

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

Seduta n. 253

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO
FINANZIARIO 2006 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO
2006-2008 (n. 3614)

**Stato di previsione del Ministero degli affari esteri
per l'anno finanziario 2006
(Tabella 6)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E
PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 2006) (n. 3613)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 12 OTTOBRE 2005

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente PROVERA

I N D I C E

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

(3614) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2006 e bilancio pluriennale per il triennio 2006-2008

– (Tabella 6) Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2006

(3613) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 3, 9

* CASTAGNETTI, relatore sulla tabella 6 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria 3

N.B. Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Democrazia Cristiana per le Autonomie: Misto-DC-Aut; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-Unità Socialista: Misto-SDI-US; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

I lavori hanno inizio alle ore 9,10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

(3614) *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2006 e bilancio pluriennale per il triennio 2006-2008*

– (Tabella 6) Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2006

(3613) *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)*

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 3614 (tabella 6) e 3613.

Avverto che il Ministro degli affari esteri è impossibilitato ad intervenire alla seduta e pertanto il Governo è rappresentato dal sottosegretario Antonione.

Prego il senatore Castagnetti di riferire alla Commissione sulla tabella 6 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

* CASTAGNETTI, *relatore sulla tabella 6 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2006, contenuto nella tabella 6, come presentato dal disegno di legge recante il bilancio di previsione dello Stato, prevede stanziamenti in conto competenza che ammontano per le spese correnti a 2.133,01 milioni di euro e per le spese in conto capitale a 14,84 milioni di euro, per un totale di 2.147,85 milioni di euro. I residui passivi presunti sono pari a 354,48 milioni di euro per le spese correnti e a 42,93 milioni di euro per le spese in conto capitale, per un totale di 397,42 milioni di euro. In conto cassa, gli stanziamenti complessivi, sia per la parte corrente sia in conto capitale, risultano quasi del medesimo importo rispetto a quelli di competenza, raggiungendo la cifra di 2.145,89 milioni di euro. In valore assoluto, lo stanziamento complessivo di competenza si decrementa, rispetto alle previsioni assestate di bilancio per il 2005, per 233,9 milioni di euro. Ove si consideri invece, quale termine di raffronto, lo stato di previsione presentato l'anno scorso per il 2005 il decremento è di 1,9 milioni di euro.

In ordine ai residui passivi, come già ricordato pari a circa 397,4 milioni di euro (stimati al 1° gennaio 2006: di stima si tratta, in quanto la consistenza effettiva dipende dall'andamento della gestione, rilevabile solo in successiva sede di rendiconto), occorre notare che, rispetto ai residui accertati in sede di rendiconto 2004 ed iscritti in bilancio di assesta-

mento 2005, si stima una riduzione di circa 13,2 milioni di euro. Quanto alle previsioni in conto competenza per il triennio 2006-2008, sia per la parte corrente che in conto capitale, esse ammontano per il 2006 a 2.147,89 milioni di euro, per il 2007 a 2.141,63 milioni di euro e infine per il 2008 a 2.125,23 milioni di euro. Osservando il modo in cui vengono ripartite le risorse fra i diversi centri di responsabilità (sempre nel bilancio di previsione a legislazione vigente), emerge nettamente la drastica riduzione degli stanziamenti di competenza destinati alla cooperazione allo sviluppo, che vengono decurtati per 251 milioni di euro; ad aumentare, invece, è soprattutto la dotazione per gli affari amministrativi, il bilancio e il patrimonio, per una cifra pari a 19,63 milioni di euro.

La «nota preliminare», posta a introduzione dello stato di previsione, illustra taluni orientamenti ispiratori nella conduzione dell'Amministrazione degli affari esteri. Vi si delinea in primo luogo l'impegno per l'aggiornamento delle anagrafi (soprattutto in America Latina, ove numerosi sono stati i riacquisti di cittadinanza) in vista delle prossime elezioni politiche nazionali, curando in particolare un collegamento in rete tra Ministeri degli affari esteri e dell'interno e Comuni, al fine di un aggiornamento in tempo reale delle liste elettorali. Rappresenta, infatti, un'annosa questione la non coincidenza dei dati dei quali le Amministrazioni degli esteri e degli interni sono portatrici. Ci si prefigge pertanto di superare tale discrasia e di pervenire a una maggiore affidabilità sia dei dati degli schedari consolari sia di quelli dell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE), dal momento che attualmente lo scostamento fra i due archivi investe complessivamente circa due milioni di nominativi. È un aspetto che dovremo tenere presente anche nell'imminente dibattito in materia di legge elettorale.

