SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

3ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE STRUTTURE E LE FUNZIONI DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

9° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 11 LUGLIO 1995

Presidenza del presidente MIGONE

IC 00330

TIPOGRAFIA DEL SENATO (600)

INDICE

Audizione del Direttore generale del personale e dell'amministrazione del Ministero degli affari esteri

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3, 14, 19
ANDREOTTI *(PPI)* 7
CORRAO *(Sin. Dem.)* 11, 14
FONTANA GIUSTI ... *Pag.* 3, 10 13 e *passim*

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il ministro plenipotenziario Fontana Giusti, direttore generale del personale e dell'amministrazione del Ministero degli affari esteri.

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

Audizione del Direttore generale del personale e dell'amministrazione

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle strutture e le funzioni del Ministero degli affari esteri.

È in programma oggi l'audizione del ministro plenipotenziario Fontana Giusti, direttore generale del personale e dell'amministrazione del Ministero degli affari esteri.

Come i colleghi ricorderanno, avevamo dedicato una serie di sedute all'analisi del ruolo delle diverse direzioni generali in imminenza della discussione del bilancio dello scorso anno. Queste sedute ci furono poi estremamente utili per affrontare la discussione di tale documento.

Abbiamo oggi con noi il nuovo direttore generale del personale e dell'amministrazione, ministro Fontana Giusti, che ringrazio per la sua presenza e per la sua disponibilità, che ci può utilmente fornire un quadro del funzionamento del Ministero degli esteri e dei problemi aperti che sono sul tappeto, ripresi dal suo punto di vista. Ricordo che l'ufficio di Presidenza della Commissione ha deciso di programmare questa audizione e delle audizioni successive, in cui anche i sindacati avranno la possibilità di affrontare il tema dell'organizzazione del Ministero degli esteri. Infatti, chiederemo loro soprattutto di contribuire in maniera propositiva ad una discussione che continua ad essere molto viva.

Do quindi la parola al ministro Fontana Giusti per la sua esposizione, invitando a soffermarsi, in particolare, sulle problematiche relative alla riforma dell'amministrazione.

FONTANA GIUSTI. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, vorrei cominciare con un atto di umiltà, facendo presente che in precedenza non mi sono mai occupato di personale. Sono cinque mesi che me ne sto occupando peraltro dopo 37 anni di carriera in cui ho seguito problemi politici ed economici, esperienze bilaterali e multilaterali, per cui credo di aver avuto modo di acquisire sufficiente esperienza per poter esprimere un giudizio abbastanza approfondito sulla situazione di malessere che ho trovato al Ministero degli esteri. Tale situazione è dovuta ad una serie di ragioni oggettive, quali il blocco delle prospettive di scorrimento della carriera per i più giovani, ma soprattutto direi ad un crescendo di critiche rivolte dall'opinione pubblica e dalla stampa nei confronti di una carriera a cui si attribuiscono privilegi e non si riconoscono invece meriti, sacrifici, impegno e senso dello Stato che la caratterizzano. Si tratta per lo più di critiche immotivate, ma particolar-

mente demotivanti che vorrei in qualche modo non dico contestare, ma quanto meno controargomentare.

Vorrei cominciare col dire che i funzionari della carriera diplomatica sono certamente di prim'ordine; sono reclutati con uno dei concorsi tra i più esigenti e severi della pubblica amministrazione, tant'è che anche all'ultimo concorso non siamo riusciti a coprire il numero dei posti messi a disposizione. Quindi, si tratta di un patrimonio di preparazione, di conoscenze e di dedizione che va certamente motivato e valorizzato. Il concorso è forse troppo difficile; stiamo esaminando la possibilità di semplificarlo, o comunque di renderlo più idoneo a riscontrare non solo la preparazione nozionistica, ma anche la personalità dei candidati, le loro capacità, le loro attitudini professionali.

Devo dire che a questo stato di malessere si aggiunge anche una serie di storture che si sono verificate negli ultimi anni, storture di mentalità, forse anche una certa politicizzazione in alcuni colleghi che avrebbero dovuto invece ritenersi «servitori dello Stato»e quindi non appartenere a correnti o a partiti. Vi sono stati, inoltre, personalismi che hanno un po' esacerbato i rapporti che si sono tradotti in ricorsi e controricorsi; proprio oggi il Consiglio di Stato deve decidere su alcune sospensive ed emettere alcune sentenze di merito che potrebbero portare alla riapertura di oltre 100 casi di ministri di seconda e di prima classe, nonchè pronunciarsi su alcuni ricorsi per consiglieri di ambasciata. Vi lascio immaginare quale sarebbe la situazione del Ministero degli esteri qualora dovessimo retrocedere diversi capimissione all'estero o ritirare le facilitazioni che alcuni hanno per la casa, il trattamento stipendiale o altro.

Devo dire però che ci sono anche delle storture di carattere normativo. Il decreto del Presidente della Repubblica n. 312 del 1980, ad esempio, ha cristallizzato le carriere, per cui un impiegato che entra come quinta qualifica funzionale deve terminare la propria carriera allo stesso livello, il che non dà certamente molti stimoli; ciò nonostante, devo dare atto del fatto che tutti si impegnano al massimo dei loro mezzi e delle loro facoltà. Inoltre, lo stesso decreto ha eliminato le note di qualifica e questo rende difficile all'amministrazione giudicare i migliori e i meno buoni, quindi premiare gli uni o rallentare la carriera degli altri.

C'è poi una serie di cose che rende la gestione dell'amministrazione un po' meno agevole di quanto dovebbe essere. Lo stesso recente contratto nazionale collettivo di lavoro non ha tenuto sufficientemente presenti alcune peculiarità del Ministro degli esteri. Cito, tra gli altri, il punto 8 dell'articolo 24, che prescrive di non tener conto, ad alcun effetto, delle sanzioni disciplinari decorsi due anni dalla loro applicazione. Ora, c'è un numero se pur limitato di persone che hanno «trafficato» o che si sono mal comportate in missione e che, dopo due anni, dovremmo rimandare all'estero. Ci sono d'altronde alcune sentenze che ci obbligano a inviare all'estero dipendenti che l'amministrazione, nella propria discrezionalità, non riterrebbe idonei. Io sto cercando di contrastare questo *trend*; forse ne dovrò poi rispondere al Consiglio di Stato o al Tar, ma credo che sia indispensabile porre un chiaro limite fra chi merita e chi non di rappresentare il paese all'estero, a cui peraltro sono attribuite maggiori responsabilità rispetto a chi opera in sede.

Per quanto riguarda gli organici, è necessaria una ristrutturazione. Bisogna riconsiderare all'interno di ciascuna carriera (diplomatici, dirigenti, qualifiche funzionali e contrattisti) la proporzione tra le varie qualifiche, al fine di recuperare una necessaria fisionomia piramidale, di riassorbire le eccedenze derivanti dalla legge 4 agosto 1989, n. 285, e di soddisfare le aspettative di carriera del personale. In particolare, per la carriera diplomatica, ho proposto al Ministro di portare l'organico a 1110 unità, e non a 1260 come era stato previsto dal disegno di legge approvato dalla Commissione affari esteri del Senato nel corso della X legislatura, riducendo il numero degli ambasciatori. E rivedendo l'aumento dei ministri plenipotenziari e I e di II classe e dei consiglieri di ambasciata. Certamente ciò non mi renderà popolare tra i colleghi e potrebbe anche sembrare un atto masochistico, considerato che prossimamente dovrei essere sottoposto a promozione, ma ho voluto dare alle forze parlamentari e all'opinione pubblica la dimostrazione della serietà con cui agiamo, un segnale ben preciso, non solo programmatico e politico. In una riunione di questa mattina siamo stati accusati dai sindacati di esserci astenuti, nel presentare la proposta di ristrutturazione degli organici al Ministro, a dei livelli troppo bassi e quindi non negoziabili. Abbiamo spiegato ai rappresentanti sindacali che non siamo abituati alla trattativa dei mercati, dei *suk*, e che quando proponiamo delle cifre queste sono state ben meditate. Mi auguro, pertanto, che essi revochino lo sciopero preannunciato per la giornata di lunedì 24 luglio, alla luce delle argomentazioni che sono state svolte e che verranno riaffrontate nell'incontro di domani con il Ministro.

Si rende inoltre necessario, sempre nell'ambito di una riforma più completa, aumentare il numero dei vice direttori, per le numerose assenze dei direttori generali e dei vice direttori che sono sempre di più impegnati in riunioni comunitarie o internazionali di varia natura. È importante che al vertice di ogni direzione generale sia garantita la presenza di persone delegate a tale scopo.

In relazione alla indennità di servizio all'estero, desidero far presente che è intenzione del Governo chiedere al Parlamento un rinnovo della delega legislativa per la sua riforma, con un termine di sei mesi per l'emanazione dei relativi decreti legislativi. Il problema è di rivedere tale indennità, garantendola a coloro che realmente sostengono spese di rappresentanza, anche se ciò è molto complicato per la sussistenza di una serie di elementi imponderabili e difficilmente calcolabili. Nell'ottica di una diversa articolazione dell'ISE, il Ministero aveva pensato nel recente passato di prevedere una indennità di rientro a scalare, della durata di quattro anni; tuttavia, dopo gli ultimi tagli del 3 e dlel'8 per cento, non vi sono i margini per realizzare una operazione che non comporti alcun costo.

Ricordo che recentemente è stato bocciato da parte del Senato il decreto-legge n. 247, impedendo così la integrazione del contingente dei contrattisti nelle rappresentanze diplomatiche e consolari. Questo decreto-legge verrà ripresentato come disegno di legge, in quanto è necessario provvedere all'assunzione di ulteriori 200 contrattisti se si vuole consentire l'effettivo inserimento dell'Italia nel sistema Schengen, senza far ricorso – come proposto dai sindacati – all'invio di personale amministrativo di ruolo all'estero, che comporterebbe costi molto più elevati.

A tale proposito, desidero far presente che negli Stati Uniti per ogni impiegato o funzionario inviato da Washington vengono assunti *in loco* 3,2 contrattisti. certamente quello dei contrattisti è un problema molto delicato, ma esso dovrà essere affrontato e risolto.

Si rende anche necessario approvare al più presto un regolamento per le promozioni, in considerazione delle frequenti e recenti impugnazioni delle decisioni assunte dall'amministrazione, in relazione alle quali dovrà pronunciarsi prossimamente il Consiglio di Stato. A tale proposito, debbo lamentare il fatto che il Consiglio dei ministri non ha approvato la proposta di istituire una Commissione (composta da un ambasciatore, da alcuni vice direttori e da alcuni funzionari) incaricata di proporre all'autorità politica i diplomatici ai fini dell'avanzamento in carriera.

Si è ritenuto che ciò fosse troppo vincolante e condizionante per delle decisioni di alta amministrazione che, per loro natura, sono discrezionali. In sostanza, l'attuale proposta di regolamento per le promozioni contiene una serie di principi a cui l'amministrazione è tenuta ad uniformarsi; il Ministro dovrà tenerne conto in relazione alle promozioni, ma non viene più prevista l'istituzione della Commissione a cui mi sono riferito.

Inoltre, si sta pensando di procedere ad una ristrutturazione della rete diplomatico-consolare. Mi rendo conto delle remore che vengono manifestate, anche dai sindacati, sulla possibilità che vengano accorpate alcune ambasciate e consolati, ma desidero far presente che tale ristrutturazione sarà attuata senza danneggiare gli interessi vitali e politici dello Stato e senza arrecare alcun pregiudizio alle collettività italiane all'estero. Si inciderà soprattutto sulle situazioni in cui vi è stata una ingiustificata proliferazione di consolati e di rappresentanze permanenti, nello stesso interesse dell'utenza. Per esempio, potrebbe essere ridotto il numero dei consolati in Svizzera, mentre le rappresentanze multilaterali di Ginevra e di Vienna potrebbero essere accorpate in una sola rappresentanza. Quando ho servito a Vienna, ricordo di aver trattato, oltre al bilaterale, sia l'attività delle Nazioni Unite che quella inerente al negoziato per il disarmo e rammento che uno dei Ministri dell'ambasciata di Parigi era anche rappresentante permanente presso l'Unesco. Quindi di economie se ne possono fare! È stato costituito un gruppo di studio proprio per individuare le situazioni sulle quali si può incidere senza – come ho già detto – compromettere gli interessi dello Stato e delle collettività italiane all'estero. Comunque, si dovrà procedere ad una ristrutturazione della rete diplomatico-consolare soprattutto se non verranno aumentati i fondi a disposizione del Ministero.

Un ultimo punto sul quale stiamo lavorando è relativo alla semplificazione delle procedure amministrative, soprattutto per quanto riguarda la rendicontazione che richiede una quantità di carte e di procedure enorme. Ciò porterebbe ad una maggiore snellezza. Tra l'altro, non disponiamo all'estero di strutture adeguate per far fronte ad una serie di procedure di contabilità esistenti attualmente. Il decreto-legge del ministro Frattini prevede alcuni punti inerenti al nostro Ministero.

Le proposte sulle questioni testè elencate non precludono affatto la possibilità di una riforma più generale ed organica del Ministero e ci consentono di progredire a piccoli passi in attesa di risultati più con-

creti. Ritengo però che sia anche necessario un cambiamento di metodo e di mentalità; forse, sarebbe opportuno prevedere un lavoro di gruppo ed una maggiore delega dei poteri soprattutto per quanto riguarda i capiufficio.

