



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 7

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

**COMITATO PER LE QUESTIONI DEGLI ITALIANI
ALL'ESTERO**

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLE POLITICHE RELATIVE AI
CITTADINI ITALIANI RESIDENTI ALL'ESTERO**

10^a seduta: mercoledì 3 febbraio 2010

Presidenza del presidente FIRRARELLO

I N D I C E**Audizione di rappresentanti dell'Istituto affari internazionali (IAI)**

PRESIDENTE	Pag. 3, 5, 9	* SILVESTRI	Pag. 3, 5, 6 e passim
* PEGORER (PD)	7		
RANAZZO (PD)	6		

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

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Stefano Silvestri, Presidente dell'Istituto Affari Internazionali (IAI).

I lavori hanno inizio alle ore 8,50.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti dell'Istituto affari internazionali (IAI)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle politiche relative ai cittadini italiani residenti all'estero, sospesa nella seduta del 27 gennaio scorso.

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

Avverto che della odierna audizione sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

Ringrazio il professor Stefano Silvestri, presidente dell'Istituto affari internazionali, per aver accettato il nostro invito. La Commissione sta svolgendo una ricognizione delle realtà che riguardano i nostri compatrioti presenti nel mondo. Con la sua audizione probabilmente completeremo la ricognizione delle problematiche inerenti ad alcuni aspetti della vita dei nostri connazionali residenti all'estero.

La settimana scorsa abbiamo audito i rappresentanti del Cespi, con i quali abbiamo affrontato soprattutto i temi che riguardano l'America Latina, che registra forse la massima presenza italiana all'estero. Sappiamo che una realtà ancor più vasta è presente in Europa, ma diventa ogni giorno più difficile distinguere un italiano da un europeo. Del resto, non è possibile pensare di parlare di patria europea e poi fare distinzioni regionali.

La sua esperienza e la sua professionalità sicuramente ci aiuteranno a capire meglio gli effetti delle politiche migratorie. Sono certo che quanto ci dirà sarà molto utile per il prosieguo dei nostri lavori.

SILVESTRI. Signor Presidente, sono sempre molto lieto e onorato di venire a parlare davanti alle Commissioni del Parlamento. In questo caso, in particolare, le mie osservazioni risulteranno ovviamente di tipo più generale e marginale rispetto alla vostra indagine. L'Istituto affari internazionali assicura un'ampia presenza in convegni, azioni e studi di livello internazionale, in particolare europeo e transatlantico, ma non è particolarmente legato alla realtà specifica delle comunità italiane all'estero.

La nostra esperienza è soprattutto legata alla rete di cooperazioni con Istituti, studiosi e Università estere, con i quali manteniamo una serie di rapporti anche strutturati, ma non veramente allargati alle comunità in quanto tali (eventualmente soltanto con gli individui presenti all'estero).

Il punto che il Presidente ha sollevato ci interessa particolarmente; abbiamo studiato le questioni della cittadinanza europea proprio a questo proposito. Come Istituto siamo normalmente impegnati nell'analisi dell'evoluzione delle istituzioni europee, anche dal punto di vista della loro rappresentatività e democraticità, sia per il loro sistema di elezione, sia soprattutto per le loro funzioni, i loro poteri e per come essi possono essere allargati e in qualche maniera connessi (specialmente dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona) con quelli dei Parlamenti nazionali. La questione è oggi molto più attuale di ieri.

Su questi argomenti noi abbiamo prodotto alcune pubblicazioni anche per il Senato, che vi invierò, ma in questo momento la questione delle comunità italiane in quei Paesi non ha una rilevanza specifica; piuttosto è generalmente affrontato il problema della cittadinanza europea.

Un aspetto più specifico della nostra attività di ricerca può forse essere ritrovato nei nostri studi, indirettamente legati a questo, sulla sicurezza e sui modelli di difesa. Vi è il problema specifico di quali siano le responsabilità italiane, in caso di gravi crisi internazionali, nei confronti dei nostri connazionali all'estero e quindi quali siano le strategie che l'Italia ha la possibilità e la volontà di approntare per rispondere a questo tipo di evenienze.

Fino ad oggi lo strumento in atto presso il Ministero degli affari esteri è stato prettamente quello della cosiddetta Sala crisi: essenzialmente si tratta di uno strumento di comunicazione e di informazione rispetto alle situazioni dei vari Paesi, che entra in collegamento con i servizi eventuali dell'ambasciata e dei consolati dei Paesi esteri e mantiene un livello di informazione e di contatto di tipo diplomatico.

Altre ipotesi sono state studiate a livello di emergenza dalla Difesa, per eventuali operazioni di assistenza in caso di gravi crisi naturali o anche di evacuazione di parte della popolazione. Questo giustifica in parte determinate scelte compiute dalle Forze armate, per esempio per quanto riguarda l'ampliamento di sistemi di navi da sbarco o di aerei da trasporto, rivolti anche, ma non esclusivamente, a questo tipo di emergenza.

Questo tipo di evoluzione è interessante dato che può rappresentare uno specifico elemento di valutazione della politica di sicurezza nazionale. Naturalmente, nel quadro europeo, ciò comporta la necessità di porre tale evoluzione in relazione con il problema più generale degli interventi di sicurezza rispetto agli interessi europei, come viene fatto anche in ambito NATO e dell'Unione europea. Naturalmente tutto questo comporta un problema di risorse e di priorità, di cui tutti siamo ben consapevoli.

Vorrei fare un'ultima notazione a questo proposito. Mentre la nostra partecipazione all'attività relativa agli italiani all'estero sostanzialmente non è rilevante, al contrario la nostra esperienza personale è piuttosto interessante per quanto riguarda l'azione di altri Paesi nei confronti delle

loro comunità e la loro azione culturale sul territorio italiano, rivolta anche nei nostri confronti.

Vi è una richiesta stabile di interesse, di collegamento, a volte anche di cooperazione che proviene da parte soprattutto francese, britannica e tedesca (i maggiori Paesi europei) nei confronti del nostro Istituto, per coinvolgerlo in azioni di tipo culturale, di studio, presentazioni e tavole rotonde, che hanno come obiettivo in larga misura anche le popolazioni di quei Paesi residenti in Italia. Da parte delle istituzioni straniere, specialmente quelle di tipo culturale o fondazioni, anche pubbliche, quando sono presenti, vi è un'attenzione nei confronti delle attività italiane di ricerca e di studio in Italia e all'estero.

Questa forse è un'indicazione che può avere un certo interesse anche per il futuro dell'attività delle nostre istituzioni. Sicuramente i nostri istituti di cultura, in alcuni Paesi in particolare, svolgono un'attività egregia, ma non so quanto siano in collegamento con realtà di studio politico o di *think tank* esistenti anche negli altri Paesi, che possono essere interessanti nel rapporto con la comunità italiana.

Signor Presidente, sono a vostra disposizione per eventuali domande. Se eventualmente vi fossero questioni, sarò ben lieto di rispondere.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Silvestri per la sua esposizione che, come era naturale, mi è sembrata focalizzata soprattutto sui Paesi europei; una realtà che evidentemente ci appartiene, al di là degli interessi generali che ci sono in tutto il mondo. Vi è, infatti, in misura sempre maggiore una tendenza a muoversi e fissare la propria residenza, a cercare lavoro e vivere una vita più da europei.

Come ha però rilevato il professor Silvestri, sarebbe assolutamente necessaria la definizione della carta del cittadino europeo, così come probabilmente sarebbe essenziale un sistema di difesa comune dell'Europa. Altrettanti campi di interesse sono poi la ricerca scientifica, le presenze culturali e le tante questioni che possono coinvolgere i Paesi europei; con l'allargamento continuo che vive l'Europa, ci troviamo di fronte ad un'infinità di lingue, tradizioni ed interessi che a volte sono divergenti nei vari Paesi. Credo che sia utile a tutti capire di più ed approfondire alcuni aspetti degli studi da voi condotti e delle indicazioni che potete offrirci.

SILVESTRI. Signor Presidente, sono perfettamente d'accordo su tali questioni. Vorrei rilevare che se c'è un punto che, a mio avviso, può essere interessante, è quello dell'evidente revisione della nostra presenza anche istituzionale all'estero; porto come esempio lo studio di revisione in corso al Ministero degli affari esteri sulla rete consolare, per una sicura riduzione della quantità dei consolati all'estero. L'intervento probabilmente riguarderà in larga misura sia l'Europa comunitaria sia presumibilmente la Svizzera e comporterà una trasformazione della presenza; ciò che prima era essenzialmente assicurato – perlomeno a livello di visibilità – dal consolato non esisterà più.

Sarà necessaria una europeizzazione della nostra presenza in questi Paesi, a meno di non voler abbandonare l'azione nelle società europee dal punto di vista italiano, sia per quanto riguarda l'aspetto culturale e linguistico sia per quel che riguarda la presenza anche sociale del sistema italiano negli altri Paesi.

Credo sia un tipo di approfondimento che potrebbe essere necessario, utilmente collegato alle operazioni e alle valutazioni in corso – per cominciare – sulla ristrutturazione della rete consolare.

RANDAZZO (PD). Signor Presidente, ringrazio il professor Silvestri per la sua presenza e per l'esposizione piuttosto illuminante circa l'opera del suo Istituto. Ho dato uno sguardo al sito Internet dell'Istituto e alcune cose mi hanno colpito; mi è sembrato – e il professor Silvestri sembra confermarlo oggi – che ci sia una specie di eurocentrismo in tutta la vostra attività; non dico una difesa aperta, ma sottintesa del concetto di fortezza Europa. Voglio sperare che ciò non sia vero.

Vedo poi – ma su questo posso sbagliarmi, perché ho dato uno sguardo molto superficiale al materiale disponibile *on line* – che sono assenti studi e riflessioni su quella grande realtà che è il Sud-Est asiatico, l'area Asia-Pacifico. Lo dico perché, tra l'altro, faccio parte di quella piccola legione straniera degli eletti all'estero e rappresento proprio quell'area, avendo la mia residenza in Australia.

Mi ha colpito quindi questa assenza di studio ed introspezione della grande realtà del Sud-Est asiatico, dove si posiziona l'Indonesia, il più grande Paese islamico del mondo. Vorrei sapere se la concentrazione soprattutto sulle istanze europee è una strategia voluta e predisposta.

SILVESTRI. Ringrazio il senatore Randazzo per le sue osservazioni. Certamente non siamo favorevoli ad un'ipotesi di fortezza Europa, anche perché non riteniamo che sarebbe credibile come ipotesi, né conveniente da ogni punto di vista. L'Unione europea e l'Europa in genere sono una realtà fortemente integrata nel sistema globale e l'idea di poterle distaccare dai problemi più generali di governabilità internazionale, facendone una sorta di isola felice, di Svizzera – ammesso che la Svizzera sia felice – non è realmente credibile.

Per quanto riguarda la questione specifica del Sud-Est asiatico, ha perfettamente ragione: abbiamo in realtà alcuni contatti e rapporti con istituti del Sud-Est asiatico. Ultimamente, abbiamo stabilito contatti con il Consiglio nazionale delle ricerche dell'Indonesia per approfondire in misura maggiore i temi di quella Regione.

È inutile che vi affligga con le solite questioni, ma il nostro problema sono fondamentalmente le risorse; la dimensione del contributo pubblico non solo al nostro, ma agli istituti internazionalistici in genere, è in continua diminuzione. Per noi tale contributo ammontava una volta a circa il 50 per cento delle spese, adesso è sceso al 12 per cento. Abbiamo compensato largamente con contributi privati, di fondazioni, di aziende, contratti di ricerca e, tra l'altro, abbiamo in corso, insieme con altri istituti,

come il Centro studi di politica internazionale (Cespi) e l'Istituto per gli studi di politica internazionale (Ispi), un'attività di ricerca per la Camera ed il Senato, coordinata dagli Uffici studi, che largamente riguarda le attività delle Commissioni che si occupano di affari esteri.

Tutto ciò ci obbliga naturalmente ad andare laddove i committenti chiedono, nel senso che dobbiamo rispondere ad una domanda. Devo dire che purtroppo la domanda di studi nella società italiana, per quel che riguarda l'Asia in generale e in particolare il Sud-Est asiatico, è estremamente scarsa. Abbiamo più volte cercato di rompere questa barriera e continueremo a farlo; a nostro avviso, come lei ha giustamente sottolineato, quell'area è di enorme e crescente importanza, in particolare per l'Italia. Tra l'altro l'Italia con questi Paesi mantiene significativi rapporti, sia economici, sia, in alcuni casi, politici.

Purtroppo la disponibilità a finanziare studi e rapporti permanenti di ricerca con questi istituti proviene più da loro che da noi. Ad esempio, abbiamo vari rapporti con istituzioni australiane più per iniziativa degli australiani (anzi, essenzialmente per loro iniziativa) che per iniziativa nostra, non perché siamo da questo punto di vista non disponibili, ma perché non abbiamo le risorse per impostare un programma autonomo di questo genere. Mi auguro che la situazione possa cambiare.

Stiamo facendo dei tentativi in questa direzione. Abbiamo, per esempio, iniziato una collaborazione con un istituto australiano sulle questioni della governabilità internazionale e in particolare sul G8 e sul G20. Finora siamo riusciti a collaborare perché il costo è molto limitato: agiamo essenzialmente via *Internet*, ci vediamo raramente e ognuno paga i propri viaggi. Ma fare di più è onestamente abbastanza complesso.

PEGORER (*PD*). Signor Presidente, solo alcune considerazioni e poi vorrei sollecitare al presidente Silvestri una riflessione comune, se possibile. Da quanto ho capito, anche l'Istituto che dirige subisce negativamente una fase finanziaria difficile: la scarsità di risorse a disposizione fa il paio poi con il percorso, cui faceva cenno poco fa, di riforma della rete consolare. Mi scuso, anzi, per non aver ascoltato tutto il suo intervento, a causa di concomitanti impegni.

Con riferimento allo specifico tema del processo di riforma in atto presso il Ministero degli affari esteri, mi interesserebbe raccogliere qualche sua riflessione in merito alla ristrutturazione degli organismi di rappresentanza della comunità italiana all'estero. Da questo punto di vista, vorrei sapere se è stato svolto qualche studio da parte vostra, ovvero se riscontrate l'opportunità e la necessità che anche l'organizzazione che il nostro Paese si è dato nella sua rappresentanza e nel rapporto con la comunità estera affronti un processo di riforma o di revisione.

Questo è uno dei temi al centro della discussione nella Commissione esteri e in generale in questa legislatura rispetto alla necessità di rendere sempre più efficace la nostra presenza e il nostro rapporto con la comunità italiana all'estero.

SILVESTRI. La ringrazio per la sua domanda. La riforma che è in corso presso il Ministero degli affari esteri, per quello che è mi è dato sapere (ho letto attentamente il progetto di nuovo regolamento che dovrete, penso, discutere prossimamente e ne ho parlato con i funzionari degli affari esteri) è abbastanza interessante. Sostanzialmente – volendo parlare «fuori dai denti» – è una sorta di controriforma: abolisce la vecchia riforma, che non era riuscita, e riporta ad una situazione molto simile alla precedente.

Si tratta di una razionalizzazione, perché – ed è abbastanza logico – snellisce in particolare i servizi della Segreteria generale, che lentamente erano andati crescendo troppo per compensare le carenze a livello di coordinamento e di potere del Ministero degli affari esteri, frammentato in un numero eccessivo di direzioni generali.

Per quel che riguarda la questione della rappresentanza degli italiani all'estero, mi sembra che la razionalizzazione del numero dei consolati sia dettata essenzialmente da ragioni di bilancio. Mi auguro che l'occasione venga colta non per limitarsi a tagliare in proporzione ai tagli di bilancio, ma per farne naturalmente un discorso più ampio – e questa mi sembra l'intenzione – di riorganizzazione, razionalizzazione e individuazione di nuove funzioni.

È interessante da questo punto di vista concentrarsi in particolare sulle funzioni di quella che un tempo era la direzione affari culturali e che nel nuovo schema diventa la direzione che si occuperà anche del «sistema Italia»: essa dovrebbe lavorare in stretta connessione con il Ministero dell'economia ed il Ministero del commercio estero, così come anche con altri Ministeri.

In realtà, se posso esprimere un dubbio, trovo che questa direzione «sistema Italia», che tra l'altro dirige anche gli istituti di cultura, sia essenzialmente orientata al tema della penetrazione economica e commerciale italiana; mentre gli aspetti più tradizionali del rapporto con le società italiane all'estero, cioè le scuole e i consolati, finiscono per dipendere da altre direzioni del Ministero degli affari esteri.

C'è, quindi, il rischio che nel «sistema Italia», pur essendoci gli istituti di cultura, non vi siano gli altri strumenti della presenza internazionale. Dal punto di vista amministrativo ciò può avere un senso, posto che i collegamenti del Ministero degli affari esteri sono in quel caso con altri Dicasteri, diversi da quello dell'economia: penso alla pubblica istruzione o ad altri. Questa però è una logica amministrativa tutta italiana, che potrebbe rivelarsi non interessante dal punto di vista della presenza.

A mio avviso, se si vuole parlare di «sistema Italia», sarebbe opportuno che in una maniera o nell'altra si costituisse un'unità di azione all'estero, coerente nelle sue varie espressioni e non frammentata. Questo, secondo me, potrebbe essere un aspetto di interesse da approfondire nella discussione sulla riforma del Ministero degli affari esteri e quindi nella successiva riforma o riduzione della rete consolare.

PRESIDENTE. Professor Silvestri, la ringrazio per quanto ci ha riferito. Ringrazio anche i colleghi per gli interventi e le domande che hanno posto.

A mio avviso, per quanto riguarda in particolare la rete consolare, il motivo di revisione è dovuto sicuramente ad un problema economico, ma anche alla progressiva diffusione della tecnologia informatica, ormai a tutti i livelli, che in qualche modo oggi semplifica la nostra presenza in tutti i settori nei quali viviamo e in cui abbiamo interessi.

Sono certo che nel cammino di revisione che si è imboccato, anche nei rapporti all'interno del nostro Continente, così come nel resto del mondo, non poteva essere assente un'azione riformatrice anche in questo settore.

Dichiaro conclusa l'odierna audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 9,20.

