SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

3ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

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

10° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 LUGLIO 1995

Presidenza del presidente MIGONE

IC 0361

TIPOGRAFIA DEL SENATO (600)

INDICE

Audizione dei rappresentati dei sindacati CGIL, CISL e UIL presso il Ministero degli affari esteri

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3, 9, 17 e *passim*
BENVENUTI *(Progr. feder.)* 15, 16
BRATINA *(Progr. Feder.)* 13
CUFFARO *(Rif. Com. Progr.)* 11
PORCARI *(AN)* 9, 15, 16
SERRI *(Misto)* 11
CECI ..... *Pag.* 7
CORNACCHIA 20
DALLA BONA 3
FALOTTICO 7
OTTAVIANO 23
PALMIERI 4
ROTUNDO 6, 22

Audizione dei rappresentati del sindacato SINDMAE

PRESIDENTE ..... *Pag.* 24, 25, 31 e *passim*
BENVENUTI *(Progr. feder.)*..... 36, 37, 38
CAPUTO *(Forza Italia)* 29, 30, 35
PORCARI *(AN)*..... 25, 26, 28 e *passim*
SERRI *(Misto)* 34
DELLA CROCE..... *Pag.* 40, 41
TRUPIANO ..... 25, 26, 28 e *passim*

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, i signori Riccardo Stufa, Nicola Ceci e Carlo Cornacchia della CISL, Giuseppe Rotundo, Fiorina Guzzi e Luciana Falotico della UIL, Giselda Dalla Bona, Paola Ottaviani e Roberto Palmieri della CGIL, Francesco Trupiano e Anna Della Croce del SINDMAE.

I lavori hanno inizio alle ore 16.

Audizione dei rappresentanti dei sindacati CGIL, CISL e UIL presso il Ministero degli affari esteri

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle strutture e le funzioni del Ministero degli affari esteri. Abbiamo oggi in programma le audizioni dei rappresentanti sindacali. Iniziamo con i rappresentanti dei sindacati CGIL, CISL e UIL, che ringrazio per avere accolto il nostro invito.

Come i colleghi sanno, l'oggetto dell'indagine conoscitiva che abbiamo deciso di svolgere come Commissione riguarda i problemi del Ministero, le eventuali esigenze di una sua trasformazione. A questa audizione ne seguiranno delle altre, in modo che sia possibile ascoltare tutti i sindacati presenti all'interno del Dicastero. Ci è sembrato importante e significativo acquisire il parere dei sindacati poichè, nel momento in cui si affrontano i problemi di una struttura, è ovvia la necessità di ascoltare la voce anche dei rappresentanti dei lavoratori che operano all'interno della struttura medesima.

Possiamo ora procedere a una serie di rapidi interventi per ciascuna delle forze sindacali presenti; quindi ci sarà lo spazio per osservazioni e domande da parte dei membri della Commissione, con la possibilità di replica dei rappresentanti sindacali.

DALLA BONA. Come tutti voi sapete, in questo momento al Ministero si sta vivendo una fase di forte tensione, che è culminata con lo sciopero dello scorso 24 luglio, a cui ha aderito tutto il personale (non ho i dati, ma si tratta sicuramente di uno sciopero riuscito). Al di là delle motivazioni più contingenti e più immediate che hanno portato allo sciopero, esiste una situazione di grande malessere, di grande insoddisfazione da parte di tutto il personale del Ministero degli affari esteri e si tratta di una sensazione diffusa in tutte le qualifiche. Siamo davanti a una situazione di contrapposizione notevole, soprattutto in quest'ultimo periodo, nei confronti dell'amministrazione e tante e di tutti i tipi sono le vertenze aperte.

Noi riteniamo che la nostra amministrazione, da trent'anni a questa parte, si trovi in una condizione di inadeguatezza rispetto alle grandi problematiche che il Ministero degli affari esteri deve affrontare. Si rende così necessario un adeguamento delle strutture, come anche

dell'organizzazione del personale. Invece, di fronte a questi nodi la cui soluzione non è più rinviabile, abbiamo un'amministrazione che - a nostro avviso - agisce in modo molto settoriale, con provvedimenti che in varie occasioni abbiamo definito provvedimenti-tampone, che quindi non risolvono i problemi. Un esempio di questo modo di procedere dell'amministrazione lo abbiamo avuto anche nella recente audizione del direttore generale del personale ministro Fontana Giusti, nell'ambito di questa stessa indagine conoscitiva della Commissione. A nostro parere, il suo intervento è stato molto riduttivo sull'analisi delle difficoltà e delle problematiche del Ministero. Non riteniamo assolutamente che i problemi del personale delle qualifiche funzionali del Ministero possano dipendere dalla legge n. 312 del 1980; non crediamo che le difficoltà di funzionamento delle sedi estere e di scelta del personale da inviare possano essere causate dal fatto che tale legge ha eliminato le note di qualifica.

In realtà, riteniamo che tutto questo sia estremamente marginale, che l'amministrazione con questo comportamento voglia coprire carenze molto più gravi, soprattutto a livello organizzativo. Infatti, l'organizzazione del lavoro presso il Ministero degli affari esteri, e quindi anche presso le sue sedi all'estero, è - secondo noi - decisamente carente. Non è mai stato fatto uno studio serio per riorganizzare il lavoro. Anche quando il ministro Fontana Giusti parla di un riequilibrio tra le varie qualifiche al fine di ripristinare una struttura piramidale delle carriere, dobbiamo capire cosa egli intenda. Oggi il problema della riorganizzazione del lavoro non è quello di una struttura piramidale, ma sta nell'esigenza di decentramento e di funzionalità dei vari uffici. molto negativo anche il provvedimento predisposto dall'amministrazione, vale a dire il decreto-legge n. 247, che ha peraltro respinto tale decreto prevedeva l'assunzione di oltre 200 contrattisti «informatici» presso simile, che viene fatto passare sotto il pretesto «Schengen» possa risolvere il problema della funzionalità delle nostre strutture all'estero. All'interno della nostra amministrazione sono già presenti le professionalità necessarie a questo tipo di utilizzazione.

Consegneremo alla Commissione, affinchè venga allegato agli atti dell'audizione, uno studio sulle professionalità esistenti in campo informatico all'interno della Farnesina e su come queste stesse professionalità non vengano utilizzate al meglio. Abbiamo fornito il nostro contributo anche su richiesta del ministro Agnelli e abbiamo trasmesso all'amministrazione dati ben precisi. Abbiamo messo a disposizione anche uno studio su quella che poteva essere la ristrutturazione della nostra rete diplomatico-consolare: l'alleghiamo agli atti della Commissione.

Riteniamo ci si debba muovere in un'ottica di ampio respiro, che collochi i problemi nel contesto di una forma della struttura del Ministero degli affari e di una valorizzazione di tutte le professionalità esistenti all'interno dell'amministrazione.

PALMIERI. Vorrei usare i residui cinque minuti assegnati alla CGIL-Esteri per fare qualche passo indietro e per spiegare dove si va a situare l'origine di questo malessere che ha provocato uno sciopero confederale, uno sciopero del personale delle sedi diplomatiche - poi rien-

trato – nonchè l'indizione di tre giornate di sciopero a settembre da parte dei sindacati confederali della Union quadri.

Il presidente Migone parlava di una ipotesi di trasformazione come se si trattasse di una una ipotesi molto vaga, si è parlato della necessità di interventi nel Ministero degli affari esteri. Secondo noi, la situazione è molto diversa ed è proprio dalla mancata riforma che scaturiscono le vertenze che il direttore generale del Ministero definisce «malessere alla Farnesina».

Nel 1983 il Parlamento, dopo quindici anni di riflessione e una serie di progetti di legge parlamentari e di iniziative politiche in direzione della riforma, impegnava il Governo a presentare entro sei mesi la riforma organica del Ministero degli affari esteri. Dopo sei anni, nel corso della X legislatura, l'allora ministro De Michelis presentò un progetto complessivo, organico, frutto di una mediazione con l'amministrazione. Questo (siamo in una audizione di fronte alla Commissione del Senato e quindi possiamo chiamare le cose con il loro nome) in un'amministrazione come quella degli affari esteri, che è politica e che quindi compie delle scelte politiche, mediando con il potere politico.

Questo progetto è stato esaminanto dal Senato nel 1989, dopo di che nulla. Facciamo queste osservazioni non perchè siamo animati da una smania riformatrice di natura sindacale, ma perchè l'ordinamento del Ministero degli affari esteri risale ormai al 1967 e non è di tipo strutturale, non è basato su un disegno organico di struttura, ma è un assemblaggio razionale delle varie normative esistenti a partire dal 19887, quando il Ministero venne strutturato da Crispi e Pisani Dozzi, per arrivare a quelle emanate da Mussolini ed in seguito dal conte Sforza, fino al decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 1967, quando era ministro il senatore Fanfani. Ed è stata tale la consapevolezza di non essere mai arrivati a disegnare una struttura organica che nel 1969-1970 Moro istituì un gruppo di studio per la riforma del Ministero.

La situazione che ne è derivata può essere sintetizzata da un grafico sulla struttura del Ministero degli affari esteri italiano, che metto a disposizione della Commissione, il quale evidenzia come si tratti di una tipica struttura umbertina, verticistica, composta di parti separate e non comunicanti tra loro. Se a questo grafico confrontiamo quello relativo al dipartimento di Stato americano, notiamo una grande differenza, perchè li abbiamo una struttura integrata e comunicante. Ci si potrà dire che la situazione è diversa, che l'Italia non ha delle responsabilità globali come gli Stati Uniti, che l'Italia è una piccola potenza. Allora basta confrontare la nostra realtà con quella del Ministero degli affari esteri spagnolo, che ha una struttura analoga a quella americana. Per non parlare dei francesi, che hanno varato nel 1992 una riforma del Ministero con il ministro Juppè in soli sei mesi. Del resto tutto questo lo sapete, perchè la Commissione affari esteri del Senato ha visitato il Quai d'Orsay ed il Foreign Office.

Penso non si possa negare che il Ministero degli affari esteri italiano è un *unicum* rispetto alle omologhe amministrazioni degli altri paesi industrializzati.

So che il presidente Migone, in occasione della recente audizione del ministro Fontana Giusti, rivolse al Direttore generale del personale

della Farnesina una domanda su quale fosse la percezione da parte dell'amminstrazione stessa dei propri problemi e della riforma da attuare. La risposta fu che i diplomatci italiani vengono assunti con concorsi rigorissimi e difficili, ma che purtroppo la politicizzazione degli ultimi anni ne ha indebolito la figura. Vi fu anche detto che i guasti del Ministero sono dovuti alla succitata legge n. 312 e ai problemi dell'assegno di sede. Il rimedio era l'assunzione di 200 contrattisti esterni per svolgere funzioni riservate previste dall'Accordo di Schengen e di 300 diplomatici, anche se non si capisce a quali livelli, per fare cosa nell'ambito di quale pianta organica. L'attuale direttore del personale definisce questa una politica dei piccoli passi, un approccio pragmatico che non precluda la riforma. Se questo è il livello della riflessione all'interno dell'amministrazione, non ci si può poi meravigliare che vi si innestino questi tipi di conflittualità interne.

Voglio aggiungere che noi non siamo qui a rappresentare gli interessi dei lavoratori iscritti al nostro sindacato. Normalmente i sindacati sono portatori di interessi di tipo lobbistico, quelli propri degli iscritti. Nel nostro caso, gli interessi lobbistici sono sempre stati rappresentati da certi gruppi presenti all'interno dell'amministrazione e mai dai sindacati, che invece sono portatori di interessi generali in quanto rappresentano la volontà di riforma che è propria anche delle forze politiche e del Parlamento. Guarda caso, il mancato intervento in questa realtà ha portato addirittura ad una situazione nella quale vengono lesi i diritti di rappresentanza sindacale sanciti dalle leggi dello Stato. E che si ascriva alla responsabilità di una legge dello Stato il malessere presente nel Ministero degli affari esteri è cosa che francamente dovrebbe suscitare la vostra preoccupazione.

ROTUNDO. a nome della UIL-Esteri, non devo aggiungere molto a quanto hanno detto i colleghi. Tengo solo a sottolineare due aspetti. Con lo sciopero del 24 luglio, forse per la prima volta, i sindacati del Ministero si sono impegnati in tematiche generali, allo scopo di porre le premesse per giungere ad una riforma che garantisca efficienza nei servizi che il Ministero deve offrire sul piano politico, culturale, sociale ed economico. È strano comunque vedere come il legislatore affidi sempre nuovi compiti a questa amministrazione (le competenze in tema di voto degli italiani all'estero, il completamento della cittadinanza, e così via) per poi tagliarne ogni anno il bilancio. Forse si sta pensando, sfruttando il provvedimento che prevede l'assunzione di 200 contrattisti, di delegare a personale esterno alla Farnesina compiti delicati, che attengono alla sicurezza e alla riservatezza dello Stato, sulla base del Trattato di Schengen, nonchè tutti gli altri servizi che attualmente svolgono le rappresentanze diplomatiche e consolari.

Lo stesso discorso vale per la questione che sta molto a cuore al Presidente, quella della revisione dell'indennità di servizio all'estero; anche in questo caso continua a mancare qualsiasi riferimento ai trattamenti economici degli altri paesi del G7. Siamo tutti d'accordo sulla trasparenza, ma i lavoratori non riescono a capire perchè questo raffronto non si faccia.

Il ministro Martino si era impegnato sulla strada di una riforma, come pure hanno dichiarato di voler fare il ministro Agnelli e la Com-

missione affari esteri del Senato, che, nel corso dell'ultima audizione, si era solennemente impegnata ad intervenire, addirittura di propria iniziativa, qualora il Ministero fosse stato ancora inadempiente. Credo allora che la 1ª Commissione debba tener presente questo appello che viene dal Ministero in ordine ai problemi, che attengono – come diceva il collega Palmieri – all'efficienza dei servizi e non a richieste lobbistiche, la quale efficienza si realizza soltanto mettendo in cantiere iniziative che vadano in questo senso. Per questo motivo, ci siamo impegnati contro il tentativo di sottrarre competenze al Ministero degli affari esteri. Dal momento che questa amministrazione non funziona, si cerca di creare strutture alternative per produrre servizi: questa è una aberrazione, perchè, laddove esistono già delle strutture, bisogna tutti impegnarsi per farle funzionare, senza bisogno di creare nuovi carrozzoni, doppiamente inutili e costosi o cose del genere.

È di attualità in questo momento il tema delle modalità di gestione della promozione e dell'assistenza agli operatori economici all'estero, nonchè della domanda di servizi finanziari e di cooperazione allo sviluppo. Come sarà meglio puntualizzato dal collega Falotico nel suo intervento, tale gestione, se vuole essere efficace e produttiva, deve restare ancorata alle funzioni del Ministero degli affari esteri.

FALOTICO. Signor Presidente, vorrei che la Commissione concentrasse la sua attenzione sulla struttura del Ministero degli affari esteri, soprattutto sugli uffici commerciali delle ambasciate, una rete che vanta più di 250 centri in tutto il mondo e che espleta una funzione di rilievo nel settore della promozione economico-commerciale.

Tale funzione viene svolta sia dal personale diplomatico, sia da un corpo di circa 280 funzionari esperti del settore, personale qualificato che deve esse utilizzato per dare una risposta alle esigenze sempre più pressanti dell'utenza, con particolare riferimento alla piccola e media impresa. È in corso un dibattito molto sentito su chi debba fornire tali servizi. Vorrei ricordare che la rete diplomatico-consolare già offre una parte di questi servizi e tuttavia viene spesso dimenticata. Non viene mai precisato che la funzione della nostra diplomazia è anche di proiezione economica. Mi auguro che ci si ricordi di questo, che si rifletta sul fatto che noi abbiamo e svolgiamo anche questo compito.

Esiste, cioè, un corpo scelto, quello della carriera diplomatica, e quello di un particolare profilo professionale che viene reclutato con criteri di selezione rigidi; probabilmente quest'ultimo andrebbe sfruttato appieno e tale aspetto dovrebbe senz'altro essere oggetto di riflessione.

CECI. Signor Presidente, ringrazio lei e tutti i membri della Commissione per la possibilità che ci avete dato di essere auditi ancora una volta; mi auguro però che in questa occasione alle parole seguano i fatti. Nella precedente occasione ci avevate promesso che, se il Ministero fosse rimasto immobile, la Commissione si sarebbe fatta parte diligente affinchè esso potesse assumere un ruolo determinante nello scacchiere europeo ed internazionale.

Ci rendiamo conto che, mentre per quanto riguarda la sicurezza, l'economia, la politica, l'informatica, eccetera, si va sempre più delineando un orizzonte nuovo nell'ambito della comunità internazionale, al

Ministero degli affari esteri, invece di aggiornare le strutture per far fronte alle nuove tendenze, tutto rimane come prima. C'è un immobilismo che non sappiamo proprio per quale ragione venga posto in essere. Se noi avessimo un progetto verso il quale l'amministrazione si muovesse decisamente, potremmo avere una base di partenza valida; invece, abbiamo una grande confusione e non sappiamo quale metodologia il Ministero degli affari esteri sta portando avanti.

Abbiamo indetto uno sciopero, al quale hanno partecipato la maggior parte dei lavoratori, consapevoli dei valori, degli obiettivi e delle speranze che perseguiamo. Non siamo dei rivoluzionari o dei carbonari, ma degli uomini che hanno esperienza sia nell'amministrazione centrale che in quella estera; vogliamo quindi rendere un servizio a coloro che necessitano del Ministero degli affari esteri e soprattutto portare un contributo positivo al processo politico in Italia.

Certamente, i due punti fondamentali sono il governo del personale e quello delle strutture, sui quali si sono già intrattenuti i colleghi della CGIL e della UIL e con i quali sono d'accordo. Ad esempio, in questo periodo, stiamo discutendo delle mappe organiche. Tutti i Ministeri hanno trovato un accordo per quanto riguarda questo specifico aspetto, l'unico che non è riuscito a muoversi in una direzione che potesse corrispondere alle esigenze di un'amministrazione moderna è stato il Ministero degli affari esteri. Insomma, noi stiamo lavorando sui numeretti, non sulle strutture: si richiedono, ad esempio, 100 cancellieri oppure 2.000 coadiutori senza sapere a che servono e a quali mansioni saranno adibiti; ci danno i numeri e ad essi dobbiamo attenerci.

Noi invece vogliamo una metodologia seria, che abbia come base l'esperienza e l'efficienza delle strutture; solo allora ci muoveremo veramente.

Una delle risposte che l'Amministrazione non ha saputo dare è quella della programmazione del personale per i prossimi anni: si parla attualmente dell'assunzione di 300 nuovi diplomatici e di 200 contrattisti, mentre la stessa amministrazione prospetta alla funzione pubblica il riassorbimento, in 18 anni, di 800 impiegati delle qualifiche funzionali.

Come si giustificano queste assunzioni senza una qualsiasi politica del personale? Con quale senso logico si procede in questo modo? Perchè il Ministero è rimasto in una sorta di immobilismo trentennale?

Di fronte a tali notizie contraddittorie, colgo invece un atteggiamento nuovo da parte degli stessi sindacati. In effetti, l'acutissima conflittualità all'interno del Ministero nei periodi precedenti ha scoraggiato gli uomini politici dall'assumere qualsiasi iniziativa. L'uomo politico, infatti, cerca consenso e non problemi; se lo si incoraggia e gli si procura consenso probabilmente è incentivato a intraprendere la strada della riforma.

Inoltre, nella nostra amministrazione è mancata l'attitudine autoriformatrice, mentre, secondo me, ogni amministrazione dovrebbe darsi un meccanismo di revisione delle proprie strutture tale che, indipendentemente dai vari passaggi storici, sia in grado di adeguarsi agli obiettivi che cambiano.

Mi rendo conto del fatto che la volontà riformatrice della Commissione esteri viene spesso bloccata perchè ogni proposta di riforma di una parte viene immediatamente osteggiata da altra parte.

Tuttavia, vorrei sottolineare che ci troviamo di fronte a nuove forme di attivismo che dimostrano come l'azione sindacale non sia più soltanto difesa di categorie. Il sindacato oggi intende anche esercitare un impulso per la ricerca di una maggiore funzionalità generale.

Evidentemente i tagli di bilancio, le decurtazioni delle indennità hanno iniziato a far prendere coscienza del fatto che il degrado della nostra amministrazione è il risultato anche della mancata funzionalità delle strutture. Da qui il tentativo non solo mio, ma anche di altri rappresentanti, di avviare una riflessione su un minimo comune denominatore che, a partire dalla ripresa autunnale - se si stabilisce un dialogo con l'amministrazione che al momento attuale non si intravede nemmeno lontanamente - potrebbe portare a un arresto del processo di decadenza delle strutture del Ministero, dando avvio a una fase di ricostruzione. Ciò indipendentemente dalla «grande riforma» che non si sa in quale quadro politico generale potrebbe aver luogo.

L'obiettivo è recuperare la funzionalità e quindi non si tratta semplicemente di una riforma «geografica». I francesi hanno attuato la loro riforma «geografica» trent'anni fa e oggi la stanno rivedendo per superarne gli elementi negativi che inevitabilmente sono presenti in qualsiasi forma soprattutto dopo trent'anni. La nostra riforma invece deve essere basata su obiettivi misurabili. Tali obiettivi comportano conseguenze sull'organizzazione delle strutture, sui relativi strumenti e sul personale.

L'assenza di un disegno riformatore fa sì che non ci sia una logica nelle decisioni che vengono assunte. In attesa di questa logica, però, preoccupiamoci di mettere in moto una macchina, dando avvio anche ad una ripresa di carattere psicologico. Infatti, la situazione psicologica di gran parte del personale del Ministero degli affari esteri è di disorientamento, perchè manca una guida, manca un disegno.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per la chiarezza e per la sinteticità con cui si sono espressi; sinteticità che raccomando anche ai colleghi. Ricordo che siamo in sede di indagine conoscitiva, per cui il nostro scopo non è tanto di definire la nostra posizione su questi problemi quanto di far emergere quella dei nostri ospiti, anche se mi rendo conto che per fare ciò può essere necessario esprimere delle opinioni, che si trasformano poi in domande implicite.

PORCARI. Signor Presidente, esprimo apprezzamento per questa audizione delle rappresentanze sindacali del Ministero degli affari esteri. Se è vero, come è indiscutibile, che la riforma del Ministero deve essere effettuata in base ad una proposta del Governo, che sta passando attraverso la discussione e quindi l'apporto del Parlamento, se è vero dunque che è compito dell'Esecutivo e del Legislativo dare corpo a questa riforma, è anche vero che ascoltare la voce di chi lavora nell'amministrazione interessata è estremamente importante.

Ho ascoltato con molto interesse la serenità e l'obiettività delle posizioni di tutti gli intervenuti e concordo su molte delle opinioni espresse.

Del resto, non si tratta di concordare individualmente, bensì di registrare gli elementi di interesse che emergono.

Vorrei però sottolineare un punto, su cui esprimo perplessità. Mi riferisco al paragone negativo fra la Farnesina ed altri Ministeri. Ora, purtroppo, il problema della riforma della pubblica amministrazione è generale. Non per difendere un'amministrazione alla quale ho appartenuto e spiritualmente sento ancora di appartenere, ma è l'intera struttura amministrativa dello Stato che fa acqua da tutte le parti, per cui non si possono elogiare altri Ministeri rispetto alla Farnesina. Questo discorso mi lascia perplesso, pur nel rispetto pieno delle opinioni altrui. Vorrei anzi dire che, se si mette a confronto il Ministero degli affari esteri con altri Dicasteri, forse il primo ne esce con un'immagine più edificante di quanto non risulti dall'analisi dei nostri ospiti.

Nel pieno e assoluto rispetto dell'esercizio del diritto di sciopero e della sua efficacia in taluni casi, penso che forse questa audizione, e il lavoro che dovrà seguire alla medesima, sarà più importante di qualsiasi astensione dal lavoro. Siamo qui, infatti, per cercare di contribuire con tutti gli interessati a trovare vie di uscita per il Ministero degli affari esteri, che rappresenta un aspetto della crisi dell'amministrazione dello Stato.

Per quanto riguarda le carenze evidenziate, vale a dire che si sia proceduto a balzi e senza un progetto, vorrei ricordare una proposta dell'ex ministro Martino relativa all'istituzione di una commissione composta da emeriti studiosi; tale commissione ha formulato delle proposte e il nuovo titolare della Farnesina dovrebbe partire da lì, magari incentivando anche nuovi studi sulla situazione dell'amministrazione.

Inoltre, mi domando se non debba proprio la Commissione affari esteri studiare la possibilità - non so se questa è la sede per enunciare un'idea del genere - di istituire un gruppo di studio che prenda in esame la materia. Si tratta di una questione sulla quale vorrei attirare l'attenzione, perchè noi dobbiamo diventare un elemento propulsivo, un centro di ragionamento e di giudizio autonomo che formuli proposte sulla base dei suggerimenti e di tutto quello che ci viene da fuori.

I problemi del Ministero e le sue carenze strutturali sono collegati anche all'insufficienza di fondi e alle decurtazioni operate sul bilancio dello Stato. È una realtà sottolineata da tutti e che noi, in Commissione ed in Aula, indipendentemente dall'appartenenza politica, abbiamo sempre evidenziato. Dobbiamo tornare sul problema perchè se ormai per il bilancio passato, per lo *ius conditum*, non possiamo fare più nulla, per l'anno prossimo dobbiamo cominciare a fare qualcosa. È inammissibile che il bilancio del Ministero degli affari esteri ammonti allo 0,21 del bilancio statale. È una battaglia su cui impegnarci, anche se, come è stato giustamente detto, è inutile avere fondi se non si sa come spenderli in modo organico e secondo un programma.

Per quanto riguarda il problema dei contrattisti, mi pare che insistere su un argomento ormai caduto possa servire eventualmente ad evitare che venga riproposto in seguito. A me la proposta era stata motivata in relazione all'Accordo di Schengen; qui mi si dice che questi signori non erano qualificati per questioni di segretezza e riservatezza e ne prendo atto.

Per quanto concerne invece il discorso relativo all'assunzione di 300 diplomatici, si tratta di una cifra come quella del milione di posti di lavoro. Trecento diplomatici o un milione di posti di lavoro, ma in quanti anni? Uno può essere contestato se dice «subito», ma in dieci anni il discorso indubbiamente cambia. Serve anche qui una visione organica.

Anche la riforma del Ministero dovrebbe essere ripresa in esame: la Commissione deve studiare tutto quanto è stato fatto, sottoponendo nuovamente l'intera materia al filtro di un esame analitico.

È stato accennato al problema, che a me non sembra secondario, della revisione delle indennità di servizio all'estero. Vorrei solo ricordare, a questo proposito, che l'autista dell'ambasciatore in una sede scandinava percepisce otto milioni al mese. Vorrei sapere chi in quello stesso paese percepisce una cifra del genere. Il sistema delle indennità va rivisto per tutti ed alla luce delle singole responsabilità, perchè non si tratta di uno stipendio, ma di una indennità collegata a dei livelli di rappresentanza che devono essere mantenuti indipendentemente dal costo della vita nel singolo paese.

Per quanto riguarda i problemi del commercio estero, una delle idee che forse potrebbero essere messe in cantiere è la possibilità, ove si giunga all'abolizione del competente Ministero, che la Farnesina recepisca tali competenze, per affinità e contiguità di problematiche, nella direzione degli affari economici.

Si avrebbe così l'accorpamento di due bilanci, ma una riduzione globale della spesa: non deve tradursi infatti in una somma di spese, ma in una sintesi. È un'idea questa che vorrei lanciare. Non vedo perchè le competenze del Ministero del commercio con l'estero, una volta abolito quest'ultimo, debbano passare ad amministrazioni diverse da quella degli esteri. Come politicamente strutturare i vertici è un discorso che verrà successivamente.

Sul piano operativo, in questo momento dobbiamo diventare l'elemento stimolante nei confronti del Governo e di tutte le parti interessate, pur con tutti i limiti che le proposte dei consulenti debbono avere nei confronti dell'attività degli organi dello Stato. Occorre avviare un'azione che porti alla riforma dell'amministrazione in tempi brevi, mettendo garbatamente in mora il Governo perchè non nasce da oggi questa richiesta. Il Governo attuale è stato carente, rispetto a quello precedente, nel non aver dato corso al progetto Martino.

CUFFARO. Mi sembra che giustamente si sia parlato di obiettivi misurabili e di una riforma che dovrebbe avere un carattere di ampio respiro, ma il malessere è di oggi e la tensione porta allo sciopero.

C'è un provvedimento che, in attesa e nel quadro della riforma, le organizzazioni sindacali possono suggerire affinchè venga adottato in fretta e possa portare ad un allentamento della tensione, rimanendo però propedeutico alla riforma?

SERRI. Personalmente sono un po' in imbarazzo, perchè ho fatto parte della Commissione cui si riferiva Palmieri e non posso che confermare che oggi tutto è come prima.

Mi ricollego alla domanda del senatore Cuffàro. Penso che con i rappresentanti confederali qui presenti si possa convenire sul fatto che

la situazione politica apparirà maggiormente definita dal mese di settembre. Chiedo pertanto un suggerimento, come ha fatto il collega Cuffàro, su un'azione che il Parlamento possa utilmente portare avanti in questo momento. Poi vedremo in che forma, se attraverso una mozione o un disegno di legge, rispetto alla approvazione del quale non mi nascondo, forte dell'esperienza precedente che non a caso richiamavo, tutte le difficoltà che si frappongono.

E qui mi collego alla seconda questione che volevo porre. Se ho capito bene, ma pregherei gli amici del sindacato di farci conoscere più esplicitamente la loro opinione al riguardo, da un lato esiste l'esigenza di una certa organicità del progetto, dall'altro vi è un certo scetticismo circa l'ipotesi di una riforma organica fatta a tavolino, Non lo dico in termini critici. Se non sbaglio, si è parlato di ricostruzione funzionale, non so quanto questo termine interpreti realmente il vostro pensiero. Ho fatto per diversi mesi l'esperienza di un progetto studiato «a tavolino», con viaggi all'estero, confronti con altri Ministeri, eccetera; non ne è sortito niente, anche se il disegno di legge di riforma era stato pressochè approvato al Senato. La sua inefficacia non è probabilmente dipesa solo da questioni politiche, ritardi, elezioni anticipate, fine della legislatura e via dicendo, ma forse anche dal fatto che un progetto compiuto *ab ovo* normalmente non funziona. Ma se così è, bisogna partire da un altro punto di vista. E qui mi ricollego ad una riflessione che è in corso e di cui potete cogliere dubbi e incertezze nella mia stessa esposizione. In sostanza, se si osserva quel che sta avvenendo, si può notare come il mutare della situazione economica mondiale, a seguito della globalizzazione dell'economia, abbia già portato delle novità. Il Parlamento sta discutendo la riforma dell'Istituto per il commercio con l'estero, è in corso un dibattito sulla soppressione del Ministero del commercio con l'estero con l'eventuale istituzione di un Ministero delle attività produttive, in cui convogliare anche le funzioni del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato. La signora Falotico ci faceva notare che ci sono 280 funzionari che si occupano di commercio estero dentro la struttura del Ministero degli affari esteri; come vengono coinvolti da questo ragionamento che il Parlamento sta facendo? Probabilmente in nulla. Allora è così che si intende - la domanda è un po' retorica - la ricostruzione funzionale? Cioè, partire dal mutare dei problemi per impostare su di essi una trasformazione progressiva del Ministero degli affari esteri? Forse in astratto rischia di essere anche una ricostruzione. Io ricordo tutta la discussione sulle direzioni tematiche o geografiche; ne abbiamo discusso per mesi, ma poi sono state superate dai fatti. Rischiamo di fare la stessa fine un'altra volta. E badate che l'elenco dell'esigenze di mutamento funzionale intervenute nella realtà non è brevissimo, è già tale da poter far largamente ridisegnare un Ministero degli esteri, ma sui processi reali, non a tavolino.

Ho parlato di politica economica, si potrebbe anche parlare di cooperazione allo sviluppo. Voi non ne avete parlato; che cosa ne pensate, a che punto è? Si riparla di strutture esterne, di riorganizzazione della direzione generale della cooperazione allo sviluppo; al riguardo, avverto una tendenza alla quale non sono contrario, ma che non mi convince. Da una parte, infatti, si dice che bisogna fare della cooperazione allo sviluppo una struttura di tipo privato all'esterno del Ministero; dall'altra

– ma è una tesi questa che non mi convince pienamente – si sostiene che bisogna di fatto chiuderla e che la quantità di aiuti che diamo ai paesi in via di sviluppo deve essere fatta passare essenzialmente attraverso gli organismi internazionali, dall'Unione europea alle organizzazioni dell'ONU. Comunque sia, questo è un tema che sicuramente rientra nella linea della ricostruzione funzionale.

Potremmo parlare inoltre di immigrazione: non c'è dubbio che è un problema che sta esplodendo. Si dice che il modo per affrontarlo sarebbe quello di instaurare un sistema di accordi bilaterali con i paesi fonte di immigrazione, per il controllo e la prevenzione del processo: è una possibile soluzione.

Ci sono poi i risvolti politici: i mutamenti avvenuti nell'Europa dell'Est richiedevano una ristrutturazione del Ministero, avvenuta come, in che modo? Il diverso equilibrio fra gli Stati dell'Unione europea dopo Maastricht comporta dei mutamenti nella struttura della politica estera? È questo che si intende per ricostruzione funzionale? Probabilmente sì, ma io ve lo chiedo esplicitamente.

Vorrei poi sapere se disponete di una sede nella quale il confronto con l'amministrazione possa divenire stringente e quali sono i canali attraverso i quali l'esperienza dei lavoratori del Ministero, e non solo del corpo diplomatico che immagino disponga di mezzi più diretti, viene trasmessa ai diretti responsabili e quali idee in proposito potete suggerirci.

Infine, in ordine alla discussione sulla riforma dell'ICE, anche considerato che questo tema è ormai presente in Parlamento – ne sta discutendo la Commissione industria e lo stesso Comitato pareri della Commissione affari esteri, proprio una settimana fa, ha chiesto un esame congiunto, in quanto ha constatato che il problema coinvolge anche il Ministero degli affari esteri – e che, secondo alcuni disegni di legge, ciò comporterebbe la soppressione del Ministero del commercio con l'estero, con trasferimento delle sue funzioni ad altri Ministeri, vorrei sapere se ne avete notizia a livello sindacale e che colloqui avete avviato in merito.

Ad esempio, la Direzione generale affari economici sta discutendo di tale questione in sede di Ministero degli affari esteri? Qual'è la vostra opinione al riguardo, se ne avete?

BRATINA. Signor Presidente, non è la prima volta che avvertiamo il disagio di chi lavora al Ministero degli affari esteri. L'impressione che se ne ha è che continua a restare in piedi una macchina complessa, che per molti aspetti ha delle difficoltà ad operare a pieno regime, in rapporto alle esigenze che sono maturate, specialmente negli ultimi quindici anni.

D'altra parte, sappiamo che in questo paese esiste sempre il grande dilemma tra il fare una grande riforma organica, risolutiva di tutto, ed il riformismo spicciolo, da pronto soccorso. Probabilmente, entrambe le strade sono sbagliate, quantomeno poco produttive. Noi dovremmo diventare forse un po' più pragmatici e porci nell'ottica – come qualcuno ha anche detto, citando esempi di altri paesi – di un periodico adeguamento riformatore, strutturale ed organizzativo.

Non si tratta soltanto di un mondo che oggi è diventato più rapido nei suoi cambiamenti, anche se la storia ha un andamento per cui ci sono anni molto densi ai quali subentrano anni più piatti. Il problema piuttosto è come far fronte a questi cambiamenti.

Il nostro Ministero degli affari esteri mi sembra che abbia esigenze di maggiore dinamicità (dovrebbe essere vestito in *jeans* mentre si muove vestito in frac). In questo senso si compiono degli sforzi e credo anzi si debba cogliere questa occasione per rivolgere un elogio per i miracoli all'italiana che si fanno in certe situazioni; ma tutto ciò non risolve certamente i problemi. Vi è allora anche un'esigenza di adeguamento; si tratta di capire in che modo riuscire ad avere una costanza, una permanenza del prodotto-paese e della sua collocazione a livello internazionale, soprattutto nelle aree a cui siamo interessati. Ovviamente, date le dimensioni da media potenza del nostro paese, dobbiamo decidere quali sono le aree a cui siamo più interessati: è un problema politico di cui abbiamo discusso più volte in questa Commissione. Certamente siamo interessati alla realtà europea, compresa l'area centro-orientale del continente; certamente siamo interessati al Medio Oriente. Dobbiamo, pertanto, selezionare le aree in cui vogliamo essere maggiormente presenti.

Oltre alla presenza culturale, che deve essere costante, oggi è fondamentale il ruolo economico che si deve svolgere, naturalmente affiancato da interventi politici, in alcuni casi più *soft*, in altri più dinamici e variabili. Ma allora in che modo dovremmo adeguare il complesso strutturale-organizzativo del Ministero? Forse si dovrebbe risolvere anche un problema di filosofia della nostra politica estera, al di là delle scelte congiunturali dei Governi che si succedono. Tale problema si pone perchè oggi la politica estera è sempre meno scindibile da quella interna, è sempre meno un fatto di prestigio ed è soprattutto un aspetto operativo delle interrelazioni economico-culturali. Questo comporta una previsione organizzativa, che credo si possa fare con relativa rapidità se ci si pone in un'ottica non definitiva, non assunta una volta per tutte, bensì di aggiustamento progressivo, di elasticità riformatrice legata a una determinata scadenza periodica.

Dobbiamo forse ridefinire i ruoli e le funzioni, rivalutare i compiti del personale, riorganizzare le carriere. Ciò implica un coinvolgimento dei processi informatici e lo svincolo da certe modalità che si sono andate accumulando nel tempo. Si tratta di far leva su una mentalità di tipo modernizzatore in rapporto alle nuove esigenze che si pongono, tenendo conto che è necessario prevedere la capacità di mutamento permanente, di adeguamento progressivo allo scenario interno e internazionale. Ritengo si tratti di un problema complessivo di fronte al quale si trova l'intero paese. Ho l'impressione (è una valutazione personale) che stiamo vivendo un processo di grande trasformazione di cui non siamo in grado di valutare gli esiti e in cui stentiamo persino a rimanere dentro, soprattutto per quanto riguarda le sue implicazioni concettuali. È un pò come trovarsi nel pieno della rivoluzione industriale e avere in testa come riferimento il metro della società agricola. È chiaro che in una certa misura il nostro atteggiamento è inadeguato rispetto alle sfide presenti.

Quanto è avvenuto nell'ultimo decennio sul piano dell'intensificazione dei rapporti a livello globale, quanto è avvenuto relativamente alle nuove possibilità tecnologiche (dalle comunicazioni all'elettronica) ha distrutto alcune tradizionali strutture professionali e ne ha aperte di nuove. Rispetto a questi fenomeni, come paese, complessivamente siamo molto indietro, non riusciamo ad avere la coscienza esatta di quel che sta avvenendo. È un problema che dobbiamo tenere presente anche nella prospettiva di cambiamento della struttura del Ministero degli affari esteri.

BENVENUTI. In queste audizioni che stiamo svolgendo a me preme, più che esprimere delle opinioni personali o del Gruppo di appartenenza, acquisire quanti più elementi possibile dai nostri interlocutori, affinchè si possa avere materiale sul quale lavorare. Come poi procederemo, con quali tempi e modi, con quali discussioni, tutto ciò appartiene ad una fase successiva, che peraltro non è del tutto nelle nostre mani.

Francamente devo dire che anche una discussione su un riformismo forte o spicciolo, sulla ricostruzione di una funzionalità o la definizione di un progetto predisposto a tavolino oppure partendo dai problemi non è che mi appassioni molto ai fini dei nostri compiti. Infatti, se lo scopo è quello di evidenziare alcune urgenze – e noi sappiamo che esistono, perchè il senatore Serri, per esempio, ha fatto riferimento al settore della cooperazione sul quale la Commissione nella passata legislatura si è confrontata anche duramente con il Governo e con i vari interlocutori per favorire la ripresa di un minimo di funzionalità – si può procedere anche al di fuori di una riforma legislativa. E lo stesso discorso vale anche per altri comparti dell'amministrazione: abbiamo discusso delle nostre rappresentanze all'estero e degli uffici consolari.

Allora, se il nostro compito deve essere quello, partendo anche dalle notizie di cronaca relativa alle forti tensioni attuali, forse è più utile che il sindacato indichi alla Commissione degli interventi su taluni aspetti sui quali è necessario agire subito per evitare che le situazioni di disagio aggravino sempre di più i problemi del Ministero. È un aspetto non marginale questo: forse non è proprio l'obiettivo principale dell'audizione, ma può avere un certo significato, perchè ci può aiutare a risolvere alcuni problemi concretamente e ad illuminare meglio percorsi futuri, a non essere astratti, bensì a partire dai problemi reali. Poi ognuno farà la sua parte.

Mi sembra che qui si sia fatto un salto molto grande: si parla dei disagi, delle tensioni, delle disfunzioni, delle realtà che si sono sovrapposte nel tempo e poi si dice che il Ministero degli affari esteri italiano è un *unicum*, basato ancora su un modello umbertino. Voi capite che tra questi due elementi, tra un'azione nei confronti delle questioni urgenti, immediate che possiamo aver individuato nel nostro lavoro in diversi settori (cooperazione, consolati, strutture esterne e struttura commerciale) e la riforma complessiva c'è una distanza molto grande. In mezzo c'è qualcosa. Se come dite voi è necessario rovesciare come un guanto la struttura del Ministero...

PORCARI. Laddove va rovesciata.

BENVENUTI. Parlo dal punto di vista del modello: se il modello è umbertino dobbiamo quanto meno arrivare ad un modello europeo; se non al modello americano, almeno a quello spagnolo. Ma in tal caso occorre trovare un punto d'attacco, altrimenti la discussione rischia di perdersi tra le esigenze immediate, tra le denuncie che in parte conosciamo ed in parte apprendiamo. In altre parole, sono richieste iniziative di carattere diverso sia sul piano metodologico, sia sul piano della risposta politica, che devono certo avere dei punti di contatto, ma che debbono essere viste ognuna per quello che è. Una cosa è, nel settore della cooperazione – che tutti noi conosciamo un pò meglio – trovare un bottone che riesca a mettere il meccanismo in funzione, altra cosa è immaginare un modello di cooperazione all'altezza della situazione.

Naturalmente c'è un legame tra queste cose, ma esse rimangono diverse.

È possibile acquisire materiale che ci indichi una proposta di carattere generale – se esiste – delle organizzazioni sindacali intorno ai punti fondamentali di una possibile riforma del Ministero degli affari esteri?

Quali sono cioè gli «architravi», i punti di attacco sui quali ritenete che si debba intervenire per aprire un processo di riforma? Certo, sappiamo poi che esistono varie modalità di intervento, la riforma che risolve tutto, la riforma fatta in modo più pragmatico, eccetera, ma queste sono metodologie, approcci di natura politica e temporale sui quali è inutile stare ora a discutere.

Mi risulta che il sindacato abbia prodotto idee e orientamenti in merito; credo che la nostra Commissione ne abbia bisogno per poterli valutare e commisurare con quelli che ci perverrano dall'amministrazione e dagli altri interlocutori che abbiamo invitato, per vedere come arrivare ad una conclusione.

PORCARI. Signor Presidente, sono d'accordo con l'ultima proposta del senatore Benvenuti. Noi dobbiamo acquisire tutto il materiale, ma, nel frattempo, per prepararci ad essere propositivi e guadagnare tempo dovremmo creare in seno alla nostra Commissione un gruppo di studio. Dal momento in cui chiederemo al Governo, alla Farnesina ed al Ministro degli affari esteri di farci pervenire una proposta governativa, al momento in cui essa ci sarà effettivamente inviata probabilmente intercorrerà del tempo, tenuto conto anche del periodo di vacanza. Noi dovremmo allora iniziare ad interessarci a ciò che avviene negli altri paesi, acquisendo materiale, svolgendo indagini – contattando anche le ambasciate estere in Italia per non affrontare spese di viaggio in questa delicata situazione di bilancio – in particolare, per quanto riguarda i tre principali paesi europei (gli Stati Uniti sono troppo grandi e globali nella loro politica estera per poterne copiare le strutture o comunque trarne spunto concreto ed operativo) e cioè la Francia, a noi più vicina, paese che ha sempre avuto una politica estera molto attiva e ben strutturata, la Gran Bretagna e la Germania.

Una delle nostre caratteristiche è la mancanza di modestia in tutto; iniziamo invece a guardare agli altri paesi, vediamo come hanno aggiornato le loro strutture di politica estera, cosa possiamo prendere di buono e cosa non possiamo prendere per le differenze che ci sono con il nostro paese e le sue tradizioni amministrative, politiche, burocratiche,

eccetera. È una proposta concreta che mi permetto di avanzare; ma anche una domanda ai nostri gentili ospiti, perchè ci dicano cosa pensano su questo secondo punto, premesso che ho pienamente recepito l'ultima proposta del senatore Benvenuti, di far pervenire alla Commissione elementi di studio, riflessione e suggerimento affinchè li si possa valutare.

PRESIDENTE. Se non ci sono altri colleghi che desiderano prendere la parola, vorrei anch'io dire qualcosa. Lo faccio a questo punto perchè mi sembra più giusto che i nostri ospiti abbiano l'ultima parola in questa sede, cioè la possibilità sia di rispondere a domande specifiche, che di controbattere alle opinioni qui espresse.

È mia intenzione innanzi tutto chiarire un aspetto. Non vorrei che i nostri ospiti ritenessero che ci fosse un elemento di surrealismo nelle nostre discussioni. Siamo consapevoli del fatto che la vita della legislatura è incerta, però, da questo punto di vista, ci siamo dati un metodo, un modello necessario per chi vive e lavora in questa condizione di precarietà: agire «come se». Cioè, non rinunciare mai a nessun impegno in base alla considerazione che potremmo non essere più nell'esercizio delle nostre funzioni, altrimenti passeremmo il nostro tempo a discettare, a farci prendere dall'avvitamento del dibattito politico, che sembra ormai avere come unico contenuto la data delle elezioni. In questa Commissione non ci vogliamo rassegnare a questo. Quindi agiamo «come se», nei limiti delle nostre capacità, ovviamente.

La seconda osservazione che vorrei fare è che coloro che lavorano al Ministero degli affari esteri non devono considerare negativamente o ancor meno in senso offensivo il fatto che si parli tanto di riforma e di modifica di tale amministrazione. Anzi, semmai l'aspetto negativo è che questo parlare ha dato pochi risultati. Se ne parla anche per una ragione positiva e cioè perchè si ritiene che il Ministero degli esteri sia riformabile per le caratteristiche e per le dimensioni che ha.

Ci sono forse altri settori della pubblica amministrazione che senza un mutamento radicale del quadro politico, di dimensioni tali da non poter essere realisticamente ipotizzato non possono essere riformate: il Ministero degli affari esteri non è tra questi. Quindi, non è ozioso proseguire nella ricerca e anche nella possibilità di proposta da questo punto di vista.

Io sono d'accordo con tutti quei colleghi che hanno auspicato un'iniziativa parlamentare. Se questo stimolerà un'iniziativa governativa, tanto di guadagnato, anzi, dovrà essere questo uno dei risultati della nostra iniziativa; comunque noi siamo in grado di portare avanti un lavoro di questo tipo fintanto che la durata della legislatura evidentemente ce lo consentirà.

Quando si vuole riformare una struttura, che è stata definita da più parti umbertina, evidentemente ci si scontra anche con i lavoratori della medesima. Ci sono degli interessi costituiti. La situazione così com'è non nasce dal nulla, ma è il prodotto di una sedimentazione storica che ne ha determinato le caratteristiche. Quindi, l'elemento dialettico non può non esserci, perchè altrimenti non ci sarebbe volontà riformatrice.

Nello stesso tempo, io non credo che si possa mutare una struttura se non ottenendo la collaborazione, perlomeno, di una parte di coloro che vi lavorano.

Ciò non può avvenire attraverso un'entità esterna che si scontra globalmente con la realtà esistente e quindi è tra due poli che tutti coloro che vogliono cambiare qualcosa debbono operare. Mi viene in mente una dedica di un libro di Franco Venturi, grande storico dell'Illuminismo: «A tutti coloro che hanno cercato di riformare qualcosa nel corso della loro vita».

Evidentemente, un lavoro di questo genere aiuta la capacità di qualsiasi organizzazione, in questo caso delle organizzazioni sindacali, di porsi dei problemi di interesse generale.

Non voglio sposare a scatola chiusa l'affermazione - mi pare del signor Palmieri - in base alla quale sono loro i portatori dell'interesse generale. Do atto però che si sta compiendo uno sforzo di questo genere.

Tuttavia, voglio subito dire un'altra cosa, forse meno diplomatica. L'amministrazione, in particolare il direttore generale, ministro Fontana Giusti, è stata accusata di non tenere abbastanza conto delle normative, degli accordi, della sedimentazione di intese di vario genere che un pò come le pandette dell'epoca giustinianea si sono andate raccogliendo nel tempo, aggiungendosi le une alle altre. Personalmente ho forse altre critiche da rivolgere all'amministrazione, ma non questa. Credo invece sia molto importante affrontare il tema con altri stimoli, come hanno sottolineato il senatore Porcari e altri colleghi. La comparazione e l'approccio funzionale mi vanno benissimo, ma cerchiamo di essere un pò meno prigionieri di ciò che una lunga pratica legislativa di regolamentazione e - consentitemi - di accordi sindacali ci ha tramandato fino a questo momento. Non sarei sincero con voi se non lo affermassi chiaramente, anche se mi rendo conto che si tratta di un'affermazione generale che poi va esplicata nell'ambito della discussione se vuole diventare significativa.

Il mio punto di vista, inoltre, è che vanno bene i piccoli passi a condizione che abbiano una direzione. Se devo andare da Roma a Milano posso anche procedere a piccoli passi, però devo effettivamente avvicinarmi a Milano; posso anche fermarmi a Orte per seguire quella direzione, ma se mi dirigo verso Napoli evidentemente il discorso non funziona. Credo quindi abbiano ragione quei colleghi che vi invitano ad avanzare suggerimenti concreti da questo punto di vista.

Devo registrare negativamente nei confronti di questo Governo e di quello precedente una certa passività nell'attuazione della delega per la riforma dell'indennità di servizio all'estero. C'è stato qualche accenno in proposito da parte di chi è intervenuto. Non ho delle manie persecutorie da questo punto di vista, ma ricordo che la Commissione è dovuta intervenire in occasione delle ultime decurtazioni al bilancio del Ministero degli affari esteri, dal momento che si trattava di un tentativo di caricare soprattutto su questo dicastero il peso di un sacrificio che l'ultimo decreto di contenimento della spesa pubblica sembrava evitare ad altri Ministeri. Detto questo, sono però convinto che l'attuale situazione delle indennità di servizio all'estero rappresenti una sorta di fisiologia distorta, non di malcostume - attenzione! - ma di fisiologia distorta che

ha determinato in passato (e parlo di un passato più lontano) delle forme di connivenza tra amministrazione, direzione politica e azione sindacale.

Credo quindi che questo sia un nodo da affrontare e penso sia negativo che non sia stata raccolta quella «palla» rappresentata dalla delega approvata dal Parlamento in occasione della penultima manovra finanziaria.

Voglio ora affrontare un altro tema delicato, perchè la discussione per essere utile non occorre sia diplomatizzata. Voglio infatti toccare un altro *punctum dolens*: quello dei contrattisti. Innanzitutto vi devo una precisazione: noi ci siamo pronunciati sul decreto relativo all'assunzione dei contrattisti in quanto Commissione e il decreto-legge è stato respinto in Aula per mancanza dei presupposti di costituzionalità, quindi per un giudizio tecnico-giuridico sulla sua urgenza effettiva. Mi sembra di ricordare che i membri della Commissione esteri intervenuti avessero espresso preoccupazione per i ritardi che quella decisione poteva determinare, non solo e non tanto nell'applicazione degli Accordi di Schengen (perchè la Camera dei deputati deve ancora fare il suo dovere per quanto riguarda i codici di riservatezza che è necessario mettere a punto), quanto soprattutto nei tempi di concessione dei visti, che concernono un'esigenza sia economica che umanitaria del paese in questo momento.

In quella occasione però i membri della Commissione espressero anche parere negativo sulla proprietà del ricorso alla decretazione d'urgenza, come pure successivamente abbiamo giudicato ugualmente negativo che il Governo non abbia ripresentato in forma di disegno di legge - magari modificandone degli aspetti, a seguito del dialogo con i sindacati e successivamente con il Parlamento - quella proposta che resta importante per risolvere una questione urgente.

Non voglio pronunciarmi sui singoli aspetti di quel decreto-legge. Vi pongo però un problema: è opportuna una ostilità, che io considero di principio, da parte dei sindacati di fronte all'estensione dell'uso dei contrattisti? Sapete che i contrattisti permettono risparmi per l'amministrazione dello Stato? Sappiamo tutti che qualche volta l'autista all'estero - non dico sempre, per carità! - non pone solo problemi all'erario, ma anche allo svolgimento delle funzioni proprie del Ministero, magari perchè non conosce le strade della città in cui si trova ad operare, nè parla la lingua al punto da poter chiedere un'indicazione. Naturalmente, non voglio prendermela solo con gli autisti, ad esempio, c'è un problema di trasparenza nella gestione dei fondi di rappresentanza da parte dei diplomatici, oltre a una infinità di altre questioni.

Credo quindi sarebbe utile che le organizzazioni sindacali svolgessero una riflessione sul possibile ruolo positivo dei contrattisti, al di fuori (non voglio creare equivoci) del merito del decreto-legge che è stato respinto.

Così come dirò poi ai rappresentanti del SINDMAE che ci deve essere una riflessione sul rapporto tra i diversi ruoli e la rivalutazione dell'importanza del ruolo amministrativo, nel rapporto tra ruoli funzionali e ruoli dirigenziali. Insomma, anche nell'Esercito italiano, che qualche aspetto umbertino ancora ha, ci sono sottufficiali che diventano ufficiali e che esercitano la loro funzione molto meritoriamente. Questa

proposta non vuole essere una specie di «liberi tutti!», non vuol dire che non esistono più i concorsi e i ruoli, ma che la totale impermeabilità tra i diversi ruoli è francamente arretrata dal punto di vista dell'organizzazione dello Stato vigente in altri paesi, in questo settore certamente più progrediti.

Sappiamo perfettamente poi – è un'altra questione che riguarda la modernizzazione del nostro paese – che i cosiddetti ruoli intermedi sono decisivi. La medicina di questo paese non è arretrata perchè mancano dei grandi chirurghi o degli illuminati cattedratici, ma è inferiore a quella di altri paesi dell'occidente perchè mancano infermieri specializzati. Questo è l'ABC dal punto di vista della conoscenza dei problemi della società italiana.

Non vogliatemene se ho toccato qualche tasto delicato. Va benissimo questa atmosfera di comunicazione che si è creata grazie a tutti i presenti, ma ho voluto inserire alcuni punti sui quali parlo, non come Presidente della Commissione, ma come senatore Giangiacomo Migone.

CORNACCHIA. Innanzi tutto vorrei ringraziare i senatori, perchè anche noi abbiamo potuto, attraverso i loro interventi, renderci conto delle loro opinioni e dei punti sui quali si concentra in particolare l'attenzione di questa Commissione. Il comune denominatore di tutti gli interventi mi sembra essere quello che, visto il fallimento del Progetto, con la «p» maiuscola, si potrebbero ipotizzare degli obiettivi da conseguire per avviarsi verso un processo di rinnovamento. Mi pare che le considerazioni svolte portino al passaggio da un progetto di riforma ad un processo basato su singole azioni, anche immediate, su determinati temi.

Voglio allora dare due piccoli contributi. Porto un'esperienza personale: sono alle dirette dipendenze di un direttore generale che, come tanti, ha delle idee e degli obiettivi misurabili in ordine alla propria struttura e al proprio personale. Ma quando ci si avvia lungo questo percorso, sorgono gli ostacoli, soprattutto quelli relativi ai mezzi finanziari e si scopre che nei capitoli di bilancio questi obiettivi aderenti alla realtà non trovano risposte di natura finanziaria.

Allora partiamo dagli aspetti amministrativi: perchè non creare dei fondi destinati all'innovazione che consentano di raggiungere obiettivi che ciascuna direzione del MAE potrebbe darsi in un contesto gestito dai direttori generali e dalla Segreteria generale?

Quest'ultima è il vero fulcro, oltre che l'elemento di continuità, che potrebbe diventare il centro propulsore dell'amministrazione, fissando obiettivi che coinvolgono l'intera struttura e la abituino a rinnovarsi ed a corrispondere alla realtà di oggi. Non si può attendere il rinnovamento strutturale per aderire alla realtà che ci pone determinati problemi.

Cominciamo a farlo oggi con tale meccanismo in attesa di avviare forse quel processo di rinnovamento che richiede indubbiamente un certo impegno e non una semplice attesa passiva.

Il presupposto di tutto questo – non dobbiamo nascondercelo ed in tal senso ho particolarmente apprezzato il realismo del Presidente che ha «parlato vero», come dicono i francesi – è la rimozione di due realtà che nell'ultimo trentennio hanno impedito un processo autoevolutivo. La prima è la conflittualità interna al sindacato, perchè nessun progetto

serio può avere successo senza un minimo di consenso delle parti sociali. La seconda realtà attiene ad un aspetto professionale assai qualificante, quello del servizio all'estero. Il servizio al Ministero, al centro, non può essere vissuto solo e sempre, come nei decenni passati, in funzione del conseguimento dell'obiettivo del servizio all'estero, perchè la risultante di quest'ottica è l'immobilismo. Chi si attacca ai problemi finisce con l'essere incatenato ai problemi stessi e quindi, con tutta l'abilità del caso, si tenta di non rimanervi attaccati. Il problema da risolvere è quello che occorre in qualche modo incoraggiare i responsabili della Farnesina ad avviare un processo di ristrutturazione e riammodernamento del Ministero degli esteri. Fino ad oggi non abbiamo registrato alcun incoraggiamento rivolto a funzionari ed assistiamo invece ad una serie di partenze per l'estero in tempi sempre più ravvicinati.

ROTUNDO. Il senatore Porcari ha toccato alcuni temi sui quali voglio tornare, anche alla luce delle parole del Presidente. L'ultima volta che siamo stati ascoltati, abbiamo prodotto del materiale praticamente su tutti gli argomenti di cui abbiamo parlato oggi.

PRESIDENTE. Voglio precisare che quella è stata l'audizione di una precedente Commissione.

ROTUNDO. Speravamo che il materiale venisse tramandato. Ad ogni modo, quel che voglio dire è che il malessere, la sofferenza di cui abbiamo parlato esiste da parecchio tempo, non nasce all'improvviso: la gente non ha scioperato perchè è impazzita. Quindi, punto positivo è che tutta la Commissione abbia chiesto un contributo dei sindacati. Il senatore Porcari parlava di un gruppo di studio, ben venga. È da valorizzare ogni strumento ipotizzato, ideato e pensato per rinnovare il modello della Farnesina, che è ferma al 1967. Ma qui nasce qualche problema.

Prima ho equivocato attribuendo a questo consesso comportamenti della Commissione esteri della precedente legislatura, vorrei però ricordare due aspetti evidenziati dal Presidente.

Innanzi tutto, per quanto riguarda il problema delle strutture e quello del personale, qualcuno ha chiesto se esisteva un tavolo di trattativa; noi abbiamo chiesto più volte di poterci confrontare con l'amministrazione, perchè il nostro obiettivo è quello di evitare questa caduta pericolosissima nei servizi che dobbiamo fornire alla nostra utenza. E tale caduta è dovuta proprio alla mancanza di un adeguamento della struttura e di un riordinamento del personale, basato, come diceva il Presidente, su una valutazione meritocratica degli elementi che si impegnano di più e su una formazione del personale un po' più ricorrente, puntuale e moderna. Di tutto questo, però, non abbiamo avuto la possibilità di parlare con nessuno perchè l'amministrazione, su questo punto, non ha ritenuto di darci questa opportunità.

PORCARI. Lì noi possiamo fare poco, perchè c'è l'indipendenza dei poteri.

ROTUNDO. D'accordo, però la Commissione può intraprendere un'iniziativa in questo senso, con un'azione forte; ad esempio, votando una risoluzione che impegni il Governo.

La seconda questione riguarda il personale a contratto. Vorrei un po' sdrammatizzare; non c'è, almeno a livello di sindacato confederale, nessun *animus* negativo nei confronti di questo personale, che, in molte sedi, è utile e importante. Quel che vogliamo evidenziare è che non bisogna ridurre il rapporto tra personale di ruolo e personale a contratto solamente al piano economico, perchè se si vanno ad affrontare anche i temi economici non so se certe affermazioni sul grande risparmio risulteranno poi vere, dato che il trattamento che viene corrisposto ai contrattisti è in valuta.

Abbiamo chiesto di poter discutere anche di questo problema, tant'è vero che ci siamo impegnati ad inserirlo proprio nella contrattazione nazionale per vedere quali norme del contratto statale – secondo noi quasi tutte – possono essere applicate al personale a contratto, per dare allo stesso una fisionomia, uno *status* meno precario di quel che ha oggi. Se il ricorso ai provvedimenti-tampone non viene fermato, non so dove si arriverà, perchè senza alcun progetto ed alcun indirizzo non si va da nessuna parte e si rischia di rimanere ancora allo Statuto albertino ed ai vecchi schemi.

Quanto all'indennità di servizio all'estero, non abbiamo mai negato, signor Presidente e senatore Porcari, che fosse un problema da affrontare. Abbiamo nostre proposte analoghe a quelle oggi in discussione, fatte almeno dieci anni fa, ma l'amministrazione non ha mai voluto affrontare veramente il tema. Per rafforzare questo discorso con maggiore incisività, in occasione delle ultime due leggi finanziarie abbiamo fatto una richiesta molto semplice: di adeguarci – come diceva il senatore Porcari – alla prassi degli altri paesi. Non dico di tutti, ma dei tre-quattro più importanti. Se si farà questa riflessione ne vedremo di cose interessanti.

Almeno per quanto riguarda la mia sigla, ma penso anche per altre, non è stata mai istituita su questo tema alcuna commissione. Al riguardo, dovete sapere che, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 1967, esiste una commissione di finanziamento, formata da rappresentanti della Corte dei Conti, del Ministero degli affari esteri e del Ministero del tesoro che delibera, senza alcuna presenza sindacale, sulla base di norme di legge. Per quanto riguarda poi in particolare la menzionata somma di 8 milioni, essendo reduce da un servizio a Ginevra, vi posso assicurare che con tale cifra, in un paese del Nord Europa, dove l'affitto di una casa arriva a tre milioni al mese e tutti i servizi, la scuola compresa, costituiscono quantitativi di spesa fissa, si fa la fame.

PRESIDENTE. Allora assumiamo personale sul posto così non gli facciamo fare la fame.

ROTUNDO. Però alcune figure di basso tenore professionale possono essere benissimo impiegate nelle varie attività all'estero con maggiore flessibilità, perchè non tutti devono fare l'autista del capo missione, ma possono svolgere altri tipi di servizio. Infatti, il decreto del

Presidente della Repubblica n. 18 del 1967 consente all'amministrazione di poter utilizzare una figura professionale all'estero con una certa dose di flessibilità. Quindi, se l'autista non è in condizione di chiedere la via perchè non conosce la lingua del posto non è colpa sua ma dell'amministrazione, che non ha approntato i meccanismi di formazione professionale, anche linguistici, che tutti stiamo chiedendo da anni e che non vengono dati perchè la dirigenza diplomatica non ha voluto, fino a questo momento, formare il personale non diplomatico.

Alla vostra richiesta di contribuire con delle proposte concrete ai vari temi, rispondo che sono già pronte, ne abbiamo già, a condizione che queste poi abbiano una direzione. Mi auguro che il Presidente ne possa tener conto per avviare un'iniziativa della Commissione e sollecitare il Governo e il Ministero degli affari esteri a fare qualcosa affinchè termini questa emergenza continua, che dura ormai da parecchio tempo, soprattutto facendo in modo che tali iniziative vadano nel senso di non indebolire l'efficienza dei servizi. Oggi tutti esprimono un giudizio negativo nei confronti dei servizi: in campo consolare abbiamo ridotto il personale negli uffici; in campo commerciale - avete sentito la collega - siamo ridotto al lumicino, in campo culturale lo stesso. Occorre che la Commissione risponda a questo appello del personale, che - ripeto - non è corporativo, ma in funzione dei servizi che siamo tenuti a dare e che molte volte non possiamo corrispondere con la perizia con la quale vorremmo.

OTTAVIANI. Signor Presidente, faccio parte del sindacato e lavoro al Ministero degli affari esteri, ma non sono tanto diplomatica. È un po' strana la vita, accade qui quel che succede anche al Ministero: ma qui ci fronteggiamo con persone della nostra stessa parte politica, magari con differenze maggiori di quante ce ne siano nei confronti dei componenti di altre parti politiche.

Sono stata contenta di trovarmi d'accordo almeno con una cosa che lei ha sostenuto: la questione della distinzione dei ruoli tra la funzione diplomatica e quella amministrativa all'interno del Ministero, che è il vero problema che impedisce a questa amministrazione di funzionare. Anche la richiesta di un aumento non motivato dei diplomatici nasce dal fatto che questi, in realtà, sono una presenza che si diffonde un po' dovunque; non sanno più cosa fare e quindi fanno tutto tranne essere dei diplomatici.

Detto questo, volevo tranquillizzarvi. Noi, in realtà, siamo per il cambiamento; parlare di riforma (in senso generale e anche in relazione ad aspetti specifici) è estremamente importante per noi. Spero solo che quando si dice che un cambiamento si può fare anche non con l'accordo di tutti ma di una parte, questa parte non sia la *lobby* che da anni impedisce la riorganizzazione del Ministero.

Faccio alcuni esempi banali: il mancato esercizio della delega amministrativa sulla riforma degli assegni di sede; la mancata emanazione del decreto per la riorganizzazione del Ministero; la mancata attuazione della legge n. 49 del 1987 sulla cooperazione ai paesi in via di sviluppo. La cooperazione è un bubbone che si è infettato e adesso il Ministero sta cercando di espellerlo.

Per quanto riguarda poi gli adempimenti necessari per applicare gli accordi di Schengen, abbiamo proposto di metterci tutti intorno ad un tavolo. Vi possiamo dimostrare che la soluzione alternativa da noi elaborata comporterà costi minori di quelli derivanti dall'assunzione di duecento contrattisti. Tra l'altro - è già successo - sono stati presi contrattisti per l'anagrafe consolare e quasi nessuno di essi ha svolto tale lavoro. La stessa amministrazione ha detto che Schengen è un pretesto, che li assumono perchè sanno che quel lavoro per legge non lo possono svolgere e allora se ne affiderà loro un altro. Noi vogliamo dimostrarvi che, a minori costi per il Ministero, possiamo organizzare meglio il lavoro. In piena agitazione, il giorno prima dello sciopero, il nostro direttore generale ha rinviato nuovamente il disegno di legge sui duecento contrattisti, senza cambiare una riga.

Faccio ancora un esempio limite. C'è una proposta di modifica degli organici del Ministero nella quale si ipotizza la messa in mobilità di ottocento persone. Non si indica alcune motivazione, sembrano numeri dati al lotto. Noi chiediamo una valutazione in base ai carichi di lavoro e alle funzioni che devono essere svolte; se da tale valutazione emergerà che c'è un esubero di ottocento persone, potremo discuterne.

Non esiste, in realtà, alcun tipo di rapporto tra noi e l'Amministrazione, non c'è nessun tavolo. L'amministrazione ragiona solo in termini ragionieristici del tipo: visto che si deve dare un'informazione, mezz'ora prima di inviare un certo atto essa sarà fornita. E così, per quanto riguarda i duecento contrattisti, abbiamo appreso per caso, informati dal Parlamento e non dalla nostra amministrazione, che esiste un disegno di legge in proposito. Non solo c'è una chiusura nei confronti del sindacato, ma non viene presa alcuna iniziativa organica.

Arrivo alla conclusione. A mio avviso, tutto ciò che questa Commissione e questo Parlamento possono fare per muovere in qualche modo il Ministero degli esteri è positivo. Individuare gli obiettivi politici e culturali da perseguire rispetto ai temi dell'emigrazione, del commercio, della cooperazione credo sia un compito del Parlamento. Noi abbiamo le nostre opinioni al riguardo ed abbiamo già avanzato alcune proposte. Le strade possibili sono due: una, generale, di riforma, e un'altra, più specifica, di piccoli passi che si possono compiere subito.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il contributo che hanno dato all'indagine conoscitiva che la Commissione sta svolgendo. Li ringrazio anche per la franchezza che hanno manifestato. Chiedo scusa a coloro che avrebbero voluto ancora intervenire, ma dobbiamo rispettare le regole che ci siamo dati e, a questo punto, abbiamo superato i tempi fissati.

Naturalmente, ci saranno altre occasioni per ritrovarci. Dal momento che dell'audizione odierna, come delle precedenti, verranno redatti il resoconto sommario ed il resoconto stenografico, di tutto ciò che è stato detto non verrà sprecato nulla.

Audizione dei rappresentanti del sindacato SINDMAE

PRESIDENTE. Passiamo ora alla seconda audizione in programma per la giornata di oggi, quella dei rappresentati del SINDMAE, ai quali

rivolgo il saluto della Commissione e un ringraziamento per la disponibilità manifestata.

PORCARI. Signor Presidente, vorrei esprimere e far mettere a verbale una nota di dispiacere per il fatto che quest'ultima sia stata colma di *patres conscripti* allorchè si sentivano i sindacati delle grandi confederazioni e semivuota adesso.

Questo mi spiace perchè ho tenuto nel dibattito ad essere sereno, a non inserire alcuna notazione di parte, anzi a far sì che il Presidente fosse più di me avanzato in quell'obiezione che è stata mossa e che avrei voluto muovere io, ma che non ho manifestato proprio per evitare polemiche.

A questo punto, però, vorrei che il mio dispiacere venisse registrato, anche se qui sono rappresentate tre parti politiche, di cui due con sfumature diverse. Io da solo porto sulle spalle il Polo delle libertà, ma siccome la libertà è leggera e la schiavitù è pesante, sono fiero di questo ruolo.

PRESIDENTE. Invito il signor Trupiano, Presidente del SINDMAE, a prendere la parola per svolgere un intervento introduttivo sui problemi del personale e dell'amministrazione.

TRUPIANO. Signor Presidente, visto che è stato testè citato il fatto che non siamo un sindacato confederale, ma autonomo, vorrei spendere qualche parola per spiegare chi siamo.

Varrà la pena semplicemente di ricordare che questo sindacato è stato fondato a Salerno nel 1944 e che, fin dal primo momento, è stato concepito come un sindacato autonomo. L'articolo 1 dello statuto prescrive, infatti, per gli iscritti la non politicità, e quindi la non appartenenza a partiti politici. Ciò, d'altra parte, è sancito dalla stessa Costituzione, che per i membri della carriera diplomatica richiede la non iscrizione a partiti politici. Questo è un dato importante e direi fondamentale per noi, oggi forse ancora più di ieri. Infatti, per gli appartenenti alla carriera diplomatica essere autonomi significa essere dipendenti dello Stato, fedeli allo Stato e al Governo in carica senza alcuna connessione, ove possibile, con i partiti politici; quindi rappresentare all'estero lo Stato, il paese. Da questo aspetto facciamo derivare uno dei punti fondamentali che il nostro sindacato ha sempre portato avanti: la specialità della carriera diplomatica.

Riguardo a chi e a cosa rappresenta il SINDMAE, bisogna dire che si tratta di un sindacato aperto a tutte le categorie del Ministero, ma che in maniera particolare, raccoglie i funzionari della carriera diplomatica (attualmente 630 su 901 diplomatici di ruolo). Da questa caratteristica dipende anche la peculiarità del SINDMAE che, non solo porta avanti le rivendicazione del personale e soprattutto dei funzionari della carriera diplomatica ma, dal momento che i diplomatici al Ministero degli affari esteri diventano essi stessi dirigenti, finisce con il farsi carico delle stesse esigenze del Ministero. Non stupisce quindi che da decenni la nostra rivendicazione prioritaria è quella di adeguare le strutture dell'amministrazione per renderle più rispondenti alle variegate e accresciute esigenze della politica estera del nostro paese alle esigenze di tipo

economico-commerciale ed a quelle dei nostri connazionali all'estero. E i connazionali non sono solo quelli residenti all'estero – che un tempo si chiamavano emigranti – ma anche i turisti che magari si perdono e che noi siamo chiamati a soccorrere o che fanno parte di spedizioni più o meno note e conosciute e che richiedono l'intervento del console o dell'ambasciatore. La nostra prima esigenza è di adeguare la struttura e il funzionamento del Ministero a queste nuove esigenze.

Vi sono dei documenti recentissimi della Commissione che fanno stato proprio dell'esigenza di cambiare l'andamento degli ultimi anni; andamento che ha visto tutta una serie di tagli al bilancio del Ministero degli esteri fino a ridurlo quasi l'impossibilità pratica di operare. Ciò ha aggravato quel malessere denunciato recentissimamente il ministro degli esteri signora Agnelli, e di cui ha parlato lo stesso direttore generale del personale e dell'amministrazione in una precedente audizione presso questa stessa Commissione.

È strano che il direttore generale del personale e dell'amministrazione, il Ministro degli esteri in carica parlino di un diffuso malessere del personale. È un elemento molto importante: in questo momento al Ministero degli esteri non si lamentano soltanto i diplomatici, i cancellieri o le qualifiche funzionali.

PORCARI. Gli autisti all'estero no, quelli che prendono 8 milioni al mese non si lamentano.

TRUPIANO. Queste ragioni hanno portato, nei mesi scorsi, il SINDMAE ad una serie di azioni di protesta, fino alla proclamazione di uno sciopero per la data del 28 giugno; sciopero che è stato poi sospeso, perchè finalmente abbiamo avuto segnali concreti dall'amministrazione, nel senso che il ministro Agnelli si è impegnata ad assumere una serie di provvedimenti che possono significare l'avvio di una ripresa.

Certo, quei provvedimenti non sono da soli sufficienti e infatti abbiamo sospeso lo sciopero soltanto per il mese di luglio, per cercare, in questo lasso di tempo, di arrivare con l'amministrazione a dei punti, non dico di intesa ma, qualificanti per una riforma innanzitutto delle strutture ministeriali.

L'adeguamento delle strutture del Ministero e la razionalizzazione della rete all'estero sono le priorità che richiamo alla vostra attenzione.

Per quanto riguarda la prima questione, si dibatte da troppi anni sulla differenza tra il sistema geografico e il sistema delle competenze per materia; riteniamo però che non ci sia ormai più spazio per ulteriori rinvii. A nostro avviso, sarebbe auspicabile una organizzazione del Ministero basata su un coordinamento geografico interdirezionale, combinato naturalmente con delle competenze per materia. Non si può infatti trattare della sicurezza o dei problemi ambientali in termini settoriali, come non si può trattare oggi, ad esempio, dell'Algeria senza affrontare contemporaneamente gli aspetti politici, economici, culturali, di cooperazione e di tutela dei connazionali; sono problematiche che vanno affrontare tutte assieme in una visione geografica. La questione è tanto urgente che è 25 anni almeno che se ne parla. L'ultima riforma del Ministero degli esteri è quella del 1967, però già nel 1969 venne istituita

una commissione, presieduta dall'allora ambasciatore Fornari, che produsse nel 1971 un documento che auspicava la splendida idea di una possibile ripartizione anche geografica del Ministero degli esteri. Quindi, all'indomani della grande riforma del 1967, che ancora governa il Ministero, si pensava già a come cambiare.

Al riguardo, non condividiamo francamente le affermazioni, che abbiamo avuto modo di leggere anche nei resoconti parlamentari relativi a precedenti audizioni, di chi sostiene che il sistema geografico depotenzierebbe i direttori generali nei confronti delle altre amministrazioni; è una posizione questa difficile da sostenere. Il problema principale, a mio avviso, è di dare nuova funzionalità ed efficienza alla struttura, piuttosto che maggiore autorevolezza rispetto ad altri Ministeri.

Riguardo poi al problema della razionalizzazione della rete all'estero è certamente necessario intraprendere delle iniziative. Basti pensare che dal 1967 a oggi sono state create decine di nuove ambasciate a seguito del processo di decolonizzazione e altre ancora dopo il crollo del muro di Berlino.

Oggi in alcune ambasciate vi è solo l'ambasciatore; mi riferisco, ad esempio, alle nostre sedi diplomatiche in Lituania, Estonia, Lettonia, Uzbekistan e Bielorussia. Mi chiedo che tipo di ambasciata sia quella in cui è previsto un ambasciatore ma non un numero due diplomatico. Sappiamo tutti che, ad esempio, quando si deve avanzare una protesta diplomatica, non si parte subito con il cannone: anzitutto si incarica il primo segretario di andare a fare il suo bravo passo presso le autorità del paese interessato e solo dopo, qualora questo non sia sufficiente, toccherà all'ambasciatore compiere i passi necessari. Invece, nelle sedi in cui vi è solo l'ambasciatore, si dovrà utilizzare subito quest'ultimo, ma poi non potremo fare nulla di più. Come pure, quando l'ambasciatore è in ferie, nelle missioni che non prevedono altro personale diplomatico, non resterà nessun incaricato d'affari. Vorrei fare un altro esempio. Qualche anno fa abbiamo aperto un'ambasciata in Qatar perchè ritenevamo che quello fosse un paese importante sotto il profilo delle relazioni economiche e commerciali, dal momento che giace letteralmente sopra un mare di gas; ebbene, anche in quella sede vi è solo l'ambasciatore, non vi è ne anche un primo segretario commerciale. Un ulteriore caso è quello dell'Arabia Saudita. Tutti conosciamo le potenzialità di questo paese; tuttavia, al momento, i sta procedendo a ridurre l'organico dell'ambasciata per cui i due funzionari diplomatici che si occupano del settore commerciale saranno ridotti a uno. Però, con un solo funzionario sarà difficile, a mio avviso, far fronte a tutte le richieste di assistenza delle aziende italiane, nonchè a quelle di maggiore presenza dell'industria italiana in Arabia Saudita.

Per contro, abbiamo la rete consolare che è rimasta quella che era nel 1967, cioè nel pieno del flusso emigratorio del nostro paese. Ad esempio, in Svizzera abbiamo cinque consolati generali, sei consolati, tre vice consolati e dieci agenzie consolari. In Belgio vi sono quattro consolati generali (Anversa, Charleroi, Liegi e Bruxelles), ognuno distante dall'altro non più di 50-60 chilometri. Mi chiedo se nel 1995 non sia possibile trovare un sistema che consenta di ridurre il numero degli uffici consolari, magari prevedendo una loro maggiore articolazione ed una più ricca dotazione di mezzi telematici

per favorire l'efficienza e la funzionalità, a tutto vantaggio dei nostri connazionali all'estero.

Da quello che ho appena detto in merito alla rete estera deriva anche l'esigenza di un adeguamento dell'organico della carriera diplomatica. So bene che questo argomento è considerato conflittuale rispetto a ciò che portano avanti altri sindacati, però, da noi non è visto per nulla in questo modo. Noi riteniamo che i diplomatici abbiano le loro funzioni, così come le altre carriere hanno le loro. Quindi, nel momento in cui si tiene conto della differenza dei ruoli e delle funzioni, non vediamo alcuna ragione di contrasto. Ho citato una serie di ambasciate dove non esiste un numero due. Questo è dovuto al fatto che l'organico della carriera diplomatica è rimasto invariato dal 1967, cioè, teoricamente, è fissato a 938 unità in tutto, cifra che corrisponde al numero di diplomatici di cui dispone l'Olanda. Non mi sembra che l'Italia abbia una dimensione di politica estera paragonabile a quella dell'Olanda. Siamo ben lontani dagli organici della Francia, della Gran Bretagna e della Germania.

Il disegno di legge di riforma del Ministero degli esteri che fu approvato dal Senato nel corso della X legislatura, e che poi decadde a seguito dello scioglimento delle Camere, prevedeva un organico di 1.260 diplomatici, quindi un aumento di 322 unità rispetto all'attuale pianta organica. Ora stiamo discutendo con l'amministrazione sull'ipotesi di un organico più ridotto rispetto a quello previsto dal disegno di legge poc'anzi richiamato, che - ripeto - era stato approvato dal Senato.

PORCARI. Era il progetto De Michelis.

TRUPIANO. Esattamente, senatore Porcari.

Ci rendiamo conto che anche le necessità di bilancio devono essere tenute presenti però, se vogliamo rispondere alle accresciute esigenze di politica estera, dobbiamo far fronte a questa nuova situazione. D'altra parte, vi è una complicazione che non va dimenticata; mi riferisco all'approvazione di una legge dello Stato che, anticipando proprio la riforma De Michelis, prevedeva un ampliamento a tempo dell'organico. Questa legge ha prodotto dei guasti perchè ha consentito una serie di promozioni a catena e, di conseguenza, ha determinato una serie di ricorsi e di sentenze del Tar e del Consiglio di Stato. Pertanto, prima o poi, bisognerà porre rimedio a tale situazione, tornando ad una carriera che abbia la sua caratteristica forma piramidale, per cui per il passaggio ai vari gradi, ai quali non tutti comunque potranno accedere, sarà necessario superare una selezione, via via a scalare. In questo senso, come sindacato, abbiamo contribuito attivamente alla predisposizione di un regolamento, da noi richiesto, per stabilire criteri per le nomine ai gradi più alti della carriera diplomatica. Francamente - lo dico con molta amarezza ci è molto dispiaciuto che, neanche un mese fa, il Consiglio dei ministri non abbia approvato nel testo proposto - come noi auspicavamo - tale progetto di regolamento, che aveva ricevuto parere pienamente favorevole da parte del Consiglio di Stato (cioè di quello stesso organo che aveva sanzionato una serie di promozioni precedentemente avvenute): esso è stato emendato, sopprimendo, tra l'altro, ogni riferimento alla commissione consultiva proposta.

CAPUTO. Ciò è avvenuto perchè negli altri Ministeri non si sarebbe tollerato un sistema di promozioni selettivo e si temeva di creare un precedente. Certo, avranno addotto altre ragioni, ma francamente è stato questo il vero motivo.

TRUPIANO. Non ero certo presente alla riunione del Consiglio dei ministri, quindi, non posso risponderle per averlo sentito direttamente, ma queste effettivamente sono le voci che circolano al riguardo.

Come ho già detto, è stato eliminato qualsiasi riferimento ad una commissione consultiva che potesse coadiuvare il Ministro nella scelta dei funzionari da promuovere ai più alti gradi della carriera diplomatica. Noi stessi infatti, siamo favorevoli all'ipotesi che anche per l'accesso ai più alti gradi della carriera (per intenderci, anche per la promozione da ministro plenipotenziario di prima classe ad ambasciatore) venga effettuata una valutazione dei meriti e delle qualità professionali. Ritenevamo, pertanto, che una commissione consultiva che coadiuvasse il Ministro, insieme a dei criteri obiettivi, fosse uno strumento utile anche per evitare i problemi in cui siamo incappati negli anni passati e che tanto ci hanno pregiudicato e ci continuano a pregiudicare ancora in questi giorni sulla stampa.

L'ultimo argomento, che è stato affrontato anche in questa sede e che non vorrei tralasciare perchè siamo pienamente aperti a discutere qualsiasi problematica, è quello dell'assegno di sede. Quest'ultimo molto spesso è oggetto di facile demagogia, nonchè di prese di posizione da parte degli organi di stampa piuttosto semplicistiche, confondendosi un pò il tutto.

Poc'anzi il senatore Porcari accennava al fatto che probabilmente gli autisti all'estero non si lamentano. Io non posso che condividere quest'affermazione, però molto spesso sui giornali vengono accomunate le situazioni più disparate e si fa di tutta l'erba un fascio.

Il punto è che ci sono alcuni aspetti relativi all'assegno di sede che vanno tenuti ben presenti. L'assegno di sede ha infatti funzione variegata. In primo luogo, deve servire a ripagare semplicemente il fatto che qualcuno è disposto ad andare all'estero, ad andarci sistematicamente ogni tre-quattro anni e, magari, una volta capita Parigi, ma la volta dopo può capitare Kabul o qualche altra sede disagiata.

In secondo luogo, bisogna tener conto del disagio familiare, perchè ciascuno di noi, come la lumaca, si porta appresso la casa, con la moglie e i figli. Ora, la moglie, in genere, non può più lavorare; se, per esempio, faceva l'insegnante, non potrà più svolgere tale occupazione all'estero. A loro volta, i figli risentono di questa vita girovaga. Hanno, sì, il vantaggio di apprendere le lingue, ma molto spesso pagano anche per questo, nel senso che finiscono per non conoscere bene l'italiano ed essere dei disadattati senza radici in Italia. Non vorrei fare esempi personali, ma mia figlia è nata a Londra, è cresciuta in Kenya e quando siamo rientrati in Italia praticamente i miei genitori non la capivano perchè parlava soltanto inglese e swahili. Di questi disagi evidentemente va tenuto conto.

C'è poi il disagio specifico della sede, che naturalmente varia da sede a sede. Parigi non presenta lo stesso disagio di altri posti (anche se purtroppo i fatti di ieri ci confermano che Parigi non è soltanto la *ville*

lumière): tra Parigi e Algeri esiste certamente una grossa differenza. Quindi, a chi va ad Algeri dovrà essere offerto un incentivo, altrimenti l'amministrazione non troverà nessuno disposto ad andarvi. La pubblica amministrazione deve pur rendersene conto, come se ne rende conto l'azienda privata che, se vuole mandare un ingegnere a costruire un ponte all'estero, gli paga il rischio, se il paese di destinazione presenta difficoltà oggettive.

Un altro aspetto da considerare è quello delle spese di rappresentanza. Una delle richieste che abbiamo avanzato in proposito, come sindacato, in vista appunto della proclamazione dello sciopero, è stata quella di riprendere la famosa delega che lei, signor Presidente, conosce bene, in modo da apportare chiarezza e razionalità nell'ambito dell'indennità di servizio all'estero.

Dove abbiamo delle perplessità è sui rendiconti dei rimborsi, non perchè siamo contrari per principio, ma perchè riteniamo che sia quasi impossibile e, al limite, controproducente seguire tale sistema. Ho usato il termine «impossibile» perchè basta avere un pò di esperienza di vita all'estero per capire che, molto spesso, è assai difficile quantificare certe spese di rappresentanza. Se all'estero devo invitare un certo numero di persone, probabilmente non comprerò soltanto sei bottiglie di vino, ma venti casse, per poterle utilizzare anche in successive occasioni. Magari però, la Corte dei conti vorrà sapere se in quella cena sono state consumate quattro o cinque bottiglie di vino.

PORCARI. Forse non arrivano a questo punto.

TRUPIANO. Per le richieste della Corte dei conti direi che vale il motto evangelico: «Le vie del Signore sono infinite. Ormai ci chiedono rendiconti perfino per i vocabolari acquistati all'estero. Non vorrei citare, ancora una volta, mie esperienze personali, ma comprare un dizionario all'estero e farsi rimborsare la relativa spesa è diventata una vera impresa, visto che sono richiesti rendiconti in triplice copia, autenticati e debitamente tradotti in lingua italiana. Siamo quasi all'assurdo.

Inoltre vi è il problema dei rimborsi, che, anche per i viaggi di servizio e per le missioni all'estero, vengono erogati - quando va bene - dopo un anno e mezzo.

CAPUTO. Ci sono anche gli anticipi.

TRUPIANO. Sì, per i viaggi, ma nel caso della rappresentanza non so come si potrebbe procedere solo con gli anticipi. Si determinerebbe quasi un'impossibilità dell'amministrazione a far fronte ad una situazione del genere. Ho segnalato questi tre problemi come problemi di carattere principale.

Vorrei, infine, soffermarmi su un aspetto di natura più generale. Si fa un gran discutere in questo momento se sia preferibile affrontare il problema della grande riforma del Ministero degli esteri o viceversa procedere a piccoli passi, cioè con quei provvedimenti specifici che si possono adottare di volta in volta, in attesa della riforma stessa.

Certo, anche noi siamo dell'idea che la riforma debba essere realizzata e, negli anni passati, abbiamo presentato appositi progetti che si

sviluppavano in decine e decine di articoli. Ci rendiamo conto però che, in questo momento, un progetto di riforma così impegnativo non avrebbe grandi possibilità di riuscita. Forse, realisticamente la politica dei piccoli passi potrebbe essere quella più adatta, purchè naturalmente si tratti di piccoli passi che abbiano una logica, che siano coordinati e rappresentino l'anticipazione di una riforma di più ampio respiro. Se dovesse trattarsi, infatti, di piccoli passi scoordinati, fatti soltanto per accontentare questa o quella categoria o semplicemente per tamponare una falla, senza perseguire un obiettivo più ampio, evidentemente servirebbero a ben poco.

PRESIDENTE. Ringrazio il signor Trupiano per la sua esposizione e domando ai colleghi se intendono intervenire per rivolgere quesiti ai nostri ospiti.

PORCARI. Vorrei innanzi tutto porre una domanda che non appaia poco rispettosa verso il Presidente, nè provocatoria. Come mai, signor Presidente (lo dico con voce soave, affinchè le mie parole non vengano mal interpretate), non abbiamo tenuto un'audizione unica dei sindacati confederali e del SINDMAE.

Non mi intendo di questioni sindacali, quindi, può darsi che vi siano delle ragioni particolari o che una delle parti abbia richiesto di parlare da sola, nel qual caso ritiro la domanda. Ove, invece, ciò fosse dovuto ad una diversificazione – per carità, non lo penso, metto un punto interrogativo prima e uno subito dopo la frase come gli spagnoli – tra le grandi confederazioni e i sindacati di categoria dei diplomatici, mi permetterei di avanzare una piccola obiezione, a prescindere da un riferimento storico per cui questa *apartheid* suonerebbe un tantino dissonante con la così benvenuta riunificazione razziale in Sudafrica, paese verso cui noi siamo carichi di amore. Non vorrei che dessimo alle cose di casa nostra un diverso valore rispetto a quello che abbiamo dato all'abolizione, appunto, dell'*apartheid* in Sudafrica. Debbo anche aggiungere che, se è vero che i diplomatici non devono essere considerati in base ad un criterio per cui, quantitativamente ma non qualitativamente, tutti sono uguali e altri più uguali degli altri – cosa che personalmente non accetto, ma questo non modifica di una virgola una realtà di appiattimento tutta italiana – non vorrei neanche che fossero gli ultimi ad essere considerati proprio per il fatto che, essendo storicamente dei «mandarini», in una società antimandarinale si vengono a trovare svantaggiati.

Per quanto riguarda le promozioni, personalmente condivido il criterio meritocratico ma, come George Kennan scrisse in un magnifico libro di memorie intitolato «An age of mediocracy», è difficile la meritocrazia nella mediocrazia. Pariamo, quidi, della mediocrazia che dovrebbe essere basata sull'anzianità al cento per cento – come avviene per i giudici – oppure su una valutazione composita tra anzianità e merito. Personalmente, sarei per il merito ove non si identificasse con il premio al portaborse: colui che stava vicino all'uomo politico fino a ieri aveva una promozione e, senza alcuna valutazione, lo si riteneva un genio per il solo fatto di prestare servizio presso il Presidente della Repubblica, il Presidente del Consiglio e giù di lì e questo dava automaticamente una

aspettativa di promozione di carriera rapidissima. Abbiamo avuto però anche delle eccezioni: per esempio, l'ambasciatore Vento è stato con una serie di Capi del Governo, ma la sua posizione, che all'inizio poteva essere identificata, non lo è stata più dopo perchè ha servito, come un *civil servant* deve fare, la funzione e non l'uomo. Ove si arrivasse a questo in Italia veramente potremmo renderci fautori delle promozioni per merito.

In ordine al problema della ristrutturazione del Ministero degli esteri, non ci sono, gentili amici e colleghi del Ministero - dico colleghi perchè mi considero ancora spiritualmente al vostro fianco - soluzioni perfette, nè in campo costituzionale, nè in campo amministrativo o strutturale. Il sistema geografico ha i suoi vantaggi e i suoi svantaggi. Noi abbiamo una vecchia tradizione di sistema di ripartizione per materia. Mi domando pertanto se, anzichè sostituire drasticamente un sistema all'altro - la geografia rispetto all'oggetto di esame e trattazione - non sarebbe più funzionale introdurre il lavoro di gruppo, che nel nostro paese non esiste ed è anzi rifiutato perchè ogni italiano è un Padreterno e non ha bisogno di consigliarsi con alcuno. Ad esempio, si potrebbe dar vita ad un sistema di cerchi concentrici che, partendo dai capi ufficio o dai direttori di ogni settore, poi si riuniscono; in tal modo, l'unità sul problema geografico, che si vuole ottenere a livello di ufficio, diverrebbe realizzabile a livello di consultazione. A mio avviso, al Ministero non è tanto la struttura verticistica ad essere negativa (considerata tale in nome dell'appiattimento e dell'egualitarismo), ma la mancanza del lavoro di gruppo, degli *staff meeting*, le riunioni periodiche, fisse, una o due volte la settimana, in cui ci si consulta per le scelte. Occorrerebbe, cioè, creare organi collettivi decisionali, i quali dovrebbero dare gli *input* prima alla dirigenza politico-amministrativa (segretario generale, direttori generali degli affari politici e degli affari economici) e poi a quella politica pura, ossia al Ministro. Questo forse potrebbe essere un sistema da studiare, che può valere sia per la ripartizione geografica sia per la ripartizione per materia ma con consultazione «geografica». Ad ogni modo, mi sembra che comunque il criterio di base sia di passare dal lavoro individuale - con dei capi che dicono sì o no, e cambiano la virgola - al lavoro di gruppo; dalla base, sempre più verso il vertice con un vero e proprio organo, il consiglio, che non è quello di amministrazione ma una riunione dei direttori generali con carattere decisionale operativo e un'agenza a cadenza settimanale o quindicinale.

Sono d'accordo con voi, per quanto concerne la rete all'estero, che avere delle sedi con il solo ambasciatore e il famoso autista che guadagna dieci milioni al mese non ha senso, ma rientra purtroppo nella vecchia tradizione storica italiana delle «nozze con i fichi secchi»: siamo presenti con una feluca, un'automobile, un autista e una segretaria - se c'è perchè in molte sedi non c'è - ma siamo presenti. Abbiamo aperto nei paesi dell'Est, eredi della «compianta» Unione Sovietica, una serie di miniambasciate che purtroppo non funzionano, non fanno niente. Cito il caso dell'Uzbekistan, dove la Germania ha un'ambasciata con una rete economica e una penetrazione commerciale fortissima, mentre noi siamo presenti virtualmente ed assenti sul piano operativo. Il problema dei tanti consolati in Svizzera e in Belgio: è semplicissimo, tutti vogliono andare in Svizzera e in Belgio, mentre nessuno vuole andare nel

Qatar o nell'Uzbekistan per cui, fino a ieri, non si mandavano i funzionari per svolgere un lavoro utile nelle sedi, ma le sedi si creavano per compiacere i funzionari. Questo è un punto importantissimo che si dovrà prendere in considerazione. Razionalizzare è bene, però, a questo punto, il sindacalismo esasperato, la possibilità per il funzionario di rifiutare la sede assegnatagli, tutto ciò, non deve più esistere. Mi rendo conto di parlare come se fossi arrivato un minuto fa da Marte; però, perchè si può obbligare il carabiniere ad andare in una sede piuttosto che in un'altra e non si può fare altrettanto con il funzionario degli esteri, se ambedue servono il proprio paese? L'importante è creare una serie di avvicendamenti per cui non vi siano funzionari che vanno solo a Parigi e a Londra e altri che vengono inviati in Qatar, in Arabia Saudita, in Macedonia o in Uzbekistan.

Ci si arriverà? Chi ha fiducia nel nostro paese potrà rispondere affermativamente; chi è un po' scettico potrà dubitarne.

La riforma De Michelis proponeva un organico di 1.260 diplomatici: non sarebbe un numero eccessivo, soprattutto se alla quantità si accompagnasse la qualità e se tutti fossero assunti per concorso. Ho sentito parlare di 300 diplomatici che avrebbero dovuto essere assunti non ho capito come. Forse De Michelis nel 1.260 comprendeva anche i 75 suoi scherani, in maggiornaza di sesso femminile, portati alla Farnesina come «commissari del popolo» e rallegratori del Ministro. comunque, quello proposto non era un organico eccessivo ed è stato ridotto solo per ragioni di bilancio, del tutto comprensibili perchè ci troviamo in una grave situazione finanziaria. Io sono favorevole ad aumento degli organici, a condizione che gli esami di concorso siano di una severità estrema, a differenza di quanto si è verificato negli ultimi tempi.

Quanto al regolamento, sono d'accordo con quanto evidenziato del consigliere Trupiano, ma ormai è andata così: cosa fatta, capo ha.

Riguardo alla riforma del Ministero, all'opportunità di procedere per i piccoli passi sono una presa in giro, anzitutto per noi stessi.

Soprattutto - e concludo, signor Presidente - si deve partire da un principio: le riforme non si fanno per compiacere funzionari e impiegati ma per far funzionare meglio lo stato, il che a tutt'oggi non è avvenuto perchè la politica consociativa aveva determinati orientamenti, poi sviluppatisi in forme di eccessivo dialogo con i sindacati e di cedimenti costanti nei loro confronti. L'Italia, dalla Divina Commedia ad oggi, passando attraverso Machiavelli e Guicciardini, non è molto cambiata e l'italiano è quello che è; «nuovo» a antico è sempre lo stesso. Quindi, temo che tutti i nostri sogni possano infrangersi anche per il Dna del nostro paese, che peraltro amiamo così com'è: *right or wrong my country*.

Quanto alle spese di rappresentanza, sono d'accordo con quanto ha affermato il consigliere Trupiano. Trovo umiliante il registro delle firme per i ricevimenti che talvolta appare «mondano«, talaltra forzato; per cui è un po' grottesco che ad ogni manifestazione o trattamento in alcuni dei quali non è possibile mettere il registro delle firme) si debba rendicontare tutto. Bisogna trovare, *cum grano salis*, una via di messo per stabilire le indennità di sede, tenendo soprattutto presenti due fattori: le spese di rapprsentanza ipotizzabili e il costo della vita.

Ho voluto dare solo alcuni *flash* ma, per la mia modesta, umile esperienza in 35 anni di carriera diplomatica - che ho amato e che continuo ad amare non troppo da lontano, da questa Commissione - potrei parlare ancora per un'ora; tuttavia non mi dilungherò oltre per non sottrarre altro tempo ai colleghi che intendono intervenire.

SERRI. Vorrei rivolgere due brevi domande ai nostri ospiti, premettendo che non concedo nulla - sono d'accordo con il consigliere Trupiano - alle campagne contro i privilegi.

È previsto un meccanismo di arresto della carriera, una volta entrati nel corpo di diplomatico? Cosa succede nel caso in cui colui che è stato nominato ambasciatore non risulti all'altezza dei compiti assegnatigli? Resta ambasciatore a Roma invece che in sede? Non sono esperto in questo settore come il senatore Porcari, quindi mi si conceda «il beneficio dell'ignoranza».

E vengo alla seconda domanda. Pur comprendendo pienamente l'esigenza della qualificazione professionale conseguita attraverso la selezione del concorso, bisogna considerare anche che i tempi sono molto cambiati (si parla, ad esempio, di formazione permanente).

Il collega Porcari è stato particolarmente pesante nei confronti dell'ex ministro degli affari esteri De Michelis.

PORCARI. Sono stato scherzoso.

SERRI. Comunque, non posso essere da meno; lo conoscevo anche.

Durante la discussione in questa stessa Commissione sulla riforma del Ministero degli affari esteri è emerso un problema reale: contrariamente a certe mode culturali che fino a poco tempo fa esaltavano il massimo della specializzazione, oggi in tutti i campi, perfino nell'economia, si arriva ad avvertire l'esigenza che alla specializzazione si accompagni anche la mobilità, l'elasticità. Vorrei sapere se, a loro avviso, non è il caso di pensare anche per il corpo diplomatico alla possibilità di avvalersi di altre competenze (non riesco ad andare al di là di questo per il momento), cioè di prevedere che, oltre al personale diplomatico selezionato per concorso, che costituisce la base, che rappresenta la continuità, ci sia anche la possibilità (non so in quali termini) di una rapida utilizzazione di altre competenze, ipotesi questa pienamente realizzabile in una società moderna come la nostra.

PORCARI. Lei pensa a figure come quella dei professori universitari a contratto?

SERRI. Vi sono docenti universitari, studiosi o esperti che, anche per avere svolto proprie attività in certi paesi, hanno una conoscenza approfondita di alcune aree geografiche. Quindi ci si potrebbe avvalere delle competenze di chi, ad esempio, è bravissimo nel settore culturale, ma che non potrà mai fare il consigliere d'ambasciata o l'ambasciatore. Vorrei sapere se è allo studio un meccanismo che, salvaguardando tutto ciò che vi è di positivo (perchè tale ritengo che sia) nella preparazione dei nostri diplomatici, consenta anche di acquisire le competenze neces-

sarie per far fronte alle varie esigenze, con la tempestività e l'elasticità che richiedono i tempi attuali oppure se tutto può essere considerato nell'ambito di meccanismi interni alla formazione stessa dei diplomatici.

CAPUTO. Data l'ora tarda, mi limiterò a poche osservazioni.

A questo punto, credo che la riforma del Ministero degli affari esteri vada affrontata globalmente poichè è da troppo tempo che se ne parla e che non ci si mette mano. La ragione è evidente: una reale riforma del Ministero richiede - è inutile che lo nascondiamo - un Governo di una certa durata. Noi ci avevamo provato e avevamo anche avviato il processo in modo tale da riscuotere - così almeno mi era sembrato - perfino il consenso delle forze sindacali, da una parte e dall'altra. Poi tutto si è interrotto, per cui si dovrà cominciare di nuovo tutto da capo. Il Governo tecnico, in relazione al suo programma, sostiene che non rientra nei suoi compiti procedere alla riforma del Ministero.

Quindi, io penso che a questo punto bisogna davvero aspettare quella specie di araba fenice che è il Governo di legislatura, quando ci sarà chi potrà affrontare il problema seriamente. Probabilmente, chiunque andrà al Governo (che sia la sinistra o che sia la destra) farà le stesse cose, perchè quello che deve essere fatto è abbastanza evidente e non molto controverso.

Per quanto riguarda gli organici, non dimentichiamo il punto di partenza, cioè che il mondo è radicalmente cambiato negli ultimi tempi: i paesi dell'Onu sono diventati 184 e mentre una volta per l'Unione Sovietica bastava un'ambasciata e qualche consolato sparso qua e là, adesso occorrono diciotto ambasciate e altrettanti consolati. Lo stesso discorso vale per l'Africa.

Io ho girato un pò ed ho constatato che quello che a noi manca è la capacità di individuare le aree di interesse primario dell'Italia. Spargiamo le nostre rappresentanze diplomatiche un pò come si elargivano gli aiuti al Mezzogiorno, «a pioggia», per cui nei luoghi in cui veramente gli interessi italiani sono forti ci troviamo con una presenza a volte pari a un quarto o a un quinto di quella dei paesi nostri concorrenti.

Bisogna fare delle scelte. Se decidiamo che è prioritario lo sviluppo dei nostri rapporti con la Corea, dobbiamo essere presenti in Corea con dieci o quindici funzionari. Se poi la Corea passa in secondo piano, dobbiamo essere in grado di trasferirli altrove con una certa velocità.

E qui vengo a quello che - secondo me - rappresenta il punto chiave, cioè la mancanza di elasticità del Ministero degli affari esteri. Gli esempi citati dei consolati che risalgono ai tempi della prima emigrazione, al dopoguerra, sono dei classici, ma se ne potrebbero fare moltissimi altri. È la velocità di adeguamento delle strutture alle mutate circostanze geopolitiche che deve essere al centro della riforma del Ministero. In altre parole, il Ministero dovrebbe essere in grado (sindacati o non sindacati, interessi o non interessi) di chiudere domani il consolato in un determinato luogo per aprirlo altrove, se lo richiede l'interesse del paese.

Passo ora ad un altro aspetto che ritengo importante. Io penso che per far accettare - come è necessario - al paese, all'opinione pubblica e

quindi al Parlamento, un aumento sostanziale del bilancio del Ministero degli affari esteri, in controtendenza rispetto a quello che è stato fatto fino ad ora, sia necessario che la gente veda di più questo Ministero, oggi considerato un pò «etereo», al servizio degli interessi del paese. Non dico che bisogna aiutare il piccolo industriale di Mantova che vuole vendere bottoni in Nuova Caledonia, perchè a questo non arriveremo mai, ma certamente nel momento in cui vogliamo far crescere il ruolo del Ministero e adeguarlo ai tempi è necessario tener conto di determinati aspetti.

Oggi gran parte della politica è anche economia e se il Ministero dà un rendimento maggiore all'azienda paese può anche pretendere degli stanziamenti più elevati, che io ritengo assolutamente necessari se non vogliamo ricadere in una posizione di subordinazione rispetto ai paesi equiparabili al nostro sul piano del peso economico e politico esercitato.

Infine, credo che una riforma essenziale da attuare, di cui avevo già parlato nel convegno a Villa Madama dedicato all'argomento, sia quella riassumibile nella seguente battuta: meno carta e più informatica. Oggi siamo sommersi da una marea di carta inutile, che comporta spese di trasmissione e di distribuzione consistenti. Si tratta di documenti che nessuno legge, di rapporti fatti con i criteri di Costantino Nigra, e anche peggio, perchè Costantino Nigra era uno in gamba, mentre oggi non lo sono tutti altrettanto, anche se non voglio citare nomi. Personalmente ero uno che si faceva scrupolo di leggere, non dico tutti i telegrammi che arrivavano, ma almeno tutti quelli che interessavano la parte di mondo che mi era affidata. Alcuni erano veramente da far rizzare i capelli in testa. Io penso che valga la pena, nell'ambito della riforma, di puntare su una grande informatizzazione del Ministero e credo che i sindacati dovrebbero sposare questa causa, anche se costerà un pò di posti di lavoro.

Meno papiri, meno cifra. Oggi la cifra è diventata un fatto ridicolo, e probabilmente serve solo a tenere in piedi un reparto. È ovvio che per alcuni aspetti sarà sempre indispensabile, ma ricordo che mi arrivavano rapporti cifrati che avrei potuto leggere anche su «*The Guardian*». Se passeremo dall'attuale valanga di carta alla dotazione di un numero adeguato di *computer* ben collegati fra di loro, credo che questa sarà la vera riforma del Ministero, che ci farà compiere un salto di qualità enorme.

BENVENUTI. Intendo soffermarmi su alcuni aspetti, ringraziando i nostri interlocutori per l'esposizione svolta, che ci ha fornito una serie di riferimenti, una «griglia» attorno alla quale poi potranno essere effettuati gli opportuni riferimenti.

Anch'io ritengo che occorra procedere (del resto, questo è il lavoro che stiamo avviando) in direzione di una riforma globale. Ciò non significa, naturalmente, che dobbiamo trascurare tutti quegli interventi e quelle iniziative di carattere immediato, anche parziali, che possano consentire di risolvere alcuni momenti di sofferenza, di staticità e di disfunzione che vengono comunemente lamentati. Tutto quello che può essere fatto nell'immediato credo debba essere avviato, però dobbiamo avere chiaro il disegno generale che intendiamo perseguire.

Ormai ci stiamo ripetendo, e diventa perfino banale sottolinearlo, ma va ribadito, che i mutamenti che si sono verificati sono tali, sul piano quantitativo e qualitativo, che ad essi non può non corrispondere un adeguamento delle strutture del Ministero. Mi riferisco, ad esempio, all'informatizzazione, sulla quale si è poc'anzi soffermato il senatore Caputo. Sono aspetti centrali ma per certi versi scontati, perchè è impossibile immaginare oggi di poter lavorare senza questi strumenti. Si tratta di dotarsi degli strumenti di cui si serve il mondo moderno, tutto qui. So bene che dal punto di vista pratico non è un obiettivo di basso profilo, ma concettualmente è invece piuttosto semplice.

Più complesso è invece immaginare un'organizzazione che risponda a quei criteri di mobilità e di elasticità che sono stati richiamati, perchè ciò presuppone una riconsiderazione profonda di tutta la struttura e la capacità di cogliere, di volta in volta, le priorità. Si tratta di un mutamento di ottica politica dal quale poi discendono tutti i momenti di rinnovamento profondo che devono essere avviati.

Ciò porta alla considerazione svolta dal collega Serri che, se non ho compreso male, va ad incidere proprio sul profilo professionale del diplomatico. Oggi, se tutto quello che abbiamo detto è vero, abbiamo bisogno di un diplomatico diverso da quello che tradizionalmente abbiamo avuto e che, per certi aspetti, ancora abbiamo. Il collega Serri parlava di una formazione polivalente; questa, in qualche misura, già esiste ma probabilmente deve essere accentuata, deve diventare la caratteristica del nuovo diplomatico in rapporto ai nuovi obiettivi, alle nuove politiche, alla nuova ristrutturazione.

Bisognerebbe pure evitare la sovrapposizione di compiti fra diplomatici di carriera e funzionari dei ruoli amministrativi. Mi riferisco, ad esempio, al settore della cooperazione – settore tanto dibattuto e al centro di tante polemiche – dove situazioni del genere esistono e credo debbano essere rimosse. Una situazione in cui i compiti si sovrappongono, si confondono, si intrecciano non solo è fonte di minore produttività nel lavoro, ma porta in qualche misura anche ad una mortificazione delle energie, ad una non adeguata utilizzazione delle risorse che invece, sfruttate positivamente, darebbero risultati diversi.

È del tutto evidente che, se andiamo nella direzione della riforma globale, questa non può non attraversare l'insieme del nostro corpo diplomatico. Quindi, non si tratta di discutere ora, altrimenti diventerebbe veramente una polemica di basso profilo, del privilegio del diplomatico o dell'autista. Dobbiamo riqualificare la figura del diplomatico, rivedendo al contempo tutta una serie di parametri. Non si tratta di dire che si fa una riforma se da domani riusciamo a far soffrire di più i diplomatici.

PORCARI. Non ho detto questo, senatore Benvenuti.

BENVENUTI. Mi riferivo, senatore Porcari, ad una serie di considerazioni che posso aver fatto anch'io.

Il problema – ripeto – non è di dirci che se da domani si fa soffrire un po' di più i diplomatici, allora si è fatto un testo di riforma, ma di far rientrare nella riforma anche il corpo diplomatico e di capire che determinati istituti sono superati e quindi devono essere ripensati; il come,

il quando, le diverse articolazioni sono aspetti che devono essere studiati e che devono trovare i consensi necessari.

I disagi dei diplomatici all'estero, per lo meno a questo livello, li conosciamo e li dobbiamo considerare fino in fondo. Il problema è far sì che questo meccanismo, che oggi porta una serie di disfunzioni, possa essere collocato su un terreno diverso. Bisogna che tutto cambi nella misura del possibile e del necessario, solo così potremo adeguare complessivamente le strutture del Ministero degli affari esteri ai nuovi obiettivi e ai nuovi bisogni che si presentano. Nella precedente audizione uno dei rappresentanti delle altre organizzazioni sindacali diceva che c'è ancora una struttura di tipo prefascista. Da quel tempo le cose sono cambiate e, sia pure con tutti gli adeguamenti che vi sono stati, abbiamo oramai bisogno di strutture che, nella loro concezione e nel loro funzionamento, siano pienamente europee. Questo richiamo all'Europa che facciamo tutti i giorni vale, a maggior ragione, per una struttura che ha le funzioni e i compiti che conosciamo.

Naturalmente per affrontare un problema di tale natura occorre – come diceva il collega Caputo – stabilità, un Governo politico che, nel corso di una legislatura, ponga mano ai problemi e li risolva sul serio. Non credo però che tutte le volte si debba cominciare da capo; se nel prossimo futuro ci sarà un Governo di centro sinistra, credo che farà tesoro di quanto di buono ha fatto il Governo di centro-destra.

PORCARI. Otto mesi non sono molti.

BENVENUTI. Credo che il metodo di raccogliere quel che di positivo si fa, sia pure nell'alternanza e nella diversa impostazione politica, debba essere garantito nell'interesse dello Stato.

PRESIDENTE. Mi scuso con i presenti per avere imposto loro questa specie di *tour de force*, che però ha avuto il pregio di un confronto più ravvicinato e della raccolta di una serie di informazioni preziose.

Mi corre obbligo di risponde ad una cortese domanda postami dal senatore Porcari all'inizio del suo intervento. Non credo che allargando le assemblee si ottengano dei buoni risultati. L'unica ragione per cui ho raggruppato i rappresentanti di CGIL-CISL-UIL è che queste tre organizzazioni hanno ormai l'abitudine – che costituisce un fatto positivo, ritengo – di presentarsi unite, qualche volta anche con il SINDMAE, ma non sempre. Mi sembrava quindi anche un segno di rispetto nei confronti del SINDMAE tener conto della sua specificità.

Ringrazio il consigliere Trupiano per la sua relazione che mi è sembrata molto interessante ed esaustiva.

Vorrei da parte mia fare un'osservazione, che, anche in questo caso, costituisce una domanda implicita, partendo dalla questione relativa al regolamento che il Ministero si è dato per disciplinare le promozioni. Mi sembra paradossale che di un argomento così importante il Parlamento non sia stato investito, sia pure consultivamente, in una sede formale e vedo un'analogia in questa omissione con altre omissioni che, per carità, non riguardano solo questo Governo, ma anche i precedenti.

In occasione delle ultime nomine che sono state fatte dal Consiglio dei Ministri ho espresso anche pubblicamente disappunto – come pure i colleghi Caputo e Porcari – per il fatto che il Parlamento debba apprendere da indiscrezioni giornalistiche quelle che sono nomine di estrema importanza per la gestione concreta della politica estera del paese.

Vorrei chiarire – e credo di parlare anche a nome degli altri colleghi, che eventualmente potranno smentirmi – che la motivazione di questa rivendicazione di informazione e di una consultazione del Parlamento nelle forme e con la riservatezza dovute non solo non è da ricercare – come qualche volta polemicamente si dice – in una volontà di lottizzazione ma, al contrario, nel desiderio di ricondurre il dialogo in una sede istituzionale propria, trasparente appunto per evitare questo tipo di pratica.

Colgo l'occasione – per analogia forse ci intendiamo meglio – per esprimere il mio disappunto anche su come sono andate le cose in relazione ad un'altra questione di una certa importanza che riguarda il Ministero degli affari esteri: mi riferisco alla cosiddetta tabella attraverso cui si distribuiscono i fondi ai diversi enti, uffici e centri di studio internazionalistici. Questa Commissione ha interrotto la prassi di contrattazione con il Governo per la distribuzione di tali mezzi a questi supporti culturali che – ripeto – sono importanti, se funzionano, ai fini della formulazione della politica estera. Noi, maggioranza e opposizione, abbiamo fatto la scelta consapevole di non procedere alla predisposizione della cosiddetta «controtabella», ma di formulare dei criteri. Al riguardo, è stata assunta una decisione da parte del Governo (che in questo senso non è stato peggiore ma neanche migliore dei Governi precedenti), che ha tenuto in scarsissimo conto tali criteri. Quindi, può capitare a qualche membro della Commissione di sentirsi dire: tu hai voluto seguire la via istituzionalmente corretta, hai rifiutato una logica lottizzatoria o spartitoria, dopo di che questo metodo non ha trovato un riscontro. Questo è estremamente grave.

Pongo tali questioni in questa sede per conoscere gli orientamenti del SINDMAE su prassi del genere.

Per quanto riguarda le questioni della rete estera, sono d'accordo con quanto è stato detto. Vorrei aggiungere una considerazione di carattere politico. Il mondo oggi è cambiato: noi siamo obbligati a portare avanti una politica estera a 360 gradi, più ancora di quanto non avvenisse nell'ambito del sistema bipolare. Pertanto, sono favorevole ad una rete estesa però funzionante, che quindi deve avere i requisiti minimi perchè le diverse sedi diplomatiche possano essere operanti. Vi è una sensibilità estrema a questo riguardo proprio da parte dei paesi a recente sovranità, perchè nella presenza di un ambasciatore accreditato presso il loro paese vedono addirittura uno degli attributi della loro sovranità. Naturalmente parlo sempre di unità funzionanti. Ritengo che uno degli spunti più interessanti di questa discussione sia stato quello sulla flessibilità, venuto dal senatore Caputo e poi ripreso dal senatore Benvenuti. Credo che una futura riforma debba introdurre una maggiore flessibilità anche nell'allocazione delle risorse. Alcune economie possono essere fatte. Ad esempio, per quanto riguarda la rete consolare, proporrei più sportelli e magari qualche consolato generale in meno in quei paesi che tradizionalmente ne hanno troppi (la Svizzera è il caso

che viene sempre citato, senza dubbio a proposito da questo punto di vista).

Quanto al rigore dei concorsi e al tipo di formazione richiesta, concordo con quanto dichiarato in particolare dal senatore Serri. Vorrei però sottolineare che il rigore di per sè non significa nulla o comunque poco, anche se capisco il senso in cui viene usata questa parola. Rigore rispetto a cosa? Ci sono esami difficilissimi che però non sono qualificanti. Vorrei conoscere la vostra opinione su quella che dovrebbe essere la riforma del concorso di ammissione alla carriera diplomatica, nonchè in tema di formazione. Anche a questo proposito non vorrei sottrarmi alla regola che mi sono imposto di non toccare in questo dialogo argomenti scomodi. Concordo con lo spirito delle affermazioni del senatore Benvenuti: qui non si tratta di perseguitare qualcuno, ma di organizzare al meglio un settore importante dell'amministrazione dello Stato e fare anche le giuste economie non in termini assoluti, perchè credo che il Ministero degli affari esteri possa e debba pretendere più denaro, ma evidentemente si è più forti nell'avanzare tale pretesa se si allocano al meglio le risorse di cui già si dispone. Ma su questo ho già detto anche troppo.

Vorrei porre poi un altro problema riguardo alle carriere funzionali. Non ritenete che vi siano alcuni ruoli dirigenti nei consolati che potrebbero essere occupati da persone particolarmente qualificate, che hanno dato prova positiva nelle cosiddette carriere funzionali? Questo del resto già avviene nella carriera diplomatica britannica, dove addirittura non esiste - come sapete - una distinzione di partenza tra funzionari dirigenti e quelli che chiamiamo impiegati di concetto (questo è un caso estremo); anche nella carriera diplomatica americana capita molto spesso che ruoli di questo genere vengano occupati da altre carriere. Ritenete che esista un passaggio, magari stretto (stiamo parlando di criteri di merito), attraverso cui i migliori, come nella carriera militare, possano passare anche a funzioni di ordine dirigenziale?

PORCARI. Non diventano mai ufficiali di Stato maggiore, signor Presidente.

PRESIDENTE. Però possono arrivare fino al grado di colonnello. Vorrei che fosse molto chiaro che non stiamo parlando dell'ipotesi di abolire i concorsi nè di una scarsa attenzione ad una formazione di carattere professionale. Manteniamo le distinzioni ma, invece di una questione di casta, di origine, facciamone una questione di merito, utilizzando al meglio tutti dipendenti del Ministero degli affari esteri, anche motivando su questo piano le carriere funzionali.

Anch'io potrei continuare a lungo il mio intervento, ma preferisco lasciare la parola ai nostri ospiti per consentire loro di rispondere ai vari quesiti posti.

DELLA CROCE. Lascerei al collega Trupiano il compito di rispondere a tutte le questioni di maggior respiro, che si riallacciano a ciò che è stato detto nell'esposizione iniziale.

Se mi permette, signor Presidente, io invece vorrei rispondere ad una osservazione che è stata avanzata e introdurre, sia pur limitatamente, un ulteriore argomento.

Per quanto riguarda il concorso per l'accesso alla carriera diplomatica, come sindacato non abbiamo elaborato uno studio approfondito in materia, anche se c'è una diffusa consapevolezza che tale concorso è in parte superato, perchè si basa su criteri esclusivamente accademici. La preparazione diplomatica non si esaurisce nella preparazione accademica, che pure ha il proprio pregio.

PRESIDENTE. Si tratta di un accademismo (consenta che lo dica un accademico come me) un po' datato.

DELLA CROCE. Sono d'accordo. Basti pensare ai sistemi di accesso alle unversità a numero chiuso per capire come non la preparazione accademica debba essere verificata, quanto piuttosto l'attitudine della persona al lavoro che si accinge a svolgere. È necessaria quindi una riforma del concorso diplomatico, pur nell'ambito di un rigore che tenga presenti l'importanza di una competenza più moderna e più adatta alle esigenze poste dall'epoca in cui viviamo.

Da parte di vari senatori è stata sottolineata la necessità di una maggiore flessibilità dell'amministrazione degli Esteri. Intendo apportare il mio contributo a tale appello; ritengo sia indispensabile che tale amministrazione si modernizzi e acquisti una maggiore velocità di adattamento alle situazioni. Mi riferisco, in particolare, al problema dell'utilizzo del personale. A mio avviso, oltre a lottare per ottenere aumenti di organico, che tutti riconosciamo indispensabili, dovremmo convincere l'amministrazione ad utilizzare meglio il personale di cui già dispone. Esiste un patrimonio di personale che svolge il suo lavoro in modo dignitosissimo e che non suscita critiche di alcun genere. Esso, però, a volte viene un po' sottovalutato, nel senso che si antepongono altri giudizi ed altre valutazioni a quella relativa alla funzionalità del Ministero.

Mi riferisco alle coppire di funzionari e impiegati, che sono sempre più numerose al Ministero; secondo me, costituiscono un grosso patrimonio fino ad oggi un po' sottovalutato. Piuttosto che affrontare la difficoltà di collocare insieme marito e moglie o quella di far coincidere i tempi di partenza e di rientro di due coniugi o comunque di inserire una partenza doppia piuttosto che una singola nella pianificazione generale, fino a poco tempo fa, addirittura fino ad oggi, l'amministrazione ha cercato di scoraggiare la richiesta di uno dei consorti di essere destinato all'estero con proprio incarico di lavoro, incoraggiandolo invece a chiedere l'aspettativa.

Essendo io passata attraverso questa esperienza, la conosco molto bene e trovo che in primo luogo, essa sia penalizzante al massimo per il soggetto che accede a tale pressione. Naturalmente l'amministrazione non può imporre una determinata scelta, perchè la richiesta di aspettativa è sempre firmata dal singolo, però, nel momento in cui questo accede alla pressione ricevuta e chiede appunto l'aspettativa, perchè in qualche modo essa garantisce che il consorte possa avere un determinato posto (alla fine, diventa un *do ut des*), quella persona si penalizza

per la vita, dal momento che gli anni che passerà in aspettativa non conteranno nulla ai fini della progressione in carriera e della pensione.

Ciò è penalizzante nei confronti del singolo, ma anche nei confronti dell'amministrazione, visto che il personale costa e deve essere utilizzato. A mio avviso, bisognerebbe arrivare al punto che l'amministrazione, ogni volta in cui si trovi di fronte ad una coppia, non concepisse altra destinazione se non quella doppia nella stessa sede, sia che si tratti di uffici diversi sia che si tratti del medesimo ufficio. Deve comunque essere l'amministrazione a risolvere il problema, in modo che non sia più posto sulla coppia il peso di una decisione quale quella relativa a chi, dei due coniugi, sia preferibile vada in aspettativa. Purtroppo, quella che ho descritto è la situazione attuale e non è molto conosciuta, per cui mi è sembrato opportuno richiamarvi l'attenzione in questa sede.

TRUPIANO. Vorrei rispondere alle numerose domande che sono state poste. Cercherò di ricordarle tutte, cominciando proprio dalla questione del concorso.

Il documento del 31 ottobre 1994 che consegnammo a suo tempo al ministro Martino, e che lascio a disposizione della Commissione, contiene il nostro punto di vista sui seguenti punti: organizzazione del Ministero ed aggiornamento delle strutture; reclutamento e formazione; trattamento economico; scorrimento di carriera; movimenti diplomatici e trasferimento del personale; personale amministrativo e delle qualifiche professionali. Come vedete, c'è un pò di tutto.

Per quanto riguarda il concorso, noi riteniamo che, naturalmente fermo restando il principio dell'entrata nella carriera diplomatica esclusivamente attraverso un concorso e solo al grado iniziale, sia necessario riprogrammare in maniera incisiva l'accesso ai posti disponibili, verificando non solo il livello di preparazione universitaria, ma anche l'attitudine specifica del candidato, con un miglior bilanciamento fra le tradizionali prove scritte e quelle orali e con l'introduzione di un moderno *test* psico-attitudinale.

Nel documento ci soffermiamo quindi sul tipo di formazione che a tutti i livelli occorrerebbe realizzare. Ciò mi riconduce ad una questione che è stata sollevata dal senatore Benvenuti e dal senatore Serri, quella cioè della specializzazione e della vocazione universalistica del diplomatico. I due aspetti non sono per nulla incompatibili, perchè il diplomatico, in fin dei conti, non può che essere un universalista, nel senso che deve conoscere un po' di tutto. L'ambasciatore a Washington deve essere un esperto di problemi di sicurezza, ma deve anche conoscere i problemi dell'emigrazione, i problemi culturali, scientifici, eccetera. Certo, non sarà Einstein, ma del resto forse Einstein non sarebbe stato adatto come ambasciatore.

La mia risposta ai quesiti avanzati in merito alla specializzazione è che, fin dal momento del reclutamento (appunto ho collegato le due questioni), occorrerebbe prevedere delle specializzazioni, magari delle lauree diverse. Oggi questo aspetto è abbastanza limitato e sarebbe bene ampliarlo, cercando di specializzare maggiormente il funzionario diplomatico. Tuttavia, in seguito, il funzionario diplomatico all'estero dovrà

occuparsi un po' di tutto e sarà assai opportuno che venga affiancato da esperti che conoscano nel dettaglio le singole questioni. Personalmente ho lavorato per quasi cinque anni alla Nato; non credo per questo di essere diventato un grande esperto tecnico di missili o di sottomarini nucleari.

Tuttavia, lavorando in *team* assieme agli esperti ho acquisito certamente delle conoscenze e delle esperienze, anche se vedrei difficile l'utilizzazione come ambasciatore di chi conosce tutto sul missile nucleare in un paese che di nucleare non ha assolutamente nulla.

Per quanto riguarda le promozioni, gli aspetti richiamati dal senatore Porcari (le promozioni meritocratiche, anzianità e merito e non il premio al portaborse) sono stati oggetto di una delle battaglie che il SINDMAE ha condotto in questi ultimi anni, battaglia che si è conclusa con quella mia nota dolente relativa al regolamento.

Con questo regolamento, che ha fissato dei criteri più obiettivi per le promozioni, volevamo che l'anzianità venisse tenuta in conto proprio per evitare il premio al «portaborse». In questo modo non sarebbe possibile per un funzionario scavalcare, solo perchè personalmente conosciuto e stimato dal Ministro ma - faccio per dire - con due anni di carriera, chi onestamente e decorosamente ha lavorato per 5, 6 o 10 anni.

PORCARI. Vorrei chiarire il mio pensiero. Non è che privilegio l'anzianità, ma propongo un *fifty fifty*: a parità di anzianità, il merito.

TRUPIANO. Credo che questo sia il criterio che abbiamo portato avanti con il citato regolamento e che anzi avremmo voluto fosse ancora più rigido: in un sistema della pubblica amministrazione dove sono state eliminate le famose note di qualifica per il personale, noi, in controtendenza, abbiamo preteso le valutazioni anche per i più alti gradi della carriera diplomatica (anche per passare dal penultimo all'ultimo e più alto livello), per i quali sarà il Ministro a valutare direttamente, ma seguendo criteri ben determinati.

PORCARI. Scritti.

TRUPIANO. Certo, annualmente e scritti.

Sulla questione relativa alla ripartizione per sistema geografico o per materia potremmo discettare per anni. Purtroppo, il sistema del *team work*, dello *staff meeting* non ha funzionato.

PORCARI. Deve funzionare, questa è la vera novità insieme all'informatica di cui parlava il senatore Caputo.

TRUPIANO. Saremmo ben lieti che questo avvenisse, peraltro nella cosiddetta piattaforma sindacale per lo sciopero ponevamo, in primo luogo, l'adeguamento delle strutture ministeriali al fine di assicurare la necessaria funzionalità degli uffici dell'amministrazione centrale e della rete all'estero; in secondo luogo - e con questo rispondo alle numerose richieste e osservazioni sul punto - un ammodernamento delle risorse tecnologiche che consenta di operare con efficienza, accelerando e gene-

ralizzando il processo di informatizzazione e adottando un collegamento telematico protetto di tutti gli uffici ministeriali ed esteri (noi ne abbiamo fatto addirittura una nostra rivendicazione sindacale, al secondo punto delle nostre richieste; in effetti, non ci guadagnamo nulla dal punto di vista personale ma ci guadagnamo dal punto di vista della funzionalità); in terzo luogo, la valorizzazione è l'adeguamento delle risorse umane - a qualunque carriera appartengano - in relazione ai nuovi compiti da svolgere.

In questo senso potrei rispondere al presidente Migone per quel che riguarda i rapporti con le altre carriere. Noi riteniamo - e nel documento che consegnammo nell'ottobre scorso al ministro Martino tutto questo è ben precisato - che sia necessario recuperare tutto il personale del Ministero degli esteri con la sua professionalità, la sua capacità. Purtroppo, negli anni scorsi - è inutile negarlo - c'è stata una forma di «arrembaggio», si sono spalancate le porte, eliminate le note di qualifica. Occorre quindi riordinare un pò il tutto. Certamente è possibile, in un futuro, pensare a quello che il presidente Migone affermava, ma occorre prima rimettere in sesto anche le altre carriere - la nostra per prima e poi anche le altre - perchè tutti abbiamo bisogno di essere riadattati alle esigenze moderne. È infatti ben difficile, nella situazione anche normativa attuale, pensare ad uno scorrimento di carriera per le qualifiche funzionali, che peraltro non è previsto dalla legge n. 312 del 1980, senza note di qualifica. Oggigiorno, come può l'amministrazione inviare un funzionario appartenente alla 7ª qualifica all'estero, se non ha la possibilità di valutare in alcun modo le sue capacità?

PORCARI. È per questo motivo che bisogna varare una riforma globale e non procedere a piccoli passi.

TRUPIANO. In questo senso noi parliamo di recupero di tutto il personale, con la reintroduzione di un valido sistema di valutazione professionale, con concorsi interni che tengano conto delle reali capacità e con l'assegnazione degli incarichi secondo il merito e sulla base delle specializzazioni realmente acquisite. Per esempio, al Ministero si cominciano a fare corsi per inviare il personale all'estero; pertanto un pò tutto il personale interessato a partire li vuole frequentare, però non è possibile, al termine del corso, sottoporre i partecipanti ad un esame, basta solo la frequenza. Credo che in qualsiasi sistema occorra alla fine una valutazione di quello che si è appreso. Forse può essere provocatoria questa mia risposta e lo sarebbe stata in presenza dei colleghi degli altri sindacati, però credo che tale aspetto rientri in quelle riforme necessarie da reintrodurre.

Rispetto al problema di una riforma globale o parziale, certamente noi saremmo per la prima ipotesi, lo chiediamo da troppo tempo. Il problema è che può ci sono delle questioni che non possono più attendere. Tra qualche mese avremo la presidenza dell'Unione europea e, giorno dopo giorno, ci si chiede sempre di più. Se non si provvede immediatamente con decreti, con atti amministrativi, forse non saremo in grado di rispondere alle esigenze della politica estera o degli utenti del Ministero degli affari esteri. Per questo nella nostra piattaforma sindacale abbiamo distinto tra quanto chiediamo in tempi lunghi e al primo punto

abbiamo posto proprio la riforma organica del Ministero di cui si parla da oltre un ventennio...

PORCARI. In tempi brevi, non lunghi.

TRUPIANO. Sono d'accordo con lei, senatore. Se fosse possibile, senz'altro.

Intanto il SINDMAE chiede di provvedere in proposito per decreto e in via amministrativa.

PORCARI. Non sarà possibile intervenire con decreti-legge perchè la 1ª Commissione permanente non riconoscerà mai la sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza relativamente a tali provvedimenti.

TRUPIANO. Alcuni sono decreti ministeriali, quindi si tratta di provvedimenti di natura amministrativa.

PORCARI. Anche con questi bisogna andarci piano.

PRESIDENTE. Vorrei conoscere l'opinione dei rappresentanti del SINDMAE in merito ai rapporti Governo-Parlamento per quanto riguarda le nomine.

TRUPIANO. Certamente le questioni riguardanti i rapporti Governo-Parlamento esulano da quelle di cui si occupa il sindacato.

Quanto al regolamento, si è seguita la normativa attualmente vigente, che prevede l'acquisizione in via obbligatoria del parere del Consiglio di Stato. Con procedura non facile nè breve, è stato acquisito tale parere, dopo di che, come previsto, lo schema di regolamento è stato sottoposto all'esame del Consiglio dei ministri e in tale sede sono state apportate alcune modifiche. Comunque ricordo che si tratta di un regolamento interno, quindi non so quali siano esattamente in questo caso gli obblighi del Governo nei confronti del Parlamento, se di informazione o di previa consultazione. Per quanto di mia conoscenza, è stata seguita - ripeto - la prassi corrente.

Quanto alle nomine degli ambasciatori, mi trovo in difficoltà, come sindacato, a prendere una posizione perchè non ho alcuna veste per intervenire in un rapporto tra due poteri istituzionali dello Stato. Quindi, in questo caso, mi asterrei dal prendere posizione.

PRESIDENTE. Una delle obiezioni che vengono fatte è che in questo modo il Parlamento sottopone a controllo anche questioni che riguardano singoli funzionari. Questa è la ragione per cui ho posto l'interrogativo.

Ritengo che i rapporti diretti tra funzionari e Parlamento, da ogni punto di vista, siano importanti anche ai fini di quella giusta autonomia che i funzionari stessi rivendicano. Infatti, se il potere di controllo è esclusivamente dell'Esecutivo, questo vanifica i ragionamenti fatti e che si sono anche tradotti in legge negli ultimi anni, che tendono a distinguere tra responsabilità politico-decisionale e

applicazione delle direttive. Ma questo sarebbe un discorso troppo lungo, che non intendo affrontare in questa sede.

A nome della Commissione, ringrazio i nostri ospiti per la collaborazione; con loro avremo senz'altro occasione di incontrarci nuovamente.

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

I lavori terminano alle ore 20,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE