché di quelli che si verranno a creare a seguito dei futuri collocamenti a riposo. In tale cornice, si invita a considerare l'improrogabile esigenza di favorire un incremento delle dotazioni organiche che consenta di avviare un processo di reintegro per quanto parziale dei posti soppressi all'esito delle diverse manovre di riduzione intervenute nel recente passato;

considerare il contingente dei 3000 impiegati a contratto un elemento di natura strutturale nel quadro funzionale del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, da consolidare mediante un trattamento retributivo che tenga conto della variabilità del mercato locale e del costo della vita, la valorizzazione del merito e la concessione di premialità in rapporto ai risultati, l'opportunità di immettere in ruolo una quota di tale personale, previa modifica della dimensione del contingente e mediante concorso per titoli ed esami, alla luce dell'esperienza realizzata per i lavoratori a contratto di cittadinanza italiana con la legge 21 dicembre 2001, n. 442;

cogliere l'occasione della pandemia per dare un reale impulso ai processi di digitalizzazione, incrementando nell'immediato la distribuzione delle Cie anche al di

fuori del perimetro europeo, semplificando le procedure per l'utilizzazione del Fast.it per la fruizione dei servizi consolari anche da parte di utenti di ordinaria alfabetizzazione digitale, cercando di superare le persistenti problematiche che rendono ancora molte difficile per un residente all'estero il completamento delle procedure per l'acquisizione dello Spid, riconsiderando l'operatività della piattaforma *Prenota@mi* e prevedendo quantomeno il contemperamento del sistema elettronico con quello a interlocuzione personale;

utilizzare in modo ancor più efficace la rete onoraria di cui l'amministrazione all'estero dispone, in particolare nelle circoscrizioni di ampie dimensioni, nelle quali essa può dare un sostegno reale ai connazionali per l'espletamento di alcuni

servizi di base e concorrere a decongestionare la pressione sugli uffici consolari, impegnandosi a dare esecuzione, fermo restando le valutazioni ancora in corso e nella massima misura possibile, alle indicazioni contenute nella risoluzione n. 7-00629 del 5 maggio 2021, approvata dalla Commissione esteri della Camera;

valorizzare il ruolo di sussidiarietà che i patronati operanti all'estero possono assolvere sul piano dell'istruzione delle domande di servizi, nei limiti e con le modalità fissate all'articolo n. 11 della legge di riforma 30 marzo 2001, n. 152, approfondendo il confronto in vista della sottoscrizione della Convenzione tra Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e i Patronati.

## ALLEGATO 3

**Risoluzione n. 7-00756 Fitzgerald Nissoli: Sui servizi consolari.****NUOVA FORMULAZIONE**

La III Commissione,

premessi che:

ambasciate e strutture consolari, oltre che rappresentare l'Italia nel mondo, costituiscono la spina dorsale del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, svolgendo un ruolo di fondamentale importanza nell'erogazione di servizi ai cittadini residenti all'estero, nella promozione delle relazioni economiche, nella cooperazione allo sviluppo e nella cooperazione culturale e scientifica;

negli ultimi anni la domanda di servizi offerti dalla rete consolare italiana all'estero è cresciuta considerevolmente, mettendo a dura prova la struttura, che, da tempo, registra gravi carenze di organico dovute principalmente alle misure di contenimento della spesa pubblica e al blocco del *turn over*. Si tratta di un processo iniziato a seguito della legge finanziaria 2006, che ha portato ai primi provvedimenti di chiusura di uffici consolari, nell'autunno del 2007. Tali chiusure si sono susseguite negli anni successivi e con la legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), venne avviato un processo di cosiddetta razionalizzazione e modernizzazione della gestione delle sedi all'estero e l'avvio della ristrutturazione della rete diplomatica, consolare e degli istituti di cultura. Questo ha portato, nei fatti, alla riduzione, se non ad un vero e proprio smantellamento, di strumenti essenziali alla proiezione internazionale del nostro Paese e alla tutela dovuta ai nostri concittadini all'estero;