Ancora nella «nota preliminare», posta dall'Amministrazione degli esteri ad introduzione dello stato di previsione del Ministero, si delinea un'attività di cooperazione allo sviluppo che dovrebbe esplicarsi su molteplici fronti (lotta contro AIDS, tubercolosi, malaria, sicurezza alimentare, disponibilità di acqua per i Paesi più sfavoriti, cooperazione in Afghanistan e in Iraq, sostegno al Piano del G8 per l'Africa ed al processo di pace in Palestina). Va peraltro ricordato che in materia si erano assunti degli impegni, sia in sede nazionale, quando il Documento di programmazione economica e finanziaria riferito al quadriennio 2003-2006 prevede l'impegno d'incrementare l'aiuto pubblico allo sviluppo sino allo 0,33 per cento del PIL entro il 2006, sia a livello comunitario, laddove il Consiglio del giugno 2005 si era prefisso di raggiungere lo 0,7 per cento nel 2015, con l'obiettivo intermedio dello 0,51 per cento nel 2010. Del resto, entrambi gli impegni prevedevano, già al momento della loro formulazione, che tali traguardi avrebbero dovuto essere compatibili con i limiti imposti dalla situazione del bilancio pubblico e dal rispetto degli obblighi del Patto di stabilità. Ma una tale complessità di obiettivi nel campo della cooperazione allo sviluppo comporterebbe una disponibilità di risorse stimata in 1,4 miliardi di euro, che confligge con le esigenze di bilancio che la manovra finanziaria in esame si trova a fronteggiare; di qui i tagli che il

Governo propone di apportare agli stanziamenti alla Tabella C del disegno di legge finanziaria in favore della cooperazione allo sviluppo. Al tempo stesso, ancora la «nota preliminare» sottolinea come alcune fonti di finanziamento per la cooperazione si stiano esaurendo per aver espletato i loro effetti, quali la legge n. 209 del 2000 sulla cancellazione del debito ed il meccanismo del Fondo rotativo presso il Mediocredito Centrale.

In merito poi agli affari politici multilaterali, la richiamata «nota preliminare» pone in evidenza la rilevanza del dibattito in corso sulla riforma delle Nazioni Unite, nonché l'azione di persuasione per sostenere l'elezione dell'Italia nel Consiglio di sicurezza per il biennio 2007-2008. È inoltre prospettata una presenza attiva nelle sedi di attuazione o negoziazione di convenzioni internazionali di controllo dei diversi tipi di armamenti. Al riguardo, il Comitato interministeriale dei diritti umani proseguirà la sua azione di coordinamento, anche mediante un'interlocuzione con esponenti e gruppi della società civile.

Quanto alla cooperazione economica e finanziaria multilaterale (alla cui direzione generale compete, tra l'altro, l'attuazione delle decisioni assunte nel corso del 2005 in sede di G8 nel vertice di Gleneagles circa la cancellazione del debito dei Paesi HIPC – Paesi più poveri ed altamente indebitati), è evidenziata nella «nota preliminare» una sottostima della posta finanziaria dovuta per l'Agenzia internazionale dell'energia e di quella per l'Intesa Wassenaar, relativa cioè al controllo sull'esportazione di armamenti convenzionali e di beni o tecnologie *dual-use*. Alla medesima direzione generale compete peraltro la gestione di risorse – pari a 1,6 milioni di euro – destinate all'internazionalizzazione delle imprese per effetto della legge 31 marzo 2005, n. 31.

Circa la promozione e cooperazione culturale, il 2006 si preannunzia quale «anno dell'Italia in Cina» ed anno dell'architettura italiana nel mondo, mentre per l'istruzione si fa cenno alla continuazione dell'estensione all'estero della parità scolastica. In ordine quindi alle politiche regionali, in primo luogo va ricordata l'attività di sostegno al gruppo etnico italiano nei Paesi della ex Jugoslavia, mentre esigie appaiono le dotazioni finanziarie per lo sviluppo delle relazioni economico-commerciali, specie con i Paesi dell'area balcanica, con la Russia e la Turchia. Si intende invece partecipare attivamente al processo di pace in Medio Oriente e alla ricostruzione politica ed economica dell'Iraq. In riferimento poi all'area maghrebina, si mira a perseguire il rafforzamento del dialogo politico, sostenendo altresì il processo di modernizzazione dell'apparato statale e di apertura del sistema socio-economico in atto in quei Paesi, al fine di contenere le tendenze fondamentaliste e prevenire gli esodi di immigrati clandestini. Nel contempo, con la Libia ci si prefigge di continuare l'azione per il superamento del contenzioso legato al passato e per la normalizzazione del rapporto bilaterale. Riguardo all'Africa, è dichiarato l'intendimento di contribuire alla stabilizzazione politica ed al buon esito dei processi di pace in atto, con particolare riferimento all'attuazione dell'Accordo globale di pace firmato nel gennaio 2005 per il Sudan, allo sviluppo dei negoziati di pace di Abuja per la questione del Darfur, alla riconcilia-

zione nazionale e al programma di ricostruzione e sviluppo in Somalia e infine al sostegno del processo di pace avviato con la conferenza di Dar-es-Salaam nell'ottobre 2004 per quanto concerne la regione dei Grandi Laghi.

Passando al disegno di legge finanziaria per il 2006, va osservato che esso incide sullo stato di previsione del Ministero degli affari esteri per taluni profili. In particolare, all'articolo 3, comma 1, si dispone una rideeterminazione delle dotazioni di talune unità previsionali di base recanti spese per consumi intermedi, il cui dettaglio viene precisato nell'elenco n. 1 allegato allo stesso disegno di legge. Del pari, l'articolo 4 ridetermina le dotazioni di talune unità previsionali di base concernenti spese per investimenti fissi lordi, come specificato all'allegato elenco n. 2. Pertanto, l'Amministrazione degli affari esteri vede ridursi la previsione di spesa relativa ai consumi intermedi per un importo pari a 32,9 milioni di euro (si tratta del 24,3 per cento in meno) e quella attinente agli investimenti fissi lordi per una cifra di 4 milioni di euro (che in percentuale equivale a 39,6 punti). Peraltro, sulla quota parte delle categorie di spesa sopra dette che siano direttamente autorizzate per legge, incide l'ulteriore riduzione del 10 per cento, prevista dall'articolo 6; riduzione che si effettua attraverso l'allocazione per ciascun Ministero in due Fondi (uno per la parte corrente, uno in conto capitale) atti a provvedere ad eventuali maggiori esigenze per le voci di spesa oggetto della riduzione testé ricordata.

Ancorché di non preminente competenza del Ministero degli affari esteri, occorre poi rammentare la disposizione recata dall'articolo 19 del disegno di legge finanziaria, con il quale viene confermata la previsione di un unitario Fondo per le missioni internazionali di pace, già istituito dalla legge finanziaria 2004, indi ribadito dalla legge finanziaria 2005, nonché dei relativi obblighi informativi alla volta del Parlamento in capo al Ministro dell'economia e delle finanze. La disposizione varia peraltro l'ammontare dello stanziamento destinato al Fondo, il cui importo è ora determinato in 1.000 milioni di euro, con una riduzione di 200 milioni rispetto agli anni immediatamente precedenti. In merito, va del resto precisato che gli oneri derivanti dalla partecipazione alle missioni internazionali di pace hanno avuto, nell'ultimo decennio, un incremento progressivo.

L'articolo 27 del disegno di legge finanziaria reca quindi disposizioni concernenti i rinnovi contrattuali per il personale delle amministrazioni statali. Al comma 2 si prevede, infatti, un incremento (pari a 100 milioni di euro per il 2006 ed a 170 milioni di euro a decorrere dal 2007) delle risorse stanziare per il personale statale in regime di diritto pubblico, nell'ambito del quale rientra anche, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 165 del 2001, il personale della carriera diplomatica; incremento che si riferisce ai miglioramenti economici per il biennio 2006-2007. Sulla stessa materia, invece, il successivo articolo 26 stabilisce un aumento per complessivi 155 milioni di euro relativo all'adeguamento di risorse già previste dalle due ultime leggi finanziarie per il biennio 2004-2005. Nel contempo, l'articolo 31 reca disposizioni per il contenimento degli oneri per il personale, sopprimendo, al comma 7, una serie di indennità di tra-

sferta, previste a livello sia legislativo che contrattuale. Come specificato nella relazione illustrativa al disegno di legge, il citato comma 7 (così come i successivi commi 8 e 9) è volto a sopprimere le diarie giornalieri corrisposte ai dipendenti pubblici in quanto l'avvenuto consolidamento delle procedure di rimborso delle spese effettivamente sostenute per il viaggio ha reso del tutto marginale ed anacronistica la corresponsione delle indennità in parola. Inoltre, ancora all'articolo 31, il comma 9 congela, negli importi spettanti anteriormente alla data di entrata in vigore della legge finanziaria 2006, le indennità collegate a specifiche posizioni d'impiego o servizio o comunque rapportate a indennità di trasferta. I successivi commi da 10 a 12 mirano poi ad una omogenea disciplina della materia del rimborso delle spese di cura per i pubblici dipendenti. Infine, il comma 13 qualifica siffatte disposizioni come inderogabili dai contratti o accordi collettivi.

Da ultimo, è opportuno segnalare – ancorché di preminente competenza di altri Ministeri – sia l'articolo 39, comma 2, che prevede che la donazione di apparecchiature sanitarie a Paesi in via di sviluppo o in transizione sia coordinata dalla «Alleanza degli ospedali italiani nel mondo», sia l'articolo 46, comma 2, che ammette i risparmiatori che abbiano sofferto danni in conseguenza del *default* dei titoli obbligazionari della Repubblica argentina al ristoro disposto dal medesimo articolo a valere sull'apposito Fondo di indennizzo, sia, infine, l'articolo 60, comma 5, che stabilisce il finanziamento di 100 milioni di euro per il 2006 del Piano di azione nazionale per la riduzione dei livelli di emissione dei gas serra, in attuazione del Protocollo di Kyoto.

Passando all'esame delle Tabelle allegate al disegno di legge finanziaria, come è noto, la Tabella A dispone gli accantonamenti sul Fondo speciale di parte corrente che sono destinati al finanziamento di provvedimenti che si prevede saranno approvati in corso d'anno. In proposito, per il Ministero degli affari esteri, le relative risorse sono pari a 31,22 milioni di euro per il 2006 e a 39,85 milioni di euro sia per il 2007 che per il 2008. Tali accantonamenti sono finalizzati – come indicato nella relazione illustrativa del disegno di legge finanziaria – a far fronte agli oneri derivanti dalla programmata ratifica ed applicazione di accordi internazionali. Quanto alla Tabella B, che dispone i corrispondenti accantonamenti sul Fondo speciale in conto capitale, non vi sono stanziamenti concernenti il Ministero degli affari esteri.

In Tabella C, invece, con cui si determina il finanziamento di leggi di spesa vigenti che espressamente demandano alla legge finanziaria la quantificazione annua delle risorse da impiegare, sono stanziati risorse in favore dell'Istituto agronomico per l'oltremare (2,18 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2006-2008), dell'Istituto italo-latino-americano (2,5 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2006-2008), di associazioni ed enti che operano a favore delle collettività italiane all'estero (2,4 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2006-2008), del Programma internazionale per l'energia firmato a Parigi il 18 novembre 1974 (1 milione di euro per ciascun anno del triennio 2006-2008), della partecipazione ita-

liana al Fondo europeo per la gioventù (0,28 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2006-2008), dell'aiuto pubblico ai Paesi in via di sviluppo (400 milioni di euro per il 2006, 390 milioni di euro per il 2007, 380 milioni di euro per il 2008), del rifinanziamento della legge 14 marzo 1977, n. 73, concernente la ratifica degli accordi di Osimo tra l'Italia e la Jugoslavia (2,8 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2006-2008), di contributi ad enti ed altri organismi (6,2 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2006-2008), del finanziamento italiano della politica estera e di sicurezza comune dell'Unione europea – PESC (5 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2006-2008) e del Fondo per lo sminamento umanitario (2,3 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2006-2008).

In relazione ai predetti stanziamenti, la notazione più rilevante concerne senza dubbio l'aiuto pubblico a favore dei Paesi in via di sviluppo, la cui quantificazione per il 2006 segna un decremento di 188,2 milioni di euro rispetto a quanto previsto dalla legge finanziaria per l'anno 2005. Peraltro, per il 2007 il decremento è pari a 170,9 milioni di euro e per il 2008 a 193 milioni di euro.

Ancora in Tabella C, ma a valere sullo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, sono di interesse dell'Amministrazione degli affari esteri gli indennizzi, incentivi e agevolazioni a cittadini e imprese italiane che abbiano perduto beni, diritti ed interessi in territori già soggetti alla sovranità italiana (26 milioni di euro per ciascuno degli anni del triennio 2006-2008), nonché le risorse destinate all'utilizzazione del porto franco di Trieste (0,28 milioni di euro sia per il 2006 che per il 2007).

La Tabella D, con cui si provvede al rifinanziamento di leggi di spesa in conto capitale, e la Tabella E, che stabilisce riduzioni di autorizzazioni legislative di spesa, non recano variazioni concernenti lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri. Viceversa, la Tabella F, che modula su ciascuno degli anni considerati le rispettive quote relative a leggi di spesa a carattere pluriennale, ridetermina gli stanziamenti per la partecipazione alle spese per la ristrutturazione del Quartier generale del Consiglio atlantico a Bruxelles (4,44 milioni di euro per il 2006, 1,16 milioni di euro per l'anno 2007, 1,02 milioni di euro per il 2008).

Sempre in Tabella F, peraltro sullo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, non vi è più dotazione alla voce «Stanziamenti aggiuntivi per l'aiuto pubblico allo sviluppo», per i quali la legge finanziaria scorsa destinava 20 milioni di euro per l'anno 2005, senza indicazione di rifinanziamenti negli anni a venire. Va inoltre ad esaurirsi, come già sopra ricordato, la consistenza della quota di risorse del Fondo rotativo presso il Mediocredito Centrale destinata all'erogazione dei crediti d'aiuto; la ragione va individuata nella diminuzione dei rientri allo stesso Mediocredito derivanti dai crediti concessi negli anni precedenti, a seguito delle cancellazioni e delle conversioni del debito.

Desidero solo svolgere due brevi osservazioni di sintesi a margine della relazione.

I colleghi potranno constatare quello che, peraltro, era già previsto e per certi aspetti inevitabile: si registra un decremento di risorse sia in termini reali, sia rispetto alle speranze e alle ambizioni che potevamo coltivare. Si punta soprattutto a salvaguardare i progetti strategici, anche dal punto di vista degli equilibri internazionali, ma sicuramente ne risente in maniera massiccia la cooperazione allo sviluppo, come pure altre iniziative.

Dal dibattito emergerà sicuramente qualche discrepanza che, peraltro, non sfugge neanche al relatore: si mantengono, ad esempio, stanziamenti (come quelli finalizzati al sostegno dell'attività dell'Istituto italo-latino-americano o interventi di altro genere) la cui primaria importanza sfugge e si decurtano finanziamenti la cui rilevanza, invece, sembrerebbe di tutta evidenza.

Anche per quanto riguarda il personale, la tutela di situazioni apicali stride un po' con la lesina sulla diaria di coloro che spesso svolgono la loro attività lavorativa in trasferta. In proposito, la diversa dislocazione delle risorse dovrebbe presentarsi, anche sotto un profilo meramente estetico, più equilibrata in un momento in cui le difficoltà finanziarie e di bilancio richiedono un maggiore rigore della spesa pubblica.

PRESIDENTE. Ricordo che, ai sensi dell'art. 128, comma 2, del Regolamento, possono essere presentati nelle Commissioni competenti per materia, solo gli emendamenti al disegno di legge di bilancio.

Propongo che il termine per la presentazione degli emendamenti alla tabella 6 e degli ordini del giorno sia fissato per le ore 12,30 di oggi, mercoledì 12 ottobre. Se non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

I lavori terminano alle ore 9,45.