Durante il mio incarico a capo dell'Ufficio disarmo avevo senza dubbio più autonomia di quanta non ne abbiano attualmente i capiufficio. È necessario dunque un cambiamento di mentalità. Ricordo anche che quando ero coordinatore CEE il senatore Andreotti mi telefonava personalmente per interpellarmi su alcuni problemi inerenti all'Unione europea, mentre oggi troppo è concentrato a livello di direttori generali. È necessario poi valorizzare anche i gradi intermedi della carriera, recuperare il senso del «servizio» valore ad un tempo cristiano e laico, ricercare una concezione del piacere di compiere il proprio dovere, caratteristica che dovrebbe essere propria di qualsiasi funzionario. Oggi giorno mi sembra che siano troppi i ricorsi contro la pubblica amministrazione, qualsiasi decisione venga presa: bisogna riappropriarsi di certi valori. Cito una frase di Guido Morselli del 1944: «Possiede coscienza morale non tanto chi osserva dei precetti quanto chi se ne crea», o – come sosteneva uno scrittore francese giansenista del 1600 – «Je suis payé de mon travail par mon travail», sono pagato del mio lavoro dal mio lavoro. È un concetto questo che si è venuto perdendo in tutte le amministrazioni dello Stato. Il modo in cui è stata accolta questa riduzione dell'8 per cento, che per alcune sedi ha superato come ricordavo il 20 per cento, dimostra peraltro che ancora esiste una certa disponibilità, che certi discorsi possono essere accolti e che è possibile cambiare di mentalità, cosa della quale il massimo bisogno la struttura pubblica.

Vorrei concludere il mio intervento con un riferimento ai criteri di sobrietà e di concretezza in base ai quali si sta cercando di ridurre il numero delle macchine di servizio, anche se con scarsi risultati. Comunque, io per primo do il buon esempio andando a piedi.

Mi sembra che all'esterno siamo considerati dei privilegiati anche se ciò non corrisponde al vero perchè la nostra è una vita di sacrifici e di rinunce. Se fosse vero che siamo dei privilegiati mi sembrerebbe fuori luogo il malcontento interno che ho riscontrato a tutti i livelli. Ci vuole qualche provvedimento e per quanto mi è possibile mi adopererò per modificare l'attuale stato di cose.

ANDREOTTI. Dall'esposizione che il ministro Fontana Giusti ha fatto, trarrei, come prima conclusione che è stato veramente opportuno che dopo una fase in cui si era tanto discusso di quasi tutti i problemi del personale fosse chiamato alla direzione del personale un diplomatico che non si era mai occupato di aspetti burocratico-amministrativi. Questa non vuole suonare come una critica a chi invece ha un'esperienza specifica precedente più lunga, ma proprio perchè siamo in una fase nella quale, dopo aver tentato una serie di riforme ed aver introdotto alcuni aggiustamenti che, come tali, non potevano costituire una soluzione, adesso si devono affrontare alcuni problemi il cui esito influirà notevolmente sul futuro.

Vorrei intanto condividere il giudizio sulla qualità del personale perchè il concorso, come è stato ricordato, è effettivamente tra i più severi e tra l'altro non vengono neanche coperti tutti i posti a disposi-

zione, indice questo di grande serietà perchè vuol dire che si bada alla selezione in modo oggettivo.

Qual è stato dunque il difetto, l'intoppo nel quale l'amministrazione si è trovata? Vorrei individuare due elementi ai quali dobbiamo cercare di far fronte. Un primo elemento è che, prendendo isolatamente il dato retributivo, talvolta venivano rivolte delle critiche alle quali però, contemporaneamente, non si proponeva un correttivo che potesse evitarle senza scombinare l'intero sistema.

L'indennità di servizio all'estero andava considerata nel quadro globale della carriera individuale di un diplomatico, anche tenendo conto di notevoli differenziazioni. Lo stesso concetto di rappresentanza comportava per alcuni dei privilegi e per altri invece degli effetti negativi. Ad esempio, in alcuni periodi, in certe capitali, non veniva inviato alcuno in missione. Pertanto, anche se i livelli non erano uguali per tutti esisteva comunque un certo beneficio. Il ricorso sempre maggiore a visite e a riunioni internazionali faceva si che il peso delle indennità di rappresentanza di fatto era, non di rado, superiore all'indennità stessa.

Anche in considerazione del vecchio criterio che chiedeva una preparazione del personale migliore che in altri settori, comprese le lingue nonchè dei sacrifici dovuti alla mobilità e al doversi spostare, dopo un certo numero di anni, in un'altra sede, con tutte le conseguenze per la famiglia e le relative spese, a seconda del fatto che la famiglia risiedesse o meno nello stesso paese, era necessario, dal momento che il trattamento sulla tabella ordinaria della retribuzione era uguale a quello di altre categorie, che a fine carriera qualche avanzo dell'indennità di rappresentanza compensasse quanto meno tali oneri.

Questi concetti, forse un po' bonari e pragmatici, sono entrati in crisi perchè si cerca di avere di tutto una spiegazione più lineare e più trasparente; contemporaneamente, però, non si è portato avanti il discorso, che pur era stato fatto nella scorsa legislatura, della indennità di ritorno alla sede centrale che, in qualche modo, dovrebbe compensare gli ovvi disagi. È una difficoltà questa che indubbiamente rimane. Il numero delle sedi è aumentato enormemente, le esigenze multilaterali sono cresciute anch'esse notevolmente sia in quantità che in contenuti, che per preparazione di incontri. L'organico di personale a disposizione è però estremamente esiguo.

Io non faccio mai - e non mi impressionano, perchè le ritengo astratte - le cifre assolute il rapporto tra la somma globale di un bilancio e il Pil, perchè queste sono cose che alla mia mentalità un po' empirica risultano piuttosto lontane riguardo ai problemi in se stessi.

L'altro aspetto da considerare è che si è creata una giurisprudenza amministrativa, presente anche in altre amministrazioni, che ha tolto all'amministrazione degli Esteri non certo il diritto di compiere arbitri, che non c'è mai stato, ma quella discrezionalità di cui essa deve poter disporre. Qui non si tratta di un problema meccanico, bensì di scegliere il personale più idoneo a ricoprire determinanti incarichi; si tratta, alcune volte, di dover non scegliere per un determinato posto una persona che può avere delle controindicazioni, che è giusto per la persona stessa che non risultino in nessun atto scritto.

Noi stiamo andando invece verso una rigidità da parte del Consiglio di Stato; lo stesso Consiglio di Stato ha dato però, in anni lontani, du-

rante la presidenza del presidente Severi, un esempi di interpretazione più larga della legislazione.

A quel tempo io ero Sottosegretario e venne approvata una legge, che è tuttora in vigore, che stabiliva quanti dovessero essere i consiglieri e quale dovesse essere il massimo numero di personale fuori ruolo.

Ora, se noi guardiamo quanti sono attualmente i consiglieri rispetto a quella legge, quanti sono i fuori ruolo rispetto al numero massimo da essa definito (in base alle disposizioni in essa certamente non si può stare più di tre anni fuori ruolo, inoltre ci deve essere almeno un intervallo di un anno e non si può andare fuori ruolo se non sia passato almeno un anno dalla nomina), vediamo che questa normativa non è stata assolutamente applicata. Dico questo non per rivolgere accuse a qualcuno, ma per rilevare che probabilmente vi sono alcuni criteri di discrezionalità che il massimo organo di giurisdizione ha ritenuto di dover applicare e che dovrebbero consentire, con tutto il rigore possibile, di ben operare in alcuni settori delicati ed atipici dell'amministrazione, come il settore degli esteri.

Per quanto riguarda la riforma, sappiamo che sono stati fatti nel corso degli anni degli studi e dei tentativi purtroppo falliti, al riguardo però va anche una certa proliferazione sindacale all'interno del Ministero che qualche volta complica un pò la vita interna, creando posizioni che non sono facilmente collimabili. Tuttavia un dato è certo: il guidizio negativo che il Senato ha espresso sulla assunzione di personale straordinario a contratto non va visto come una critica nel merito, ma come una riserva sul metodo. Credo infatti che in proposito non vi sia bisogno di far ricorso ad un decreto-legge perchè alle volte, se c'è una vera urgenza e si dialoga tra amministrazione e Parlamento, si possono ottenere, quando la cosa è fattibile, tempi più ravvicinati dei 60 giorni previsti per la conversazione di un decreto. Quindi, quella – a mio avviso – è stata una bocciatura di principio e non riguarda il fatto che non si voglia ricorrere a tale personale. Personalmente, ritengo che, nonostante vi possano essere anche delle controindicazioni, un certo tipo di personale converrà sempre di più poterlo reclutare *in loco* piuttosto che doverlo assumere in Italia e inviarlo all'estero, con tutto quello che costa anche in termini di disagio per il personale stesso che viene mandato non in una sede fissa, ma in sedi che cambiano di continuo. Il ricorso a personale di ruolo per alcuni livelli è indispensabile, ma per altri livelli credo che si possa ampliare un tale metodo.

Un'altra osservazione che voglio fare riguarda la necessità di coordinare meglio le altre branche dell'amministrazione che pure operano nel settore. Io ritengo che se, in consonanza con lo schema di riforma che la Commissione parlamentare per le riforme istituzionali aveva designato, si addiverrà ad una forte riduzione del numero dei Ministeri, anche per essere coerenti con il concetto di decentramento della pubblica amministrazione, probabilmente si potranno riunificare i compiti di lavoro all'estero del Ministero del commercio estero, del Ministero degli affari esteri e dello stesso Istituto per il commercio estero. Una volta l'amministrazione aveva dei ruoli specializzati, poi questi furono eliminati, ma io credo che nell'ottica della riforma non sarebbe sbagliato ipotizzare una riunificazione dei compiti nel Ministero degli affari esteri, con la conseguente istituzione di ruoli specialisti. Adesso succede che il

funzionario con il titolo commerciale si manda all'estero perchè è quella la vacanza del momento, ma spesso non è una figura specializzata in tale settore. Quindi, credo sia giusto rivedere questa situazione.

La mia ultima osservazione riguarda il cosiddetto discorso dei piccoli passi. Condivido questa impostazione, anche perchè noi dobbiamo tener presente che una grande riforma sarà possibile solo nell'ambito di una riorganizzazione più complessiva e generale di tutta la pubblica amministrazione, improntata a criteri di forte decentramento e di riduzione del numero dei Ministeri. Ciò riguarderà in parte anche l'amministrazione degli esteri.

Qualche volta noi giustamente ci lamentiamo del fatto che si parla poco della politica estera, che è importantissima per la vita nazionale, ma non ci rendiamo conto che si parla ancora meno degli strumenti a sua disposizione. In questo caso il problema non è quello di «intendenza» (come si diceva in Francia), cioè di delegare semplicemente alcune funzioni a degli amministratori o a dei burocrati, qui è necessario un sottofondo di conoscenza del lavoro e di specializzazione, che è alla base dell'opera del personale. Da questo punto di vista, ritengo sia stato molto utile l'aver deciso, nei mesi passati, di dedicare la nostra attenzione alle varie direzioni generali e oggi l'aver iniziato a prendere in esame il tema della riforma delle carriere nelle sue diverse articolazioni, che dovremo riaffrontare al più presto se vorremo dare una mano a risolvere concretamente gli articoli problemi.

Non possiamo assolutamente non tener conto del fatto che il numero dei diplomatici in servizio si è – direi esemplarmente – ridotto. Se teniamo presente che molti sono indisponibili per malattie o per altri impedimenti, ci rendiamo conto che oggi si fa fronte a compiti che sono notevolmente aumentati con un numero di persone assai esiguo. Quindi, anche sotto questo profilo, ci dobbiamo porre il problema delle retribuzioni, non trascurando le difficoltà che sussistono; mi riferisco, ad esempio, all'aumento delle retribuzioni dei magistrati che ha comportato una serie di rincorse e di tentativi di equiparazione. L'atipicità di questo personale è fuori discussione. Quindi credo che se, per delle preoccupazioni di questo genere, non si risolvono alla radice i problemi che oggi esistono, si rischia di rendere la carriera non appetibile ai migliori laureati e che l'accesso alla diplomazia sia riservato laureati e che l'accesso alla diplomazia sia riservato solo a coloro per i quali lo stipendio non è fonte di sostenendo. Faccio un esempio: nell'esercito piemontese si diceva che lo stipendio serviva all'ufficiale solo per dare le mance all'attendente. È un paradosso, ma non vorrei che si verificasse una simile situazione.

Prima di concludere il mio intervento, desidero congratularmi con il ministro Fontana Giusti per le iniziative che, con grande impegno, intende assumere, invitandolo a non preoccuparsi della impopolarità che esse gli provocheranno, almeno nel breve periodo, tra i dipendenti del Ministero. Se non si procede tempestivamente ad un giro di boa, si rischia di creare rilevanti avarie in tutto il sistema.

FONTANA GIUSTI. Signor Presidente, desidero ringraziare il senatore Andreotti per i consigli e gli incoraggiamenti che ha autorevolmente rivolto alla dirigenza del Ministero.

CORRAO. Ho molto apprezzato le considerazioni del ministro Fontana Giusti. Ritengo, però, che sia necessario un approfondimento in relazione ad alcune osservazioni, anche se per risolvere taluni problemi si deve procedere non dico a piccoli passi, ma forse a differenti passi.

La nostra rappresentanza diplomatica all'estero oggi è ancora basata sui vecchi canoni del rapporto di impiego della pubblica amministrazione, cioè il personale viene selezionato per la carriera diplomatica sulla base di un concorso, anche se altamente specializzato.

Al riguardo dobbiamo tener presente può che si riscontrano alcuni inconvenienti: certo esame è rigoroso e consente una selezione di altissima qualità, ma essa è indirizzata esclusivamente alla pura rappresentanza diplomatico-politica. Trovo incoerente che da un funzionario del Ministero degli affari esteri, che dovrà occuparsi di problemi economici, si pretenda anche una preparazione generale complessiva di natura giuridica, istituzionale e storica, quando per il lavoro che materialmente dovrà svolgere si potrà anche avvalere di *teams* presenti all'interno del Ministero o delle ambasciate. Pertanto, ritengo un opportuno differenziare alcune funzioni all'interno della carriera, istituendo ruoli speciali. L'eventuale incorporazione dell'Istituto per il commercio estero, nella prospettiva della fusione tra il Ministero degli affari esteri e quello del commercio estero, potrebbe essere l'occasione per istituire un ruolo di esperti delle questioni commerciali. Si potrebbe anche valutare la possibilità di prevedere gruppi di esperti a contratto, senza pensare per forza per lo svolgimento di alcune funzioni ad un rapporto di impiego definitivo. Questo non è un principio eccezionale o straordinario: pensiamo ai carabinieri o agli addetti militari. Quindi, non si capisce per quale motivo non si possa reclutare del personale specializzato mediante differenti criteri che siano pratici e organizzativi non ricorrendo conclusivamente ad un concorso che tante volte, anche se brillantemente superato, porta ad un impigrimento per varie ragioni.

Desidero sapere in oltre se in tutte le nostre rappresentanze all'estero vi è la presenza dei carabinieri e se è stata considerata ipotesi di prevedere, accanto ad essi, dell'altro personale specializzato da destinare agli uffici che si occupano di problemi specifici, come la lotta al narco-traffico e al riciclaggio del denaro. In tal senso, una competenza più specifica può essere assicurata da eventuali ruoli speciali, non necessariamente dipendenti dal Ministero, da affiancare alle nostre rappresentanze all'estero per dare il segnale di una presenza più efficace e articolata dell'Italia.

A tal fine, forse, si potrebbe prevedere di scegliere gli addetti culturali tra personalità di chiara fama, non necessariamente appartenenti dalla carriera diplomatica, in modo da riflettere meglio l'organizzazione democratica del nostro paese e non quella burocratica.

All'eccessiva politicizzazione dei funzionari e alla loro conseguente strumentalizzazione si potrebbe ovviare inviando in specifiche missioni determinate personalità in rappresentanza dell'Italia. Ciò porterebbe ad una mobilità diversa e ad una maggiore elasticità rispetto ad un corpo diplomatico per certi versi troppo rigido.

Sono perfettamente d'accordo con il ministro Fontana Giusti quando sostiene che in molte nazioni è necessaria una riorganizzazione della rete diplomatico consolare. In molti paesi infatti esistono consolati

in eccesso, che, a volte, non sono in grado neanche di concedere visti d'accesso per l'Italia. Qual è dunque il loro significato?

È necessaria invece una riorganizzazione dell'intera rete per evitare che in certe nazioni l'Italia sia sottorappresentata o comunque non adeguatamente rappresentata. Indubbiamente vi è una sproporzione enorme, per ragioni culturali, storiche ed economiche, nella presenza italiana, viene portata avanti infatti una politica prevalentemente eurocentrica o comunque eurooccidentale, mentre è assolutamente sottovalutata l'importanza dell'Est asiatico, una realtà che si sta affacciando sui mercati internazionali dimostrando una potenza inimmaginabile fino a pochi anni fa.

Infine, vorrei spendere una parola sugli Istituti italiani di cultura, che attualmente sono di minima utilità, a prescindere però dalla qualità del personale impiegato, che, tranne che per garantire una presenza meramente burocratica, non ha i mezzi finanziari per assolvere i compiti cui è istituzionalmente deputato. Vi è un'assoluta carenza di mezzi di diffusione culturale, di possibilità di effettuare scambi culturali anche per una serie di appesantimenti di natura amministrativa.

Occorre pertanto pensare la funzione degli Istituti italiani di cultura, così come hanno già fatto altre nazioni europee. Si tratta di istituire dei grandi uffici di natura prevalentemente culturale che, pur essendo emanazione del Ministero degli affari esteri, siano in sintonia con una politica dei beni culturali che attiene non solo a più Ministeri, ma anche a più enti scientifici operanti in Italia.

Queste presenze della cultura italiana nel mondo debbono essere riviste in un'ottica diversa da quella del rapporto d'impiego con il Ministero. Un piccolo passo in questo senso potrebbe essere costituito dalla possibiltà di nominare rappresentanti della nostra cultura, anche se è difficile che un grande studioso, o un accademico, lasci la propria università per affrontare problemi di natura burocratica che non gli competono.

È necessario altresì prevedere una grande agenzia per la penetrazione della cultura italiana all'estero, in modo da poter accogliere la grande cultura del paese ospitante: oltre a strumenti di propaganda della cultura italiana, sono indispensabili strumenti di scambio e di accettazione reciproca. Anche in questo settore, la sproporzione tra gli Istituti italiani di cultura in Europa e quelli nei paesi del mondo arabo o africano è considerevole, se il nostro paese vuole mantenere un ruolo di primo piano la situazione deve cambiare.

L'Italia – non dobbiamo vergognarci a dirlo – è considerata una grande potenza soprattutto per la sua capacità di elaborazione in campo culturale. Questo è quanto ci si attende da noi all'estero; sono aspetti sui quali ci si intende confrontare e rispetto ai quali ci viene riconosciuta una supremazia ed un'egemonia anche rispetto ad altre nazioni.

Il nostro paese è molto ricercato per questa sua grande capacità di espressione culturale sia antica che moderna, ed è quindi necessario un raccordo anche con quelle istituzioni culturali italiane che vogliono aprirsi all'estero. Mi riferisco alla biennale di Venezia o ad altre accademie, che dovrebbero essere messe in condizione di avere rapporti stabili con l'estero attraverso tali istituti. Esistono già alcune esperienze in materia, come i gemellaggi tra le università, ma esiste anche una grande

concorrenza da parte di altri paesi, per cui una preminenza di natura culturale del nostro paese tornerebbe a favore della politica estera italiana in tutto il mondo.

FONTANA GIUSTI. Il fatto che i diplomatici passino da un settore all'altro va considerato come una debolezza, ma anche come un punto di forza. Uno dei motivi per cui tanti giovani continuano a fare concorsi agli Esteri è costituito dal fatto che in una società sempre più specialistica occuparsi di settori diversi è un elemento di richiamo per le nuove generazioni. Io stesso mi sono occupato degli argomenti più disparati, dalle armi chimiche, alla politica agricola comune. Non mi lamento di questo, anche se forse mi sarebbe piaciuto approfondire di più qualche specifico argomento; comunque, queste conoscenze mi hanno aiutato nell'attività di promozione politica culturale ed economica: sono tutti elementi che arricchiscono ed allargano gli orizzonti. L'allargamento di orizzonti è dovuto alla varietà di incarichi che si possono svolgere nella carriera diplomatica. Quanto potrebbe anche essere considerato un punto di debolezza, ma - a mio avviso - si tratta piuttosto di un arricchimento, della possibilità di acquisire una sensibilità ed un'apertura particolari nell'affrontare i problemi più disparati in qualsiasi circostanza ci si trovi ad operare.

Ciò non toglie, naturalmente, che il ricorso ad esperti di chiara fama in vari settori possa essere certamente utile. È peraltro difficile per un luminare di storia o di altri campi abituarsi a certe ristrettezze burocratiche, quali la firma di verbali. Si tratta di persone con abitudini di un certo tipo che dovrebbero quindi adattarsi a regole ben precise, mentre è necessaria una disciplina burocratica perchè altrimenti il personale non segue ed il servizio ne risente.

In numerose sedi sono presenti i carabinieri. Abbiamo avuto qualche problema con un maresciallo dell'Arma al quale, a seguito di un ricorso presso il Consiglio di Stato poi vinto, abbiamo dovuto versare consistenti arretrati. Sono problemi che riguardano anche altre categorie e che hanno comunque posto un freno alle missioni all'estero.

Abbiamo poi 20 esperti antidroga in giro per il mondo, designati dal Ministero dell'interno con cui lavoriamo in stretto contatto e ci avvaliamo anche di impiegati del medesimo ministero per i visti che, nei vari consolati, ci consentono di far fronte ad una «marea montante»; infatti, soprattutto nei paesi dell'Europa dell'Est vi sono crescenti richieste che i consolati, con gli attuali organici, non riescono a soddisfare.

Vi sono, inoltre, 65 esperti che inviamo nelle sedi in cui ce ne è più bisogno, soprattutto nelle rappresentanze multilaterali, in particolare in quella presso l'Unione europea. Lì abbiamo esperti giuridici, come pure lì abbiamo a Strasburgo, e questo evidentemente, coinvolge anche esperti di altri Ministeri.

Abbiamo poi 102 unità nei ruoli culturali che fanno, almeno secondo la mia esperienza, un ottimo lavoro, con scarsissimi mezzi, supplendo alla mancanza di fondi anche con la sponsorizzazione di ditte italiane. Ciò ci consente, naturalmente a seconda della presenza delle nostre imprese nei singoli paesi e secondo lo spirito di iniziativa di ogni direttore, di poter fare anche cose pregevolissime. Questo

ovviamente avviene in maniera sistematica, ma a seconda delle esigenze e delle necessità del momento.

Effettivamente, ci sono carenze in alcune parti del mondo in quanto cerchiamo di concentrare gli scarsi mezzi soprattutto in Europa, in America del Nord e in America Latina. Di ambasciate ne abbiamo parecchie; forse siamo uno dei paesi più presenti nel mondo ed abbiamo sinora evitato, tranne in taluni casi, accreditamenti multipli. Adesso però potremmo vederci costretti a farli; già ne abbiamo alcuni in Africa, ma il loro numero potrebbe aumentare. Ad esempio, in Asia centrale stiamo pensando di allargare l'accreditamento da Taskent anche ad un'altra Repubblica: non avremmo altrimenti il personale e i mezzi per poter far fronte alla situazione.

Un altro punto che avrei voluto o dovuto affrontare è quello del patrimonio immobiliare che il nostro Stato possiede nel mondo. Noi abbiamo delle proprietà di altissimo valore; solo in Turchia vi sono tre ambasciate, quella di Ankara, quella di Istambul e Villa Tarabya lungo il Bosforo. Naturalmente, ci vogliono mezzi cospicui per mantenerle e non solo per ristrutturarle; ad esempio, Villa Tarabya, che è una splendida costruzione in legno dell'architetto D'Aronca quindi uno dei gioielli dell'*art noveau* nel mondo - richiede non solo vigenti spese per la ristrutturazione, ma anche e soprattutto per la manutenzione. Bisogna dargli anche una finalità per poterla abitare, non solo per poterla restaurare, e questo crea una serie di problemi a cui cerchiamo di far fronte. Anche per quanto riguarda le proprietà che abbiamo in Marocco (abbiamo proprietà addirittura sultanali), dovremmo fare un esame di coscienza e chiederci se dobbiamo continuare a spendere soldi o dare a quegli edifici altre destinazioni, magari coinvolgendo i paesi ospiti.

CORRAO. Il Ministero potrebbe forse cercare di convincere alcune istituzioni economiche e culturali italiane ad assumere la direzione di questi beni, istituendovi delle attività proprie.

FONTANA GIUSTI. Questo cercheremo senz'altro di farlo. Per Villa Tarabya si è tentato di costituire una fondazione tra varie società italiane; la Fiat si è detta disponibile a contribuire, come pure la Pirelli; altri hanno un po' esitato e ci sono comunque molte iniziative in piedi che si tratta di coordinare. La mia idea per Villa Tarabya era di utilizzarla in qualche modo per la «cooperazione», soprattutto a favore delle repubbliche centro-asiatiche. Pertanto, da parte turca si sarebbero sopportate le spese di restauro e di manutenzione, mediante una commissione congiunta, mentre da parte nostra avremmo tenuto due o tre stanze per presidiare l'edificio e si sarebbero potute svolgere attività di cooperazione assieme. Poi si è pensato che fosse meglio dare un'altra destinazione, ma l'importante è evitare che questi edifici decadano e perdano ogni funzione.

PRESIDENTE. Voglio anch'io fare alcune osservazioni. Mi sembra evidente, ed è già stato sottolineato, l'impegno del nostro ospite. È effettivamente importante che questo impegno, oltre che essere sostenuto da un'evidente passione, sia libero dai condizionamenti di una rete depositata di rapporti e di accordi che l'amministrazione, di volta in volta, ha

stretto anche con le organizzazioni sindacali. Si tratta di osservare la panoramica dei rapporti e del funzionamento degli uffici con occhi limpidi, che quindi possa anche favorire delle proposte, da attuare con piccoli passi o con una grande riforma.

Mi permetto di dire a questo proposito che mi sembra si tratti una falsa alternativa, nel senso che i piccoli passi sono evidentemente necessari e nel particolare sta l'universale. Faccio due esempi concreti. Il primo è quello del modo con cui sono stati applicati dal direttore generale dell'amministrazione i tagli all'indennità di servizio all'estero, e cioè non operando semplicemente una riduzione uguale per tutti, ma sfruttando l'occasione per intervenire su delle discrepanze evidenti tra sedi che venivano a trovarsi diversamente retribuite e con delle esigenze diverse. Questo è un piccolo passo che contine però in nuce una riforma più ampia su cui, tra le altre cose, voglio poi tornare. Un secondo esempio che vorrei evocare, anche perchè richiede uno sviluppo operativo, è il seguente. Quando, in occasione di un recente il dibattito, il Ministro degli esteri venne in Commissione, parlammo del problema degli Istituti italiani di cultura. Forse, anche quella volta, fu proprio il senatore Corrao a sollevare la questione delle nomine a proposito di tali Istituti, che vengono fatte a discrezione del Ministro e che sono molto importanti proprio per le ragioni della priorità della politica estera culturale, che è stata affermata molte volte a parole ma non sostenuta nei fatti.

Il ministro Agnelli ebbe - secondo me - un'uscita molto felice; disse che, avendo la responsabilità della nomina dei direttori degli istituti italiani di cultura, pregava tutti di avanzare delle candidature. Questo è importante perchè, se questa procedura venisse adottata non soltanto da singoli parlamentari, ma anche, come fu precisato in quella occasione, da personalità della cultura, da istituzioni culturali, da singoli cittadini, anche con autocandidature, noi riporteremmo la nomina a criteri di trasparenza e di concorrenza.

Ho già chiesto al Ministro di rendere pubblica questa sua disponibilità perchè ciò consentirebbe all'amministrazione di disporre di candidature il più possibile qualificate e a chi le promuove di farlo in maniera limpida, pubblica, trasparente e quindi con potenziali risultati positivi.

Nello stesso tempo, vi sono altri nodi che vanno affrontati in sede legislativa; non so se ci riusciremmo in questa legislatura, ma credo che forse dovremmo provarci.