nonostante tale situazione e le difficoltà del contesto globale, sia sul terreno della promozione dell'economia italiana nel mondo, sia nella tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini italiani residenti al-

l'estero, la rete consolare è riuscita a conseguire risultati di assoluta eccellenza;

tale situazione, paradossalmente, si è verificata in un periodo in cui la presenza di nostri concittadini residenti all'estero è notevolmente aumentata: secondo i dati censiti dalla Fondazione Migrantes, al 1° gennaio 2021 gli iscritti all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (Aire) erano 5.652.080 unità, il 9,5 per cento degli oltre 59,2 milioni di italiani residenti in Italia, ma, secondo dati delle anagrafi consolari, tale dato potrebbe essere addirittura sottostimato. Vi è stato, pertanto, un aumento della presenza all'estero del 3 per cento rispetto all'anno precedente. Mentre a livello nazionale la popolazione residente si è ridotta di circa 384 mila unità;

l'Europa, con il 54,8 per cento degli iscritti all'Aire (quasi 3 milioni e 96 mila connazionali, di cui 2,34 milioni residenti nei Paesi dell'Unione europea), registra i numeri più consistenti. A seguire, l'America con il 39,8 per cento (oltre 2,2 milioni) e soprattutto l'America centro-meridionale (32,2 per cento, oltre 1,8 milioni), l'Oceania con il 2,8 per cento (circa 160 mila), l'Asia con oltre 73 mila presenze e l'Africa con poco più di 70 mila (rispettivamente 1,3 e 1,2 per cento). Fra le comunità più consistenti vi sono quella argentina (884.187), seguita dalla tedesca (801.082), dalla svizzera (639.508) e dalla brasiliana (501.482). Tali dati danno la dimensione della nuova sfida che la rete consolare ha davanti a sé per venire incontro alle esigenze di questi nostri connazionali;

il decreto-legge del 21 settembre 2019, n. 104, ha provveduto alla riorganizzazione delle competenze del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, trasferendo in capo alla « Farnesina » quelle in materia di definizione

delle strategie della politica commerciale e promozionale con l'estero e di sviluppo dell'internazionalizzazione del sistema Paese, permettendo così una migliore tutela dell'interesse nazionale sui mercati esteri;

l'internazionalizzazione delle imprese e la promozione del *Made in Italy* si consolidano, quindi, come obiettivo strategico del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale che vede coinvolte le nostre ambasciate, i consolati e gli uffici all'estero dell'Agenzia ICE in una rete presente in tutto il mondo e al servizio delle imprese, per la crescita del Paese;

i tagli operati negli ultimi anni mal si conciliano con gli obiettivi che la rete consolare deve continuare a perseguire e con le nuove sfide che è chiamata ad affrontare: alle prestazioni tradizionali richieste dagli italiani residenti oltre confine, si affiancano servizi consolari innovativi e digitali, aventi come obiettivo principale un supporto all'integrazione nel tessuto della società di accoglimento di cittadini ed imprese, che chiedono assistenza nella ricerca di sbocchi sui mercati esteri;

nonostante il cambio di tendenza degli ultimi anni, le risorse a disposizione della rete consolare, sia in termini finanziari che di personale addetto, risultano inadeguate e rischiano di produrre risultati lontani dalle attese. Tale situazione tenderà ad aggravarsi con l'avvicinarsi delle prossime elezioni dei Comites, con il conseguente incremento della mole di lavoro collegata a questo importante evento per le nostre comunità residenti all'estero;

nel corso degli ultimi dieci anni, al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale sono andati perduti circa 2.500 posti nel contingente delle qualifiche funzionali. Il blocco del *turn over* ha generato una sensibile contrazione delle risorse umane del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale. Sulla rete estera operano oggi oltre 900 dipendenti delle aree funzionali in meno rispetto al 2010;

dal 2006 a fine 2019 la riduzione di circa il 35 per cento delle unità in servizio

alla Farnesina ha portato le unità di personale da 3.006 a 2.465; una perdita rilevante se si tiene anche conto degli ulteriori circa 500 pensionamenti previsti tra il 2021 ed il 2022;

la cessazione dal servizio per raggiunto limite d'età impatta pesantemente sul funzionamento della rete diplomatica e consolare, che si trova ad avere una dotazione di personale mediamente inferiore a quella dei Ministeri dei Paesi omologhi membri dell'Unione europea;

malgrado i numeri ed il cronoprogramma delle ultime procedure concorsuali siano chiari, le nuove autorizzazioni assunzionali risultano inadatte a colmare la carenza generalizzata negli organici frutto di decenni di concorsi bloccati;

a tale carenza stanno parzialmente sopperendo i lavoratori a contratto reclutati localmente; alcuni dei quali attendono l'adeguamento stipendiale che andrebbe assicurato in occasione della prossima legge di bilancio, nella quale, nonostante l'impegno dell'Amministrazione degli esteri, non si rinviene la proposta di incrementare ulteriormente lo stanziamento per le retribuzioni del personale a contratto assunto secondo legge locale di 400.000 euro a decorrere dall'anno 2022;

l'articolo 1, comma 276, lettera e), della legge 27 dicembre 2017, n. 205 novellata dall'articolo 14 comma 4-*quinquies* del decreto-legge n. 162 del 2019, convertito dalla legge n. 8 del 2020 ha previsto che lo stanziamento per il riadeguamento delle retribuzioni del personale a contratto della rete del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale sia di 1,4 milioni di euro a decorrere dal 2021, introducendo un primo intervento dedicato all'adeguamento delle retribuzioni del suddetto personale;

con la legge 29 aprile 2021, n. 62 sono state apportate modifiche al Titolo VI del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, in materia di personale assunto a contratto dalle rappresentanze diplomatiche, dagli uffici consolari e dagli istituti italiani di cultura; in partico-

lare, la novella apportata all'articolo 157 ha chiarito i parametri di riferimento legittimanti l'incremento retributivo dei salari percepiti dagli impiegati a contratto a legge locale in servizio presso la rete estera del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, ed agevolando l'autorizzazione del medesimo;

al fine di fronteggiare l'urgenza di procedere ad un potenziamento della presenza italiana all'estero, colmando la penuria di organico attualmente registrata, sarebbe ipotizzabile riproporre la *ratio* della legge n. 442 del 2001, attraverso il coinvolgimento del personale a contratto già operativo nelle sedi estere, caratterizzato da conoscenza del territorio, della lingua e delle dinamiche socio-economiche locali, attraverso delle procedure concorsuali specifiche sul modello di quanto attuato con la citata legge, previo incremento della attuale dotazione organica del Ministero, in ragione della prospettiva di saturazione della stessa, alla luce delle procedure concorsuali *in fieri* o in procinto di essere attuate;

l'emergenza epidemiologica degli ultimi anni ha ulteriormente accentuato queste difficoltà, costringendo alcune sedi a chiusure forzate e alla turnazione dei funzionari consolari, chiamati a espletare solo servizi urgenti e indifferibili, causando ulteriori ritardi nell'erogazione dei servizi, nonostante lo sforzo compiuto a fronte delle enormi restrizioni e difficoltà operative che le nostre rappresentanze diplomatiche e consolari all'estero hanno dovuto affrontare;

in tale contesto va ricordato l'apporto – nell'ambito del progetto « Funzionario Itinerante Consoli Onorari » – offerto dai consoli onorari dotati delle postazioni per la captazione dei dati biometrici ai fini del rilascio del passaporto e la loro trasmissione al consolato competente, senza la necessità che i connazionali si rechino nella sede centrale del consolato. Tale pratica, oltre che venire incontro alle esigenze

dei connazionali, ha contribuito e a snellire il lavoro dell'amministrazione,

impegna il Governo:

ad adottare iniziative per reperire, fin dal prossimo disegno di legge di bilancio per il 2022, le risorse necessarie per il riadeguamento stipendiale del personale a contratto a livello locale, prevedendo l'incremento delle risorse attualmente stanziato al fine di dare concreta attuazione a quanto previsto dalla legge 29 aprile 2021, n. 62;

a porre in essere iniziative straordinarie per incrementare le unità di personale nelle sedi in cui si registrano le maggiori criticità in termini di personale;

ad adottare iniziative per autorizzare l'assunzione, già nell'ambito del prossimo disegno di legge di bilancio, di ulteriori unità di personale a contratto regolato dalla legge locale;

a completare, entro il 2022, o comunque nei tempi più brevi possibili le procedure concorsuali e assunzionali ancora in essere presso il suddetto Ministero e a prevedere, già nel prossimo disegno di legge di bilancio, un piano di assunzioni adeguato a colmare i vuoti delle attuali piante organiche;

a prevedere iniziative ulteriori a quelle già in programma – volte ad un riequilibrio delle risorse finanziarie, umane, organizzative e tecnologiche al fine di rendere la rete consolare italiana in grado di rispondere alle crescenti e nuove aspettative dei nostri connazionali residenti all'estero e alle imprese che puntano all'internazionalizzazione;

ad adottare iniziative per disporre l'immissione nei ruoli organici del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale di una quota di personale a contratto, previo incremento della dotazione organica del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 agosto 2019, attraverso la predisposizione di concorsi per titoli ed

esami *ad hoc*, che ricalchino la *ratio* della legge 21 dicembre 2001, n. 442, al fine di fornire al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale una professionalità già formata;

a proseguire celermente, non appena saranno rese disponibili dall'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, nell'assegnazione e distribuzione ai consoli onorari di nuove postazioni del cosiddetto « Funzionario Itinerante » presso le sedi della rete consolare, sulla base della effettiva necessità, tenendo conto delle richieste effettuate dalle sedi, al fine di offrire servizi sempre migliori all'utenza anche facendo ricorso alle nuove tecnologie;

ad adottare iniziative per utilizzare ancor più efficacemente, segnatamente nelle more dell'attuazione degli interventi di cui sopra, la rete onoraria nel supporto ai connazionali e alle imprese italiane per l'espletamento di servizi consolari, contribuendo a snellire il lavoro dell'amministrazione degli affari esteri e della cooperazione internazionale e degli uffici consolari;

a porre in essere iniziative, anche normative, al fine di potenziare la rete consolare – anche attraverso un'attenta politica

di valorizzazione delle risorse umane – in particolare tenendo conto delle mutate necessità dei nostri connazionali residenti all'estero e delle imprese italiane votate all'internazionalizzazione, al fine di migliorare la promozione della politica estera italiana, la politica della cooperazione internazionale, l'internazionalizzazione delle imprese italiane, il supporto all'esportazione dei prodotti italiani e i servizi offerti alle comunità italiane all'estero;

ad adottare iniziative per accelerare, ulteriormente, nel quadro del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), la digitalizzazione della rete consolare, per offrire nuovi servizi consolari digitali in grado di rispondere alle esigenze dei nostri connazionali da lungo tempo residenti all'estero e a quelle della cosiddetta « nuova mobilità italiana », costituita in prevalenza da giovani, spesso « *over-educated* », che, per scelta o necessità si trasferiscono all'estero, non necessariamente con una prospettiva professionale già delineata e pronti a cogliere le opportunità che si presentano;

ad adottare iniziative per superare eventuali criticità, relative all'utilizzazione del portale « *Fast.it* » (Farnesina servizi telematici per Italiani all'estero) e della piattaforma *Prenot@mi*.