

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI STRUMENTI DELLA POLITICA ESTERA ITALIANA

42° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 17 FEBBRAIO 2000

Presidenza del presidente MIGONE

INDICE**Seguito dell'audizione del Rappresentante permanente d'Italia al Consiglio d'Europa
e del Direttore generale per i paesi dell'Europa**

PRESIDENTE	Pag. 3, 4, 6 e <i>passim</i>	* AGO	Pag. 6, 7, 8 e <i>passim</i>
DE ZULUETA (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	4	* MORENO	5, 6, 7 e <i>passim</i>
PORCARI (<i>Forza Italia</i>)	5, 10		
* SCALFARO (<i>Misto</i>)	12		
SQUARCIALUPI (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	3, 9, 12		
VERTONE GRIMALDI (<i>Misto</i>)	4, 5		

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il ministro plenipotenziario Pietro Ago, Rappresentante permanente d'Italia al Consiglio d'Europa, e il ministro plenipotenziario Maurizio Moreno, Direttore generale per i paesi dell'Europa.

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

Seguito dell'audizione del Rappresentante permanente d'Italia al Consiglio d'Europa e del Direttore generale per i paesi dell'Europa

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sugli strumenti della politica estera italiana, sospesa nella seduta del 9 febbraio scorso.

È in programma oggi il seguito dell'audizione del Rappresentante permanente d'Italia al Consiglio d'Europa e del Direttore generale per i paesi dell'Europa.

Ringrazio ancora una volta gli ambasciatori Ago e Moreno, ma mi sembrava veramente inopportuno finire a «coda di pesce» una discussione che invece era stata molto interessante. Poiché anche oggi il tempo a nostra disposizione è limitato, lascio velocemente la parola ai colleghi che desiderano porre ulteriori brevi domande.

SQUARCIALUPI. Signor Presidente, la mia domanda ulteriore riguarda le competizioni che deve affrontare il Consiglio d'Europa quando qualcuno cerca di svuotarne i compiti. In particolare, faccio riferimento alla Carta dei diritti fondamentali che l'Unione europea si accinge a redigere, non sappiamo in quale collocazione o in quale veste giuridica. Tale Carta entra in diretta concorrenza con la Convenzione dei diritti umani del Consiglio d'Europa e porterà alla creazione di una doppia giurisdizione a tutela dei diritti umani, con due diverse corti a decidere in materia e con il conseguente pericolo dell'espressione di giudizi differenti.

È un momento di grande delicatezza per l'esistenza stessa – io ritengo – del Consiglio d'Europa: se dalle sue competenze tolgono i diritti umani, credo che poco rimanga di solido e consistente.

Su tale argomento la Giunta degli affari europei, insieme alla XIV Commissione permanente della Camera dei deputati, sta svolgendo un'indagine conoscitiva. Non ho potuto essere sempre presente, ma dai grandi costituzionalisti che sono stati invitati non ho mai sentito nominare il Consiglio d'Europa.

VERTONE GRIMALDI. Signor Presidente, proprio a tale riguardo, leggendo l'intervento del professor Rodotà nell'ambito dell'indagine cono-

scitiva cui accennava la senatrice Squarcialupi, ho visto un elenco dei diritti in gestazione e tra questi ho notato alcune espressioni che mi hanno molto disorientato. Vorrei sapere se sono possibili dei chiarimenti. C'è il diritto di nascere, ma anche il diritto di non nascere e sono due punti che veramente mi disorientano. Si parte dal diritto di procreare che è di naturale comprensione, ma il diritto di non nascere e il diritto di nascere non so cosa possano voler dire.

PRESIDENTE. Gli ambasciatori, per quanto illustri e competenti, lo sono però forse in altro campo e quindi avranno delle difficoltà ad entrare nel merito della problematica giuridica e bioetica che le questioni sollevate affrontano.

DE ZULUETA. Signor Presidente, signori ambasciatori, sono membro e vice presidente dell'Assemblea parlamentare dell'OSCE. Ho seguito in particolare i monitoraggi elettorali, che sono diventati un po' una competenza specifica dell'Assemblea dell'OSCE. Ciò mi ha portato ad avere frequenti contatti con i colleghi del Consiglio d'Europa, in quanto anche loro si occupano di tali monitoraggi, ma sono sorti anche dei conflitti – di cui mi dispiaccio – perchè il Consiglio d'Europa ritiene che la dovuta collaborazione tra questi due organismi sia a suo discapito, lo privi di visibilità. Per tale motivo si sono svolti dei negoziati piuttosto stretti con il Presidente dell'Assemblea parlamentare, riunioni ed incontri in cui abbiamo tentato di codificare un *modus vivendi*.

Credo che esistano dei rischi di sovrapposizione e di duplicazione tra queste due organizzazioni che si manifestano non solo in questo contesto ma anche in altri. Il Consiglio d'Europa, ad esempio, a Pristina e a Tirana ha aperto uffici che cominciano a somigliare molto alle missioni dell'OSCE.

Personalmente sarei orientata ad immaginare che i loro compiti siano parzialmente differenziati; non so se voi siete dello stesso avviso. In Albania, in particolare, il Consiglio d'Europa si è distinto per la sua consulenza in materia giuridica e istituzionale, anzi è il consulente primario se non l'estensore materiale della Costituzione albanese. In questo settore ha prestato un importantissimo e continuo supporto alle nuove democrazie dei paesi membri. Al contrario, credo che l'OSCE mai potrebbe pretendere di entrare in questo campo. Il Consiglio d'Europa ha una grande storia di *expertise* nel campo dei diritti dell'uomo e soprattutto nella giurisprudenza, nella costruzione di sistemi giudiziari credibili. La specializzazione dell'OSCE potrebbe rientrare più strettamente nel settore dei monitoraggi elettorali, vale a dire quell'aspetto più materiale e più tangibile della democrazia, il suo funzionamento soprattutto nei processi elettorali. Ci sono anche altri rischi di sovrapposizione: vorrei sapere come li percepite.

PORCARI. Signor Presidente, la deluderò rispetto alla mia abituale loquacità. Come ho già detto, mi identifico con le osservazioni, i quesiti

posti e i dubbi espressi dai senatori Andreotti, Martelli, Scalfaro e Misserville. Condivido le considerazioni o, quantomeno, i punti essenziali. Mi sembra pertanto inutile ripetere cose già dette, quesiti che avrei posto se fossi intervenuto prima. Per fortuna ho parlato dopo e quindi per una volta parlo poco.

VERTONE GRIMALDI. Premetto che mi riferisco ad un intervento svolto, nel corso della precedente seduta, dal senatore Andreotti in merito alla proliferazione di vari organismi europei, che rendono molto difficile al pubblico capire la loro struttura e orientarsi in questa selva di istituzioni.

Vorrei porre la seguente domanda. Viviamo in una cultura che non accetta più la ragion di Stato, che è quell'insieme di rapporti sottratti inevitabilmente al giudizio dell'opinione pubblica e dovuto ad un residuo irrazionale che rimane nella politica. Mi sembra che il modo con il quale si sta costruendo l'Europa contraddica gravemente con il rifiuto della ragion di Stato, che è una delle massime maggiormente accettate dall'opinione pubblica e dalla cultura politica contemporanea. Al contrario, devo constatare che la zona d'ombra della ragion di Stato, anziché diminuire, aumenta in Europa e questo mi sembra in contrasto con la cultura che presiede e anima la stessa costruzione.

MORENO. Signor Presidente, onorevoli senatori, il ministro Ago ed io cercheremo, alternandoci, di rispondere alle domande posteci nella precedente seduta e in questa. Vorrei premettere che probabilmente ad alcune non saremo in grado di rispondere, non solo perché esulano dalle nostre competenze di semplici funzionari ma anche perché abbiamo a disposizione soltanto i nostri appunti ed il resoconto sommario della seduta nella quale sono state rivolte.

Vorrei cominciare a rispondere alla prima domanda posta dal presidente Migone, inerente all'opportunità di evitare la presentazione di disegni di legge *ad hoc* in relazione ad eventi prevedibili. Anche a tale riguardo siamo di fronte a decisioni politiche; l'amministrazione fa delle proposte in questo campo, ma spetta poi al Governo decidere in ordine ai tempi di presentazione alle Camere di tali disegni di legge.

È inutile tornare a parlare della povertà del bilancio del Ministero degli affari esteri e delle difficoltà che tale amministrazione incontra, anche attraverso un raffronto della nostra situazione finanziaria con quella degli altri paesi europei.

Per quanto riguarda il futuro, se nella struttura del bilancio esistono voci che possono coprire taluni oneri derivanti da eventi prevedibili, si può certamente considerare la possibilità e l'opportunità di finanziare tali eventi con la legge finanziaria. Credo che le nuove strutture del Ministero degli affari esteri, che ci siamo dati dal 1° gennaio, permetteranno di avere una visione preventiva più coerente e di affrontare una trattazione più appropriata, anche sotto il profilo della programmazione di bilancio, degli eventi internazionali. In ogni caso, non abbiamo atteso la riforma

per fare una ricognizione di questi impegni che dovranno essere tenuti presenti in sede di approvazione della legge finanziaria.

PRESIDENTE. Mi scusi, ministro Moreno, se faccio a tale riguardo un commento.

Partendo dalla premessa che questa Commissione si batte per aumentare le risorse a disposizione del Ministero degli affari esteri, non capisco però la risposta che ha dato. I disegni di legge che sono presentati per i turni di presidenza attingono sempre all'accantonamento in fondo speciale del Ministero degli affari esteri. Se i disegni di legge specifici fossero funzionali ad acquisire fondi di cui il Ministero degli affari esteri non dispone, si tratterebbe allora di uno strumento magari irrazionale dal punto di vista delle procedure parlamentari, ma virtuoso al fine dell'acquisizione di mezzi di cui il Ministero non dispone in via ordinaria. Poiché invece il disegno di legge per il turno di presidenza al Consiglio d'Europa, come altri analoghi, attinge comunque da fondi a disposizione del Ministero degli affari esteri, bisogna semplicemente prendere una decisione amministrativa, nel senso di avere dei capitoli di bilancio che coprano questo tipo di esigenze.

Non voglio soffermarmi a lungo al riguardo, ma questo è il problema.

MORENO. Credo di non aver nulla da aggiungere, anche perché si tratta di problemi che esulano dalla competenza della direzione generale che dirigo.

Tuttavia, abbiamo preso nota della richiesta proveniente da questa Commissione e senz'altro, in futuro, si potrà operare in questa direzione.

AGO. In relazione all'ordine del giorno con il quale il Senato ha invitato il Governo ad attivarsi per rinegoziare parzialmente il Protocollo n. 11 alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, faccio presente che è stata prospettata a Strasburgo dalla delegazione italiana l'esigenza di modificare tale protocollo al fine di garantire una effettiva separazione dei gradi di giudizio del sistema della Corte europea. Devo però aggiungere che non abbiamo trovato nessun sostegno e consenso da parte degli altri 40 Stati membri.

In ogni caso, occorre sottolineare che in realtà la questione non si è finora posta perché non sono state mai rimesse alla Corte europea questioni discusse da una sua Camera. Pur non essendosi mai verificato, naturalmente il principio è valido. Questioni di opportunità sconsigliano di trattare questo argomento durante il semestre di presidenza italiana, perché difficilmente potrebbe portarci un risultato positivo. Naturalmente spetta al Governo decidere se sia meglio agire subito o attendere e ripresentare la questione successivamente, concluso il turno della presidenza italiana.

PRESIDENTE. Forse, anche in sede di Assemblea parlamentare, i parlamentari italiani potrebbero porre la questione.

AGO. Sempre dopo il mese di novembre.

MORENO. Vorrei rispondere alle domande poste dal senatore Andreotti. Egli ha chiesto chiarimenti sul funzionamento della nuova struttura del Ministero degli affari esteri; ha rilevato l'esistenza di un gran numero di organizzazioni internazionali, le cui attività spesso si sovrappongono; ha sottolineato la necessità di un maggiore coordinamento ed ha fatto alcuni commenti sul programma relativo al semestre di presidenza italiana.

Per quanto riguarda la prima parte, le nuove strutture di cui la Farnequina si è dotata – un sistema misto, al tempo stesso geografico e tematico – sono in fase di rodaggio ma dovrebbero permettere di razionalizzare e coordinare meglio la partecipazione italiana alle attività delle varie organizzazioni internazionali.

È vero, ci sono molte organizzazioni con compiti e attribuzioni affini. Per esempio, ultimamente abbiamo notato che c'è una certa sovrapposizione tra le attività del Patto di stabilità e l'INCE. Ci sono tanti settori nei quali sono presenti più organizzazioni a dire la propria. È anche vero però che c'è un'enorme domanda d'Europa, soprattutto tra le nuove democrazie; molto spesso per i paesi che non sono candidati o stanno negoziando l'ingresso nell'Unione europea è importante entrare in altre organizzazioni, come l'INCE o il Consiglio d'Europa, che possono offrire loro un certo ancoraggio all'Europa.

Si è cercato di razionalizzare tale comparto e la Direzione generale per i paesi dell'Europa, che ho l'onore di dirigere, accanto a tre uffici con una competenza a carattere geografico (Europa occidentale, Europa balcanica, Europa centro-orientale), ha poi un ufficio che si occupa della cooperazione regionale. Quindi con l'esclusione dell'Unione europea e dell'OSCE, che rientrano rispettivamente nella competenza della nuova Direzione generale per l'integrazione europea e nella Direzione generale per gli affari politici multilaterali, tutte le altre forme di cooperazione regionale (tra le altre, l'INCE, il Consiglio d'Europa, il Patto di stabilità) rientrano nella competenza della mia direzione in un unico ufficio. Ci sono poi dei gruppi di lavoro a cui sono stati preposti funzionari di grado elevato che si occupano di tematiche specifiche. L'ambasciatore Franco Corrias, ad esempio, è stato nominato coordinatore nazionale per il Patto di stabilità e l'ambasciatore Joseph Nitti, essendo stato capo missione a Budapest e a Vienna, coordinatore nazionale dell'INCE, sempre nell'ambito della direzione generale.

AGO. Vorrei aggiungere che a Strasburgo ci sono gruppi appositi per la collaborazione con l'OSCE e con l'Unione europea e si sta costituendo anche un gruppo per la collaborazione con le Nazioni Unite in modo di dividersi in via informale i compiti perché una divisione formale dei lavori non è stata accettata proprio dall'OSCE.

Quanto al programma, effettivamente è abbastanza ampio, però ci sono alcune poche cose che noi intendiamo portare avanti e concludere nel semestre di presidenza italiana: Per il resto si tratta di «lanci» di pro-

poste che avranno corso in due o tre anni. Vogliamo arrivare alla dichiarazione di Roma per il cinquantesimo anniversario della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo che delinea la via da seguire in materia per il prossimo cinquantennio; a ciò sta lavorando il gruppo per i diritti dell'uomo in seno al Consiglio d'Europa. Vorremmo inserire le questioni delle minoranze, della xenofobia e del razzismo tra quelle sottoposte al monitoraggio del Comitato dei ministri. Vorremmo fissare un modello di elementi giuridici *standard* e di costruzioni costituzionali, che sarà elaborato dall'Assemblea parlamentare e dalla Commissione di Venezia per la soluzione dei conflitti etnici in Europa, problema di grande attualità. Vorremmo realizzare un'Europa senza pena di morte durante il nostro semestre di presidenza; inoltre vorremmo fissare la data e il luogo del prossimo vertice del Consiglio d'Europa, che auspicabilmente, se le condizioni lo consentiranno, si svolgerà nel 2002 a Mosca. Ciò avrebbe un grosso significato politico. Speriamo di poter ottenere l'adesione di un certo numero di nuovi paesi durante la nostra presidenza: in pratica, si tratterebbe dell'Armenia, dell'Azerbajdjan e forse della Bosnia-Erzegovina. Le altre iniziative, come dicevo, sono di più lungo respiro, ma dall'Italia il Consiglio d'Europa e i paesi membri si aspettano una presidenza di alto profilo in quanto succede a una serie di presidenze meno importanti e quindi non in grado di portare avanti simili iniziative.

Il presidente Andreotti aveva chiesto di essere informato sull'azione del Consiglio d'Europa nel Kosovo. In quella sede il Consiglio d'Europa agisce in coordinamento con tutte le altre organizzazioni (Unione europea, OSCE, Nazioni Unite), in particolare nei settori di sua specifica competenza che sono innanzitutto quello dei diritti dell'uomo e quello - come ha ricordato la senatrice de Zulueta - dell'assistenza giuridico-istituzionale per l'elaborazione di una Costituzione e la formazione dei magistrati. C'è un programma in favore dell'infanzia portato avanti in collaborazione con l'UNICEF e altri programmi seguiti insieme all'OSCE. Naturalmente, anche in tali settori si incontrano problemi di coordinamento e di sovrapposizione: cerchiamo di fare al meglio perché questo non succeda.

L'ufficio di Pristina è stato creato per coordinare *in loco* le diverse attività che il Consiglio d'Europa svolge sul posto. Al riguardo ho con me un documento che posso lasciarle, se le interessa, senatore Andreotti.

SQUARCIALUPI. E la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea?

MORENO. È una domanda posta anche dal senatore Martelli. Credo che lei si riferisca alla Carta dei diritti fondamentali negoziata nell'ambito dell'Unione europea da un gruppo *ad hoc*. Credo che in questo gruppo l'Italia sia rappresentata dall'ex ministro Flick, ora giudice costituzionale.

Riteniamo che effettivamente questa Carta offra un'occasione irripetibile per istituire in Europa un sistema coerente ed efficace di tutela dei diritti umani. Naturalmente occorrerà evitare incongruenze tra la Carta, la

Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e la giurisprudenza delle due Corti europee.

L'elaborazione della Carta è affidata ad un gruppo di cui fanno parte rappresentanti dei Parlamenti nazionali che hanno ratificato la Convenzione e i protocolli aggiuntivi.

In merito al tema specifico delle intercettazioni telefoniche e dei diritti degli indagati, sollevato dal senatore Martelli, si può rilevare che l'articolo 8 della Convenzione garantisce la protezione della vita privata del cittadino (entro alcuni limiti garantisce il cittadino dalle intrusioni, quali quelle rappresentate dalle intercettazioni telefoniche). In tale settore l'Italia dispone di una legislazione che, a livello europeo, è giudicata avanzata tanto che il nostro paese non ha mai subito al riguardo condanne nell'ambito del Consiglio d'Europa.

Il gruppo che elabora la Carta dei diritti fondamentali è simile ad un piccolo Parlamento ed è composto da 60 persone, alle quali certamente il Governo può dare delle indicazioni.

AGO. Nel gruppo che redige la Carta dei diritti fondamentali vi sono anche due esperti del Consiglio d'Europa – un esperto nominato dalla Corte e uno dall'Assemblea parlamentare – che fanno delle osservazioni su tutto ciò che viene discusso.

In ogni caso l'Italia si propone di favorire la firma da parte dell'Unione europea della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo. Si tratta di uno dei temi che sarà affrontato durante la nostra presidenza.

Un'altra via per evitare duplicazioni potrebbe essere quella di recepire l'intero testo della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo nella nuova Carta, ma ciò non dipende certamente dal Consiglio d'Europa. In ogni caso, è ben presente l'esigenza di evitare – come ha affermato il ministro Moreno – di avere due Carte dei diritti tra loro diverse e, quindi, il rischio che le due Corti emanino una giurisprudenza differente, perché ciò sarebbe molto grave.

Il presidente Scalfaro ha chiesto di conoscere i motivi in base ai quali l'Italia viene spesso condannata dalla Corte di giustizia, mentre il senatore Servello ha affermato che la Corte non ha brillato nei nostri riguardi. Tutt'al più si può affermare che essa abbia brillato per troppa efficienza. Infatti, se nel primo anno ci siamo relativamente salvati, dal momento che la Corte attuale esiste solo da poco tempo in seguito ad una rilevante modifica strutturale e quindi è in fase di organizzazione, dall'inizio dell'anno fino al 15 febbraio la Corte ed il Comitato dei ministri hanno pronunciato 110 decisioni e 72 sentenze contro 361 decisioni e 43 sentenze dell'intero anno precedente. Si tratta di un'enorme intensificazione di procedimenti e di un rilevante aggravio per l'erario dello Stato. La quasi totalità delle decisioni concerne il problema della non giustificata durata dei procedimenti civili (si tratta essenzialmente di quelli civili, ma non mancano quelli penali, amministrativi e contabili). L'unica soluzione potrebbe essere l'approvazione del disegno di legge n. 3813 del Senato – il cosiddetto «progetto Pinto» – che creerebbe un foro interno per l'esame ed i ricorsi

sull'eccessiva lunghezza dei procedimenti giudiziari. Ci sono anche altri vari settori che oggi vengono interessati dai ricorsi alla Corte, che diventeranno sempre più importanti; esistono dei ricorsi per la compatibilità con la Convenzione sul sistema delle espropriazioni per pubblica utilità, ricorsi sul regime delle locazioni, delle adozioni e su quello della proprietà tutelabile. Ricordo un caso rilevante, molto recente, nel quale la Corte ha salvaguardato delle mere aspettative di proprietà e non la proprietà in quanto tale; mi riferisco a quel caso che ha visto coinvolto un privato che voleva acquistare un quadro: essendo stata esercitata in ritardo la prelazione da parte dello Stato, tale privato è ricorso alla Corte di Strasburgo e l'Italia è stata condannata ed ora sta cercando un patteggiamento.

Esistono poi anche problemi in merito alle dichiarazioni dei giudici alla stampa, alla libertà di associazione dei magistrati e al regime dell'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario. Un gruppo di casi sottoposti ultimamente a Strasburgo è quello riguardante i trasfusi che hanno contratto AIDS da sangue infetto.

PORCARI. Non solo in Italia.

AGO. Il caso della Francia è molto più grave. Tra l'altro, ci troviamo in una situazione difficile, perché riempiamo la Corte di casi di violazione dei diritti umani, che sono però meno gravi rispetto ad altri. Ieri, nella prima pagina del giornale «*Le Monde*» è stato riportato un caso francese molto grave di una ricusazione della giustizia. La Francia e la Turchia sono gli unici Stati che si rifiutano di dare esecuzione alle sentenze della Corte.

PORCARI. Consoliamoci, perché stiamo meglio di loro.

MORENO. Intervengo in merito alle considerazioni svolte dal presidente Scalfaro, dalla senatrice Squarcialupi e dal senatore Andreotti riguardo all'esistenza di una pluralità di organizzazioni, le quali molto spesso creano elementi di confusione. Si avverte la necessità - come ha sottolineato il presidente Scalfaro - di addivenire ad una semplificazione del farraginoso sistema degli organismi europei.

Credo che la razionalizzazione dell'azione svolta dai raggruppamenti regionali nell'area europea sia un'esigenza largamente condivisibile. L'Italia, per quanto di competenza, si è sforzata di promuovere l'anno scorso delle iniziative specifiche di raccordo dell'attività di alcuni organismi. Ultimamente abbiamo cercato anche di creare un raccordo tra l'INCE, di cui l'Italia ha la paternità, ed il Patto di stabilità per i Balcani che rischia di relegare nell'ombra l'INCE stesso: un raccordo attraverso la nomina a rappresentante dell'INCE presso il Patto di stabilità del nostro coordinatore nazionale, ambasciatore Nitti. Credo che lo stesso Consiglio d'Europa abbia fatto ricorso ad iniziative specifiche dirette a rafforzare il coordinamento con l'OSCE, con l'Unione europea e con l'INCE, azione che il Governo si ripromette di appoggiare e di sviluppare nel corso del semestre di

presidenza. Naturalmente la prospettiva deve essere quella di una ripartizione concordata dei compiti. Per quel che riguarda le organizzazioni regionali istituzionalizzate, effettivamente esiste il rischio di creare una burocrazia internazionale pletrica, ma bisogna d'altra parte comprendere l'aspirazione dei nuovi Stati membri – che molto spesso reclamano a viva voce – di avere una rappresentanza in questi organismi; pertanto, bisogna dare loro la possibilità di occupare degli spazi.

AGO. Il presidente Scalfaro e la senatrice Squarcialupi avevano fatto due domande un po' in antitesi tra loro. Parlando di una eccessiva burocratizzazione il presidente Scalfaro si è domandato se non si possa ridurre il personale del Consiglio d'Europa e se l'Italia non possa dare l'esempio, chiedendo la reciprocità agli altri. La senatrice Squarcialupi, invece, notava che la quota di personale italiano è addirittura al di sotto della porzione inferiore della «forchetta» di punti spettanti all'Italia. Pertanto, dovremmo cercare di agire – perlomeno il Governo ci ha dato questo mandato – per ottenere un incremento della presenza italiana, anche perché stanno andando in pensione vari funzionari di alto livello. Ciò si può ottenere attraverso la promozione di alcuni funzionari di livello intermedio che possono accedere ai gradi più alti, e su questo stiamo attivamente lavorando; in secondo luogo è previsto un concorso a dieci posti di funzionario riservato a cittadini italiani. Ciò equilibrerebbe la situazione ma non ci porterebbe al livello di Francia e Gran Bretagna che sono notevolmente al di sopra della parte superiore della «forchetta» in termini di quantità di personale.

Il problema, come diceva il ministro Moreno, riguarda anche numerosi Stati che ultimamente sono entrati a far parte del Consiglio d'Europa; la Russia, ad esempio, ha una scarsa presenza di propri funzionari e non gradirebbe che tale numero possa ulteriormente ridursi. D'altra parte da due anni è in corso un'opzione «crescita zero» del bilancio dell'organizzazione e ciò si riflette anche sul mantenimento del numero dei funzionari senza incrementi ulteriori con una riduzione dei contratti temporanei.

Pertanto, da un lato nulla aumenta e anzi parzialmente si riduce per contratti temporanei; dall'altro l'Italia cerca di ottenere un riequilibrio in quanto, al pari di Danimarca, Francia, Germania e Gran Bretagna, contribuisce per il 12,75 per cento del bilancio del Consiglio d'Europa. Se rinunciassimo a una quota di personale ci troveremmo in una situazione di difficoltà.

SCALFARO. Globalmente la volta scorsa ha parlato di circa 1.700 unità.

AGO. 1.658 per essere precisi.

SCALFARO. Quello che a me interesserebbe – non adesso, per carità, lo dico a futura memoria – è una valutazione globale: veramente sono indispensabili per tutti questi servizi quasi 1.700 persone? Si tratta

di una legione! Sono terribilmente scettico, ma non intendo discutere, voglio solo spiegare la mia obiezione.

Che poi l'Italia debba avere un certo numero di funzionari è un altro discorso, ma significa che siamo ancora lontani dalla maturità di una comunità in cui mi devo sentire tranquillo, che ci sia il tedesco o il finlandese. Siamo ancora al punto in cui ognuno deve avere la sua piccola nicchia. Ripeto, posso anche capirlo, ma questo è il segnale del fatto che siamo lontani da una concezione unitaria dell'Europa.

AGO. Presidente Scalfaro, se il Consiglio d'Europa mantiene le attuali competenze non è possibile ridurre il personale. Certo, si potrà decidere di tagliare certi settori.

SCALFARO. È la stessa malattia che c'è a Bruxelles.

AGO. Con questa risposta mi riallaccio alla domanda della senatrice Squarcialupi, la quale sostiene che l'attività del Consiglio d'Europa dovrebbe concentrarsi su alcuni settori qualificanti. Tale suggerimento è stato accolto perché con la «crescita zero» del bilancio e con richieste particolari (per il Kosovo, per il Patto di stabilità o altro) si è dovuta mirare l'attività su particolari settori.

Il Segretariato generale ha proposto di tagliare certe attività, non c'è stato accordo, vari paesi hanno sostenuto che un dato settore per loro era di vitale importanza, e questo si verifica sempre. La senatrice Squarcialupi faceva riferimento all'ambiente: su tale punto si sono sollevati tutti i paesi nordici e quelli legati alla Germania dicendo che per loro tale settore è vitale. Così, si è proceduto ad un taglio orizzontale del bilancio del 10 per cento, ma ciò non è più proponibile in futuro e quindi bisognerà vedere concretamente quali settori si potranno tagliare, tenendo anche conto della divisione delle competenze che esiste e deve esistere in campo internazionale.

SQUARCIALUPI. Per quanto riguarda il personale, ho parlato di una politica del personale, e non solo al Consiglio d'Europa ma ovunque. Può darsi che ci siano troppe persone; d'altronde sono 41 i paesi membri ed è logico che ognuno voglia avere la sua fettina anche per questioni linguistiche, però gli uffici competenti del nostro Ministero degli esteri devono sapere che quest'anno si libera un certo numero di posti. Li vogliono occupare? Non li vogliono occupare? Comunque bisogna provvedere perché spesso arriviamo in ritardo, e non parlo dei casi specifici che ho menzionato ma di tutte le istituzioni. Abbiamo affrontato tale argomento anche in questa Commissione: occorre una politica del personale, seguire i movimenti, verificare chi dovrà occupare i posti che si liberano, al Consiglio d'Europa come presso gli altri organismi. Siamo improvvidamente sottorappresentati, nonostante un forte apporto economico al bilancio di quell'organismo.

PRESIDENTE. Credo che qui si sovrappongano due, se non tre problemi. Uno è quello sollevato dal presidente Scalfaro, cioè se lo *staff* attuale è eccessivo o no. L'Italia deve avere una sua opinione ed eventualmente portarla avanti. Se noi fossimo convinti che la struttura è pletorica, potremmo chiedere dei tagli senza fare però – e qui sta il secondo aspetto – dei tagli unilaterali sui nostri spazi.

C'è poi un'altra questione: arrivare al superamento dell'impostazione per quote attribuite ai singoli Stati, anche qui senza fare del volontarismo perché l'abolizione del sistema per quote senza una politica precisa, sulla base di un sacrificio unilaterale italiano o, come qualche volta avviene (e credo che questa sia la segnalazione della senatrice Squarcialupi), a causa di una nostra gestione inefficiente, non avrebbe alcun significato.

Qui c'è un problema più generale: secondo me – uso la formula più cauta – la gestione delle presenze italiane nelle organizzazioni internazionali, soprattutto a basso e medio livello, non è un punto forte del Ministero degli affari esteri. Azzardo questo giudizio.

MORENO. Vorrei raccogliere l'appello lanciato dal senatore Servello, assicurando che utilizzeremo il semestre di presidenza per un'ampia opera di divulgazione in tutto il paese dei principi informatori dell'azione svolta dal Consiglio d'Europa e dall'Italia nel suo seno.

Aggiungo che abbiamo previsto la pubblicazione di un volume che sarà curato dal Ministero degli affari esteri con la collaborazione del Segretariato del Consiglio d'Europa e di un ente internazionale specializzato. Abbiamo previsto la creazione di un sito Internet e, con la collaborazione di una serie di ONG, anche l'organizzazione di seminari, convegni ed incontri nelle scuole e nelle università per divulgare nella società civile i principi del Consiglio d'Europa.

Vorrei dire al presidente Migone, in riferimento alla sua ultima osservazione riguardante la politica del personale, che attualmente si è costituito al Ministero degli affari esteri un gruppo direzionale che si sta occupando proprio di questo problema.

AGO. Concludo dicendo che in passato i rapporti con l'OSCE sono stati abbastanza burrascosi, ma assicuro che in questo momento la situazione procede in modo migliore. Vengono svolte periodicamente delle riunioni tra le due organizzazioni e si sta anche elaborando un catalogo delle azioni da portare avanti nei vari settori. Vorremmo utilizzare tale catalogo non per una divisione del lavoro, ma al fine di avere delineate le aree di preminenza nelle quali un'organizzazione è *leader* mentre l'altra si associa. Speriamo di riuscire a portare avanti questo progetto.

Devo ripetere che la situazione è migliorata da un certo periodo di tempo. Naturalmente l'OSCE, su pressione americana, ha assunto molte competenze in campi in cui già operava il Consiglio d'Europa e questo perché gli Stati Uniti non fanno parte del Consiglio stesso.

PRESIDENTE. Ringrazio i ministri plenipotenziari Ago e Moreno per la loro disponibilità e per la puntualità con la quale hanno risposto alle domande rivolte loro dai senatori.

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

I lavori terminano alle ore 16.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIANCARLO STAFFA