Faccio anche in questo caso un esempio, quello della riorganizzazione degli uffici ministeriali secondo aree geografiche, a cui personalmente credo. Sono favorevole al medello statunitense o - se si vuole fare un esempio europeo - a quello spagnolo, che prevede, a livello di coordinamento, competenze per materia (politiche, economiche e culturali), e una riorganizzazione degli uffici in senso geografico. Per quale motivo? Ciascun capo missione all'estero ha troppi referenti nella amministrazione dello Stato: un ambasciatore, in una determinata sede, non ha soltanto problemi politici, economici e culturali che riguardano gli italiani all'estero, ma deve affrontare tutta un'altra serie di questioni che trovano una loro unitarietà per la sede in cui il funzionario opera e a cui l'amministrazione centrale deve in qualche maniera corrispondere. Anche in questo caso si possono fare dei piccoli passi, ma credo che essi non siano sufficienti.

Desidero fare un'altra osservazione sul reclutamento del personale diplomatico. Dobbiamo stare attenti ad usare, a tale proposito, aggettivi che di per sè non significano nulla, come severo, rigoroso, difficile, e così via. Certamente imparare a memoria gli elenchi telefonici è difficilissimo e richiedere notevole rigore, ma può darsi che ciò non sia sufficiente ai fini della selezione di un personale qualificato e adatto. A mio avviso, le procedure previste per il reclutamento del personale diplomatico sono veramente anacronistiche. Onorevoli colleghi, raramente faccio delle affermazioni perentorie, ma in questo caso mi avvalgo di una esperienza maturata in un altro campo, quello delle università e delle difficoltà che dovrebbero essere addette alla formazione anche di personale diplomatico. Perchè sostengo che l'impostazione dei concorsi è anacronistica? Innanzi tutto lo è da un punto di vista territoriale e geografico. Ho potuto riscontrare infatti che coloro che, negli ultimi vent'anni hanno vinto questo concorso provenivano prevalentemente dalle università di Roma, di Firenze e di Napoli; in sostanza, vi è stata una quasi totale mancanza di reclutamento nelle grandi università del Nord e non perchè (questa è una obiezione classica) i laureati più brillanti delle università delle università del Nord non fossero interessati all'amministrazione pubblica e alla carriera diplomatica. So, per esperienza, che ciò non è esatto. Il problema è quello di una carenza di informazioni sui concorsi e sulle stesse opportunità della carriera diplomatica (mi riferisco ad essa, ma questo discorso vale anche per altre carriere); al di là delle singole intenzioni, vi sono oggettivamente delle condizioni che privilegiano l'accesso al concorso e che quindi scoraggiano preventivamente dei tentativi che potrebbero avere un esito positivo.

L'impostazione del concorso è inoltre anacronistica perchè non è stata adeguata alle più moderne tecniche di selezione che privilegiano le prove impostate su una tematica multipla rispetto ad un singolo tema. In sostanza, si tende a mettere tutti i candidati sul terreno potenzialmente più favorevole, ma anche più selettivo. Se ad un candidato gli si rivolge una sola domanda (come avviene per gli scritti) l'esito della sua prova è troppo legato al caso. L'estremo opposto è rappresentato da quell'insegnante che invita il candidato ad affrontare l'argomento che preferisce; costui appare il più «buono» ma, in sostanza, è il più «cattivo» in quanto in questo modo, implicitamente, accerta le carenze nella preparazione del candidato. Infatti, se quest'ultimo non si dimostra preparatissimo nell'argomento che ha scelto, implicitamente comunica il livello della sua preparazione sugli altri argomenti.

Un altro aspetto molto importante è la scelta degli esaminatori, che non possono provenire sempre dalle stesse università e dalle stesse scuole accademiche. Nell'ultimo concorso indetto per la carriera diplomatica tutti e tre gli esaminatori erano docenti di atenei romani: due provenivano dalla Luiss, una dalla università «La Sapienza». Ciò non si deve più ripetere. Non sto facendo una banale polemica di carattere geografico, ma chiedo che questo concorso abbia dimensioni nazionali da tutti i punti di vista, dal momento che deve servire a reclutare funzionari che poi rappresenteranno l'intero paese.

Devo dire che ho molto apprezzato l'intenzione del Ministro (preannunciata dal ministro Fontana Giusti) di chiedere una nuova delega per

il riordino della indennità di servizio all'estero. Tuttavia, debbo esprimere una nota di disappunto non nei confronti del direttore del personale, che ha fatto fin troppo tenuto conto della esiguità cronologica della sua presenza in carica, ma di questo e del precedente Governo. A mio avviso, si dovrebbe chiarire per quale motivo non è stata esercitata la precedente delega, approvata dal Parlamento, nè è stato chiesto prontamente il rinnovo nei dodici mesi ormai trascorsi. Mi auguro dunque che questo preannuncio si concretizzi in tempi brevissimi, anche perchè debbono essere affrontati due problemi molto rilevanti. Innanzi tutto, occorre indicare i soggetti che hanno realmente obblighi di rappresentanza e, in secondo luogo, stabilire la trasparenza di tali spese. In relazione ai gradi superiori si pone un problema di trasparenza, che non è detto che debba essere risolto con la resocontazione, anche se questa può avvenire *ex post*. Mi rendo conto che per una parte rilevante delle proprie spese i funzionari non possono dipendere da rimborsi non tempestivi, anche se dico malignamente che questo potrebbe rappresentare uno stimolo notevole per rendere certe funzioni amministrative più rapide. Comunque, vi sono altri sistemi.

È possibile, ad esempio, una segmentazione dell'ISE, distinguendo tra spese di rappresentanza, oneri familiari, spese per la scuola o per le assicurazioni.

Va affrontata poi una questione che provoca evidenti distorsioni. Mi riferisco agli effetti perversi per le carriere funzionali e per i gradi più bassi della carriera diplomatica causati dal meccanismo dell'indennità ed evidenziati dalla Tabella 19. Si sono verificati per tali categorie degli aumenti talmente sporporzionati rispetto ad altri settori della pubblica amministrazione dello Stato che è risultato conveniente - condivido a questo proposito quello che è stato detto dal direttore generale e anche da alcuni colleghi - ricorrere a personale a contratto.

Concordo, inoltre, con l'affermazione del senatore Andreotti secondo cui il recente voto contrario del Senato sul decreto-legge n. 247, relativo all'assunzione di 200 contrattisti, si spiega con una crescente prudenza parlamentare di fronte all'uso improprio della decretazione d'urgenza e non con una non comprensione dell'urgenza di tali assunzioni. Contro questa ipotesi si sono pronunciati in Aula alcuni senatori, tra cui il senatore Speroni, senza rendersi conto però dei costi che comporta l'assunzione di personale di ruolo.

Per quanto mi riguarda, non condivido le proteste di carattere sindacale in proposito, anche se vi è un'estrema disponibilità per trovare una soluzione. Sottolineo l'importanza di questi 200 contrattisti non soltanto in funzione degli adempimenti previsti dall'accordo di Schengen, ma anche per accelerare le procedure relative al rilascio dei visti, soprattutto nell'Europa centrale-orientale dove il ritardo è particolarmente rilevante. Ne conseguono gravi danni per l'industria turistica del nostro paese nonchè per le molte iniziative a carattere umanitario, come quella di ospitare, per dei soggiorni temporanei, bambini provenienti da quelle zone.

Il mio intervento intende sollecitare una reazione e una conseguente risposta del direttore generale. Il Governo non si deve scoraggiare per la bocciatura del decreto-legge ma anzi deve riproporre al più presto un disegno di legge contenente senza dimenticare di affrontare le mede-

sime disposizioni organicamente la questione delle retribuzioni all'estero, decidendo se sia il caso di agganciare o meno i contrattisti al personale di ruolo.

Vorrei aggiungere che la rete diplomatico-consolare dovrebbe avere la caratteristica di essere ampia e corrispondente alle esigenze di una politica estera ormai slegata da questioni di bipolarismo o di guerra fredda. Oggi la politica estera deve privilegiare sede internazionali, come le Nazioni Unite, nelle quali si stringono rapporti anche con piccoli Stati di recente indipendenza che richiedono la presenza di una nostra rappresentanza per sottolineare la loro sovranità.

Ovviamente, le misure di razionalizzazione che il direttore generale ha esemplificato sono assolutamente condivisibili. Per quanto riguarda i consolati, ritengo che si possa addivenire ad una loro riduzione e delle semplificazioni, sempre però con un occhio alle esigenze dell'utenza, vale a dire, degli italiani all'estero. È un servzio questo che va migliorato.

Durante il governo Berlusconi si è aperta una discussione politica sulla questione degli italiani all'estero e se le relative conseguenze dovessero far capo esclusivamente o comunque in via permanente al Minstero degli esteri o essere trasferiti ad un altro Dicastero. Sono convinto che queste competenze debbano rimanere al Ministero degli esteri, purchè tale amministrazione sia in grado di garantire il miglioramento dei servizi oltre che una riflessione sulle esigenze di questo settore.

Forse per rapidità di esposizione sono risultato più perentorio di quanto in realtà volessi essere, ma credo sia evidente, come dietro ogni affermazione sia implicita una domanda oltre che un invito alla critica e al dissenso, sia da parte del direttore generale che dei colleghi.

FONTANA GIUSTI. Signor Presidente, sono perfettamente d'accordo che i piccoli passi non vanno considerati come una contraddizione rispetto ad una grande riforma.

Riguardo al problema di una ristrutturazione geografica o di una divisione per competenza o per materia, esistono pro e contro. Oggi esistono, ad esempio, tra le altre, due direzioni generali qualificanti: una riferita alle questioni politiche e una a quelle economiche e il direttore generale economico è competente per tutti i problemi economici del Ministero, mentre il direttore politico è competente per i problemi di politica estera del paese. Se le competenze venissero ulteriormente suddivise, il direttore generale economico rischierebbe di scendere di livello, così come il direttore generale per gli affari politici.

Vorrei far notare inoltre l'unità insita nell'evitare che gli ambasciatori abbiano troppi referenti. In proposito, mi sembra utile citare il decreto del Presidente della Repubblica n. 18 che, all'articolo 19, prevede un migliore raccordo tra gli uffici sulle varie competenze. Si potrebbero trovare altre formule creando, ad esempio, la figura degli ambasciatori itineranti, definiti dagli americani come *ambassadors at large*, con il compito di portare avanti gli interessi del paese, coordinando le varie direzioni generali e realizzando un effetto di trascinamento nei diversi paesi di destinazione.

Uno dei problemi che mi sono posto è come mai tanti giovani, che entrano con altissime qualifiche accademiche, si blocchino poi nel corso

della carriera. In parte ciò si spiega con il loro invio in parti remote del mondo, senza un contatto continuo con la sede centrale del paese. Non ricevendo nè giornali, nè notizie, nè *inputs* che possano motivarli vengono marginalizzati dalla carriera. Bisognerà trovare un sistema per coinvolgerli e farli partecipare ad un processo decisionale settoriale che va costantemente alimentato. Bisognerà trovare un sistema per stimolare e motivare i vari funzionari che mandiamo all'estero, coinvolgendoli in attività propositive e in azioni, onde evitare che vi siano zone lasciate a se stesse.

Sono d'accordo anche che si debba fare un'opera di reclutamento più vasta sul territorio nazionale; il fatto che si sia ricorso solo a professori della Luiss e della Sapienza è dovuto purtroppo a motivi di bilancio: evidentemente costano meno perchè non ricevono indennità di trasferta, non usano alberghi e conseguentemente diminuisce notevolmente la spesa per l'amministrazione. Ma è un fatto contingente che speriamo di poter superare.

Certamente, la segnalazione dell'ISE dovrà servire ad individuare meglio gli obblighi di rappresentanza, al tempo stesso inducendo tutti gli ambasciatori a fare rappresentanza. Ci sono alcune sedi in cui, per forza di cose, vi è un maggiore impegno per attività di rappresentanza, altre in cui tale impegno è minore. Di questo quindi si dovrà tener conto anche con il nuovo sistema di segmentazione e di maggiore trasparenza.

Su alcuni effetti perversi della tabella 19 non posso che essere d'accordo con quanto è stato detto. Purtroppo, si è arrivati a delle retribuzioni per cui spesso il dipendente chiede o sceglie di essere inviato in una sede più per motivi di tabella e di retribuzione che non per interessi o vocazioni professionali per l'area: questo è certamente un fatto negativo. Ritengo peraltro che, mentre in certe posizioni direttive vi sono anche altre soddisfazioni di carattere professionale, che hanno il loro valore, si potrebbero considerare le diverse esigenze di categorie che hanno minori soddisfazioni professionali e che devono essere comunque stimolate e spinte ad andare in alcune sedi, dove altrimenti le richieste rischierebbero di essere limitate. In ogni cosa, purtroppo, c'è il pro e il contro; cerchiamo di trovare un equilibrio che non rischi poi di compromettere il delicato rapporto che spinge il personale, dopo anni di sacrifici a Roma, a valutare anche l'aspetto economico della sede estera.

Per quanto riguarda le competenze degli italiani all'estero e il miglioramento dei servizi stiamo già operando; c'è un grosso sforzo per informatizzare la rete e quindi rendere immediati i rapporti fra la centrale e le varie sedi. È un'operazione estremamente costosa, che richiederà del tempo, ma è comunque un'operazione imprescindibile perchè non possiamo assolutamente non essere aggiornati anche negli aspetti tecnologicamente più stimolanti e produttivi al fine di rendere il servizio sempre più efficiente e sempre più rispondente alle esigenze dell'utenza.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Fontana Giusti per l'apporto da lui offerto alla nostra indagine conoscitiva. Credo tuttavia che questa audizione potrebbe risultare ancora più proficua se fosse possibile alla direzione generale per un verso, di comunicarci, come sono stati applicati i tagli votati dal Parlamento per le indennità di servizio all'estero,

sede per sede; per altro verso, se ci inviasse un'informativa sulle ipotesi di modifica della rete diplomatico-consolare.

La pregherei altresì di farsi interprete presso il ministro Agnelli della mia sollecitazione ad assumere pubbliche iniziative per dar seguito alla sua intenzione di procedere alle prossime nomine negli Istituti italiani di cultura secondo modalità diverse dal passato e, comunque, in un clima di assoluta trasparenza.

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

I lavori terminano alle ore 16,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Referendario parlamentare reggente l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE