

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

Seduta n. 255

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

3^o Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 13 OTTOBRE 2005

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)

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto; rapporto favorevole alla 5^a Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento)

PRESIDENTE	Pag. 3, 9
* CASTAGNETTI (FI), relatore sulla tabella 6 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria	8
DANIELI Franco (Mar-DL-U)	3
* FORLANI (UDC)	5

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 Democratica 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 9,30.

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)*

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto; rapporto favorevole alla 5^a Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione permanente, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 3614 (tabella 6) e 3613, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Ricordo che abbiamo concluso l'esame degli emendamenti e degli ordini del giorno presentati ai disegni di legge in titolo.

Resta pertanto da conferire il mandato per il rapporto alla 5^a Commissione.

Propongo che tale incarico sia affidato al relatore, senatore Castagnetti.

Passiamo alla votazione.

DANIELI Franco (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, dichiaro il voto contrario del Gruppo della Margherita alla manovra finanziaria del Governo. Consideriamo i disegni di legge finanziaria e di bilancio, sia nel loro complesso, sia per la parte sulla quale la Commissione affari esteri deve esprimere il proprio parere, provvedimenti inadeguati quanto ad obiettivi e preoccupanti, perché – lo dico in sintesi in questa sede, ma i colleghi in Commissione bilancio e in Aula lo esprimeranno in maniera compiuta – circa un quarto del volume economico della manovra non è finanziariamente coperto, in considerazione del margine di aleatorietà nelle coperture previste. Quando si afferma che alcuni miliardi di euro verranno recuperati con la lotta all'evasione fiscale può voler significare che quegli obiettivi possono essere raggiunti, ma può voler significare che quegli obiettivi possono essere mancati; a tale riguardo è utile ricordare che nel corso degli ultimi anni la pressione fiscale – sia quella ordinaria, sia quella straordinaria, perché è pressione fiscale anche quella derivante dal pagamento delle sanatorie – ha già sottratto dalle tasche degli italiani quantità cospicue di denaro.

Al di là di queste brevi considerazioni di carattere generale, sotto il profilo delle previsioni di bilancio attinenti al settore degli affari esteri, il Parlamento si trova ancora una volta, anno dopo anno, di fronte a una scarsa valutazione da parte del Governo, e in particolare del Ministro dell'economia, del ruolo e della rilevanza del Ministero e in generale della politica estera. Questa sottovalutazione ha ormai assunto connotati psicologici prima ancora che politici e si è tradotta in un grave decremento (si parla di circa 240 milioni di euro in meno) delle risorse stanziare per il comparto in oggetto, nonostante il Presidente del Consiglio abbia più volte sostenuto, nel corso della legislatura, la necessità di riformare il Ministero degli affari esteri per un suo rilancio e per raggiungere risultati migliori in termini di efficacia dell'azione. Si tratta di una riforma pomposamente annunciata dal Presidente del Consiglio, il quale, reiteratamente, anche in sede parlamentare, illustrò le magnifiche sorti del modello canadese e addirittura incaricò – sostenendo, credo, le spese di tasca propria – alcune società di consulenza per lavorare appunto su un modello di riforma basato sull'esperienza canadese. Non se ne è fatto nulla e il Governo si è limitato a rinviare molto più banalmente ai concetti di sinergia e di coordinamento.

In proposito, va piuttosto sottolineata la necessità di migliorare l'efficacia dell'azione politica del Ministero. A tale scopo verosimilmente non servono modelli canadesi o australiani o di chissà quale altro Paese, ma una messa a punto della struttura della Farnesina attraverso una riduzione dei capitoli di bilancio, una semplificazione dell'azione, una sempre più efficace gestione delle risorse umane e finanziarie: insomma, un costante e quotidiano miglioramento dell'attività accompagnato da risorse adeguate. Rispetto a tali obiettivi stride il taglio dei finanziamenti operato dal Governo.

Ancora più grave – e ciò emerge dagli ordini del giorno che hanno trovato ieri il consenso unanime di questa Commissione – è la decurtazione delle risorse finalizzate alla cooperazione e all'aiuto pubblico allo sviluppo, anche se non si tratta di una novità, bensì di un vecchio *refrain* che è tuttavia aggravato dalla portata degli impegni assunti dall'Italia in sede internazionale, impegni ai quali rischiamo di non poter far fronte. Il problema si aggrava vieppiù a seguito del tendenziale esaurimento della quota di risorse del Fondo rotativo presso il Mediocredito Centrale destinata all'erogazione dei crediti d'aiuto, dovuto a quanto è stato fatto per la cancellazione o la sospensione del debito di alcuni Paesi, soprattutto quelli HIPC (*Heavily indebted poor Countries*). Peraltro, in questa Commissione abbiamo sempre dovuto contrastare, maggioranza e opposizione insieme, i tentativi fatti ogni anno dal Ministero dell'economia per sottrarre risorse a tale Fondo, utilizzandole per destinazioni diverse da quelle previste e strutturate nel corso degli anni.

Un'ulteriore notazione critica riguarda le tematiche concernenti gli italiani all'estero. Continuano a permanere gravi differenze tra i dati registrati nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) e quelli contenuti negli archivi consolari. Le puntuali richieste, anche in termini finan-

ziari, avanzate dal Ministero degli affari esteri per procedere al riordino degli archivi e al conseguente allineamento tra le due banche dati sono state sistematicamente ignorate e ciò risulta particolarmente grave in vista della prossima partecipazione degli italiani all'estero alle elezioni politiche nazionali, tramite l'elezione di 18 parlamentari nella circoscrizione estero. Ad oggi non sono stati ancora approntati tutti i meccanismi necessari a consentire l'espressione del voto anche da parte degli italiani residenti all'estero. Inoltre – lo ribadisco – non sono state soddisfatte le richieste avanzate in tale ambito dal Ministro degli affari esteri.

In conclusione, sono tre i principali aspetti negativi che caratterizzano le questioni di nostra diretta competenza: la riforma e il funzionamento del Ministero degli affari esteri, le risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo, le tematiche concernenti gli italiani nel mondo. Si tratta di critiche concrete, fondate sui dati emergenti dai documenti di bilancio e non ispirate da una posizione politica pregiudizialmente contraria. Su questi tre aspetti la nostra valutazione non può che essere negativa e pertanto il Gruppo della Margherita ribadisce con forza il proprio voto contrario sulla manovra finanziaria del Governo.

* FORLANI (*UDC*). Signor Presidente, non essendo intervenuto durante la discussione sui documenti di bilancio, approfitto di questa dichiarazione di voto per ribadire più puntualmente le posizioni del mio Gruppo sulle questioni di nostra competenza.

In merito allo stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 2006, rispetto alle nostre aspirazioni, alle nostre proposte e alla proiezione che intendiamo dare alla politica estera italiana esprimiamo la delusione o, quanto meno, il rammarico per la necessità oggettiva di dover limitare le nostre ambizioni. Si rilevano sensibili decurtazioni degli stanziamenti destinati al comparto degli esteri: ne conosciamo le ragioni, legate alla difficile congiuntura economica e alla critica situazione dei conti pubblici che hanno indotto l'Esecutivo e la sua maggioranza a una manovra molto rigorosa e, direi, responsabile. Sicuramente quella al nostro esame non è una finanziaria elettorale, non è una finanziaria di regali e di befone; è una legge che, nonostante la scadenza elettorale vicina, contiene in sé tutto il senso di responsabilità dovuto alla necessità di tenere in equilibrio i conti pubblici e di non allontanarci ulteriormente dai parametri imposti dal Patto di stabilità.

Purtroppo, per quanto riguarda la politica estera, ne risente la possibilità di affrontare le sfide internazionali con strumenti e potenzialità adeguate al ruolo di un grande Paese, caratterizzato da una particolare vocazione all'impegno in sede multilaterale e alla partecipazione a missioni di pacificazione; l'Italia, infatti, ha sempre sentito molto forte l'esigenza di essere un protagonista positivo e solidale sulla scena internazionale. Tale aspetto non è legato soltanto ad un'inclinazione soggettiva del nostro Paese, del nostro popolo e della nostra tradizione di politica estera, ma anche alle aspettative che suscitiamo nel resto del mondo.

Negli anni di esperienza in questa Commissione o in altri consessi parlamentari di cui sono stato membro ho potuto constatare le attese che soprattutto la parte del pianeta che versa in maggiori difficoltà ha nei confronti del nostro Paese. L'Italia è un Paese simpatico, il cui ruolo il resto del mondo valuta positivamente; è un Paese nel quale chi è più sfortunato ha fiducia, nei confronti del quale si ripongono speranze; è un Paese che non evoca ricordi legati al colonialismo, all'imperialismo, a violenze, al nazionalismo: l'Italia è un Paese che evoca un'immagine di assistenza e di solidarietà. A maggior ragione, sentendo la responsabilità delle attese riposte nei nostri confronti dalla parte meno fortunata del mondo, proviamo la frustrazione di non poter soddisfare fino in fondo le nostre ambizioni e le nostre potenzialità a causa delle rinunce che il quadro economico generale impone. Tuttavia rispettiamo e condividiamo la percezione di questa condizione, sapendo che discende dal particolare senso di responsabilità che guida il Governo nell'attuale contingenza.

Al tempo stesso, come risulta dalla nota preliminare e dalla relazione del senatore Castagnetti, nonostante i significativi tagli ai relativi stanziamenti, vengono mantenute le direttrici essenziali della politica estera italiana.

In primo luogo, proprio in questa legislatura è stata varata la legge che garantisce l'esercizio del diritto di voto degli italiani residenti all'estero, con la possibilità di votare *in loco*. Viene ribadita la possibilità di eleggere rappresentanze degli italiani all'estero alla Camera e al Senato, si ribadisce l'impegno ad aggiornare le anagrafi consolari e viene confermata la possibilità di certificare gli aventi diritto e le dimensioni delle nostre comunità all'estero, risolvendo un problema annoso che si trascinava da molti anni; negli ultimi anni, infatti, c'era stata anche una scarsa attenzione alle vicende delle nostre comunità all'estero e al forte legame con il nostro Paese che caratterizzava almeno le prime generazioni di queste comunità. Inoltre, si registra l'impegno a un riallineamento dei dati delle anagrafi consolari e dell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero per una certificazione più precisa degli aventi diritto al voto, che potranno giovare di questa grande opportunità in occasione delle prossime elezioni politiche.

Sebbene anche il comparto della cooperazione allo sviluppo sia ridimensionato nelle sue potenzialità finanziarie, ne vengono ribadite le priorità: lotta all'AIDS, tubercolosi e malaria, sicurezza alimentare, impegno del G8 per l'Africa, impegno per il processo di pace in Palestina, tutte questioni prioritarie che condividiamo. La riduzione dell'aiuto pubblico allo sviluppo è tuttavia l'aspetto che più ci preoccupa, perché non potranno essere mantenuti gli impegni assunti a causa dell'aggravamento delle condizioni economiche del Paese e quindi della capacità di tenuta dei conti pubblici. Questo stride particolarmente, anche se è inevitabile, con la vocazione del nostro Paese, che ha un grande patrimonio di organizzazioni non governative, di volontari e di missionari di origine italiana nel mondo. È impressionante ciò che riesce a fare, anche nelle zone più disagiate, il volontariato italiano, talvolta in condizioni di enormi difficoltà

e privo di adeguate risorse economiche per ospedali, centri di assistenza, scuole, con una presenza anche nelle situazioni più travagliate, più rischiose e difficili, talvolta a costo della vita degli operatori umanitari. A maggior ragione, un Paese con questa vocazione avverte dolorosamente la difficoltà nel poter aiutare e sostenere fino in fondo i Paesi più poveri, pur nella consapevolezza dell'importanza che questo impegno riveste nell'attuale momento storico per la promozione della pace, della distensione, per frenare o attenuare le migrazioni di massa e soprattutto per colmare i grandi squilibri economici che determinano condizioni di grandissimo disagio, con milioni di persone che vivono al di sotto della soglia di sopravvivenza in tanta parte del mondo.

Anche se gli stanziamenti finanziari sono diminuiti o, in ogni caso, non consentiranno di raggiungere quegli obiettivi che ci eravamo prefissati, non si può non ricordare che l'Italia è il Paese che ha favorito i recenti provvedimenti di cancellazione del debito dei Paesi più poveri. Non possiamo dimenticare – come sottolinea la nota preliminare – che alcune fonti di finanziamento destinate alla cooperazione si stanno esaurendo; ad esempio, la legge n. 209 del 2000 sulla cancellazione del debito ha ormai espletato i suoi effetti, così come il meccanismo del Fondo rotativo presso il Mediocredito Centrale, come ricordava il relatore. Non possiamo dimenticare gli oneri che sono gravati sul bilancio del nostro Paese in virtù di eventi imprevedibili verificatisi nel mondo nel corso di questa legislatura, quali la missione di pace in Afghanistan o quella in Iraq, cui abbiamo partecipato non per istinti guerrafondai o imperialistici, ma per senso di responsabilità. Infatti non ci potevamo sottrarre, non potevamo abbandonare quei Paesi e quelle popolazioni in condizioni di rischio e enorme precarietà. Nelle responsabilità di un grande Paese rientra anche quella di partecipare, nelle situazioni di crisi più problematiche, alle operazioni di pace, alle operazioni di tutela dell'ordine pubblico e di soccorso a salvaguardia delle popolazioni civili. Sarebbe facile starne fuori, sarebbe facile lavarsi le mani trincerandosi dietro obiezioni pacifiste o neutraliste, ma se tutti facessero così il mondo sarebbe abbandonato a situazioni di violenza e di più selvaggia conflittualità, a danno soprattutto dei più deboli e dei civili che senza colpe si trovino coinvolti.

Condividiamo anche il ribadito proponimento di continuare a sostenere la candidatura dell'Italia nel Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite per il 2007-2008 e a cooperare alla promozione di una riforma in senso più democratico e più rappresentativo dell'ONU, favorendo nel contempo il processo di integrazione europea. Credo infatti si debba continuare a lavorare, in prospettiva, per l'assegnazione di un seggio all'Unione europea e, a medio termine, per allargare a rotazione la rappresentanza in tale consesso, senza che siano riconosciuti seggi permanenti a Paesi europei a danno di altri, perché ciò porterebbe ad una ripresa di quelle divisioni che, sorte in occasione dell'intervento americano in Iraq, lentamente si stanno superando.

È importante poi ricordare le iniziative volte a favorire l'internazionalizzazione delle imprese, continuando con l'apertura di sportelli all'e-

stero anche nella prospettiva di una maggiore tutela del «*Made in Italy*». Né vanno tralasciati l'impegno in Medio Oriente e nell'area maghrebina e l'impegno nelle mediazioni per la soluzione dei conflitti in Sudan, nel Darfur, in Somalia, nella regione dei Grandi Laghi: quei Paesi così martoriati ripongono grandi aspettative nel ruolo dell'Europa e dell'Italia.

Non si può dimenticare il ristoro garantito ai risparmiatori italiani che sono stati letteralmente rovinati o hanno comunque sofferto gravi danni per aver investito nei titoli obbligazionari della Repubblica argentina; il Governo deve assicurare un congruo ristoro dopo che le aspettative derivanti da quegli investimenti sono state così duramente deluse.

In conclusione, si ribadiscono le priorità della politica estera italiana, sia pure con stanziamenti più ridotti e risorse più limitate. Come diceva ieri il presidente Provera, la politica estera costa e il nostro Paese, per la sua posizione geografica, per la sua storia e per la sua collocazione internazionale, è particolarmente colpito dagli effetti propri dei nostri tempi, l'emigrazione di massa e la globalizzazione. Per affrontare le sfide lanciate da questi fenomeni è necessario scegliere una strada di investimenti finanziari, avere il coraggio di affrontarne i costi e destinare all'uopo congrue risorse.

Un ultimo monito. Mi auguro che nei pochi mesi che rimangono della legislatura, proprio in considerazione della forte penalizzazione che hanno subito gli stanziamenti destinati a tale settore, possa essere ripresa e condotta a termine la riforma del sistema della cooperazione.

* CASTAGNETTI, *relatore sulla tabella 6 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero fare alcune brevi considerazioni finali ed esplicitare al contempo la posizione favorevole del Gruppo Forza Italia sulla manovra finanziaria varata dal Governo.

Il disegno di legge finanziaria salvaguarda le linee fondamentali e caratterizzanti della nostra politica estera (questo è stato detto e implicitamente riconosciuto anche dall'opposizione): da un lato gli interventi a carattere umanitario, soprattutto nei Paesi del Terzo mondo, dall'altro la partecipazione alle operazioni di pacificazione e di interdizione dei focolai di guerra presenti in varie parti del mondo. In buona sostanza, le nostre missioni all'estero sono tutte confermate, non pregiudicate.

Voglio solo cogliere il dato politico di questo dibattito. Non mi sfugge l'esigenza dell'opposizione di fare legittime obiezioni e sollevare critiche politiche, tuttavia non sono state toccate le linee fondamentali di politica estera. In altre parole, mentre tutti convergiamo sulla necessità di maggiori risorse per la cooperazione allo sviluppo, con una convergenza fra maggioranza e opposizione, quest'ultima non ci chiede di reperirle a scapito degli stanziamenti destinati alle missioni internazionali. Questo sarebbe stato il vero motivo di divergenza.

Ne traggio un buon auspicio per quanto resta di questa legislatura e per il futuro della prossima: che in politica estera, cadute le strumentalizzazioni, si possa registrare una maggiore convergenza rispetto al passato,

la stessa convergenza che, ad esempio, abbiamo avuto sulla riforma dell'ONU. Questo, ovviamente, sarebbe un bene per il Paese.

Non ho altro da dire, se non sperare che si possa realizzare l'auspicio formulato negli ordini del giorno, affinché si possano individuare le risorse necessarie a raggiungere gli obiettivi che ci si era prefissati nella cooperazione allo sviluppo, ovviamente non a scapito del pareggio di bilancio, che deve rimanere l'obiettivo primario. Anche quest'ultimo aspetto ci ha visti convergenti, significativamente convergenti.

(Il Presidente accerta la presenza del numero legale).

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta di dare mandato al relatore, senatore Castagnetti di redigere un rapporto favorevole alla 5^a Commissione sulla tabella 6 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

È approvata.

L'esame congiunto dei documenti di bilancio, per quanto di nostra competenza, è così concluso.

I lavori terminano alle ore 10.

