

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI
SERVIZIO STORICO E DOCUMENTAZIONE

IL MINISTERO DEGLI ESTERI VERSO IL TERZO MILLENNIO

Atti della I Conferenza
degli Ambasciatori

Roma, 1°-2 settembre 1998

UFFICIO STUDI
ROMA

AVVERTENZA

Il Servizio Storico e Documentazione è stato in grado di pubblicare anticipatamente questo allegato al volume «Testi e Documenti sulla politica estera dell'Italia - 1998» grazie alla collaborazione della Segreteria Generale, organizzatrice della Conferenza, e del Servizio Stampa ed Informazione, che ha provveduto alla raccolta dei testi.

Si è particolarmente grati al ministro Giulio Terzi, alla dott. Giovanna Mirelli, al consigliere Carlo Selvaggi, al dott. Andrea Edoardo Visone, alle dott. Giorgetta Troiano, Marina Sbordoni, Silvana Competiello ed alla dott. Antonella Grossi della Commissione Documenti Diplomatici Italiani.

INDICE

Presentazione	Pag 9
---------------------	-------

1° settembre

Sessione inaugurale

-Intervento d'apertura dell'On. <i>Lamberto DINI</i> , Ministro degli Affari Esteri	» 15
- Saluto dell'On. <i>Oscar Luigi SCALFARO</i> , Presidente della Repubblica	» 27

Prima sessione

- Introduzione ai lavori dell'Ambasciatore <i>Umberto VATTANI</i> , Segretario Generale	» 37
- Sintesi degli interventi degli Ambasciatori	» 45
- Interventi dei Sottosegretari agli Affari Esteri: Sen. <i>Rino SERRI</i> « <i>La riforma della Cooperazione allo sviluppo: stato del dibattito e prospettive</i> »	» 75
Sen. <i>Patrizia TOIA</i> « <i>Le nuove linee della politica culturale e della cooperazione scientifica e universitaria</i> »	» 81
On. <i>Piero FASSINO</i> « <i>L'azione del MAE per la collettività italiana all'estero. I problemi dei flussi migratori</i> »	» 87
- Sintesi degli interventi degli Ambasciatori (<i>seguito</i>)	» 103

2 settembre

Seconda sessione

- On. <i>Lamberto DINI</i> , Ministro degli Affari Esteri «Un mondo in movimento: le sfide per l'Italia in Europa e nei fori multilaterali	» 117
- Sintesi degli interventi degli Ambasciatori	» 125

GRUPPI DI LAVORO

I° Gruppo «*Le priorità italiane nella nuova fase dell'integrazione europea*»

- introduzione dell'On. *Piero FASSINO*, Sottosegretario agli Affari Esteri Pag. 135
- conclusioni » 139

2° Gruppo «*Le incognite della regione asiatica*»

- introduzione del Sen. *Patrizia TOIA*, Sottosegretario agli Affari Esteri » 143
- conclusioni » 149

3° Gruppo «*Sicurezza e stabilità nel Mediterraneo e nel Medio Oriente: il partenariato euro-mediterraneo e le prospettive del processo di pace*»

- introduzione del Sen. *Rino SERRI*, Sottosegretario agli Affari Esteri» 153
- conclusioni » 160

4° Gruppo «*La proiezione all'Est: sfide e prospettive*»

- introduzione dell'On. *Piero FASSINO*, Sottosegretario agli Affari Esteri » 165
- conclusioni » 181

5° Gruppo «*Nuovi equilibri nel Continente africano: leadership, sviluppo, integrazione*»

- introduzione del Sen. *Rino SERRI*, Sottosegretario agli Affari Esteri » 183
- conclusioni» 191

6° Gruppo «*Americhe: dialettica continentale e rapporti con il mondo estemo*»

- introduzione del Sen. *Patrizia TOIA*, Sottosegretario agli Affari Esteri » 193
- conclusioni » 197

Sessione conclusiva	
- Intervento dell'On. <i>Franco BASSANINI</i> , Ministro della Funzione Pubblica.....	Pag. 203
- Intervento dell'On. <i>Romano PRODI</i> , Presidente del Consiglio dei Ministri	» 211
- Intervento conclusivo dell'On. <i>Lamberto DINI</i> , Ministro degli Affari Esteri.....	» 217
Ospiti d'onore e partecipanti	» 227

Presentazione

L'indagine sullo stato d'efficienza dell'Amministrazione compiuta con il «Libro Bianco», di recente pubblicazione, ha fornito un'ampia gamma di indicazioni, di natura statistico-informativa, sul suo funzionamento, sui servizi che offre in sede e all'estero, sul modo in cui assolve i compiti che l'ordinamento istituzionale del Paese le assegna.

Il quadro offerto da questa ricognizione è decisamente positivo — e questo è un dato confortante per quanti lavorano nell'Amministrazione con capacità ed impegno — ma esso documenta anche i problemi che ne condizionano l'attività quotidiana, dalla non adeguata corrispondenza dei mezzi finanziari rispetto agli obiettivi da raggiungere, alle condizioni del personale, alle sfide che per l'Italia presenta la continua evoluzione della situazione internazionale. Sono tutti temi che da tempo erano oggetto di attenta considerazione da parte dell'Amministrazione e che la fotografia costituita dal «Libro Bianco» ci ha aiutato a focalizzare e a condurre verso una soluzione almeno per la parte in cui, nell'ambito della riforma della P.A., l'iniziativa spettava a noi stessi.

Ha quindi preso le mosse la ristrutturazione dell'ordinamento del Ministero ora in atto, destinata a rendere più funzionale il lavoro della sede centrale e più stretto il suo coordinamento con l'attività degli uffici all'estero. Si tratta di un complesso di disposizioni che da un lato introduce nel nostro regolamento interno il criterio della competenza territoriale — il più diffuso nei Paesi con cui il nostro è in contatto — e dall'altro conserva una competenza tematica per le maggiori questioni di trattazione multilaterale dai diritti umani alle organizzazioni internazionali, al processo di integrazione europea, alla politica culturale verso l'estero, al sostegno della presenza italiana nel mondo. Un grande disegno destinato a migliorare l'incisività delle nostre strutture in funzione dei mezzi, sempre limitati, di cui disponiamo. Un invito a produrre il massimo sforzo per valorizzare le notevoli risorse di professionalità di cui il Ministero dispone a tutti i livelli.

Impegnati in questo sforzo, si è ritenuto opportuno coinvolgere in un momento di riflessione collettiva su tutta la tematica della riforma, in diret-

ta connessione con il contesto internazionale nel quale l'Italia si trova ad operare, l'intera rete dei nostri ambasciatori. Per questo, seguendo un modello già adottato con successo da altri Paesi, è maturata l'iniziativa di convocarli tutti in conferenza a Roma a discutere in sessione plenaria e in gruppi di lavoro delle maggiori tematiche di prioritario interesse dell'Amministrazione.

Si è così tenuta il 1° e 2 settembre 1998, nella sede del Ministero, la Conferenza degli Ambasciatori che possiamo già chiamare prima dato il proposito di ripetere l'esperienza. La conferenza è stata onorata dalla presenza del Presidente della Repubblica che ha voluto rivolgere personalmente un indirizzo di saluto a tutti i partecipanti. Alla conclusione dei lavori sono intervenuti il Presidente del Consiglio Romano Prodi e il Ministro per la Funzione Pubblica Franco Bassanini.

E stato un proficuo lavoro di cui la pubblicazione degli atti dà testimonianza.

Lamberto Dini
Ministro degli Affari Esteri

SESSIONE INAUGURALE

Intervento d'apertura dell'On. *Lamberto DINI*, Ministro degli Affari Esteri

1. Desidero porgere il benvenuto al Signor Presidente della Repubblica, ringraziarlo per la Sua presenza, conferma del valore che Egli attribuisce al nostro lavoro, all'immagine esterna di un Paese che Egli con tanta autorevolezza rappresenta nelle sue frequenti missioni. Estendo il benvenuto agli Ambasciatori convenuti a Roma.

Perché una riflessione su interessi, strumenti, metodi della nostra azione esterna? Perché un esercizio collegiale di tali dimensioni, il primo nella nostra tradizione diplomatica? Voglio anche auspicare non l'ultimo.

Il Governo italiano è chiamato ad assumere nuove responsabilità di fronte ai radicali mutamenti di questo scorcio di secolo: la caduta delle ideologie e la fine del mondo bipolare; la ristrutturazione delle istituzioni internazionali, in termini di contenuti, dimensioni geografiche, equilibri interni; l'emergere di nuovi protagonisti, di nuove gerarchie; la difficile via del mercato e della democrazia nei Paesi fino a ieri prigionieri del totalitarismo; globalità e interdipendenza, che annullano spazio e tempo; i rischi di un nuovo confronto : non più tra Est e Ovest, bensì tra l'emisfero settentrionale e quello meridionale; l'aprirsi del terzo millennio nel segno di vaste migrazioni umane.

Siamo preparati a tutto questo? Disponiamo delle risorse umane e materiali, degli strumenti, a cominciare da una adeguata cultura, per individuare gli interessi nazionali, difenderli convenientemente?

Ecco i temi su cui riflettere. La mia vuole essere una introduzione, appunto, al lavoro di questi due giorni.

2. Il quadro internazionale di riferimento con il quale siamo chiamati a confrontarci riguarda in primo luogo l'Europa, le relazioni transatlantiche, la Russia, il Mediterraneo.

Conviene cominciare dall'Europa. Il ruolo trainante della moneta unica contribuisce a far emergere l'Europa che noi vogliamo. L'Eu-

ro, già prima di nascere, propone nuove esigenze, come il più forte e il più pervasivo degli elementi federatoli. Perseguiamo un'Europa che sappia esprimere una ragionevole, reale volontà di potere. Una Europa della responsabilità, di fronte alla carenza di governabilità di un mondo unificato. Una carenza che l'Europa, anche se non solo l'Europa, può colmare. Può farlo ponendo un argine ai rischi e alle minacce di instabilità. Come può prevenire tentazioni egemoniche di questa o quella singola nazione. Ecco il modo migliore di preservare le nostre sovranità, di andare oltre il loro carattere talvolta illusorio.

Avevamo già impedito che l'Europa politica naufragasse definitivamente nei canali di Amsterdam. Il nostro compito è pertanto quello, innanzitutto, della crescita delle istituzioni e della capacità di azione esterna dell'Unione. La creazione di un potere politico autentico, a fronte della compattezza di quello monetario. Perché nasca quel «Governo dell'economia», strumento indispensabile di una strategia comune di crescita e occupazione.

Ma come conciliare questo nostro interesse di media potenza, contraria alla rinazionalizzazione delle politiche, talvolta nel segno della sussidiarietà, con le tendenze centrifughe che pure emergono nei Paesi di più antica vocazione integrazionista? Attraverso quali alleanze, quali scansioni temporali, quali contenuti dare all'Europa, secondo un'espressione di Raymond Aron, *«una volontà di avvenire»*. Perché la moneta unica non resti solo l'idolo per un'élite ristretta. Perché essa non generi solo l'antipolitica, soprattutto nei giovani.

Tra le elezioni tedesche di fine mese e quelle europee di giugno, si concluderanno i negoziati sulle risorse finanziarie dell'Unione, sulle sue politiche, su tempi, modalità, oneri dell'allargamento. Delle risorse sarà difficile convenire un ammontare diverso dalla percentuale del prodotto interno lordo dell'Unione attualmente in vigore. Molto più complesso il confronto sulla politica agricola, sui fondi strutturali, sulle cadenze dell'allargamento.

Occorre avvicinare la politica agricola al mercato, anche per giungere meglio preparati al negoziato multilaterale, ben più vasto, che si aprirà a Ginevra l'anno prossimo. Ma per noi restano fondamentali anche altri valori, la socialità, l'equilibrio del territorio, l'occupazione.

La politica di coesione imporrà nuovi equilibri, anche nella prospettiva dell'allargamento. Per parte nostra il recupero dei divari territoriali resta una finalità irrinunciabile, un'occasione, forse l'ultima, per il Mezzogiorno. Essa non potrà non orientare le nostre scelte e le nostre alleanze.

L'adesione, infine, di nuovi membri è un dovere politico e morale verso l'Europa vittima della guerra fredda. Un'Europa che si avvicina all'Unione e che chiede il nostro aiuto. Ritmi e contenuti dell'allargamento, da commisurare a nostri interessi specifici, non possono tuttavia ignorare traguardi di benessere e stabilità in un continente a rischio di nuove barriere, di liste di attesa, di speranze deluse, di focolai esplosivi. Basti pensare al potenziale esplosivo che incombe oggi sugli equilibri mondiali a seguito della crisi russa.

3. Dimensione europea e atlantica si intrecciano sempre più; per il mutamento della minaccia; per i nuovi equilibri all'interno dell'Alleanza; per la ridefinizione del suo perimetro e delle sue responsabilità; per la crescita, in prospettiva, di un'Unione anche politica, in grado di governare una moneta tanto ambiziosa. Per l'evoluzione dell'Euro come serbatoio di valori, in grado di affiancare il dollaro come moneta di riserva.

L'atlantismo va in qualche modo riscoperto. Riscoperto per rivalutarne le ragioni; per farvi valere i nostri interessi e il nostro contributo in un mondo dell'essere e non più dell'appartenere; in un contesto nel quale la sicurezza non è più, come scrive Henry Kissinger, avendo a mente la dissuasione nucleare, *«la storia delle cose che non sono accadute»*.

La crisi nella ex-Jugoslavia è anche la somma di tante incomplezze: le insufficienze dell'Unione Europea, la transizione atlantica, le ambiguità della Russia. Occorre allora anche qui costruire un'Alleanza Atlantica che sia pari alle sfide del mondo nuovo; che esprima una più visibile identità europea, grazie anche a un diverso rapporto con l'Unione Europea Occidentale; che possa proiettare la propria forza anche oltre il perimetro della difesa territoriale; che disponga di una gamma di missioni vasta, differenziata, in funzione della molteplicità delle incertezze e delle minacce che sovrastano il nostro continente; che si allarghi in modo geograficamente equilibrato; che abbia nella Russia un partner affidabile; che sappia stabilire rapporti nuovi con altre istituzioni, le Nazioni Unite, l'OCSE, contribuendo a realizzarne le finalità; che possa concorrere a stabilizzare l'arco di crisi ai margini meridionali dell'Unione Europea, secondo una vera e propria *«southern strategy»*.

Il vertice del cinquantenario dell'Alleanza Atlantica, in aprile a Washington, sarà una tappa fondamentale ma non il punto di arrivo di questo aggiornamento. I due momenti, quello atlantico e quello

comunitario, sono destinati sempre più a interagire. Non è mai scontato che l'Europa riesca. Ma è più arduo pensare che essa possa fallire. Se l'Unione Europea fallisse — e la prova più importante, la moneta, deve ancora cominciare — il nostro continente tornerebbe alle tentazioni degli opposti estremismi, incoraggerebbe il disimpegno americano. Gli Stati Uniti, a loro volta, debbono definire a loro stessi cosa intendono per Europa, inclusi i suoi limiti istituzionali e geografici.

4. La rinascita della Russia somiglia a una «adolescenza difficile», che la solidarietà atlantica e quella comunitaria debbono sostenere e agevolare. Ma per il radicamento della democrazia e del mercato, il «pianeta Russia» dovrà contare soprattutto su se stesso, sulla forza della emergente società civile e sulla lungimiranza dei suoi governanti. La leadership russa è stata da noi sempre vista come garanzia di sopravvivenza di fragili istituzioni, di una trasformazione politica ed economica insieme.

La più straordinaria transizione nella storia contemporanea vive oggi ore drammatiche. Una crisi di governabilità e di esistenza stessa dello Stato potrebbe interrompere il tentativo di por fine alla diversità russa. Se la Russia diventasse una nave ingovernabile, i contraccolpi investirebbero gli equilibri euro-asiatici. Ma non possiamo invocare una sorta di «concordato fallimentare» dell'esperimento russo. Se l'onere debitorio e le condizioni di pagamento debbono essere rapportate alle reali possibilità della Russia, alla Russia possiamo continuare a chiedere un Governo forte e trasparente; solide istituzioni economiche e giuridiche; un regime di tassazione che riduca il deficit; una politica monetaria seria che impedisca all'inflazione di risollevar la testa; un mercato più largo grazie alle privatizzazioni e più efficiente grazie alle liberalizzazioni.

L'Europa non può rischiare di perdere la Russia, come fu persa la Germania dopo la prima guerra mondiale. Né l'Unione Europea può delegare tutte le responsabilità alle istituzioni finanziarie internazionali. La Russia sarà nel prossimo futuro un interlocutore con il quale sarà più difficile ma non meno fondamentale dialogare. È questo il senso della visita a Mosca che il Presidente Scalfaro si accinge a compiere prossimamente.

5. Il Mediterraneo recupera una centralità che non aveva mai avuto, anche se talvolta in termini negativi, per crisi di stabilità, squilibri demografici, immigrazioni incontrollate, divario economico.

Dovremo fronteggiare uno stallo, per ora senza via di uscita, nel processo di pace arabo-israeliano.

Non si può guardare, né guardiamo al Mediterraneo solo in termini di ondate migratorie. Il Mediterraneo deve essere il terreno di una politica di sviluppo di ampio respiro, che stiamo spingendo avanti anche in chiave europea, soprattutto di concerto con i Paesi dell'Unione più direttamente interessati, la Francia e la Spagna. C'è spazio per insediamenti produttivi, scambi commerciali, principi di mercato unico da estendere all'intero Mediterraneo; premessa per la valorizzazione del nostro Mezzogiorno, in una prospettiva di comune sviluppo. Il Processo di Barcellona, il contenitore, anche se non l'unico, di queste politiche, vive un passaggio decisivo da qui alla Conferenza di Stoccarda, nell'aprile prossimo. Il suo successo dipende anche da noi.

Non basta dunque la nostra collaborazione con Paesi come Albania, Marocco, Tunisia, Libia, Algeria ed Egitto, recuperando interlocutori tenuti finora ai margini della comunità internazionale. A noi spetta, nell'ambito di una strategia di ampio respiro, un ruolo trainante di aggregazione a livello regionale, come avanguardia dell'Unione Europea ma anche per la realizzazione di disegni autonomi.

A ridosso del Mediterraneo, i Balcani sono il luogo di una nostra responsabilità diretta e primaria, quasi un laboratorio, agli occhi degli altri, della nostra capacità di proiettare certezze e stabilità. La stabilità che abbiamo saputo promuovere resta precaria. Di qui l'importanza di rafforzare strutture specifiche, vecchie e nuove, come l'Iniziativa centro-europea e l'Iniziativa adriatica.

6. Il quadro di riferimento che ho tracciato non esaurisce certo le nostre priorità; non potrebbe di fronte alle sfide della mondializzazione. La mondializzazione è qualche cosa che non si può respingere, da essa non è possibile isolarsi. Si può soltanto governarla, dettarne le regole. Essa fa sì che i nostri interessi siano in gioco quindi in ogni continente.

In Asia la crisi investe il Giappone, uno dei nostri principali partner economici e politici. Non può non risaltarne ancor più giustificata la nostra proposta di dare al G8 il carattere di un meccanismo di consultazione permanente, il ponte di comando per una strategia di sostegno reciproco tra Oriente e Occidente; per colmare, accanto a una Unione Europea ancora incompiuta, il deficit di Governo reso più evidente dalle incombenti interdipendenze; per scongiurare, con un'azione concertata, il rischio di una recessione globale.

Si moltiplicano i nostri rapporti con la Cina, che gradualmente costruisce un nuovo rapporto con l'Occidente, assume una funzione stabilizzatrice nelle crisi non solo finanziarie. Ma tuttavia resta indietro sul terreno delle libertà fondamentali.

Né possiamo ignorare il precario «rinascimento africano», con il suo alternarsi di luci e di ombre. L'Africa che stenta a superare i particolarismi che la vincolano a un destino di povertà. Ricordo il contributo che l'Italia può offrire alla normalizzazione della situazione somala, al riassorbimento del conflitto tra Etiopia ed Eritrea, alla stabilizzazione nella regione dei Grandi Laghi.

O infine l'America Latina, sulla via di una integrazione che vorrebbe ripercorrere quella europea, avvalersi di una nuova stabilità politica e di profonde trasformazioni dell'economia nel senso del mercato e della competitività internazionale. Anche a noi incombe di contribuire a orientare i rapporti dell'America Latina con l'Europa in termini di complementarità e non di esclusione. Possiamo attingere alla autorevolezza che ci deriva dall'essere uno degli Stati fondatori dell'Unione Europea.

Globalità e interdipendenza esaltano il ruolo delle Nazioni Unite. La crescita della loro legittimità passa attraverso una riforma che renda la loro azione più efficiente, che esalti il carattere democratico e rappresentativo del Consiglio di Sicurezza. Continua a incombere la prospettiva di una battaglia aspra, di una vigilanza ininterrotta, di una permanente cura di alleanze.

7. Prima di passare ai metodi di azione, vorrei soffermarmi su altri tre impegni della nostra politica estera: l'economia, la cultura, la cooperazione allo sviluppo.

In questo scorcio di secolo dominato dall'economia, il sostegno al sistema produttivo italiano sui mercati internazionali diviene un imperativo ineludibile. Trova giustificazione anche in quello straordinario veicolo che sono la piccola e media impresa, modello al quale gli altri guardano con ammirazione. I nostri imprenditori debbono sapere la loro inventiva e la loro creatività valorizzate da strumenti adeguati. Chiedono di proiettarsi verso economie rese accessibili dalla democrazia e dal mercato. Ci sollecitano ad aggiornare le nostre Rappresentanze in termini di cultura, uomini, mezzi, per meglio assecondare la loro azione. È proprio in questa direzione che ci siamo mossi in questi due ultimi anni. Non basta infatti lo sforzo poderoso che le imprese debbono compiere per restare competitive. Anche lo Stato deve rag-

giungere più alti livelli di efficienza e di capacità innovativa. Il Ministero degli Esteri vuole essere parte, vuole essere anzi l'avanguardia di questo movimento.

La politica culturale ha diverse componenti: significa stabilire un rapporto con i valori positivi del nostro passato; farne conoscere e comprendere ovunque i sensi profondi e molteplici, la necessità di conservarlo e tramandarlo.

La cultura custodisce la comune identità europea, ne previene l'omologazione coatta. L'Europa non può essere una riformulazione della sfinge americana, una ripetizione dei suoi miti di largo consumo.

La cultura può impedire scontri di civiltà. Può sbarrare il passo a coloro che costruiscono cattedrali immaginarie, si esaltano nel loro fondamentalismo ideologico e religioso, dilatano le crisi economiche e sociali, annullano la separazione fra Chiesa e Stato. La risposta alla tracotanza di un terrorismo demente non può essere solo nella forza. Il Governo italiano punta anche sulla cultura, oltre che sulla politica e sulla economia. E questo, ad esempio, il senso del convegno su Cristianesimo e Islam che abbiamo promosso quest'anno a Torino insieme alle autorità dell'Iran, un Paese alla cui piena reintegrazione nella comunità degli Stati abbiamo voluto contribuire in modo particolare, consapevoli anche del suo ruolo in un'area, il Golfo, di così evidente peso strategico.

La politica culturale, che può trarre vantaggio dalle correnti commerciali e turistiche, si pone d'altro canto in un rapporto di complementarità rispetto a quella a favore delle nostre collettività all'estero, che dovranno assumere un respiro più ampio nelle relazioni con i Paesi di appartenenza, soprattutto se supereremo il «vulnus» del voto loro non ancora concesso. È questo lo spirito dell'Assise dei parlamentari di origine italiana che si terrà a Roma l'anno prossimo.

La cooperazione, infine, come novità in termini di strategia e di strumenti, alla luce delle trasformazioni che la stessa filosofia dell'aiuto allo sviluppo sta conoscendo. E anche come nuova consapevolezza, secondo l'insegnamento del premio Nobel Douglas North sul ruolo cruciale delle istituzioni, delle regole, delle convenzioni, dei contesti culturali che alimentano le aspettative sociali ai fini della promozione ovvero della distorsione dello sviluppo. Una cooperazione che, fra l'altro in presenza di risorse più limitate, dovrà meglio individuare le priorità, le modalità di intervento; disporrà soprattutto di criteri e strumenti nuovi contenuti nella legge di riforma attualmente in Parlamento.

Ecco, in sintesi, la vastità dei compiti dinanzi a noi, di prove non più rinviabili, di scelte non più eludibili. Abbiamo gli uomini, i mezzi, le procedure, la cultura, i valori necessari per farvi fronte, seguendo le linee generali della nostra politica estera indicate dal Governo e dal Parlamento?

8. Un quadro così complesso ci costringe a rivedere il modo di operare, la preparazione, la capacità di previsione e pianificazione del Ministero degli Esteri; spinge a un diverso rapporto, a un dialogo permanente, concreto, funzionale tra Sede centrale e le numerosissime nostre Rappresentanze all'estero. Per seguire la crescita esponenziale delle questioni discusse nelle sedi multilaterali e far fronte alle emergenze che la situazione mondiale costantemente propone, il Ministero, di fatto una «torre di controllo» permanente, è in pratica chiamato a operare ventiquattro ore su ventiquattro.

Dobbiamo riesaminare il nostro atteggiamento nei confronti di quello che l'Ambasciatore Roberto Gaja definiva il «luogo del potere». Ciò comporta un intenso dialogo delle nostre Rappresentanze con le società di accreditamento; direi quasi, nell'opera di informazione, un primato della politica interna rispetto a quella estera. Nell'era delle comunicazioni di massa, il problema non è tanto quello di raccogliere notizie quanto di vagliarle: l'esattezza dell'analisi non meno della disciplina dell'informazione. Un'informazione soprattutto mirata, limitata alle cose essenziali, quelle capaci di modificare un nostro giudizio, un nostro atteggiamento.

Non vogliamo con questo sminuire la grande tradizione di questo Ministero, che ha accompagnato nascita e crescita della Repubblica. Anzi, mi accingo a consegnare al Capo dello Stato una raccolta di Documenti Diplomatici, dal '43 al '48, che testimonia appunto il contributo dell'Amministrazione al secondo Risorgimento dello Stato italiano.

Ma non si può fare solo affidamento sulle capacità degli uomini, che fra queste mura rappresentano anche un illustre passato. Sarà necessario un adeguamento delle strutture. È questo il senso delle riforme già avviate, anche se ancora da completare. Riforme che toccano gli aspetti essenziali dell'attività diplomatica, vista nel contesto di un mondo nuovo, che impone innanzitutto una capacità di analisi e di programmazione, un orizzonte vasto, una visione interdisciplinare. Il Ministero degli Esteri è il solo a disporre di una capacità globale di informazioni, di analisi, di coordinamento. Ci soccorre una partico-

lare consapevolezza delle interdipendenze. Ma essa ci impone anche una maggiore proiezione esterna, una maggiore mobilità.

Il punto di partenza sarà la creazione di una robusta e unica unità di previsione e programmazione che ci anticipi il futuro. Nel frattempo, già dal settembre del 1997, il Ministero si è dotato di una «cellula» che produce quotidianamente, sulla base degli elementi forniti dalla rete diplomatica, documenti informativi a beneficio delle amministrazioni e istituzioni più direttamente interessate alle crisi internazionali.

I compiti soverchianti dei prossimi anni imporranno allora ai diplomatici una disposizione molto particolare. Giungo così alla politica di reclutamento, preparazione e aggiornamento professionale. Intendiamo farvi fronte con il rilancio dell'Istituto Diplomatico. La rivalutazione del suo ruolo e delle sue funzioni segue un vasto disegno di formazione e riqualificazione permanente di tutte le carriere; risponde alla domanda che proviene da altre amministrazioni statali, da tutti coloro che aspirano a una carriera di funzionari internazionali.

L'attività di formazione va resa sistematica e continua, per raccogliere risposte tempestive e permanenti adeguamenti di giudizio, concentrandosi anche su materie finora considerate alquanto marginali, ma che hanno assunto crescente importanza (dall'energia ai trasporti, all'ambiente, al diritto del mare e via dicendo). La professionalità dovrà esprimersi in atteggiamenti autenticamente manageriali, da valutarsi concretamente attraverso i servizi resi. Il Ministero intende così dar seguito alle sollecitazioni della Corte dei Conti e della Funzione Pubblica per una misurazione dell'efficienza.

Non basta formare, prevedere, pianificare. Occorre anche decidere in modo rapido e trasparente. A questo obiettivo risponde la ristrutturazione dell'organizzazione centrale come della rete degli uffici all'estero, secondo una maggiore funzionalità e una più razionale presenza nei vari Paesi, con il sussidio fra l'altro di adeguati strumenti informatici. La ristrutturazione interna persegue la responsabilizzazione degli operatori; la riduzione della scala gerarchica e il decentramento decisionale; la coerenza nell'azione verso i singoli Paesi e aree geografiche; un profilo più netto e visibile di alcune componenti della nostra azione internazionale. Penso ad esempio ai diritti umani, destinati ad assumere, in un mondo interdipendente, una visibilità straordinaria. Lo abbiamo constatato a proposito della Corte Penale Internazionale. Penso anche alla nostra presenza nelle Organizzazioni Internazionali.

Per motivare gli operatori della politica estera a ogni livello è necessaria anche una revisione delle loro carriere, del trattamento economico, dei criteri di valutazione, delle dotazioni organiche. A questo abbiamo, in parte, già lavorato, attraverso la riforma della indennità di servizio all'estero e l'introduzione dell'assegno di rappresentanza. Continueremo a farlo senza soluzione di continuità. Vogliamo corrispondere alle attese di cui tanti tra noi si fanno interpreti, soprattutto tra i giovani, come è giusto, perché essi sono il nostro futuro.

Il Ministero degli Esteri non svolge soltanto compiti di coordinamento. E impegnato in un esercizio di collaborazione con le altre amministrazioni, per conferire, con esse, coerenza alle nostre relazioni esterne, coerenza dettata del resto dalla indivisibilità della sicurezza e dalla globalità dell'economia. In economia particolare rilievo assumono i collegamenti con il Ministero del Commercio con l'Estero e con l'ICE. Espressione di tale approccio sono i miei regolari contatti con il Presidente del Consiglio, anch'egli straordinariamente attento e partecipe dell'azione esterna del nostro Paese, come con i colleghi di Governo, in particolare i Ministri della Difesa e dell'Interno. Ma maggiore intensità dovrà essere conferita al dialogo con le istituzioni competenti per le materie culturali. Un contributo sempre più significativo ci attendiamo inoltre dalla rete dei consiglieri diplomatici presso i vari dicasteri.

L'ampiezza e l'impegno assiduo che i compiti che ho descritto comportano, la portata del rinnovamento perseguito, potrebbero rivelarsi illusori senza un adeguato incremento delle risorse finanziarie del Ministero degli Esteri, anche in deroga alle limitazioni imposte dal contenimento della spesa pubblica. Le quote di bilancio che i maggiori Paesi con i quali siamo chiamati a misurarci conferiscono agli Esteri oscillano tra lo 0,40 e l'1%, rispetto allo 0,28% del nostro Dicastero. Dovremo collocarci entro le stesse grandezze, se vorremo essere pari alle nostre ambizioni. Può incoraggiare che il Consiglio dei Ministri, a fine luglio, abbia approvato un aumento del 3,71% delle risorse a noi destinate. Un primo passo, il segno di una consapevolezza del peso crescente della politica estera sui nostri destini, sui destini della nazione.

Signor Presidente, la Sua presenza, la Sua azione, danno un senso particolare a quella che Ella ha voluto generosamente definire una «rinascita» della nostra politica estera. Abbiamo appena raggiunto un traguardo straordinario, l'ingresso nella moneta unica. Conseguito un

successo, occorre sfruttarlo. Mentre proprio la posizione avanzata assunta dal nostro Paese potrebbe rivelarne ed esporne tutte le vulnerabilità strutturali. Esistono non soltanto deficit di bilancio. Esistono anche deficit di formazione, programmazione, azione, nello sforzo di proiettare verso l'esterno le immense energie di operosità e di intelligenza del nostro Paese.

Siamo pronti, per parte nostra, a farci carico di tutte le difficoltà materiali e intellettuali della ricerca di una logica nuova. È la logica vecchia, insegnava Keynes, *«l'ostacolo maggiore ad ogni avanzamento»*.

Confortati anche dal sostegno del Governo, del Parlamento e Suo personale, Signor Presidente, riteniamo che anche la politica estera debba concorrere a una più compiuta espressione della identità e modernità del nostro Paese.

Saluto dell'On. *Oscar Luigi SCALFARO*, Presidente della Repubblica

Malgrado i molti, troppi anni di esperienza politica, ancora provo talune emozioni quando mi trovo di fronte a certe assemblee. E confesso che questa è una di quelle.

Per questo invito, il mio grazie a Lei Presidente Dini, Ministro degli Esteri, ben consapevole che non è il Capo dello Stato a fissare le linee della politica estera e ad esserne responsabile, ma ben consapevole che in più atti, in più circostanze, in più firme il Capo dello Stato partecipa a una responsabilità.

Un saluto e un grazie a Lei, per aver dato questa spinta, nuova, viva all'attività di politica estera, che è quella che qualifica il volto di uno Stato nel mondo.

Un saluto ai Sottosegretari, che ho il piacere di trovare nei miei viaggi, a turno, a secondo delle loro competenze e che, se mi fosse stato possibile, avendo qualche impegno di meno, avrei anche ascoltato volentieri. Ma, certamente avrò, poi, il piacere di leggere le loro relazioni in questa Assemblea, come leggerò — è tema che mi interessa e mi coinvolge — attentamente le relazioni degli interventi di tutti Loro.

Devo dire un grazie in più per questo dono che mi viene fatto. Quando ci sono questi anniversari... piuttosto lontani, certo, ringraziando la Provvidenza, ma devo dire: «Signori, *purtroppo*, io c'ero...». La colma degli anni che ho sulle spalle fa sì che in quegli anni (non dirò il '43, quando noi eravamo in prima linea e Domineddio ci ha riservato sana la pelle; ma dal '45 e, poi, certamente dal '46, dall'Assemblea Costituente) si è potuto seguire i passi, viverli da vicino. E, quindi, rileggere, rivedere, ripensare ai volti di coloro che hanno avuto parte dominante, aumenta la mia gratitudine, la rende ancora più ricca. Un saluto a loro, un saluto a ciascuno e a tutti. Molti volti io conosco, molti: in questo finale del mio settennato, gli incontri sono stati tanti e per diverse occasioni.

Vorrei dire un grazie particolare a loro, per il loro lavoro, per l'impegno, per le difficoltà, per le incomprensioni, per — a volte — il

senso di solitudine, per talune delusioni nel lavoro, nella carriera, nella sede. Sedi disagiate, sedi difficili sul piano materiale, anche, sul piano politico, nella valutazione dell'ambiente politico e delle persone. Grazie. Cerco di citare solo i titoli di ciò cui ho pensato, senza farne particolare commento, ma loro mi intendono. Un grazie speciale — sono molto sensibile a questo tema — perché Voi rappresentate l'Italia con dignità. Non ho messo aggettivi davanti: grande dignità, intensa... Dignità! È un tema di grandissimo rilievo. È essenziale, è vitale per la politica italiana che l'Ambasciatore porti una quantità di dignità. L'ho trovata larghissimamente. Non sarei sincero se dicessi che l'ho trovata sempre: non credo ai colloqui dove ci si fa i complimenti infondati. E con questo, devo essere molto esplicito. Ministro, Ministero, Direzioni Generali... Nessuno ha titolo per valutare o indagare sulla vita privata dei diplomatici. Ma, se qualche situazione di vita privata tocca la funzione o ne incrina la dignità, allora questo titolo c'è.

Voi avete il dovere e il diritto di rappresentare l'Italia con massima efficacia. Avete quindi anzitutto il diritto: il diritto di conoscere bene la linea politica del Governo, e la linea politica sul piano generale della politica estera, e la linea politica nei rapporti specifici con il Paese dove Voi rappresentate, l'Italia. Perché cito questo? Perché io ho vissuto, dopo la mia elezione negli ultimi giorni del maggio '92, tempi non brevi, purtroppo, in cui gli Ambasciatori che rappresentavano l'Italia molte volte non sapevano quali fossero le linee, quale fosse la politica, quale fosse l'indirizzo. L'ho constatato nelle mie visite all'estero, ma era un fatto, tra l'altro, spiegabile per la situazione faticosa, difficile, dolorosa che il mondo politico italiano stava attraversando. Quindi, anzitutto il diritto di conoscere queste linee generali.

E allora, consentirete a me soltanto di farne cenno, ché le linee generali, anche oggi — sono molto grato al Ministro di questa sintesi così chiara che ci ha presentato — furono impostate da Alcide De Gasperi. Io ho vissuto quei tempi, quelle sedute parlamentari per affermare l'Alleanza Atlantica, che è da rivedersi, da aggiornarsi. Però per cinquant'anni, è stata il perno della nostra vita politica: politica atlantica e politica europea. E dirò politica europea, che poteva sembrare — e forse lo fu in parte, per fortuna — politica di grandi sognatori, di profeti, quando, nell'assenza di ogni strumento europeo, rifulgeva la potenza del pensiero politico, che è quello strategico, che si proietta in avanti in grandissime arcate. Noi oggi, certe volte, vediamo un'Europa che ha anche troppi e complessi uffici e che è riuscita a

trasferire la pesantezza burocratica dei singoli Stati, scaricandola sulle organizzazioni europee. Un danno serio! Prima di questo spazio di tempo, in cui c'è stata veramente una risurrezione di vita politica internazionale, sembrava che ci fosse un assopimento generale. Questa visione strategica degasperiana partiva semplicemente da un concetto fondamentale: *la libertà, sul piano internazionale, come condizione di pace*. Questa linea dura, tuttavia...

Poi, certo, nessuno ha sposato gli Stati Uniti, vedendone una infallibilità assoluta... Si tratta di essere fedeli alle alleanze, senza creare mai sospetti nella controparte. Mai! E quanto più si è chiari nei rapporti e si dice il proprio pensiero, anche se non sempre collima, tanto più facilmente si toglie ogni sospetto di bravura, di abilità che si chiama furbizia, ed è un cattivo surrogato dell'assenza dell'intelligenza. Siamo in giornate in cui si possono fare meditazioni. Quando, in piena vacanza di agosto, il Presidente del Consiglio mi ha telefonato per sentire un mio parere, a un certo punto il pensiero è andato alla situazione della Russia, da una parte, e degli Stati Uniti, dall'altra. Situazioni molto diverse, ma io mi sono permesso di dire: «Forse, faremmo bene a leggere una pagina della *Imitazione di Cristo...*», guardando a delle potenze che, quindici anni fa, potevano far tremare il mondo e adesso — parlo della Russia — possono far tremare non per eccesso di efficienza, ma per altre ragioni. O ci si può lasciare andare a qualche valutazione per ciò che è accaduto e che accade negli Stati Uniti.

La politica non tollera emotività! E tanto meno la politica estera. Il cittadino singolo può lasciarsi andare a commenti rapidi, efficaci e, magari, che anche ottengono esplosioni di risa. Chi ha una qualsiasi responsabilità, specie in politica estera, no! La politica non tollera le emotività, ha bisogno di raziocinio. Il raziocinio non è una valutazione gelida dei fatti; è una valutazione umana, perché il pensiero non si dissocia mai dalla volontà e dal sentimento.

L'Unione Europea vista come il «no» alla guerra, e come lavoro infaticabile per la Pace. E, poi, questo lungo viaggio di un mondo senza diritti umani; poi l'89 con la caduta dell'impero sovietico... Loro, che sono cultori della storia, avranno avuto e avranno sempre l'ammirazione pensosa che invade il sottoscritto quando guarda anche soltanto a questo ultimo secolo, dove ogni impero è caduto per aver perso una guerra, ma questo impero sovietico no; è caduto per una crisi invincibile di ideologia, una crisi di impostazioni, una crisi di pensiero. È caduto per ragioni dal *di dentro*. E sono nati una serie di Paesi e di popoli che chiedono libertà, forse senza conoscerla bene, che chiedo-

no mercato libero, senza averne possibilità e capacità, che chiedono sicurezza.

Ha detto bene il Ministro. Dirò anch'io che oggi, con i fatti di Russia e con quello che capita nel settore del mercato del denaro, si ha una prova del nove molto marcata di quello che è stato il 2 maggio scorso. E fra questi popoli e fra questi Stati, quanti si rivolgono — Loro lo sanno bene — all'Italia per chiedere partecipazione all'Unione Europea, guardando a questa Unione Europea come a un punto di arrivo, di collaborazione, di cooperazione: un'ancora di salvataggio.

La Nato! La Nato, quella che fu chiamata dal maggiore oppositore nel periodo della bipartizione anche in Italia, «un ombrello protettivo»! Perché, a un certo punto, anche gli oppositori maggiori si accorsero che, se pioveva, l'ombrello era necessario! Eppure, io non dimentico le giornate e le notti in Aula — 1949 — perché quella legge, che fu chiamata Patto Atlantico, potesse nascere. «Patto Atlantico uguale guerra...». Non dimentico le firme di grandi uomini, quelli che, quando nacque il terrorismo, dissero: «Non siamo né con le BR né con lo Stato; non siamo né con i Carabinieri né con i ladri, i criminali...». Posizione... incantevole! Fatta da persone che pareva fossero dotate di particolare ingegno, ma con delle lacune gravi! Era il tempo quando grandi artisti hanno fabbricato colombe, perché «Patto Atlantico vuol dire guerra...»! Poi, la storia, che passa ogni giorno in mezzo alle nostre piccole avventure personali, ha dimostrato in modo non discutibile che cosa era e che cosa è stato per la pace il Patto Atlantico!

L'Italia, di fronte a queste richieste, dà gli appoggi, si presenta con grande capacità umana, vorrei dire, di interpretazione, di partecipazione, ma non fa mai pensare che possa muoversi al di fuori o in contrasto con la Comunità. Questo altro impegno di fedeltà assoluta, che può essere in certi momenti limitativo, ma che è essenziale per chi crede davvero in una Unione Europea viva. Questa Italia che, sul piano della sicurezza, ha detto una parola particolare — e io mi congratulai col Ministro — proprio di fronte a temi che riguardano il terrorismo. E parla chi è stato, per quattro anni, Ministro dell'Interno in pieno terrorismo e crede, purtroppo, di averlo conosciuto bene. Non serve isolare, non serve condurre all'esasperazione. Certo, *cum grano salis*... Ma occorre il dialogo, il non rompere il rapporto.

Chi chiede presenze imprenditoriali, quanti? Loro lo sanno bene. Chi chiede più commercio, chi chiede presenze culturali... Sottoscrivono quello che ha detto il Ministro: questa cultura, specie questa nostra

cultura, è la via maestra per rapporti veri, profondi, permanenti. La lingua italiana... Insieme a questi diritti, vi sono i Vostri doveri. La fedeltà alla linea politica, anche laddove non fosse da Voi, liberamente, nel vostro interno, nella vostra intelligenza, condivisa. Quando la rottura fosse eccessiva, ci sono anche le strade per cui un Ambasciatore chiede: «Ritengo di dover tornare al Ministero, perché non mi sento di apporre la firma...». La difesa degli interessi dell'Italia, degli italiani, grande lealtà e dialogo.

E poi, dico un pensiero che ho visto praticamente e da cui ho tratto esempio e ammirazione: la sincerità, anche un po' spietata con il proprio Governo, avendo diritto che la vostra sincerità sia rispettata. Dopo la sincerità, ci può essere, serenamente, l'ubbidienza a una certa linea. Ma la sincerità!

Sottolineo due attenzioni. Gli italiani all'estero. Ringrazio il Presidente Dini che ha citato anche questo tema, faticoso per mille ragioni — non vi entro dentro — del famoso voto, che da noi si presenta in una forma, indubbiamente, un po' particolare. Grande umanità. La parola che ogni tanto si sente, quando si va in visita: «Ma, in Italia, ci si ricorda di noi o l'Italia si dimentica di noi?». Beh, qualche volta, in qualche sede più faticosa, ho ammirato l'Ambasciatore di turno che ha difeso fortemente e, forse, aveva motivo per dire: «Ma Roma si dimentica anche di me, si dimentica anche di noi...». La cultura, la lingua... Tema vitale.

Concludo con un commento, anzi due. Il primo commento è un chiodo personale del sottoscritto sul quale è tornato tante volte. C'è oggi, nel mondo — nel mondo, non solo da noi, no: nel mondo — c'è una prevalenza di economia sulla politica. Io vengo dall'ascolto dei discorsi all'Assemblea Costituente di Einaudi: «L'economia è ancella della politica», dando a questo termine «ancella» il senso letterale di *ancilla*, che vuol dire molto di più: vuol dire *schiava*, vuol dire *serva*, vuol dire *a servizio di...* Non vi è dubbio della indispensabilità dell'economia — abbiamo citato, poco fa, cosa è stato il 2 di maggio scorso — ma è vitale la politica. La Vostra funzione è politica! Per attuare questa, che è sintesi, avete anche una serie di impegni e di attività e di compiti che riguardano il mercato, non c'è dubbio. Ma il Vostro compito, l'essenza della figura dell'Ambasciatore, è sintesi politica, è pensiero! Non che l'economia non abbia una parte di pensiero, no...! Ma credo di essermi spiegato.

E questo è un messaggio indispensabile nel mondo. Se la politica internazionale nei vari Paesi si chiude nel mercato, il discorso diventa

difficile. La crisi in Russia oggi che cosa è? Certo, la moneta; certo, il mercato; certo, i dipendenti dello Stato, a cominciare dai militari, non pagati. Certo! Ma la crisi è politica, è crisi di fiducia. Le difficoltà del Presidente degli Stati Uniti a che cosa attengono? Certo, a una serie di fatti. Ma che, d'un tratto, si traducono in un turbamento della fiducia: è crisi politica. Il Vostro compito è di rappresentare, interpretare questa sintesi politica che è pensiero, che è strategia, che è dialogo tra i popoli e gli Stati, che è rapporto fra i popoli e gli Stati, dove c'è anche lo spazio indispensabile del mercato.

Ultimo pensiero e Vi chiedo scusa. Ci sono i giovani diplomatici. Mi è capitato di incontrarne, a volte, appena usciti dai concorsi: ho avuto un'impressione molto elevata. I giovani diplomatici hanno bisogno di credere nella loro professione, hanno bisogno di saperla amare la loro professione, di vederla come una missione. Vedono i grandi nomi tra Voi; (anche per me, giovane magistrato, qualche grande nome è rimasto dentro di me con una gratitudine che, passati ben più di cinquant'anni, non si spegne né si spegnerà mai, perché ho visto i grandi principi incarnati in una persona e ho detto a me stesso: «Dunque, si può... Dunque, si può!») vedono i grandi nomi e bisogna che non trovino, non trovino mai più vetrina che magazzino. La conoscenza delle lingue, la conoscenza di larghe parti del mondo, dei Paesi... è importante, ma non è tutto. A volte, prevale la carriera, la sede più importante... Attenzione! I giovani diplomatici hanno bisogno di credere e amare la professione, non devono mai vedere, in chi è ai vertici della carriera, miseria, meschinità, povertà. Donate ai giovani la ricchezza della conoscenza umana, della partecipazione sostanziale alle vicende politiche dei popoli, alle sofferenze, alle miserie, ai bisogni di libertà, di pane, di vita, di dignità. Insegnate ai giovani a entrare dentro i fatti, la storia che vivete. Costa entrare dentro, non stare a guardare. Costa e si paga. Ma ne vale la pena.

E, allora, chiudendo, dirò che, soprattutto per questo prezzo, per tutte le volte che siete chiamati a parlarlo, vi porto qui, con tanto sentimento, il grazie dell'Italia.

PRIMA SESSIONE

Introduzione ai lavori dell'Ambasciatore *Umberto* VATTANI,
Segretario Generale

Il programma prevede una serie di incontri, alcuni in seduta plenaria ed altri in gruppi di lavoro, tutti vertenti sulla riforma del Ministero che vorremmo realizzare con il Vostro determinante contributo.

Prima di entrare in argomento, vorrei dire che, nel corso di visite effettuate all'estero dall'onorevole Ministro degli Affari Esteri, dagli onorevoli Sottosegretari e da altre personalità del Governo e del Parlamento, abbiamo raccolto parole di vivo apprezzamento per le qualità professionali e per l'impegno che voi ponete al servizio del nostro Paese; parole di apprezzamento che sono tanto più significative in quanto il Presidente della Repubblica, il Presidente del Consiglio, membri del Governo, le più alte cariche del Parlamento, svolgono un'azione assai incisiva nel campo della politica estera per affermare l'identità e sostenere gli interessi dell'Italia, per rilanciare l'impegno a favore della costruzione di un'Europa unita, sicura e prospera, e per il consolidamento delle regole di cooperazione della comunità internazionale. Noi tutti sappiamo di poter contare sui nostri Ambasciatori, sui nostri Capi Missione, che danno il meglio di se stessi soprattutto quando le condizioni sono difficili. Abbiamo numerose testimonianze in questo senso e ne siamo molto lieti.

Lo scopo della riunione odierna è di fornire una visione globale a medio e lungo termine della nostra politica estera e, nel contempo, di individuare gli obiettivi operativi e approfondire alcune questioni concrete. Ne emergeranno orientamenti utili tanto per la nostra azione di fronte alle sfide che la comunità internazionale ci presenta alle porte di casa (Kosovo, Bosnia), quanto per i riflessi sul sistema economico (la crisi del modello asiatico di sviluppo), quanto ancora per la sicurezza internazionale (la ripresa degli esperimenti nucleari in India e Pakistan). Non vi sono solo le sfide, ma anche scadenze da tenere presenti, come quelle della nascita dell'Euro e dell'allargamento dell'Unione Europea e della NATO.

Il convincimento dell'onorevole Ministro e dei Sottosegretari è che questa riunione (che ha la caratteristica di un appuntamento

«interno» per confrontare le nostre idee) debba definire i contorni dell'azione che voi conducete all'estero e della missione che si arricchisce, com'è stato detto nella sessione inaugurale, ogni giorno di nuovi contenuti, in quanto ha per oggetto non solo i rapporti tra gli Stati, ma anche quelli tra le società. Non soltanto le singole componenti sociali entrano direttamente in contatto le une con le altre, ma emerge anche una moltitudine di nuovi protagonisti: organizzazioni non governative, associazioni, compagini interparlamentari. Ciò stimola senz'altro nei diplomatici italiani l'impegno a conoscere meglio il Paese nel quale operano e, quindi, a riflettere sulla tipologia delle comunicazioni che si inviano all'Amministrazione centrale.

Un concetto che l'onorevole Ministro ha sottolineato è che il Ministero degli Affari Esteri, per le sue caratteristiche, è tenuto a svolgere la propria attività 24 ore su 24. Di fatto, siamo forse l'unica Amministrazione con una capacità globale di raccolta, di analisi e di sintesi delle informazioni. Dobbiamo far fronte alle sfide che si pongono per l'affermazione degli interessi italiani nel mondo, ma dobbiamo anche dare il nostro contributo alle discussioni che hanno luogo nelle sedi multilaterali.

Questo concetto di un'attività permanente e di un'attenzione continuativa deve essere inteso non soltanto come l'esigenza di raccogliere informazioni, poiché il Ministero degli Esteri è un'Amministrazione non solo di riflessione ma anche di azione: dopo l'analisi, infatti, si passa all'azione e alla verifica dei risultati non solo verso gli interlocutori all'estero, ma anche nei confronti delle Amministrazioni pubbliche con le quali collaboriamo. Tale caratteristica della nostra posizione fa sì che, per vocazione e dovere istituzionale, dobbiamo porci al centro delle attività internazionali del nostro Paese (anche se naturalmente non ne rivendichiamo il monopolio).

Se siamo convinti di questo, la conclusione è semplice: occorre adoperarsi affinché la molteplicità di attività che voi svolgete, ciascuno nella vostra missione, fatta appunto di informazioni, analisi, sintesi, sforzo di capire quale deve essere la nostra azione nei confronti del Paese presso il quale siete accreditati, trovi un puntuale riscontro operativo e di valutazione nell'Amministrazione.

Per noi al centro, però, questo è assai difficile nella struttura attuale. È per tale motivo che la riforma, di cui si parla da tanti anni, si pone almeno tre obiettivi: il primo riguarda l'organigramma ministeriale, il secondo attiene alla politica del personale e il terzo si riferisce agli strumenti di lavoro. Sono temi che abbiamo dibattuto negli

ultimi venti anni e sui quali ci siamo confrontati più volte. C'è stata una consultazione ampia e continuerà ad accompagnarci la riflessione di tutti voi, così come di quanti lavorano al Ministero. Il Libro Bianco ha costituito un momento nel quale abbiamo cercato, in vista della riforma, di verificare la situazione attuale; ci ha aiutato perché ha creato in tutti noi — tengo a ribadirlo perché è stata un'opera collettiva — l'abitudine alla rilevazione statistica, e ad una valutazione dei risultati oltre che dei mezzi impiegati per ottenerli. Si tratta, naturalmente, di un processo continuo, e la riunione di oggi ne è un ulteriore passaggio.

Sono grato ai molti colleghi che mi hanno scritto e continuano a scrivermi sul modo in cui vedono la riforma e su come pensano che debba funzionare il Ministero in modo da farne uno strumento più agile e rapido tanto nell'analisi come nell'azione. Avendo assistito a molte riunioni convocate dal Ministro Dini con la presenza dei Sottosegretari e dei Direttori Generali, devo dire che ho avuto l'impressione e la conferma che il vertice politico guarda a questa riforma senza pregiudizi né preconcetti.

Vagliate tutte le modalità e le soluzioni possibili e avendo ascoltato un gran numero di noi, siamo pervenuti ad uno schema operativo — passo quindi al primo argomento, quello dell'organigramma ministeriale — che si propone sostanzialmente l'obiettivo di ripartire le competenze secondo i noti principi, tante volte discussi, della ripartizione per aree geografiche e per materie.

Il principale vantaggio del sistema che è stato prospettato — con una prevalenza del criterio geografico — dovrebbe essere quello di instaurare un dialogo, che il Ministro Dini ha definito *funzionale e permanente*, con le Rappresentanze. Il fatto di avere dei Direttori Generali che avranno come responsabilità un'area geografica consentirà loro di dialogare in maniera continua con le sedi di quella regione. Pensiamo che ciò dovrebbe portare ad una migliore programmazione dell'azione, ad una più organica valutazione dei risultati delle nostre iniziative e ad un più preciso controllo della gestione dei nostri uffici nelle diverse aree.

L'organigramma che è stato messo a punto non può essere considerato né statico né definitivo. Come sempre accade, la riforma ha una sua logica ed una sua dinamica, nel senso che occorre considerarla come un processo che si realizzerà compiutamente solo nel tempo. Ci auguriamo in sostanza di poter correggere in futuro eventuali impostazioni errate o incomplete.

Il secondo obiettivo è la revisione della politica del personale. Essa dovrebbe mirare — e credo che ciò sia largamente condiviso da tutti noi — ad una maggiore efficienza, ad un maggior dinamismo, ad una maggiore trasparenza, a procedure tali da consentire l'adeguamento delle risorse disponibili e permettere al nostro personale di adattarsi in tempo ai nuovi compiti da svolgere. Dovremo quindi fare in modo che le risorse umane vengano distribuite a seconda delle capacità, ma anche a seconda delle esigenze dell'Amministrazione e dei singoli punti della rete. Ciò vuol dire ampliare notevolmente l'attuale politica del personale, fondandola sulla formazione. Una formazione non episodica ma metodica e sistematica, che riguardi tutto il nostro personale (carriera diplomatica, dirigenza amministrativa, area culturale e qualifiche funzionali). Una razionalizzazione della politica del personale deve poi investire la difficile problematica degli scorrimenti di carriera e, quindi, dei criteri di valutazione, ma anche la questione del reclutamento.

Su ciascuno di questi punti (formazione, criteri di valutazione, reclutamento) da circa sei mesi sono attivi dei gruppi di lavoro che stanno cercando di individuare le linee-guida di una politica del personale più moderna e funzionale. Abbiamo un potenziale enorme: in tutte le carriere del Ministero disponiamo di persone di grande valore, a volte non sufficientemente valorizzate.

Occorre quindi imprimere alla politica del personale una nuova dinamica, che preveda periodiche revisioni e valutazioni, dalla fase di ingresso all'assegnazione nei diversi posti di lavoro, agli avanzamenti. Per fare questo riteniamo si debba procedere ad una vera e propria riforma delle carriere, non solo di quella diplomatica, per la quale vi è una grande attesa e una forte richiesta, ma anche delle qualifiche funzionali che oggi sono troppo compresse verso il basso. Dobbiamo fare in modo che il nostro personale raggiunga qualificazioni più alte che è in grado di raggiungere, in tutti i settori e in tutte le carriere. Ciò è senz'altro realizzabile; basti considerare, a titolo di esempio, la frequenza dei corsi di informatica, per verificare quanto impegno il nostro personale pone per la sua qualificazione (circa 1.800 dipendenti hanno già seguito questi corsi della durata di 18 ore).

Il terzo argomento riguarda l'introduzione di nuovi strumenti di lavoro, ai quali il Ministro ha accennato nel suo intervento. Essi consistono essenzialmente nel dimostrare nei fatti che siamo perfettamente consapevoli di cosa debba intendersi per un'organizzazione moderna. Citerò solo un esempio: ogni mattina, compresi il sabato e la

domenica, giovani funzionari redigono una cartella, o due al massimo, con l'indicazione dei principali temi in trattazione, sulla base delle comunicazioni che provengono dalle Ambasciate e da altre fonti informative. Inoltre è stata istituita una piccola «cellula» incaricata di seguire gli sviluppi delle crisi internazionali. Queste unità operano quotidianamente, e approntano tali documenti informativi ogni mattina intorno alle 8, diramandoli poi al Ministero attraverso la rete informatica. Stiamo organizzandoci perché con quest'ultimo sistema, e non per fax (come avviene ora), queste comunicazioni arrivino anche ai «Palazzi», riducendo così al minimo la circolazione cartacea.

Un altro settore nel quale stiamo introducendo una razionalizzazione è quello della gestione degli archivi. Oggi abbiamo ben 118 archivi operativi; puntiamo ad averne, speriamo tra breve, soltanto uno per Direzione Generale (tranne il caso speciale degli archivi riservati). Il passaggio da un sistema di archivi un po' pletorico ad un sistema di archivi molto più agili, mirati, contenenti informazioni di base, non ripetitivi, è un lavoro importante da fare. Vi è una commissione che se ne sta occupando ormai da sei mesi e ci stiamo preparando a risolvere il difficile problema del trasferimento — in modo disciplinato e controllato — e della redistribuzione dei fascicoli in trattazione secondo la competenza delle nuove Direzioni Generali, e della collocazione di quelli d'interesse non immediato in un nuovo deposito generale. Avremo quindi meno archivi ma fascicoli più utili e più facilmente consultabili. È uno sforzo che bisogna fare e devo ringraziare quanti di voi hanno già cominciato ad inviare delle schede Paese o su problemi specifici che riassumono in poche pagine i principali temi di interesse bilaterale o multilaterale.

L'obiettivo di questi nuovi metodi di lavoro è di selezionare i temi veramente rilevanti, seguire da vicino le situazioni di crisi e semplificare il più possibile le procedure.

Uno sforzo analogo va compiuto per la formulazione delle comunicazioni. Il numero di telegrammi che riceviamo alla Farnesina tocca picchi, inclusa la messaggistica dei visti, di circa 5.000 telegrammi in arrivo al giorno. Alla luce di questo semplice dato mi sembra che la sintesi diventi un imperativo categorico e che la necessità di riferire in modo essenziale diventi un criterio che non dovrebbe soffrire eccezioni. Lo sforzo di selezionare e standardizzare servirà, tra l'altro, a liberare risorse di tempo affinché i Capi Missione possano svolgere il ruolo a cui hanno fatto riferimento il Presidente della Repubblica e il Ministro degli Esteri: approfondire i contatti con le realtà del Paese in

cui vivono, che si tratti dei rapporti con i componenti delle Assemblee elettive, con i rappresentanti della stampa, gli esponenti del mondo economico o della cultura e con le molteplici espressioni della società civile e delle istituzioni.

In campo economico, ad esempio, abbiamo bisogno di un lavoro di *intelligence* in senso lato, che ci fornisca i dati sulle strategie delle imprese di altri Paesi e dei grandi gruppi economici che investono o disinvestono nelle diverse aree. Solo se avremo strumenti più agili, sistemi di lavoro più efficienti, procedure semplificate riusciremo a raggiungere questo obiettivo.

Nel settembre del 1997 è stata diramata una comunicazione telegrafica circolare (la numero 14911) che contiene indicazioni per la preparazione della documentazione necessaria per le visite e gli incontri dell'onorevole Ministro e dei Sottosegretari, nel senso di una concentrazione delle valutazioni su temi effettivamente cruciali e prioritari.

Per quanto riguarda l'informatica, alcuni miei collaboratori hanno predisposto un documento nel quale si sottolinea l'importanza del tema per il Ministero degli Affari Esteri. Se vogliamo realmente passare dal modello organizzativo attuale ad un altro, occorre approfittare di tutte le possibilità che offre lo strumento informatico. Tuttavia, valersi di questo strumento, per usare un'analogia, è come pilotare un aereo da caccia; si può imparare benissimo, ma se non si effettua un certo numero di ore non si acquista la capacità di utilizzarne tutte le potenzialità. Da parte nostra, siamo pronti ad aiutarvi in tutti i modi, anche inviando delle missioni all'estero. Ma abbiamo pure suggerito al personale che viene in Italia in vacanza di fermarsi a Roma qualche giorno di più, senza che tale periodo venga computato come congedo, per incentivarlo a seguire corsi di informatica a vari livelli. Al Ministero il sistema si sta ampliando moltissimo: abbiamo già una quantità di apparecchi collegati che dialogano tra loro, e vi sono ormai molti documenti «in rete», scambiati e condivisi. Ovviamente l'informatizzazione non è un obiettivo in sé, ma un ulteriore strumento per favorire la semplificazione e la speditezza delle procedure e delle comunicazioni e per motivare il personale a dialogare al di fuori del proprio schema e della propria competenza.

Non vorrei soffermarmi sul tema della rete all'estero perché sapete tutti che è in corso una revisione, che ne stiamo parlando, che ci manteniamo in un dialogo continuo con voi.

In merito alla razionalizzazione del trattamento economico all'estero, voluta dal Parlamento, e a cui il Ministro ha già accennato, stia-

mo cercando di raccogliere più opinioni possibile sulla circolare applicativa. Ciò perché vorremmo ridurre al minimo le conseguenze documentali e le incombenze procedurali che essa inevitabilmente comporterà.

Solo un accenno ad un altro tema che pure è importante e che potrà essere evocato nel corso della conferenza, quello di una nostra maggiore presenza sul territorio. Siamo abituati a pensare che i nostri interlocutori debbano essere dei soggetti esterni: non è più così. Abbiamo un sistema territoriale che va verso schemi e modelli di tipo federale, abbiamo enti locali che sono diventati dei protagonisti significativi della vita internazionale, abbiamo delle città che promuovono un'attività internazionale grazie alla quale riescono a risolvere problemi che riguardano il loro equilibrio economico.

Nell'ambito degli obiettivi principali di questa riforma, che ho brevemente delineato e che ho riassunto nei tre grandi filoni del *nuovo organigramma ministeriale*, di *una nuova politica del personale* e della messa a punto di *nuovi strumenti di lavoro*, occorre realizzare una maggiore efficienza, promuovere una maggiore trasparenza, adottare procedure semplificate rispetto alle attuali e, soprattutto, rapporti gerarchici più chiari, che consentano un vero decentramento delle decisioni e un'attività propositiva non concentrata soltanto ai vertici dell'organigramma.

Se, come tutti speriamo, riusciremo a raggiungere questi obiettivi, la collocazione del Ministero degli Affari Esteri al centro della galassia ministeriale e delle varie Amministrazioni statali sarà più facile, perché i due compiti ricordati dal Ministro, del *coordinamento* e della *collaborazione* con le altre Amministrazioni, ci risulteranno più agevoli. Il coordinamento sta nelle cose; non è pensabile che le diverse iniziative assunte dai diversi rami dell'Amministrazione con *partners* esterni entrino in rotta di collisione, pregiudicando la coerenza della nostra azione.

Per quanto riguarda la collaborazione, i Sottosegretari qui presenti conoscono meglio di me, essendone stati all'origine, l'attività di collaborazione prestata, ad esempio, al Ministero dell'Interno in riferimento agli accordi di Schengen e al problema dei clandestini; così come al Ministero di Grazia e Giustizia in ordine alla Conferenza sulla Corte penale internazionale; ed ancora, in merito ai problemi nel campo della cultura. Siamo chiamati a rendere concreto ed operante il concetto di collaborazione necessaria per raggiungere gli obiettivi che altrimenti sono più difficili da conseguire. Basti pensare alla vicen-

da della Malpensa nel campo dei trasporti, ai problemi dell'ambiente, a quelli della concorrenza sleale che a volte subiamo in determinati Paesi. Come potrebbero il Ministero dell'Industria o quello dei Trasporti fare a meno della nostra collaborazione?

Siamo quindi chiamati a svolgere ruoli e ad assolvere compiti importanti per il Paese.

Ci auguriamo che questo nostro incontro abbia luogo in un'atmosfera estremamente informale dove ciascuno si senta libero di esprimere le proprie opinioni.

Ringrazio i Direttori Generali per l'enorme aiuto fornito alla preparazione della Conferenza e sono estremamente grato al Ministro Dini e ai Sottosegretari che ne hanno incoraggiato lo svolgimento e facilitato l'organizzazione.

Vorrei ringraziare tutti voi per il lavoro che svolgete e per l'attenzione e lo spirito con i quali vi apprestate a fornire il vostro pieno contributo a questa riforma che non è di nessuno perché è di tutti, così come questa Conferenza. Ferdinando Salleo una volta al telefono mi chiese se non considerassi una buona idea incontrarci tutti insieme alla fine delle vacanze. Ebbene, lo spirito che anima l'Amministrazione, tutti i miei colleghi, tutti i Direttori Generali qui presenti è proprio quello di lavorare insieme affinché l'ammodernamento del nostro Ministero sia un successo. Non lo sarà senza il pieno appoggio e la piena collaborazione di tutti.

Sintesi degli interventi degli Ambasciatori

Paolo GALLI

Premette che toccherà con franchezza alcuni aspetti evocati dal Segretario Generale relativi alla riforma. Condivide l'invito alla concisione dei messaggi, ma osserva che vi è stata una conseguenza inattesa, nella decisione di indicare il nome dei redattori dei telegrammi: quella di aumentare in una certa misura il flusso di tali comunicazioni. In secondo luogo, Galli insiste sulla tempestività delle istruzioni («non solo sono necessarie, ma lo sono purché siano tempestive»).

Un altro ordine di problemi riguarda la «presenza sul territorio» delle Ambasciate, e l'esigenza che le iniziative all'estero dei diversi Enti e Amministrazioni pubbliche non trascurino il patrimonio di esperienza e di conoscenze che tale presenza comporta. Anche nei confronti delle altre Amministrazioni dello Stato deve valere per la Farnesina un principio di fondo: quello della collaborazione, che deve essere incoraggiata per valorizzare apporti di professionalità e di competenze. Ciò fa ritenere opportuno un eventuale ampliamento del qualificato contingente di esperti già esistente presso il MAE.

Infine, Galli svolge alcune considerazioni in tema di formazione e di coordinamento: quanto alla prima egli insiste per «rivoluzionare i sistemi di assunzione», con prove attitudinali e partecipazione ai corsi-concorsi dell'Istituto diplomatico che assicurino un accesso selettivo alla carriera diplomatica e alternative d'impiego per i non idonei; quanto al coordinamento, lo giudica necessario alla nuova struttura, purché i compiti operativi spettino sempre alle Direzioni Generali.

Vittorio PENNAROLA

Manifesta apprezzamento per la riunione, per la chiarezza dell'esposizione del Segretario Generale, e si sofferma su due problemi di

politica del personale: sistemi di valutazione, e organici delle sedi medio-piccole. Sul primo, si chiede se non siano maturi i tempi per introdurre, in coincidenza con il varo della riforma, dei sistemi di valutazione più ampi di quelli che attualmente riguardano solo alcune categorie di dipendenti.

Se si considera, l'alto costo del materiale umano impiegato all'estero, tutto il personale di ruolo, senza eccezioni, dovrebbe poter essere valutato in base alla sua operosità e capacità di apportare un'efficace contributo all'attività delle nostre Rappresentanze all'estero. Ciò è importante specialmente per quelle con organici ridotti, in cui, per forza di cose, molteplici responsabilità ed incarichi di lavoro debbano essere ripartiti tra pochi elementi di ruolo sulla cui affidabilità e capacità è necessario poter contare.

Per tali motivi, quanto ai criteri di destinazione all'estero, egli raccomanda che siano applicati criteri selettivi che assicurino un'efficace e idonea rappresentatività esterna del Paese.

Sergio VENTO

Apprezza la convocazione della Conferenza, perché «prefigura obiettivi che sono stati perseguiti per decenni; obiettivi la cui assenza o il cui appannamento o ritardo hanno spesso portato pregiudizio nella percezione esterna del validissimo bilancio dell'attività dell'Amministrazione». Vento si sofferma quindi su tre punti: metodi di lavoro, tempestività degli interventi, e sostanza di questi ultimi, intesa come riflessione sui livelli di risorse, strutture e funzionamento complessivo del sistema. Si inaugura, osserva Vento, una «stagione orientata verso una maggiore collegialità nelle analisi integrate, per meglio servire le decisioni politiche». In tale prospettiva sarebbero utili, nel solco della Conferenza, riunioni analoghe ed articolate per area geografica o tematica.

La tempestività di questa iniziativa è sottolineata dal fatto che si avverte una crescente «domanda di politica estera, di diplomazia», nell'insieme dei grandi Paesi industrializzati assistiamo infatti a una «diplomazia» delle IFI, ad opera dei Ministeri finanziari e delle Banche Centrali, ma in questi giorni di crisi del sistema finanziario mondiale appaiono tutti i limiti della sovradilatazione della diplomazia finanziaria. Anche la «diplomazia» imprenditoriale, che tuttavia, per l'artico-

lazione in piccole-medie imprese che caratterizza la realtà italiana, appare insufficiente ad affrontare le potenzialità ed i contraccolpi globali soprattutto in Asia, in America Latina ed in Europa Orientale. La riforma del MAE risponde all'esigenza di una «diplomazia globale», attenta a tutte le dimensioni della politica estera con la creazione di Direzioni Generali geografiche interdisciplinari, caratterizzata da «forti momenti di analisi e previsione». Analogo rilievo acquisterà la Segreteria Generale per la gestione armonizzata di una duplice griglia di responsabilità, ossia tra Direzioni geografiche e Direzioni tematiche, nonché tra livello di indirizzo politico e livello di preparazione e di attuazione diplomatica.

In tale contesto ben si situa una «profonda trasformazione dell'Istituto diplomatico», preposto al reclutamento, alla formazione permanente (anche in una prospettiva interprofessionale), nonché all'assunzione di una capacità di previsione e di ricerca a medio termine verso realtà imprenditoriali e accademiche, capaci di contribuire all'approfondimento dei temi d'interesse per l'azione esterna del Paese.

Vento insiste infine sulla rapidità delle istruzioni — intese anche come uniformità, o se necessario, modulazione della norma di linguaggio verso gli interlocutori esterni — sull'informazione mirata e sulle comunicazioni modulari per il trattamento e la conservazione informatizzata dei dati.

Francesco CORRIAS

L'intervento del Presidente della Repubblica ha toccato alcune «corde» particolarmente sensibili, per chi ha più anzianità di carriera. Il Suo richiamo alla preminenza della funzione politica ha colto nel segno, nel senso che la funzione diplomatica deve consistere in una «riflessione e interpretazione delle scelte del Paese verso l'esterno» quale momento di sintesi politica. Il Capo dello Stato ha ricordato che è stata questa la funzione svolta dalla diplomazia italiana con capacità e alto senso del dovere nel corso degli ultimi cinquant'anni di politica estera dell'Italia democratica, contribuendo alla definizione e al perseguimento di obiettivi di fondo che hanno costituito e tuttora costituiscono le priorità del Paese, e che tale funzione dev'essere preservata. In tale visione della funzione della carriera il Capo dello Stato ha

richiamato ancora il dovere del diplomatico di essere franco interprete nei confronti del Governo della realtà internazionale salvaguardando l'indipendenza del proprio giudizio e valutazione, quale necessario contributo alle scelte di competenza del livello politico a cui dovrà poi lealmente attenersi.

E su tali premesse di fondo, ha osservato Corrías, che la riflessione in corso sulla riforma del Ministero dovrebbe svilupparsi, senza mortificare le giuste aspettative dei più giovani, per un'impostazione gestionale su base geografica, ma preservando la capacità di sintesi politica, non solo a livello di vertice, ma anche a livello di coordinamento operativo.

Riferendosi pertanto alla relazione del Segretario Generale, Corrías conviene che è necessario uniformare la struttura a due valenze: una politica e l'altra manageriale. È necessario un maturo approfondimento da parte dei Capi Missione, che dovrebbero rispondere con loro contributi all'invito dell'on. Ministro. Corrías si chiede se, a tal fine, la Conferenza non meriti di essere seguita da una riunione specifica, eventualmente in formato ristretto a livello di gruppo di lavoro.

Quanto ai metodi di lavoro, con riferimento alla citata circolare sulla redazione di differenti forme di scritti, Corrias ritiene preferibile all'indicazione di redattori per tutte le comunicazioni, quella per i soli testi che abbiano una certa rilevanza nel processo decisionale dell'Amministrazione. Nelle Ambasciate, in cui è conaturata l'impostazione verticistica delle responsabilità, tale distinzione fra redattore e firmatario può verosimilmente generare malintesi di varia natura, con possibile danno nell'intelligenza dell'attività della missione diplomatica verso l'esterno, sia sul piano interno che su quello internazionale. Primo risultato accertato da Corrias è un minor rigore nelle comunicazioni telegrafiche ed un loro moltiplicarsi a volte a uso e consumo del redattore più che del firmatario. Sulla tempestività delle istruzioni, così come sulle necessità di razionalizzare il sistema di comunicazioni, e sulla collaborazione con altri Ministeri egli condivide quanto detto dai colleghi già intervenuti.

Antonio CATALANO DI MELILLI

Auspica, con gli altri colleghi, che la riunione degli Ambasciatori divenga sistematica, con opportuni tempi di preparazione, e non sia

condizionata all'esigenza di uno scambio di opinioni sulla riforma. Venendo ai punti evocati dall'on. Ministro, Catalano osserva che esiste una «sproporzione drammatica tra le ambizioni e i mezzi di cui disponiamo, ivi comprese le risorse umane». In tale contesto, l'aumento degli stanziamenti segnalato dal Ministro Dini per il prossimo anno appare «un buon segnale, ma non certamente la soluzione», perché troppo esiguo: per arrivare alla soglia minima dello 0,40% rispetto al Bilancio dello Stato, che contraddistingue i principali partners europei, sarebbe necessario un aumento della dotazione del MAE del 50%, anziché del 3,17%.

Catalano sollecita quindi informazioni più dettagliate sulla riforma, in particolare per il regolamento dell'ISE, che dovrebbe evitare ulteriori aggravii amministrativo-contabili per i Capi Missione, già eccessivamente assorbiti da tali incombenze. Sulla riorganizzazione strutturale del Ministero, Catalano ritiene che, nella sovrapposizione di alcune materie all'articolazione sia geografica sia tematica, sia necessario riflettere a quella che definisce «la gestione delle intersezioni». Nel senso che il decentramento della struttura dovrebbe riguardare, per funzionare, anche i momenti di coordinamento. Se ciò non avvenisse, precisa Catalano, l'intera impostazione non apparirebbe accettabile.

Sull'obiettivo di una formazione continua, Catalano sottolinea come tale concetto sia credibile a condizione che si riesca a prevedere una «quota organico» in ragionevole esubero rispetto alle immediate esigenze degli Uffici. Egli si sofferma quindi sullo snellimento delle procedure, che dovrebbero consentire effettive riduzioni nel flusso dei documenti; sulla dimensione minima che Sedi all'estero realmente polifunzionali dovrebbero avere per far fronte ai loro compiti; sulla standardizzazione delle comunicazioni (ad esempio in preparazione delle visite, come previsto dalle istruzioni a suo tempo diramate); e sull'informatizzazione del Ministero e della rete, per la quale è essenziale una visione d'insieme (politica del personale, formazione, procedure).

Ferdinando SALLEO

Apprezza l'iniziativa della Conferenza. Siamo in una fase importante per il Ministero, il Paese, e per la politica estera. La società ita-

liana è caratterizzata da una crescente domanda di politica estera, non solo in termini di sostegno al sistema produttivo, ma anche «di proiezione in aree contigue e nelle zone più lontane, di un ruolo che rispecchia le aspirazioni di un Paese che va formandosi, nella stabilità, una voglia di politica estera». Lo Stato ritorna sempre più verso le funzioni principali dello *ius imperii* restituendo alla società civile quanto appartiene più propriamente allo *ius gestionis*. Ne discende che i Capi Missione, oltre a rappresentare l'Autorità istituzionale, sono il punto di riferimento di una pluralità di soggetti che hanno rilevanza ai fini della proiezione esterna dell'Italia. Il contributo e sostegno che le Ambasciate riescono ad assicurare, dipende quindi, ancor più che in passato, dalla capacità di immaginazione e dal grado di creatività che esse riescono ad esprimere.

In un quadro di risorse purtroppo destinate a restare modeste, bisogna de-burocratizzare, e ricercare maggiore efficienza in un'applicazione intelligente delle nuove tecnologie: l'invio telematico dei telegrammi e la deregolamentazione delle procedure amministrativo-contabili costituiscono passi necessari.

Su un piano più generale Salleo sottolinea che vi è motivo di ottimismo nel fatto che la riforma sia stata messa a punto «ora che il momento è arrivato», con un chiarimento sostanziale «del tipo di Paese che siamo chiamati a servire e in quale tipo di ambiente internazionale siamo chiamati a operare». Ed ancora sulla «gestione delle intersezioni», Salleo ricorda le direttive della Presidenza del Consiglio sulla riduzione delle unità dirigenziali massime, e sull'accorpamento dei Dipartimenti, raccomandando quindi di tener conto della tendenza generale verso la riduzione del numero delle Direzioni e dei momenti di coordinamento.

Amedeo DE FRANCHIS

Si associa all'apprezzamento degli altri colleghi per l'iniziativa della Conferenza, che spera sia ripetuta, anche perché è un modo di consolidare il «team-MAE». La conferma dell'impostazione geografica, per la struttura ministeriale, con interlocutori globali per area, costituisce «un eccellente indirizzo». De Franchis si sofferma sulla dimensione multilaterale, sviluppando alcune considerazioni ispirate all'at-

tuale incarico. Siamo in presenza di un sempre più chiaro definirsi del principio di «istituzioni interagenti» (interlocking institutions), con l'esigenza di uniformare sin dove possibile la linea che le diverse istituzioni (Onu, UE, Osce, Gruppo di Contatto) perseguono nei confronti di uno stesso problema (ad esempio il Kosovo). Vi è da chiedersi se, dato che le istruzioni rivolte ai Rappresentanti presso queste organizzazioni dovrebbero essere omogenee, non sia importante prevedere che al Ministero vi sia un interlocutore unico per le problematiche concernenti tali Istituzioni.

Un secondo aspetto rilevato da de Franchis riguarda la PESC, quale articolazione dell'UE particolarmente significativa per l'Italia. Il nostro Paese ha cercato negli ultimi anni di potenziarla promuovendo l'idea del «Signor Pesc», e l'adozione di strategie comuni. Un ulteriore progresso potrebbe risiedere nell'uniformizzazione delle strutture dei Ministeri degli Esteri dei Quindici, proponendo ad esempio un comune schema di base, nel momento in cui ci accingiamo a una così importante riorganizzazione interna della Farnesina.

Anna BLEFARI MELAZZI

La presenza della quasi totalità dei Capi missione alla Conferenza dimostra di per sé il successo e l'opportunità dell'iniziativa. Una prima osservazione di Blefari riguarda la presenza sul territorio e il ruolo politico degli Ambasciatori: la organizzazione delle Sedi all'estero e le procedure amministrativo-contabili devono consentire una valorizzazione della funzione diplomatica anziché penalizzarla con eccessive incombenze gestionali. Nonostante la «riforma Bassanini» e le intenzioni di snellire le procedure, vi è invece la sensazione che si stia ancora andando in direzione opposta.

In secondo luogo, Blefari osserva che la riforma costituisce anche un necessario passaggio per riottenere credibilità, nei confronti dell'opinione pubblica e delle stesse Amministrazioni dello Stato cui compete il controllo della spesa, dopo le assai discutibili «campagne stampa» intraprese contro l'Amministrazione.

Una terza osservazione riguarda la proiezione internazionale di Regioni e Enti locali. Si dovrebbe mirare a un maggior coordinamento di iniziative, convincendo gli interlocutori dell'opportunità di una

concertazione di sostanza con le Ambasciate, evitando di limitarsi a rapporti meramente formali o di cortesia. Ciò è tanto più importante, quanto più evidente è la tendenza all'internazionalizzazione di un certo numero di Amministrazioni dello Stato. Blefari indica infine una serie di difficoltà nelle assegnazioni di personale, per le sedi considerate di un certo disagio.

Francesco OLIVIERI

La Conferenza è una grandissima occasione per ricostruire il senso di coesione che deve esistere tra rete e centro. Nel riprendere il concetto di «team» di lavoro, Olivieri ritiene che la riforma costituisca l'occasione per varare dei veri e propri «programmi di lavoro» per ciascuna sede, centrati su obiettivi concreti e tempi per realizzarli. Nel dialogo tra Ministero e Sedi all'estero, si dovrebbe guardare al modo di far pervenire non solo le «istruzioni», ma l'«istruzione», intesa come flusso d'informazione e di aggiornamento continuativo ed esteso, e non mirato unicamente a una specifica questione o circostanza.

Olivieri conviene con Blefari sull'opportunità che le Ambasciate abbiano un ruolo centrale nell'azione esterna del Paese, anche in presenza di una molteplicità di «attori» del comparto pubblico e della società civile; Olivieri sottolinea però che si dovrebbe cercare di individuare direttamente in Italia i contatti utili a sviluppare le relazioni con il Paese di accreditamento, facendo così risaltare i vantaggi e l'interesse a entrare in rapporto con le Ambasciate. Infine, egli mette l'accento su due caratteristiche dell'ambiente internazionale, di cui l'azione esterna del Paese deve oggi tener conto: l'emergere di «fora», di gruppi ristretti di Paesi, apparentemente informali, ma che rivestono un'importanza primaria nelle decisioni e nella gestione delle crisi, e sul futuro di questa tendenza influirà per noi il modo in cui sarà risolta la riforma del Consiglio di Sicurezza dell'ONU; un nuovo compito delle nostre Ambasciate, nel contribuire all'«edificazione della società civile» di alcuni Paesi di accreditamento. In quest'ultima direzione, osserva Olivieri, è certamente opportuno che la riforma del Ministero preveda, tra i compiti di una Direzione Generale, la promozione dei diritti umani e civili.

Fabio MIGLIORINI

Viviamo in un periodo di profonda trasformazione, caratterizzato dall'allargamento della NATO, dalla nuova definizione di rapporti in seno all'UE, dagli sviluppi nel Mediterraneo, che richiede un chiarimento sul tipo di equilibri che l'Italia intende perseguire tra la sua vocazione mediterranea e quella europea.

Migliorini fa riferimento alle parole del Capo dello Stato, sulla continuità della politica estera italiana, e di «scelte che vengono da lontano». Si tratta ora di precisare la «proiezione futura di tali scelte», di riflettere sul ruolo dell'Italia, e sul concreto apporto che l'Italia potrà dare alla crescita della presenza dell'Europa sulla scena mondiale, dopo aver conseguito il risultato eccezionale della ammissione all'Unione Monetaria. Ai fini di queste analisi sono importanti gli strumenti di cui l'Amministrazione è dotata, in particolare nel settore delle comunicazioni. Migliorini riprende quindi l'immagine del «team», per ricordare che in Paesi come la Francia gli Ambasciatori sono convocati dopo un primo semestre di missione, al Ministero, per proporre un programma e verificarlo con l'Amministrazione. Si tratta di un esempio cui potremmo uniformarci. Sempre nel contesto di un rafforzato e più intenso dialogo tra centro e periferia, Migliorini rammenta talune prassi seguite negli anni '70 dal Direttore politico del tempo che stimolava un dibattito con i Capi Missione all'estero, inviando lettere sui temi fondamentali di politica estera.

Infine egli accenna a due questioni, riguardanti i metodi di lavoro e il coordinamento. Sul primo, riconosce l'effetto motivazionale della decisione di fare apporre in calce ai telegrammi il nome del redattore. Sul coordinamento, Migliorini evidenzia l'utilità del ruolo di impulso e di riflessione sulle opzioni di politica estera che la riforma prevede nella nuova configurazione della Segreteria Generale.

Giacomo IVANCICH BIAGINI

Apprezza l'iniziativa della Conferenza e ne suggerisce la riedizione annua, come in tanti altri Paesi. Entrando nella sostanza dei temi discussi, egli sottolinea di aver sempre condiviso e perseguito gli obiet-

tivi di efficienza, managerialità, apertura alla società civile, in particolare in relazione al ruolo dell'Ambasciatore, che non sono certo nuovi. Tuttavia essi dovrebbero assumere ora maggior concretezza nel quotidiano, per la nuova fase che viviamo, e per una politica estera più incisiva del nostro Paese.

In tema di riforma, Ivancich auspica si tratti di provvedimenti che creino strutture sufficientemente flessibili, con capacità di adattarsi a realtà dinamiche. Inoltre la Riforma dovrebbe colmare un «grande deficit di dialogo tra centro e periferia, specie per le sedi piccole», rendendo anche possibile — quando necessario — una concertazione in tempo reale. Dovrebbero essere istituzionalizzati «briefings» e «debriefings», a inizio e fine missione, almeno per gli Ambasciatori. Occorrerebbe ovviare a tendenze eccessivamente centraliste del Ministero, e aumentare in modo sistematico la sua capacità di ascolto delle esigenze della periferia, anche mediante l'utilizzo di questionari che possano mettere in evidenza situazioni particolari e argomenti di maggior interesse per l'azione nei vari settori in ciascun Paese. L'esperienza tratta in sedi multilaterali ha poi evidenziato gli inconvenienti di dover interagire contemporaneamente con una pluralità di Direzioni e Servizi e con altri Ministeri, costringendo a supplire dall'estero ad un ruolo di coordinamento. La riorganizzazione del Mae dovrà risolvere questi problemi. Ivancich tocca quindi una serie di punti, sull'utilizzo dei mezzi finanziari (destinati a restare modesti, e da impiegare quindi con più efficiente flessibilità), sulla possibilità di ricorrere in certe sedi (Danimarca) a consulenti locali, con spesa minima, per iniziative culturali, economiche, e con i media, nonché sulla inefficiente macchinosità delle procedure contabili e dei relativi controlli. Quanto alla collaborazione con gli enti locali, in particolare di promozione commerciale, Ivancich mette in guardia dal rischio che le attuali carenze di coordinamento a livello nazionale compromettano l'impatto di iniziative spesso improvvisate.

Paolo Pucci DI BENISICHI

Si unisce alle manifestazioni di apprezzamento per l'iniziativa. Collegandosi anche all'intervento di Vento, egli si chiede quale sia il

nesso tra realtà internazionale e innovazione riformatrice. Il nesso consiste nel profondo mutamento dello scenario mondiale: bipolarismo, diversità dialettica, sono caratteri del passato. Viviamo invece in una fase di mondializzazione, non solo dell'economia, da un lato, e di rischi di conflittualità regionali e subregionali, dall'altro. Rispetto a un passato di minaccia senza rischio, siamo ora dinanzi a rischi senza minaccia.

Ciò comporta crescenti impegni, e quindi una crescente domanda nei confronti della struttura della Farnesina. Mentre i professionisti della politica estera ne sono consapevoli, si tratta di una tendenza meno evidente per l'opinione pubblica, meno disposta quindi a veder allocare nuove risorse per la politica estera. Nonostante gli sforzi che potranno essere fatti per un significativo aumento degli stanziamenti di bilancio, bisogna essere preparati a proseguire «con i mezzi di bordo». Devono quindi essere ottimizzate le risorse umane: formandole e aggiornandole. Sono quindi da condividere le indicazioni fornite sull'utilizzo dell'informatica, e sul ruolo dell'Istituto Diplomatico. In particolare, deve essere proseguita la tendenza verso la responsabilizzazione di tutto il personale, esaltandone le qualità individuali e evitando la massificazione.

Antonio ARMELLINI

Condivide pienamente l'iniziativa, per le ragioni da molti illustrate anche se in futuro si potrebbe ottenere una maggior focalizzazione tematica, in funzione delle priorità che verranno delineandosi. Il primo punto sul quale Armellini si sofferma riguarda l'informazione, in particolare le insufficienze gravi del sistema di comunicazioni, tanto più urgenti da risolvere ove si consideri che «una struttura come la nostra in tanto vive e si legittima in quanto è capace di gestire l'informazione». Le diramazioni dal Ministero alla rete estera su importanti incontri bilaterali avvengono talvolta con ritardi che compromettono l'utilità della comunicazione. Il documento fatto circolare sulla riforma del sistema di comunicazioni costituisce un importante passo avanti; non ci si deve però limitare alla ridefinizione del sistema interno all'Amministrazione, ma bisogna attuare sistemi interamente «on line» anche tra il centro e la periferia.

La parola deve essere gestita tecnicamente, ma anche operativamente in tempo reale, e quindi la parola e l'informazione saranno più efficienti e efficaci se ne sarà banalizzata la responsabilità; in altri termini, se sarà decentrata la firma delle comunicazioni, così come avviene in altri Paesi (al Foreign Office, osserva Armellini, solo il 2-3% dei telegrammi è materialmente siglato a livello di Direttore Generale; la quasi totalità parte invece con l'autorizzazione dei funzionari che li hanno redatti, o dei Capi Ufficio).

Sulle linee generali della riforma, Armellini dissente da alcuni colleghi che ritengono esservi convergenze non opportune tra le attuali misure e i progetti di riforma presentati in precedenza. Che sia passato troppo tempo senza attuare un disegno di riforma, indurrebbe a riflettere sulle difficoltà del sistema Italia ad adattare se stesso al cambiamento. Quello che conta «è che la Riforma oggi è arrivata». Nella sostanza, precisa Armellini, il problema non è tanto la contrapposizione tra principio geografico e tematico, quanto quello di assicurare la gestione efficace e coordinata di problemi omogenei, con un rapporto più diretto con le Sedi all'estero, ed economie di scala all'interno della struttura. Il coordinamento assume rilevanza, non in astratto, ma per la necessità di farne una funzione elastica che altri Paesi conoscono e che presuppongono, per parte nostra, una diversa impostazione «culturale». Armellini condivide infine il suggerimento avanzato da Galli, sull'aumento del contingente di esperti di cui l'Amministrazione possa avvalersi nelle Sedi all'estero, e l'osservazione di Salleo sulla limitatezza delle risorse disponibili, alla quale si era riferito anche Pucci. La risposta a questa serie di problemi, risiede in una migliore formazione, e utilizzo del personale e, probabilmente in un più esteso ricorso al reclutamento «in loco». Così da correggere l'attuale forte squilibrio a favore del personale dell'Amministrazione Centrale impiegato nelle Sedi all'estero.

Giovanni CASTELLANI PASTORIS

Sostiene l'ipotesi di indire ulteriori edizioni della Conferenza, con cadenza piuttosto frequente. Si sofferma essenzialmente su due aspetti: quello del reclutamento, e quello della presenza di funzionari italiani nelle organizzazioni internazionali.

Sul primo, osserva che si andrà incontro a difficoltà crescenti, nel motivare i giovani verso l'Amministrazione, ed il ruolo dell'Istituto Diplomatico si accrescerà anche in relazione a tale tendenza e sottolinea altresì l'interesse a prevedere immissioni nella carriera dall'esterno a livelli medi; sulla presenza italiana nelle organizzazioni internazionali, Castellani Pastoris sottolinea l'opportunità di prevedere un «orizzonte in caso di rientro», alla cessazione dall'incarico. Infine sul tema dei rapporti con le Regioni, sollevato da un certo numero di oratori, Castellani Pastoris fa stato di esperienze di segno positivo, e insiste sul principio di una costruttiva collaborazione.

Rocco CANGELOSI

Nota anzitutto i «segni di vitalità» della politica estera italiana negli ultimi anni, e di rinnovamento nelle iniziative che sono prese, come dimostra anche una nostra maggiore presenza nell'UE, nei Balcani, nel Mediterraneo, e nelle aree più lontane. Di fronte alla crescente domanda di politica estera, il MAE è chiamato a rispondere in prima persona di fronte al Parlamento e all'opinione pubblica. Bisogna quindi rinnovare le sue strutture affinché esso diventi uno strumento idoneo alla proiezione internazionale crescente del Paese. Il progetto che si sta portando avanti fornisce risposte convincenti. La scelta di una struttura geografica è equilibrata da un opportuno temperamento tematico, con un aumento inevitabile nel numero delle Direzioni Generali che tiene conto di esigenze accumulate negli anni, senza rappresentare un aumento ipertrofico rispetto a quello registrato nel passato negli altri Ministeri.

Quanto ai contenuti della riforma, Cangelosi insiste sull'elemento fondamentale del decentramento, che corrisponde alla tendenza dei nostri principali partners europei. A questo proposito, Cangelosi, riferendosi all'intervento di de Franchis, ritiene che sia auspicabile di promuovere nella misura del possibile la creazione di strutture analoghe nei Ministeri degli Esteri dei Quindici, in modo da favorire, in concreto, l'instaurarsi di meccanismi decisionali convergenti; e ciò non solo per la politica estera e di sicurezza comune, ma anche per le altre politiche della UE, nel quadro di una Direzione Generale unica per l'Unione Europea, che assicuri la coerenza dei tre pilastri, come previsto dai Trattati dell'Unione stessa.

In tema di politica del personale, Cangelosi rileva la necessità di un salto qualitativo che premi le risorse di cui l'Amministrazione dispone. A tal fine sarebbe opportuno ridurre i gradi della carriera diplomatica e separare il grado dalle funzioni, in modo tale che l'Amministrazione possa attribuire le funzioni sulla base delle effettive capacità. Sulla formazione, Cangelosi sostiene la formula di reclutamento per la carriera diplomatica del corso-concorso, e ricordando l'intervento di Pucci, sottolinea l'importanza di misure che valorizzino tutto il personale dell'Amministrazione, tenuto conto che le nostre qualifiche funzionali, attraverso le esperienze prestate all'estero, hanno acquisito preziose capacità professionali, che non trovano riscontro nel resto delle altre Amministrazioni e che non devono andare perdute.

Carlo CIVILETTI

Prende spunto da quanto è stato detto da Armellini, Olivieri e altri sulla necessità di disporre di sistemi di inter-comunicazione immediata tra Ministero e Sedi — all'estero, per allargare la riflessione alla possibilità che offrono le sedi multilaterali di cogliere — con immediatezza un ampio ventaglio di posizioni, aggregazioni e convergenze, tra i Paesi membri delle Organizzazioni Internazionali, e nel quadro della stessa politica estera e di sicurezza comune (PESC). «Dopo la fine del bipolarismo, osserva Civiletti, vediamo sempre più nostri partners, in particolare la Francia e la Germania, tessere con notevole coerenza e continuità delle strategie di diplomazia multipolare. Ricordiamo che aggregazioni orientate strategicamente non esistono solo con la PESC, il G8, o il Gruppo di contatto, di cui facciamo parte, ma anche con il G5 di cui nessuno parla ufficialmente, ma esiste e opera, e con il G4».

L'Unità di analisi e programmazione si proporrà, correttamente, di inserire il nostro Paese nelle strategie che si delineano nella nuova realtà internazionale, e la sua creazione corrisponde quindi a un'esigenza di grande rilievo per evitare una «navigazione di piccolo cabotaggio, anziché un orientamento strategico». Civiletti sottolinea questo punto anche perché ritiene che la Conferenza avrebbe dovuto riservare spazio anche a temi di attualità, come la gestione delle crisi e

la diplomazia preventiva. Nel riconoscere che i raccordi di tipo strategico si realizzano soprattutto a livello politico, Civiletti sottolinea l'azione che deve svolgersi «a valle», con l'impiego di strumenti idonei: le comunicazioni ne sono parte e la tempestività di informazioni e istruzioni, appare un requisito fondamentale.

Alessandro VATTANI

Esprime un ringraziamento per l'iniziativa e si augura che questo momento di riflessione si ripeta in futuro. Nel porre in evidenza il prestigio e l'autorevolezza maturati in più di mezzo secolo dall'organizzazione presso cui è accreditato, Vattani rileva come nell'OCSE confluiscono esperienze di 29 Paesi industrializzati, che dispongono di democrazie e società pluralistiche e caratterizzati da realtà molto avanzate nella ricerca e nella formazione.

Il Segretariato può quindi avvalersi di esperti e funzionari che, essendo selezionati da tali Paesi, hanno in genere una qualificazione assai elevata. Da questo deriva il forte interesse politico e scientifico dei documenti e degli studi elaborati dall'OCSE che, grazie ad un sistema d'avanguardia di gestione dei dati e dell'informazione, vengono resi disponibili con grande tempestività a un ampio numero di utenti abilitati (in Italia, il Ministero degli Esteri, il Ministero del Tesoro, la Banca d'Italia, e a seconda degli argomenti, altre Amministrazioni). Si tratta del sistema «OLIS», che potrebbe rappresentare un utile modello di riferimento per la creazione di un sistema di gestione informatizzata dei documenti da parte del MAE.

A. Vattani si sofferma quindi sulla formazione e sul reclutamento, sempre nella prospettiva dei contributi concreti che possono provenire dall'OCSE. L'inserimento così marcato dell'organizzazione nei processi di globalizzazione economica e finanziaria che sono attualmente in atto, consentirebbe al personale del Ministero che dovesse, nel quadro dei programmi finalizzati dal nuovo Istituto Diplomatico, effettuare degli «stages» presso l'organizzazione, di formarsi su di una grande quantità di temi e di approfondirli. Oltre che un apporto per le risorse del MAE, ciò costituirebbe una formula per facilitare l'inserimento di italiani in questo tipo di istituzioni internazionali.

Antonio NAPOLITANO

Si riferisce alle osservazioni svolte, tra gli altri, da Galli e da Vento sulla necessità di stabilire di «quale diplomazia» intendiamo avvalerci, e sulla collocazione del nostro Paese nel processo di globalizzazione. Egli nota che dalle statistiche contenute nel Libro Bianco, emerge una considerevole sottorappresentatività italiana nelle organizzazioni internazionali, e ciò non solo per quanto riguarda le Amministrazioni dello Stato, ma anche la società civile. Sarebbe pertanto interessante, secondo Napolitano, un'analisi comparativa con la situazione che caratterizza altri Paesi a noi vicini, come ad esempio la Spagna, dato che vi è l'impressione di uno svantaggio italiano.

Una seconda osservazione, collegata alla precedente, riguarda l'opportunità di sforzi per inserire più italiani nelle delegazioni della Commissione UE, che in molti Paesi, soprattutto in via di sviluppo, costituiscono un punto di riferimento importante per le Autorità di accreditamento, anche per il ruolo che tali delegazioni esercitano nell'erogazione degli aiuti.

MASSIMILIANO BANDINI

Coglie lo spunto di quanto indicato dal Segretario Generale in apertura del seminario («Il Ministero degli Esteri verso il Terzo Millennio»), per soffermarsi sul ruolo dell'Ambasciatore, e sul modello cui tale ruolo si dovrebbe uniformare. Purtroppo, osserva Bandini la limitatezza delle risorse disponibili e l'onere degli adempimenti amministrativi comporta un coinvolgimento diretto dei Capi Missione in un tipo di attività meramente gestionale. Un'effettiva semplificazione e razionalizzazione delle procedure eviterebbe a tale attività di interferire negativamente — come ora avviene — con una valorizzazione del ruolo dell'Ambasciatore, che appare invece necessaria e che esige una sua ben più marcata concentrazione sulle modalità di proiezione dell'Italia nel Paese di accreditamento.

Su di un piano più generale, Bandini conviene dell'opportunità di un approccio organico ai diversi aspetti del processo di riforma, siano

essi strutturali, di personale, o di risorse. Egli giudica molto opportuno il richiamo fatto da Salleo alla necessità di guardare alla Riforma non come ad un tutt'uno, bensì come «alle riforme». Una volta ottenuta la ristrutturazione interna dell'Amministrazione, si dovrà perciò mirare alla riforma dei regolamenti amministrativi, e a quella degli organici, fortemente sottodimensionati.

Ruggero VOZZI

La tempestività del processo informativo e della trasmissione delle istruzioni, osserva Vozzi, è certamente un obiettivo importante, ma lo è anche la strategia nel darvi seguito, in particolare quando si tratti di individuare e incoraggiare gli interlocutori del Paese di accreditamento a rispondere alle aspettative italiane. In tale contesto, si situa il problema di interventi di cooperazione in Paesi di piccola dimensione, che possano anche non appartenere al novero delle priorità individuate dal Governo, ma per i quali si ravvisi comunque, insieme alle motivazioni oggettive legate ad un basso livello di sviluppo o alla povertà diffusa, l'opportunità di riservare un segno di particolare attenzione, anche se con interventi meramente simbolici. Altri Paesi lo fanno, soprattutto in relazione a situazioni che rendano interessante un sostegno politico da parte dello Stato in questione. Vozzi suggerisce quindi di stanziare una limitata riserva finanziaria a questo tipo di interventi.

Un secondo aspetto importante ai fini della proiezione italiana, è quello della diffusione della nostra cultura. Si dovrebbe «partire dalla base, cioè dalla scuola» trovando formule che combinino efficacia e economicità (autofinanziamenti, volontariato).

Infine, Vozzi si sofferma brevemente su un aspetto che riguarda da vicino la condizione familiare dei dipendenti dell'Amministrazione, e in particolare gli oneri che derivano al coniuge che eserciti una professione in Italia, in conseguenza del trasferimento all'estero del consorte dipendente dell'Amministrazione. L'apporto dei coniugi è di grande importanza nell'attività di rappresentanza esterna effettuata dai Capi Missione e dai loro collaboratori, e come tale deve essere pienamente riconosciuto.

Enrico PIETROMARCHI

Avanza un suggerimento pratico, nella linea dell'intervento di Bandini. Nel concordare pienamente con le indicazioni fornite dall'Amministrazione sulle politiche del personale, delle comunicazioni, e dei nuovi strumenti di lavoro, auspica che le Ambasciate siano tenute al corrente dei progressi che sarà possibile effettuare nel campo della semplificazione delle procedure contabili.

Marcello SPATAFORA

La parola di attualità, ricorrente in questo dibattito, è quella di «managerialità», cui viene collegato il concetto di valutazione degli obiettivi e dei risultati conseguiti, sul piano appunto di un'impostazione tesa al rendimento e all'efficienza. Tutto ciò presuppone, nota Spatafora, che agli obiettivi si miri sulla base di un'organizzazione delle risorse, finanziarie e umane, di cui è essenziale poter disporre.

Senonché la situazione oggi è tale per cui, come tutti sappiamo, il Capo Missione — il supposto «manager» — non ha praticamente disponibilità e margini di manovra né quanto alle risorse finanziarie (rigidamente predeterminate e preassegnate tra i diversi capitoli dal Ministero) né quanto alle risorse umane (con possibilità, ad esempio, di allontanare dalla sede elementi inefficienti, ottenendo rapide sostituzioni con altri elementi). Non ha quindi alcun senso dire che egli è il «manager responsabile» del raggiungimento degli obiettivi.

Una riforma in linea con una concezione «manageriale» del Capo Missione, dovrà in altri termini mirare a conferire a questi dei poteri ed una flessibilità, quanto più ampia possibile, sia riguardo alla gestione finanziaria (ad esempio discrezionalità di utilizzo dei finanziamenti, con possibilità di spostamento da uno ad altro capitolo, a seconda delle esigenze, entro il plafond complessivo dei finanziamenti assegnati alla sede) sia riguardo alla possibilità di incidere in modo appropriato sulla gestione delle risorse umane a propria disposizione, che devono rappresentare — come in ogni azienda — una variabile dipendente, non già indipendente.

Quest'ultimo aspetto — conclude Spatafora — presuppone evidentemente che nell'ambito dell'ordinamento dell'Amministrazione,

vi sia la massima flessibilità e fluidità nelle modalità di impiego e di utilizzo del personale. Una flessibilità che deve rispondere anche e soprattutto all'obiettivo di valorizzare tutto il personale dell'Amministrazione, e in particolar modo le qualifiche funzionali.

Intervento dell'On. *Piero FASSINO*, Sottosegretario di Stato (*)

Se ho chiesto di intervenire è perché credo sia giusto anche dar vita ad un'interlocuzione rispetto agli interventi svolti. Naturalmente ho ascoltato con enorme interesse tutto quello che è stato detto. In primo luogo, voglio anch'io partire dalla riunione odierna, che credo sia stata una felice iniziativa, merito in primo luogo del Segretario Generale che l'ha proposta (e di questo gliene va dato atto); credo anche sia giusta la sollecitazione che è venuta di far diventare questo incontro un appuntamento annuale, così come credo sia giusta l'altra sollecitazione che è venuta affinché almeno un'altra volta l'anno si possano avere riunioni di area. Si può pensare ad uno schema che una volta l'anno ci fa riunire tutti qui a Roma ed il semestre successivo ci fa incontrare in riunioni di area nell'area direttamente interessata, per avere una più diretta comunicazione e una capacità di verifica costante del nostro lavoro e di programmazione e progettazione collettiva.

Ora, tutti siamo partiti — il Ministro Dini e lo stesso Presidente Scalfaro — dalla constatazione che noi stiamo realizzando una politica estera più assertiva e più visibile. Intendiamoci, è chiaro che una politica estera l'Italia l'ha sempre avuta. Questa affermazione non è ovvia: è banale. Io sono stato all'opposizione prima di fare il Sottosegretario e dall'opposizione ho polemizzato per trentanni con chi, magari anche miei colleghi d'opposizione, usava l'argomento polemico «...e non c'era una politica estera». Quella era una sciocchezza: una politica estera l'Italia l'ha sempre avuta. E tuttavia ci sono due elementi di novità. Il primo è stato richiamato da tutti, in particolare lo ha richiamato molto bene l'Ambasciatore Salleo: c'è una globalizzazione che domanda politica estera; c'è una crescita di politica estera nella vita quotidiana di ciascuno di noi, degli interessi organizzati, delle istituzioni. E tuttavia, un dato oggettivo, cioè una maggiore perva-

(*) Testo integrale della registrazione.

sività della dimensione internazionale, e quindi una domanda di politica estera per soddisfare l'esigenza che quella pervasività pone, non sarebbe di per sé sufficiente se non ci fosse un elemento soggettivo. L'elemento soggettivo è che c'è un Governo che ha scommesso sulla politica estera come uno dei tratti fondamentali della sua identità.

Se si guarda al numero di missioni all'estero che il Presidente Prodi ha fatto in due anni vi potete rendere conto che è superiore a qualsiasi numero di missioni che qualsiasi Presidente del Consiglio abbia fatto da moltissimo tempo a questa parte. Se si guarda al numero di missioni all'estero compiute dal Ministro Andreatta in questi due anni (parlo di cose che sono esterne alla Farnesina, per testimoniare che non è solo un problema nostro, ma un impegno generale), riscontrate una quantità di missioni che credo nessun Ministro della Difesa precedentemente abbia mai fatto. Per non parlare del Ministero del Commercio Estero, o del Ministro dell'Interno Napolitano; ovviamente poi c'è tutto quello che facciamo noi, a partire da quello che fa il Ministro Dini.

Quindi, c'è un Governo che ha scommesso anche sulla politica estera, e credo che questo vada tenuto presente. Perché la politica estera sia assertiva, visibile, occorre una strumentazione, che è tutto quello di cui stiamo discutendo (e poi voglio richiamare anch'io alcuni punti sugli strumenti), ma gli strumenti sono funzione di una politica. E necessaria una volontà politica; e noi stiamo facendo un'operazione importante per il Paese, perché io penso che fare una politica visibile, assertiva, che gradualmente faccia capire al Paese che la politica estera è una funzione essenziale della sua attività, della sua vita significa superare un senso comune largamente diffuso da decenni nell'opinione pubblica italiana secondo cui l'Italia è un Paese che non ha politica estera; quando un cittadino dice questo, in realtà pensa di non poterla avere.

Noi stiamo facendo un'operazione culturale che va molto al di là, secondo me, delle singole azioni di politica estera — che pure sono importanti — e perfino dell'importanza della vita di questo Governo, perché se noi radichiamo finalmente nel Paese l'idea che l'Italia una politica estera la può avere e ce l'ha, abbiamo fatto fare al Paese un salto di qualità che, una volta acquisito, vale, chiunque sia poi a governare il Paese stesso. È un bene comune, è un valore condiviso. È uno di quei valori che segnano l'identità di un Paese.

L'Ambasciatore Napolitano ha detto di comparare quello che fa la Spagna nelle istituzioni internazionali a quello che facciamo noi. È

giusto, ma non si dimentichi che nella storia della Spagna ci sono stati Carlo V e Filippo II, ed è questa la ragione per cui la Spagna poi in quindici anni ha potuto fare quell'aggancio all'Europa che ha fatto. Infatti quello è un Paese che storicamente, nei secoli, è abituato a pensare il mondo perché lo ha dominato. Fa parte del codice genetico di quel Paese, di quella nazione, pensare il mondo e collocarsi nel mondo. Poi può avere anche due secoli di tenebre, come ha avuto la Spagna a partire dalla seconda metà del '700 fino alla seconda metà del '900, due secoli nei quali il suo ruolo non è stato certo quello che ha avuto nel '500 o nel '600. E tuttavia, quando ritrova una propria dimensione, quel codice genetico c'è e vale, è qualcosa che appartiene alla storia, alla cultura di un Paese, di una nazione, è un tratto di identità che gli consente poi, appunto, se ha dei politici capaci, di farlo valere.

Io penso che questo sia il punto importante, il salto di qualità che noi stiamo cercando di mettere in campo. È uno sforzo enorme, il cui merito principale naturalmente va poi a chi ha la responsabilità prima della gestione della politica estera, sia esso politico o diplomatico, nelle diverse funzioni che ciascuno di noi assolve. Naturalmente tutto questo comporta maggiore assunzione di responsabilità.

Tutto sommato, in Albania noi che cosa abbiamo fatto? Non abbiamo solo aiutato un Paese ad uscire da una condizione drammatica, compito che — come sappiamo tutti benissimo — non è finito, ma abbiamo fatto un esercizio di *leadership*, abbiamo dimostrato che l'Italia è un Paese in grado di assumersi delle responsabilità. Commentando la vicenda albanese un giornale americano ha titolato il suo commento «*Happy surprise*» ed è significativo perché non si era abituati ad un Paese che avesse la capacità appunto di esprimere un esercizio di *leadership* e di assumersene le responsabilità.

Di qui deriva allora la necessità di come noi ripensiamo tutti gli strumenti. Perché è chiaro che, se è questo salto di qualità — culturale prima ancora che politico, secondo me — che noi dobbiamo mettere in campo, il problema della valutazione della strumentazione per verificare quanto di innovazione ci è necessario per onorare la scommessa che abbiamo messo sul tavolo, quanto vale nel nostro lavoro e va ulteriormente rafforzato e consolidato, è questione essenziale.

Ora, la parola riforma è una parola mitica. Giustamente Armellini ha ricordato che questo tema agita il dibattito politico e diplomatico da anni e da anni si susseguono progetti. Io credo che dobbiamo guardarci dall'assegnare una funzione mitica alla riforma che stiamo

per mettere in campo e che la riforma debba avere tre caratteri metodologici.

Innanzitutto essa è il risultato di più misure. La riforma è tante cose. Giustamente qualcuno ha parlato di «riforme». Si può dire come si vuole, però bisogna avere chiaro che si tratta di una strategia di azioni. La riforma della politica di cooperazione, di cui parleremo dopo — ne parlerà il Sottosegretario Serri — è un pezzo fondamentale della riforma. Il rilancio di tutta la nostra proiezione culturale di cui parleremo dopo — ne parlerà il Sottosegretario Toia — è un altro pezzo della riforma. La riforma è un insieme di azioni che deve essere capace di dilatare la nostra proiezione nelle diverse dimensioni dell'agire politico-diplomatico.

In secondo luogo, la riforma si avvale di conseguenza di una pluralità di strumenti non è uno strumento solo. Essa non è soltanto la riorganizzazione delle Direzioni Generali, o la riorganizzazione della camera diplomatica, o la riorganizzazione delle procedure. Ciascuno di questi è un pezzo fondamentale della riforma. La riforma è un insieme di strumenti e la sua forza sta nella coerenza e nell'organicità della connessione tra gli strumenti che vogliamo mettere in campo.

La riforma si realizza per approssimazioni successive. Questo non significa non avere un disegno, anzi: per realizzarla per approssimazioni successive a maggior ragione si deve avere un progetto. Ma il progetto è qualche cosa che si deve essere in grado di verificare nella sua validità e nella sua operatività in relazione all'applicazione ed al maturare concreto dei processi che la riforma e i mutamenti che si introducono determinano. Occorre procedere attraverso una metodologia che non sia statica, per cui si possa pensare che, una volta predisposta definitivamente la riforma, questa il giorno dopo sia realizzata. No, la riforma è un processo che per approssimazioni successive adegua la nostra struttura a quelle funzioni ed a quelle finalità che noi gli diamo.

Ora vorrei richiamare ancora solo due cose. In questa riforma noi abbiamo fatto una scelta: non è «la scelta», ma una scelta di fondo importante. In pratica, si passa da un Ministero ad una matrice ad un Ministero a doppia matrice, da un Ministero che oggi è organizzato — e non c'è in questo alcun giudizio di valore, è una fotografia — a matrice verticale (le Direzioni degli Affari Politici, degli Affari Economici, degli Affari Culturali e degli Affari Sociali, più le altre funzioni) ad un'organizzazione in cui queste Direzioni Generali, che rimangono e — per le ragioni che dirò — non vengono depotenziate, vengono in

sostanza rilanciate su un'altra dimensione e ridefinite nelle loro funzioni, incrociandosi con le Direzioni geografiche.

La Direzione geografica è un'esigenza. Cosa abbiamo fatto noi quando abbiamo dovuto organizzare l'intervento in Albania? Non è che abbiamo deciso che tutte le mattine si sarebbero dovuti riunire i quattro Direttori Generali delle Direzioni verticali, scelta che non avrebbe funzionato. Abbiamo invece nominato un «signor Albania», abbiamo aperto una delegazione speciale a Tirana, in un'altra struttura si è nominato un commissario straordinario, ci siamo dati gli strumenti di una strategia-Paese. Le Direzioni geografiche corrispondono a questo, cioè alla necessità, mi pare sempre più acclarata dalla realtà, di avere strategie di area continentale e, all'interno delle strategie di area continentale, di strategie-Paese.

Quando parliamo di Kosovo dobbiamo considerare che ormai Kosovo, Albania, Macedonia, Balcani sono un insieme che richiede una strategia di area, che poi si articola sui vari fronti in una pluralità di azioni e di interventi. Le Direzioni geografiche in fase di globalizzazione — come mi pare sia già stato detto — corrispondono a queste esigenze: la globalizzazione la si gestisce in quanto si è capaci di articolare una propria iniziativa politico-diplomatica all'interno di una strategia globale. E questo presuppone sempre di più una strategia di area, anche in funzione dei processi multilaterali, perché tutti i processi multilaterali che maturano sono tendenti alla costruzione di istituzioni sovranazionali di area, a partire da quello più importante per noi — ed è l'esempio più avanzato nel mondo — di nuova istituzione sovranazionale che è l'Unione Europea. Tanto è vero che ci diamo una nuova Direzione Generale per l'Unione Europea, perché ormai l'Unione Europea è una dimensione che ha un suo profilo ed una sua identità. E sempre meno solo politica estera ed è sempre più anche *domestic policy*. È qualcosa che pervade trasversalmente ormai ogni campo dell'attività del Paese, e non soltanto la dimensione di politica estera e di sicurezza, che pure è una dimensione fondamentale.

Quindi, le Direzioni geografiche servono a costruire una strategia di area e di Paese che corrisponda a quelle che sono tendenze e processi reali della globalizzazione. Non a caso uno dei grandi temi di questi anni è stato il rapporto globalizzazione-regionalismo. La scelta geografica non deprime affatto quelle che sono le Direzioni Generali tematiche, le quali si ridefiniscono in funzione di altre esigenze che anch'esse sono diventate più impellenti. L'Ambasciatore Vento faceva riferimento all'enorme peso che ha nella nostra attività la dimensione

finanziaria. Tutta l'azione delle istituzioni finanziarie internazionali sta diventando una cosa enormemente superiore al passato. Così come l'Ambasciatore de Franchis richiamava appunto la necessità di guardare alle istituzioni internazionali sempre più in una logica di sistema, perché esse stesse ormai operano secondo un *interlocking system*, cioè con logica di sistema.

Allora, le Direzioni Generali assumono un rilievo nuovo, diverso da prima. La Direzione degli Affari Economici diventerà una Direzione Generale degli Affari Economici multilaterali che avrà l'enorme compito di guidare e gestire tutta la nostra azione e la nostra strategia in un mondo in cui le istituzioni finanziarie internazionali — vedasi la vicenda russa, tanto per fare l'ultimo esempio — hanno un ruolo fondamentale. Allo stesso modo la Direzione Generale degli Affari Politici diventerà lo snodo che assumerà la direzione di tutti gli aspetti multilaterali, che sono le istituzioni internazionali, tutta la grande tematica dei diritti umani — su cui noi ci siamo spesi con il Tribunale Penale Internazionale —, le organizzazioni internazionali in cui bisogna far crescere il nostro peso ed il nostro ruolo e così via.

Quindi, la doppia matrice non è qualcosa che deprime qualcuno in favore di qualcun altro. Vista così è una logica sindacale che sconsiglierei di assumere. La doppia matrice va vista come logica di sistema all'interno di una scelta di riorganizzazione che ci sollecita in ogni momento a corrispondere ad una duplicità, ad una doppia esigenza. Tutto questo comporta un salto di mentalità di tutti, in primo luogo del vertice politico. Certo, tutto questo sollecita una capacità di progettazione, di proposizione, di elaborazione superiore. Ad esempio, io penso che dotare il Ministero, come il progetto di riforma prevede, di un'effettiva Unità di analisi e programmazione sia una scelta fondamentale, perché questo sistema presuppone di avere uno strumento di elaborazione e proposizione che dia ogni giorno la possibilità di intervenire e che sia in grado di offrire gli scenari, le variabili sulle quali poi chi è chiamato a decidere deve decidere.

Tutto questo naturalmente deve fare i conti con il fatto, come è già stato detto, che proprio perché la dimensione internazionale pervade sempre di più la vita del Paese, in tutte le sue dimensioni, noi non siamo più soli a fare politica estera; e se presumessimo di voler continuare ad essere soli, saremmo velleitari, perché oggi la politica estera ha un punto fondamentale di proiezione e di decisione nella Presidenza del Consiglio; perché oggi la politica estera ormai vede tutti i Ministeri, chi più, chi meno, proiettati in un'azione di relazioni internazio-

nali; perché gli enti locali, è stato qui richiamato abbondantemente, hanno una proiezione che noi dobbiamo considerare come un'opportunità in più — che bisognerà vedere come saremo in grado di giocarci, naturalmente — non come qualcosa di cui spaventarci, anche perché comunque la situazione si evolverà in quella direzione.

L'idea che noi possiamo «mettere le braghe al mondo» è sbagliata, è velleitaria. La gente quando dice una cosa la fa. Il problema è se noi ne teniamo conto e ci correliamo con chi fa una determinata cosa e vediamo come lo si possa ricondurre in una logica sistemica. Ci sono gli interessi organizzati, dalle imprese alle banche, al mondo della cultura.

Tutto questo a noi pone certo il problema di avere una capacità di interloquire con ciascuno di questi soggetti, per ricondurre l'azione di ciascuno di questi attori (visto che poi all'estero la rappresentanza diplomatica è il punto di rappresentanza unitaria del Paese) all'interno di una strategia coerente. Quindi c'è una crescita di ruolo e di funzione delle nostre strutture all'estero, Consolati ed Ambasciate.

Inoltre occorre provvedere all'unificazione della rappresentanza e dell'attività negoziale, perché la rappresentanza all'estero e l'attività negoziale è un fatto che deve trovare un punto di direzione, che non può essere la presenza diplomatica sul terreno. Penso quindi che noi dobbiamo essere capaci di prospettare anche a tutti questi altri soggetti la nostra riforma come qualcosa che li interessa e che diventa anche per loro punto di riferimento per ricollocare la propria proiezione e la propria azione senza — ripeto — voler «mettere le braghe» a qualcuno, ma cercando, attraverso un progetto di riforma coerente, di ricondurre anche i vari comportamenti dei tanti attori nell'ambito di una strategia di cui noi poi portiamo la primaria responsabilità.

Naturalmente questo richiede più soldi e più uomini. Io non solo sono d'accordo con quanto è stato detto qui, ma credo che vada detto con forza al Presidente del Consiglio e al Ministro del Tesoro che un Paese che voglia fare politica estera non può più dedicare a questa soltanto lo 0,28% del bilancio e non può applicare il blocco del *turnover* ai diplomatici come ha fatto per i dipendenti delle Poste o delle Ferrovie. Su questo fronte c'è una battaglia politica da fare nel Governo per acquisire comportamenti che in termini di dotazione di risorse finanziarie e umane siano corrispondenti almeno parzialmente; ed il Ministro Dini ha già riferito di alcuni risultati che sono stati acquisiti, sia pure insufficienti per la dimensione; essi comunque sono un primo passo e bisognerà andare avanti per vedere cosa altro si potrà acquisire.

Replica dell'Ambasciatore *Umberto VATTANI*, Segretario Generale

Ringrazio il Sottosegretario Fassino per aver ricordato che il problema della riforma si situa nell'ambito degli obiettivi di rinnovamento della politica estera perseguiti dal Governo.

Vorrei ora anzitutto ricordare alcune questioni che interessano molti di noi.

La prima riguarda la Corte Penale Internazionale. Su questo argomento si è conclusa in maniera molto positiva a Roma — come tutti sapete — una conferenza appositamente convocata nell'ambito delle Nazioni Unite e che si è svolta presso la FAO. Attualmente sono state già depositate più di 30 firme, più o meno nei giorni immediatamente successivi alla conclusione dei lavori. Abbiamo ricevuto, a seguito di un'azione svolta presso le nostre sedi all'estero, l'indicazione che si dovrebbe riuscire ad ottenere, entro la prima decade di ottobre, la firma di altri Paesi: Albania, Canada, Francia, Germania e Svezia. Vorremmo, prima di dover restituire il Trattato al Segretario delle Nazioni Unite il 17 ottobre, raggiungere e superare se possibile il numero delle 60 firme (tenendo presente ovviamente che sono firme e non ratifiche). Si tratterebbe di un numero significativo di firme perché, una volta intervenute anche le ratifiche, farebbe entrare in vigore la Corte Penale Internazionale. A tal fine, vi consegneremo un elenco dei Paesi che sinora hanno dato una risposta interlocutoria, ricordandovi che abbiamo tempo soltanto fino al 17 ottobre per la raccolta delle firme.

La seconda questione riguarda una riunione dei parlamentari di origine italiana di cui avevamo discusso con il Ministro Dini e con l'onorevole Fassino in vista di una sua possibile convocazione a Roma nella prossima primavera. Molti di questi parlamentari sono al corrente dell'iniziativa perché sono già stati informati da voi. Attendiamo ancora da alcune sedi comunicazioni e riscontri su questa proposta. F un'iniziativa che parla da sola, non c'è bisogno di sottolinearne l'importanza e ringrazio sin d'ora tutti i colleghi per quello che ci faranno sapere.

Vi sono poi altre due iniziative.

La prima, prevista per il 2000, è un'importante riunione da svolgersi a Roma chiamata «Parlamentari per il Giubileo». Un telegramma è stato mandato a tutte le sedi all'inizio di agosto; richiamo l'attenzione su questa iniziativa che sta molto a cuore alle nostre istituzioni parlamentari.

L'altra iniziativa riguarda la candidatura di Torino per i Giochi olimpici invernali del 2006, di cui siete stati già informati con un'apposita comunicazione; anche per tale evento contiamo sul vostro impegno.

E vengo ai vostri interventi. Ho ascoltato le diverse osservazioni che sono state fatte in merito ai temi all'ordine del giorno. Le risposte date dal Sottosegretario Fassino mi sembrano assolutamente perfette e non c'è nulla da aggiungere, almeno per quanto riguarda l'organigramma e le varie riforme. Parlo di riforme al plurale perché, come è stato spiegato, gli interventi riguardano non soltanto le strutture interne del Ministero, ma anche le carriere.

Sui mezzi certamente non possiamo illuderci di poter modificare in maniera sostanziale le nostre risorse finanziarie, anche se quest'anno siamo riusciti a sottrarci ai vincoli di contenimento della spesa che erano stati imposti dal Tesoro a tutte le Amministrazioni, e anzi abbiamo avuto un incremento del 3,17%.

Per quanto riguarda il personale, vorrei ricordare, in merito alla cifra indicata dal Sottosegretario, che effettivamente abbiamo un *deficit* di 754 unità nelle qualifiche funzionali, che equivale a circa il 20% dei posti in organico. Vorrei però subito aggiungere che all'estero continuano a prestare servizio, senza significative diminuzioni, circa 2000 unità. Abbiamo quindi mantenuto una cifra costante a disposizione dell'estero, mentre qui al Ministero abbiamo ridotto il numero delle unità in servizio da 1.850 a meno di 1.400. Ciò significa che lo sforzo di riorganizzazione che abbiamo dovuto fare all'interno del Ministero è stato almeno in parte risparmiato alle sedi all'estero.

Per indicare soltanto alcune delle misure adottate, ricordo che nell'ottobre del 1996 esistevano tre Uffici Visti, che sono stati ora raggruppati in un'unica unità operativa. Inoltre, nel settembre dello scorso anno abbiamo emanato una normativa semplificatrice per il rilascio dei visti. Infine, è stato messo a punto ed attuato un sistema che raggruppa 188 sedi. Cito il settore dei visti per indicare che, nonostante non ci fossero molte indicazioni di natura legislativa o regolamentare, siamo riusciti, con la collaborazione dei Direttori Generali, a superare gli ostacoli e a realizzare comunque una serie di misure operative.

Un altro sforzo considerevole è stato compiuto nella Direzione Generale degli Affari Economici, che ha avviato una serie di attività a favore delle piccole e medie imprese, così come per le imprese che intendono partecipare ai programmi *Phare*, *Meda* o altri, d'intesa con la Confindustria ed altri enti. In questo settore, il metodo della ricer-

ca di accordi di collaborazione con le associazioni di categoria è risultato vincente.

Menziono queste realizzazioni perché proprio il tema dei servizi è stato all'origine del «Libro Bianco». Noi avremmo potuto scrivere questo Libro sul Ministero evidenziando maggiormente quello che facciamo per contribuire al raggiungimento di quei «macro-obiettivi» che il Paese nel suo insieme persegue nei vari campi, a cominciare da quelli di contenuto politico. Abbiamo, invece, preferito sottolineare i servizi che questa Amministrazione rende ai cittadini, agli stranieri, alle imprese, alle istituzioni. E sono considerevoli, soprattutto se valutati alla luce delle scarse risorse di cui disponiamo. Proprio per questo devo dire che ho molto apprezzato le parole di Paolo Pucci sulla politica del personale. Possiamo mandare avanti questo Ministero solo perché c'è da parte di tutti (diplomatici, dirigenti amministrativi, qualifiche funzionali, personale dell'area culturale) uno sforzo e un impegno notevoli; proprio per questo dobbiamo fare in modo che nella riforma delle carriere si dia il giusto posto agli incentivi e alle motivazioni, in modo da premiare i più bravi e meritevoli.

Non c'è dubbio che sotto questo profilo tutto lo sforzo che potrà fare l'Istituto Diplomatico nel realizzare iniziative di formazione sarà fondamentale. Abbiamo sentito ovviamente le difficoltà che le piccole e medie Ambasciate debbono affrontare in tema di personale e altro. So che il Direttore Generale del Personale sta facendo di tutto per cercare di evitare che proprio dove gli organici sono ridotti e ristretti la partenza di qualche elemento, che viene sostituito da altro meno capace, provochi problemi. Non è sempre facile, anche se devo dare atto ai sindacati, confederali e non, della collaborazione offerta e del senso di responsabilità dimostrato quando si è trattato di stabilire dei criteri per la destinazione all'estero dei loro iscritti.

L'ultimo tema che vorrei toccare riguarda l'informatica. Armellini ha fatto riferimento ad un documento — che tutti troverete nella documentazione distribuita — che riguarda l'informatica e le telecomunicazioni. Ringrazio molto Giulio Terzi, Alessandro Merola e Guido Scalici per lo sforzo che hanno compiuto nel redigerlo. Il testo, ovviamente, riflette un lavoro di mesi, ma è stato scritto durante il mese di agosto. Leggendolo si potrà constatare come nell'ultimo anno, dal settembre 1997 ad oggi, sia salito a 1.500 il numero degli utenti della rete interna del Ministero. Abbiamo costruito 200 reti locali all'estero, creando 3.000 posti di lavoro informatici. C'è un sito Internet del Ministero. Abbiamo stipulato una convenzione con l'INPS che

ci consente di utilizzare la rete internazionale di questo Ente, a costo zero, per la diretta consultazione degli Uffici consolari, di dati in materia previdenziale e per collegarci con il Ministero delle Finanze e con un certo numero di Comuni che hanno già informatizzato le loro anagrafi. Abbiamo una linea con Bruxelles che ci consente di avere disponibili i documenti dell'Unione Europea direttamente presso i Servizi e gli Uffici che devono seguirli. Abbiamo introdotto un'automazione per il rilascio dei visti. Siamo, infine, in fase avanzata per la lettura ottica dei passaporti e per la gestione informatizzata delle marche consolari (che verranno rilasciate in maniera «virtuale») e per una serie di attività amministrative e contabili.

Enrico Pietromarchi ha chiesto se esistono sistemi di semplificazione: sarò lieto di inviare a tutti un'indicazione delle semplificazioni di procedure, in particolare in campo consolare e vorrei ringraziare il Ministro Ferrarin per il lavoro che lui e i suoi collaboratori hanno svolto in questo campo, così come il Ministro Mathis per quelle che riguardano la parte gestionale e contabile.

Infine, a partire da settembre, cioè da ora, i telegrammi non classificati che provengono dalle varie Sedi saranno immessi nella rete informatica interna. Questa distribuzione in rete non fa venir meno quella cartacea e per un certo periodo le due si affiancheranno. Abbiamo dei problemi — ai quali è stato fatto riferimento — con l'Autorità nazionale di sicurezza per quanto riguarda le comunicazioni telegrafiche classificate, ma speriamo di poterli risolvere presto. Comunque, non c'è dubbio che con le nuove macchine cifranti noi saremo in grado molto presto, forse prima della fine dell'anno, di cifrare direttamente dallo schermo dell'apparecchio informatico e di inviare un testo che potrà essere decifrato automaticamente sul terminale in arrivo. Queste nuove apparecchiature stanno progressivamente sostituendo tutte quelle che voi conoscete e che forse avete ancora in dotazione, e dovrebbero facilitare i compiti dei vostri collaboratori. Inoltre, il centralino telefonico, che era rimasto praticamente immutato negli ultimi 15 anni, è adesso in fase di potenziamento e contiamo, nel giro di due mesi, di ottenere un notevole miglioramento anche nelle comunicazioni telefoniche.

Ho voluto dare queste notizie che non hanno «vernice politica» proprio per dimostrare che, nonostante il Ministero si trovi ad affrontare dei problemi considerevoli in materia di personale e di risorse finanziarie, non rinuncia per questo a mettere in atto una serie di misure innovative e — come avete dedotto dalle impalcature installa-

te — a effettuare una manutenzione straordinaria dell'edificio della Farnesina, trascurato per tanti anni.

Vorrei riservare infine menzione per l'Associazione Consorti. L'Amministrazione riconosce in pieno il ruolo svolto dall'Associazione per il Ministero degli Affari Esteri, sia sotto il profilo dell'attività di rappresentanza e dei contatti, ma anche e soprattutto per le iniziative in favore delle famiglie dei dipendenti. Il Ministro Dini, riconoscendo l'importanza di tale funzione, ha firmato un decreto che consente all'Associazione di svolgere ufficialmente i propri compiti, così necessari e utili, come nel campo dell'iscrizione dei figli alle scuole e alle università e per il riconoscimento dei titoli di studio. Faccio mio, pertanto, l'apprezzamento che è stato espresso dal collega Vozi e da altri per il ruolo dell'Associazione.

Ringrazio tutti per i contributi così costruttivi e interessanti che abbiamo ascoltato, di cui abbiamo preso nota e che ci saranno molto utili per il proseguimento del nostro lavoro.

Interventi dei Sottosegretari agli Affari Esteri

Sen. *Rino* SERRI: «La riforma della Cooperazione allo sviluppo: stato del dibattito e prospettive»

In Italia, come nel resto del mondo sviluppato, non esiste ancora una chiara percezione del periodo che stiamo vivendo. Siamo alla ricerca di un nuovo assetto internazionale. E tuttavia la collocazione che ogni Paese avrà nel nuovo scenario dipenderà dalle decisioni che vengono adesso adottate. In questo senso la questione di quella parte di mondo in via di sviluppo riveste importanza fondamentale in quanto la fine della divisione in blocchi ha favorito l'esplosione di contraddizioni che durante la guerra fredda, a causa dello stretto controllo delle superpotenze, erano rimaste sopite. Un'esplosione violenta, segnata da tensioni e da sanguinosi conflitti, che se da un lato hanno accresciuto l'importanza dell'emergenza umanitaria, dall'altro hanno riproposto drammaticamente alla riflessione internazionale il ruolo della cooperazione allo sviluppo e la sua capacità, sul piano sia bilaterale che multilaterale, di contribuire al superamento delle differenze e degli squilibri che provocano instabilità al mondo intero.

Mi pare quindi che ci sia un dato di fatto sempre più evidente nell'attuale fase della vita internazionale: i problemi dello sviluppo economico nelle sue diverse e complesse implicazioni diverranno sempre di più centrali per la pace, la sicurezza e un progresso che sia solido perché equilibrato; in questo quadro sempre più rilevante diverrà, per il ruolo internazionale dell'Italia e per la sua politica estera, la sua capacità di intervento e la sua politica di cooperazione allo sviluppo.

Questa è una affermazione che non si poteva fare forse qualche anno fa, quando sembrava o si poteva pensare, che nel mondo del post-bipolarismo si fosse avviato un processo di avvicinamento progressivo, armonico, seppure con tempi e ritmi diversi tra le varie realtà, popoli e Stati.

Si poteva pensare che le leggi economiche da sole potevano regolare e governare questo processo. Si è visto che non è così: possono andare in crisi aree apparentemente molto dinamiche dello sviluppo (si pensi al Sud-est asiatico), così come possono riaprirsi processi di regressione ulteriore in punti «arretrati», come ad esempio in vaste aree dell'Africa.

D'altro canto, ciò non deve sorprenderci troppo: l'avvio dei grandi processi di internazionalizzazione dell'economia e della globalizzazione, sono stati affrontati e vissuti in un'ottica importante e tuttavia parziale — quella dei processi in corso nei Paesi dell'Unione Europea e dell'Occidente — e solo marginalmente nella valutazione di quello che accadeva nel mondo del sottosviluppo. In tale contesto è mancata una riflessione adeguata su come ricollocare in questo nuovo quadro l'aiuto pubblico allo sviluppo. Sono oggi quindi necessarie nuove forme di governo dell'economia a livello mondiale e si ripropone l'esigenza per i Paesi più avanzati di nuove forme di cooperazione allo sviluppo e di aiuto pubblico.

C'è una riflessione che si è avviata in questa direzione sia nell'azione di organismi internazionali come la Banca Mondiale o l'OCSE, sia nelle scelte di vari Governi, come quello inglese o francese che stanno aggiornando indirizzi e strumenti della politica di cooperazione allo sviluppo.

L'Italia, oggi, deve e può rilanciare il suo ruolo nella cooperazione allo sviluppo. Può e deve farlo per la sua collocazione geografica, in quanto membro del G7, per il ruolo assunto nelle Nazioni Unite, per i suoi interessi politici ed economici. Una cooperazione attenta al sostegno ai processi di pace in Europa, nel Mediterraneo, in Medio Oriente ed in Africa e comunque, sul piano dei contenuti, giocata a tutto campo, agendo su tre piani essenziali:

- a) un forte coordinamento politico-programmatico di tutto l'impegno multilaterale italiano con l'Agenzie dell'ONU e le IFI;
- b) una concentrazione territoriale largamente maggioritaria del nostro intervento anche se non totale ed esclusiva;
- c) un'adeguata durata degli interventi connessi alla rapidità delle decisioni operative e all'efficacia del monitoraggio e dei controlli.

Può farlo perché nel corso di questi ultimi anni si è proceduto con una certa efficacia ad un complesso di azioni di rigore, trasparenza e risanamento che stanno superando una immagine della cooperazione italiana dominata da sprechi, incompetenze e anche da episodi di cor-

ruzione. Non era immagine veritiera almeno per l'insieme dell'azione di cooperazione. Eppure ha pesato fortemente e, se permaneva, avrebbe reso impossibile ogni rilancio. Oggi si sta superando per l'effetto combinato di due fattori: l'azione dell'Amministrazione e in modo specifico della Direzione Generale che ha operato con rigore, pur dovendosi muovere in un contesto di lentezze burocratiche che hanno a volte prodotto momenti di paralisi; può farlo grazie all'azione politica che ha teso insieme a rimotivare le necessità politiche ed ideali di una politica di cooperazione e a proporre una riforma sostanziale della stessa cooperazione.

Su queste basi oggi è possibile anche riproporre la questione delle risorse finanziarie disponibili. Com'è noto, l'Italia si colloca oggi, in termini percentuali, al penultimo posto tra tutti i Paesi del DAC, per le risorse destinate all'APS in rapporto al PIL. È evidente che se questa è una tendenza alla riduzione che accomuna quasi tutti i Paesi industrializzati negli ultimi 4-5 anni, in Italia la tendenza si è fortemente accentuata per le ragioni di cui sopra. Oggi tali ragioni sono superate o in via di superamento.

D'altra parte, gli stessi orientamenti politici che suggeriscono al Governo uno sforzo nuovo per stimolare la ripresa economica e l'occupazione richiedono, in un'economia sempre più internazionalizzata, un impegno di risorse di qualità e quantità nuove nella politica estera del paese e nella cooperazione allo sviluppo che ne è parte integrante.

C'è poi, a consigliare una centralità della cooperazione allo sviluppo, una ragione ancora più di fondo, di carattere strategico. Accenno prima alla collocazione geografica dell'Italia: il suo stesso tessuto così come si è formato storicamente sul piano culturale, religioso, politico le consegna un ruolo particolare, essenziale di fronte ai Paesi poveri e in via di sviluppo, prima di tutto nel Mediterraneo e nel continente africano. Un ruolo che noi siamo chiamati ad esercitare anche e soprattutto coinvolgendo l'Unione Europea e caratterizzando in questa direzione i suoi futuri sviluppi. In questa ottica l'APS diventa davvero parte integrante, e potrei dire caratterizzante della nostra politica estera. In tal modo si superano in avanti, in positivo, con un forte respiro ideale, le preoccupazioni circa una cooperazione allo sviluppo usata strumentalmente per settori della nostra economia comunque modestissimi e ridottissimi.

Queste valutazioni e queste scelte hanno fatto da guida nella elaborazione delle linee essenziali del progetto di riforma della legge 49

che il Ministro Dini ha presentato al Consiglio dei Ministri e da questi al Parlamento che, come noto, ha iniziato al Senato la discussione.

Il primo punto essenziale del progetto è quello del governo politico dell'aiuto pubblico allo sviluppo e della cooperazione.

E evidente che occorre nuova connessione, collegamento, coerenza tra tutti i diversi canali di APS e di cooperazione: le politiche del debito, i contributi a banche e fondi ed in particolare all'Unione Europea, i contributi alle agenzie dell'ONU, l'impegno bilaterale che si realizza con i doni e i crediti di aiuto.

Pare logico che nella collegialità del Governo, il MAE ed il Ministero del Tesoro hanno le responsabilità di proposta e di direzione concreta anche in concerto tra di loro, con nuove responsabilità per il Parlamento circa l'attività di indirizzo e controllo di un complesso di interventi assai ampio e articolato, che qualche volta sfugge ad un governo politico, e non solo tecnico-finanziario, che appare sempre più necessario.

Le nostre Direzioni Generali e le stesse nostre Ambasciate devono poter seguire unitariamente questo complesso di problemi, spesso decisivi, soprattutto per i Paesi in via di sviluppo.

Non dimentichiamo tra l'altro che in Italia, a Roma, si svolgerà il prossimo Giubileo del 2000 e che i problemi dello sviluppo e del debito avranno grande peso e domande forti sono e saranno rivolte anche al Governo italiano.

Il secondo punto essenziale del progetto di riforma è la separazione tra governo politico e programmazione della cooperazione, che spetta al Governo e per esso al MAE, e la questione degli interventi, della progettazione, della realizzazione che viene affidata ad una Agenzia autonoma.

Occorre separare le funzioni tra chi controlla e chi deve essere controllato: una separazione necessaria per garantire trasparenza e una chiara distinzione di ruoli. Si devono inoltre armonizzare le competenze e valorizzare una specifica funzione tecnica di gestione diversa da quella negoziale. Garantire quindi l'efficacia delle procedure una volta liberate dalle attuali lentezze burocratiche e vischiosità.

Rispetto a questa proposta ci sono altre tesi. C'è la proposta che l'Agenzia assuma anche poteri di programmazione, rappresentanza all'estero e negoziato con i Paesi riceventi. È questa a mio avviso una strada pericolosa che riproduce il difetto di un unico ente che programma, gestisce e controlla: che separa cooperazione allo sviluppo da azione di politica estera; che configura di fatto un altro ministero. È

una via che contraddice la tendenza inglese e francese (e sembra anche quella statunitense) che stanno ponendo in essere misure per collocare entro il Ministero degli Esteri in vari modi la cooperazione allo sviluppo.

Nella nostra impostazione le Ambasciate italiane sono la sede essenziale di relazione, programmazione e negoziato con le organizzazioni internazionali e con i Paesi partners della nostra cooperazione. Per la struttura centrale del Mae si veda la proposta di riforma del Mae stesso.

Il terzo punto della riforma consiste nel creare il più possibile tutte le condizioni perché non solo lo stato centrale, ma tutta la società e le istituzioni regionali locali, il privato, il sociale, il volontariato, l'associazionismo, le cooperative e le imprese, vengano coinvolte nell'azione di cooperazione allo sviluppo e abbiano in essa ampi margini di autonomia e di nuove diverse iniziative (volontariato, convenzioni, cooperazione decentrata, banche etiche, microcredito, forme di commercio solidale, ecc.).

Anche su questo punto le nostre Ambasciate e Rappresentanze all'estero possono avere un grande ruolo per coordinare, stimolare, sostenere, lo sviluppo di questa cooperazione più articolata e decentrata.

Si può riflettere sull'utilità di prevedere — come si ipotizza adesso anche in Francia — la costituzione di un Consiglio sulla cooperazione, espressione di alto livello del complesso di attività della società, della formazione e dell'informazione su questi temi.

E inoltre senz'altro auspicabile che, in stretta relazione con i processi in atto di globalizzazione, il Parlamento intervenga più ampiamente sui grandi temi della politica estera e quindi sui problemi dello sviluppo e SULL'APS. Deciderà lo stesso Parlamento le forme e gli strumenti per svolgere la sue funzioni di indirizzo e di controllo, evitando confusioni di poteri paralizzanti o duplicazioni di passaggi burocratici.

Sono profondamente convinto che la riforma della cooperazione deve nascere dall'apporto di tutte le forze parlamentari di maggioranza e di opposizione. Se ciò vale in generale per le scelte di fondo della politica estera del Paese, a maggior ragione vale per la cooperazione allo sviluppo che impegna il Paese non solo sul piano politico, ma anche su quello economico-civile ed etico-morale.

Come si è visto, abbiamo evitato di soffermarci sugli indirizzi della cooperazione italiana, che del resto ormai vengono largamente delineati, anche con il nostro contributo, a tre diversi livelli: in sede ONU,

con le Conferenze mondiali promosse in questi anni; in sede OCSE, particolarmente del DAC, e in sede di Unione Europea.

La discussione sulla legge di riforma è comunque un momento importante per una nuova attenzione ed una più ampia presa di coscienza dei problemi dello sviluppo, della lotta alla povertà, della sostenibilità dello sviluppo stesso, della prioritaria valorizzazione delle risorse umane e di tutti gli altri aspetti emergenti.

Voglio ancora attirare l'attenzione sulla fase di transizione che andrà da qui alla piena attuazione della riforma.

Non può essere un periodo di attesa, di stasi. Deve già essere un periodo di avvio di un'azione espansiva della nostra cooperazione. Ciò è necessario per le esigenze dei Pvs e per il ruolo internazionale dell'Italia. È la condizione perché la stessa discussione sulla riforma proceda in modo sempre più costruttivo e con soluzioni adeguate ed efficaci.

A questo fine, in primo luogo è indispensabile non rinviare ulteriormente — già dalla finanziaria '99 — la messa a disposizione di maggiori risorse a dono per la cooperazione bilaterale; lo si può fare contemporaneamente, aumentando lo stanziamento a dono e spostando con apposito provvedimento di legge una parte di risorse dal fondo rotativo per i crediti di aiuto al capitolo doni. Si potrebbe spostare il 20% per i prossimi due anni e avviare così subito, il rilancio delle iniziative concrete di cooperazione in piena sintonia con la ripresa del prestigio e del ruolo internazionale dell'Italia.

La transizione comporterà un ulteriore sforzo dell'attuale Direzione Generale con l'aiuto di tutta l'Amministrazione e delle stesse nostre Rappresentanze diplomatiche, per chiudere con tutti gli impegni residui; chiudere con centinaia di progetti che rimangono aperti il più delle volte solo formalmente e risolvere o ridurre drasticamente il contenzioso ancora aperto.

Soprattutto è necessario fare uno sforzo nuovo per programmare con efficacia le iniziative e per ridurre passaggi e tempi delle procedure, pur con la legislazione in atto.

Per aiutare — anche dopo questa riunione — tutte le nostre Rappresentanze all'estero ad avanzare proposte, suggerimenti, idee per la programmazione e per la gestione vi consegneremo una sintesi della relazione al Parlamento del 1997.

Non solo con la riforma della legge 49 ma anche con la gestione della transizione che di fatto ci porterà all'avvio del nuovo millennio, la cooperazione italiana allo sviluppo può e deve dare un suo — non

sostituibile — contributo alla crescita del ruolo internazionale dell'Italia e dell'Unione Europea per affermare sviluppo, sicurezza e pace.

Sen. *Patrizia TOIA*: **«Le nuove linee della politica culturale e della cooperazione scientifica e universitaria»**

Il nuovo orizzonte della politica estera italiana proiettato sulla scena internazionale verso ogni direzione, per scelta del nostro Paese e per la necessità che oggi si impone, sul nuovo assetto mondiale, di assumere responsabilità a tutto campo, è l'ambito nel quale vanno inserite le nuove linee di politica estera.

Peraltro il rilancio dell'azione culturale del Ministero degli Esteri avviene in un contesto caratterizzato da almeno tre elementi nuovi e tali da consentire di parlare, a buon titolo, di una vera e propria «politica estera culturale» e di una correlata «diplomazia culturale».

Tali elementi sono:

1. Sul piano interno, il varo di una strategia culturale del Paese più consapevole che per il passato e che configuri una linea di azione costante; con iniziative tese a consentire una sempre più ampia fruizione del patrimonio culturale, oltretutto la sua conservazione e valorizzazione. Tale politica è diventata un tratto identificativo del Paese e della sua proiezione esterna.

2. Sul piano esterno, la consapevolezza che la dimensione culturale è per l'Italia un elemento distintivo o addirittura esclusivo per la sua vastità e diversità. E questa una carta che l'Italia può giocare con vantaggio sugli altri Paesi e può rappresentare una «chiave» di entrata in molte realtà dove le nostre relazioni politiche, bilaterali ed economiche sono più deboli e rarefatte. Nella graduatoria culturale l'Italia si pone certamente più in «alto» rispetto alla graduatoria tra le potenze industriali o ad altre scale di parametrizzazione.

Voglio soffermarmi su questo punto che è fondamentale e ricco di implicazioni concrete.

La cultura italiana (unita alla presenza di così vaste comunità italiane nel mondo) può rappresentare quello che si definirebbe «un fattore di potenza» straordinario per il nostro Paese. Circa $\frac{1}{4}$ dei beni artistici è in Italia, siamo il quarto Paese al mondo per afflusso turisti-

co (senza considerare la prossima scadenza del Giubileo), c'è una parte di Roma antica o altre tracce artistiche di opere italiche in ogni grande città del Mediterraneo e in numerose altre parti del mondo; c'è un primato italiano in molte delle nuove espressioni artistiche e nelle moderne «arti e mestieri», dalla moda al design etc. C'è una eccellenza in alcune realtà scientifiche. C'è, insomma un patrimonio vastissimo cui potremmo collegare altri settori (penso allo sport, ai marchi italiani, alla gastronomia etc.).

Tutto ciò può continuare ad essere utilizzato — come avviene oggi — in modo saltuario e non organico, oppure come auspichiamo, inserito in un progetto di grande respiro che consenta di meglio affermare e tutelare interessi rilevanti per il nostro Paese, promuovendone un ruolo a tutto campo sullo scenario internazionale.

L'Italia, si diceva, può contare su di una straordinaria presenza di oriundi e cittadini nel mondo; su tutti questi elementi può nascere l'idea di una Comunità internazionale italiana, sull'esempio di altre reti internazionali che possono fungere da straordinario meccanismo moltiplicatore della lingua e cultura italiane come altri Paesi europei hanno saputo creare. Forse è arduo parlare di una comunità italoфона, forse più appropriato è il progetto, che qualcuno avanza, di una cosiddetta «comunità di italsintonia», cioè di una rete che soprattutto colleghi interessi, affinità culturali e artistiche, in uno sforzo di sincronizzazione di quei Paesi e di quei soggetti che sentono uno stimolo di raccordo con l'Italia sia per le loro origini che per le loro vocazioni.

3. Sul piano globale, la dimensione culturale diventa un fattore politicamente rilevante nelle relazioni internazionali. Siamo tutti consapevoli — a volte drammaticamente consapevoli — di quanta importanza abbiano avuto in molte delle crisi più recenti le pressioni scaturite dalla forte identità culturale delle parti in conflitto. Accanto alle dinamiche di carattere più squisitamente politico ed economico che investono la scena internazionale, vanno assumendo sempre più rilievo tra i punti nell'agenda di politica estera, temi e nuove problematiche di confronto inter-culturale. Da essi a volte sembra emergere con crescente virulenza il confronto-scontro culturale tra Nord e Sud del mondo, al quale paiono strettamente correlate le questioni religiose. E' ovvio che il rischio di scontro tra Nord e Sud del mondo ha origine anche nel divario crescente dello sviluppo e investe questioni di governo della economia mondiale, oltre che di cooperazione allo sviluppo e

su questi punti si attende risposta concreta. Ma oggi accanto a questo nodo, prende sempre più corpo minacciosamente il tema delle diverse culture. Alla radice di molte tensioni (dai diritti umani alla stessa piovra terroristica) vi sono esigenze di comprensione e di dialogo tra modelli culturali e convinzioni religiose purtroppo spesso interpretate in modo antitetico, tra impianti giuridico-sociali e modelli di sviluppo tra di loro in contrasto.

Di fronte all'acuirsi delle accuse contro l'Occidente di voler imporre il proprio «primato» culturale (dietro la parvenza di una sua universalità), e alle contrapposizioni frontali che ne sono derivate, si rende necessario uno sforzo volto a meglio comprendere ed accettare il confronto tra schemi culturali diversi, al fine di rendere possibile un dialogo e una convivenza.

In tale contesto si aprono prospettive di particolare interesse per la diplomazia culturale, o diplomazia dei valori, che affianchi il dialogo politico nel diritto internazionale, nei diritti umani, e favorisca l'incontro delle «società civili», di centri di cultura e delle realtà non istituzionali dei Paesi. In questo piano della diffusione dei valori, grande spazio la cultura può occupare per quella dimensione ideale (o etica) della politica estera che ha visto il nostro Paese paladino, e leader, nelle sedi internazionali, per affermare una linea di tutela giuridica contro la pena di morte e per altri appuntamenti come la Conferenza per la Corte Penale Internazionale per i crimini contro l'umanità. La diplomazia culturale italiana può offrire moltissimo in tale ambito, anche per la capacità che ha tradizionalmente avuto di accettare modelli differenti.

Vi sono altri due aspetti che corroborano e confermano il nostro sforzo.

È ovunque in forte crescita la «domanda» di cultura italiana e, direi, di italianità. Essa proviene sia da aree del mondo che hanno tradizionalmente avuto collegamenti con l'Italia, che da realtà istituzionali di più recente costituzione (Paesi dell'Europa orientale), dalle quali si registra un interesse crescente ad avviare relazioni con il nostro Paese, o da Paesi un tempo lontani in ogni senso (Asia). Inoltre a questa domanda di cultura italiana — alcuni Ambasciatori hanno parlato di una «fame» di italiano e di italianità — si accompagna di solito una percezione dell'Italia come del Paese del dialogo e della disponibilità alla collaborazione.

Alla domanda culturale si associa dunque, quasi ovunque e spontaneamente, una domanda — direi — di spessore più politico per un

partenariato che dia luogo a collegamenti organici con il nostro Paese. È anche questo un elemento di cui dobbiamo essere consapevoli per trarne tutte le implicazioni.

Anche in base a questa premessa — e spero che gli Ambasciatori possano confermarla, ma anche rettificarla se ritengono che ve ne siano i motivi — il Ministero degli Esteri ha avviato negli ultimi due anni una intensa azione caratterizzata da un più stretto raccordo con il Parlamento, mondo della cultura, Università e le più varie istituzioni culturali. Si è lavorato con grande impegno per creare un consenso, una condivisione degli sforzi ed anche un sostegno fattivo da parte di tutti a favore della nostra azione.

Questa si è tra l'altro tradotta in alcune modifiche legislative, programmatiche ed amministrative, tese al riordino della struttura interna e ad un rafforzamento degli strumenti (leggi più adeguate per il personale ed il funzionamento, maggiori risorse finanziarie e strumenti informatici, programmazione dell'impiego delle risorse umane, atti amministrativi).

A questo punto diventa necessario che gli sforzi profusi per il potenziamento delle strutture (che continueranno a svilupparsi e consolidarsi) consentano quel salto di qualità nella promozione della lingua e della cultura italiana tale da segnare un reale cambiamento che sia percepibile da tutti e non solo dalla stretta cerchia degli addetti ai lavori.

Dobbiamo in effetti concentrarci sui contenuti, in altri termini sui programmi esercitando quella fantasia e quella capacità propositiva che molti Ambasciatori hanno indicato come le nuove attitudini per la moderna diplomazia. Ed è qui che richiamo la vostra attenzione: oggi è richiesto a tutti, sede centrale e rappresentanze all'estero uno sforzo di programmazione, di progettualità e di conseguente operatività. Le premesse ci sono, le linee di fondo e operative pure ma dobbiamo convenire che molto rimane ancora da fare per una più organica azione volta a conseguire gli obiettivi prefissati perché dobbiamo ammettere che questo sforzo non è stato esercitato in modo omogeneo nelle diverse realtà.

La Sede centrale, deve rafforzare il suo ruolo programmatico e di impulso, mentre le Rappresentanze all'estero dovranno realizzare programmi-paese che identifichino le finalità che vogliamo raggiungere, le azioni di maggior valenza nei rispettivi Paesi, le opportunità e le difficoltà esistenti al fine di delineare la nostra azione per un radicamento forte e stabile della presenza culturale italiana.

È pertanto necessaria una rilettura dell'esistente in ogni Paese: un ripensamento critico e non una continuazione automatica di quanto già esisteva, una riprogettazione in termini di sistema per riqualificare il collegamento tra le diverse realtà operanti nella rete (istituti, scuole, addetti scientifici e lettori), in altri termini un ri-orientamento qualitativo delle risorse attraverso maggiori sinergie. Tutto ciò è già in atto in alcune Sedi ma deve diventare una operazione a vasto raggio.

In questa rinnovata azione culturale, si rende necessaria una rinnovata capacità sia al centro che nelle sedi all'estero, già evocata più in generale per l'intera azione diplomatica, di confrontarsi con un Paese che è cresciuto e si esprime a molteplici e differenziati livelli, sia all'interno che nella sua proiezione internazionale.

I nuovi soggetti degli enti locali, delle associazioni, delle libere iniziative che costituiscono un considerevole patrimonio devono trovare un punto di riferimento nella diplomazia che sappia indirizzarli, promuoverli, collegarli tra loro per una iniziativa più adeguata e rispondente alle esigenze di ciascun Paese.

Nella relazione della DGRC «La diplomazia culturale» si trova un esame dettagliato della situazione e molte indicazioni chiare, dagli obiettivi settoriali alle linee operative di intervento, dalle realizzazioni già avviate alle nuove proposte concrete.

Desidero qui solo richiamare alcuni grandi obiettivi dell'azione culturale e in particolare: rafforzare l'immagine dell'Italia nel mondo; assecondare la proiezione politica italiana nello scenario internazionale; accrescere le posizioni dell'azienda-Italia sui mercati internazionali e la domanda di turismo culturale dall'estero verso l'Italia. Il documento evidenzia alcuni obiettivi nelle tre dimensioni che, peraltro, interagiscono tra loro. Sul piano bilaterale ricordo soltanto l'impegno a sviluppare una collaborazione strutturata col sistema dei diversi Paesi e «incardinata» stabilmente nel loro panorama culturale. Sul piano multilaterale è importante accrescere lo sforzo di presenza in termini di personale italiano inserito negli organismi e consolidare la nostra capacità propositiva. Infine sul piano regionale va richiamata l'importanza del nuovo Programma-quadro «Cultura 2000» dell'Unione Europea e l'impegno ad avvalerci di più dei programmi europei.

Delle tre grandi aree che costituiscono i settori d'intervento mi limito a brevissime considerazioni.

Per quanto riguarda la lingua dobbiamo riscoprire questo obiettivo in termini nuovi, direi che soprattutto dobbiamo «crederci», cioè credere all'importanza di questo rilancio. Lanceremo un «progetto lin-

gua» per alcune aree più recettive ma la nuova domanda è un dato generale e dobbiamo assolutamente assecondarla o sollecitarla. La lingua è veicolo straordinario di cultura e di altre aperture e occorre puntare con grande impegno e fantasia su tutte le occasioni per aumentare questi sforzi di diffusione.

SCUOLE. Vi è un impegno vasto in questo campo, ma anche la necessità di continuare l'azione in corso per un riorientamento qualitativo delle risorse, anche d'intesa tra la DGRC e la DGEAS. La principale indicazione che desidero dare è quella di lavorare per inserire l'insegnamento della lingua italiana nei sistemi scolastici locali, darle cioè dignità curriculare. In tale direzione molte Ambasciate hanno stipulato accordi con le autorità scolastiche locali competenti: si invita a proseguire con ogni sforzo lungo questa strada che assicura continuità e stabilità nella penetrazione della lingua italiana. A tal fine si suggerisce anche di imitare l'esperienza fatta da qualche sede per azioni di promozione verso le famiglie, per rendere «attraattiva» la scelta dell'italiano come seconda lingua. L'insegnamento va proseguito in tutti gli ordini e gradi scolastici promuovendo, con contributi appositi, cattedre nei licei, fino all'Università per far formare gli insegnanti di italiano nei diversi Paesi. Il sostegno per la creazione di cattedre di italianistica e di dipartimenti universitari è estremamente importante per creare un flusso continuo, dalle scuole elementari all'Università, e di ritorno. Importante, infine, l'azione di sostegno alla qualificazione degli insegnanti stranieri di italiano, l'aggiornamento e la fornitura di strumenti multimediali (e non) adeguati.

Istituti di Cultura. Rimandando ancora al documento della Direzione, si sottolineano due punti: gli Istituti devono avere sempre più una configurazione omogenea, almeno in termini di funzioni da tutti svolte (biblioteca, informazioni culturali, vetrine librarie etc.); va potenziata la loro capacità di organizzare, gestire o promuovere l'insegnamento della lingua per l'utenza non scolastica. Tale insegnamento è anche fonte di introiti finanziari e credo che vada premiata, in futuro, la capacità di alcuni Istituti di reperire risorse autonome da affiancare a quelle che arrivano dal MAE.

Un altro punto su cui si chiede un impegno rinnovato è la programmazione culturale. Dal centro (anche con l'aiuto di esperti) si definiranno linee più precise. Occorre che anche dalle sedi vi sia uno sforzo di programmazione. Ciò significa una definizione accurata del programma («cosa serve in quel Paese», e che «immagine dell'Italia vogliamo dare»), una selettività più alta, una volontà di collaborare

nelle diverse aree attraverso «iniziative congiunte e itineranti». Significa in sostanza elevare la qualità dell'insieme: tante buone singole iniziative non fanno un «buon programma».

La Cooperazione Scientifica e Tecnologica. È un campo relativamente nuovo nell'interesse di molti Paesi ma di grande potenzialità e di crescente domanda. Occorre a tal fine sviluppare accordi più mirati, viste anche le implicazioni di ricaduta economica, puntando a sviluppare gli interessi reciproci dei Paesi. Ricordo anche che l'Italia ha un «polo scientifico» di istituzioni internazionali, tra Trieste e Venezia, che è una grossa opportunità anche per sviluppare, a partire da quelle strutture, gli accordi bilaterali. Prossimo impegno sarà anche la valorizzazione della rete degli addetti scientifici, preziosa per favorire l'incontro delle comunità interessate nei diversi Paesi. In conclusione, si sollecita una attenzione omogeneamente diffusa per il volet culturale e il suo pieno inserimento nella complessa azione diplomatica.

On. Piero FASSINO: «L'azione del MAE per la collettività italiana all'estero. I problemi dei flussi migratori»

Nell'ambito delle tematiche sociali di sua competenza, il Ministero degli Esteri è impegnato a perseguire due obiettivi di carattere generale, secondo una coerente linea di continuità rispetto al passato, ma con forti elementi di novità, imposti dalle profonde trasformazioni intervenute tanto nelle società civili che nel quadro internazionale in cui ci troviamo oggi ad operare: per un verso l'azione di promozione e tutela delle Comunità italiane all'estero, quale fattore-ponte e risorsa chiave per lo sviluppo della proiezione internazionale del nostro Paese; e per un altro verso la disciplina organica dei grandi flussi migratori, nel quadro della nuova legislazione nazionale sulla condizione dello straniero e alla luce dell'ingresso dell'Italia nel Sistema operativo Schengen, con gli opportuni raccordi e coordinamenti con le altre Amministrazioni interessate.

1. Le collettività italiane nel mondo: una straordinaria «risorsa» dell'Italia.

Gli italiani nel mondo sono una straordinaria ricchezza del nostro Paese. Una risorsa che l'Italia deve sapere valorizzare al meglio,

cogliendo tutte le opportunità che all'Italia possono venire dall'azione di comunità così forti, autorevoli e credibili.

Da una parte, gli italiani nel mondo sono portatori di aspettative e titolari di diritti che in molti Paesi attendono ancora una realizzazione piena ed adeguata. Dall'altra, essi rappresentano una formidabile risorsa del Paese, che sarebbe assurdo non utilizzare nel modo più efficace come fattore di ulteriore espansione della proiezione internazionale del nostro Paese in tutte le sue dimensioni. Integrazione e senso di identità non sono termini alternativi ed antitetici, ma vanno visti come termini complementari di un processo di autentica crescita ed effettiva affermazione delle nostre comunità. Sì, perché la piena integrazione è oggi condizione necessaria per un esercizio pieno ed effettivo dei diritti di cittadinanza.

La cittadinanza, infatti, non è data solo dal luogo in cui si è nati, ma sempre di più è segnata dal luogo e dallo spazio in cui un individuo vive, studia, lavora, produce, consuma, stabilisce le proprie relazioni individuali e sociali. E si è cittadini pieni e riconosciuti in quanto siano abbattute tutte le forme di separatezza, minorità o discriminazione, a vantaggio di un'integrazione piena che riconosca a ogni cittadino, nella società in cui vive, non solo la piena titolarità, ma anche l'effettivo esercizio di diritti e di doveri.

Ciò non contrasta affatto con il diritto di ciascuno a coltivare ed affermare la propria identità nazionale, culturale o religiosa. Anzi, una concezione multi-etnica e multiculturale della società riconosce le differenze e le specificità non come occasione di conflitti, ma come fattori di ricchezza, di incontro e di crescita comune. È proprio essendo pienamente integrati che è più facile vedere riconosciuta la propria identità, e viverla senza paura di incorrere in nuove forme di emarginazione o discriminazione.

Il senso di identità e di appartenenza, di cui giustamente vanno orgogliosi milioni di nostri connazionali nel mondo, non è dunque fondato sulla separatezza ma sulla integrazione. E anzi è proprio da una politica di integrazione che deriva anche la possibilità che la propria specifica identità venga riconosciuta, rispettata e tutelata. Ed è, dunque, questo, il binomio a cui intende ispirarsi il nuovo Governo: battersi per ottenere in ogni Paese quella piena integrazione che consenta ai nostri connazionali di godere di pari diritti e di pari opportunità; sostenere e valorizzare l'azione delle nostre comunità nell'affermazione e nel riconoscimento dell'identità culturale e nazionale italiana.

Per realizzare tale politica attiva la nostra azione si sviluppa lungo quattro direttrici: la rappresentanza politico-istituzionale, la tutela sociale, la promozione culturale e l'informazione.

Quanto al primo obiettivo, l'analisi della situazione deve purtroppo prendere le mosse da uno sviluppo negativo, anche se ci auguriamo solo contingente: l'esito del voto con cui la Camera dei Deputati ha respinto, mercoledì 29 luglio, la modifica costituzionale dell'art. 48 per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero.

La decisione della Camera blocca l'iter di modifica costituzionale e vanifica due anni di lavoro paziente e tenace, con il quale il Governo, d'intesa con le Commissioni Affari Costituzionali nei due rami del Parlamento, aveva contribuito alla elaborazione di una modifica costituzionale equilibrata e sostenuta peraltro — almeno formalmente — da tutte o quasi le principali forze politiche.

Naturalmente il voto della Camera non ha mancato di avere ripercussioni negative sulle nostre comunità all'estero, ove allo scetticismo ed alla diffidenza, che già vi predominano nei confronti dell'Italia, del Governo e della sua classe dirigente, si aggiungono ora delusione, sconforto e aperta ostilità.

Compatibilmente con i vincoli normativi e costituzionali, occorrerà adesso verificare se, come e quando la questione possa essere ripresa e ricondotta entro margini realistici in vista di una sua positiva conclusione.

In tale contesto, e per quanto specificamente riguarda l'attività del Ministero — oltre ad una capillare e non facile azione di «recupero» di credibilità e di fiducia presso le nostre comunità — particolare rilevanza continueranno a rivestire le risultanze dell'indagine volta ad acquisire aggiornati elementi sulle posizioni dei Paesi di accoglimento in ordine all'ipotesi di creazione di una «Circoscrizione estero», ed alla problematica derivante dal riconoscimento dell'elettorato, attivo e soprattutto passivo, ai doppi cittadini.

Parimenti importante risulterà l'esito dell'intervento straordinario per la bonifica ed il completamento dell'Anagrafe consolare, obiettivo indispensabile per rendere effettiva la ipotizzata nuova disciplina in materia elettorale per i residenti all'estero. Stiamo operando, al riguardo, in stretto collegamento con le altre competenti Amministrazioni dello Stato, in particolare il Ministero dell'Interno, e con il Comune di Roma dove ancora esiste la cosiddetta Anagrafe residuale. Riteniamo peraltro che questo obiettivo debba continuare a rappre-

sentare per la Rete Consolare nel suo complesso una assoluta priorità, sulla quale vorrei attirare l'attenzione di voi tutti.

In tema di rappresentanza della collettività all'estero, ricordo ai Capi Missione interessati il rinnovo elettorale del Consiglio Generale degli Italiani all'estero, che avrà luogo il 24-25 ottobre, e che assume maggiore attualità e rilevanza proprio alla luce dei negativi sviluppi sul voto all'estero.

Il Ministero ha seguito con particolare attenzione l'iter parlamentare del progetto di riforma del CGIE, redigendo in più casi emendamenti migliorativi al testo, approvato nel giugno scorso. Abbiamo quindi approntato, entro i termini previsti, il necessario Regolamento di attuazione della nuova normativa, e predisposto gli adempimenti amministrativo-contabili per permettere un ordinato svolgimento, presso le 24 Rappresentanze diplomatiche interessate, delle Assemblee che dovranno designare i 65 membri eletti del Consiglio.

Sempre in tema di organi rappresentativi, ritengo utile spendere una parola sui Comités. Sappiamo bene che il quadro delle loro attività presenta luci e ombre, e che qualcuno è tentato di mettere in dubbio l'utilità stessa di tali istituti.

Non dobbiamo però dimenticare che oltre cinquecentomila elettori, in circostanze logistiche non sempre facili, hanno votato per il loro rinnovo nel giugno del 1997, e che essi rappresentano una sorta di «azionariato diffuso» dei nostri connazionali, radicati come sono sul territorio. La nostra rete diplomatico-consolare avrebbe tutto l'interesse di utilizzarli in modo intelligente, operando per superare sterili contrapposizioni e paralizzanti contrasti, per creare tutte le possibili sinergie e per raccordarsi con settori della comunità altrimenti difficilmente raggiungibili. Altre scadenze impegneranno in un prossimo futuro la nostra rete diplomatico-consolare. Mi riferisco in primo luogo alle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo nel prossimo giugno, che sappiamo già metteranno a dura prova le nostre strutture nei Paesi dell'Unione.

Abbiamo iniziato per tempo a curare i necessari adempimenti, sia per disporre delle indispensabili aggiuntive risorse finanziarie e umane, sia per ovviare, se del caso anche con eventuali modifiche legislative, ai gravi disguidi, per non dire altro, registratisi nella tornata elettorale del 1994. Mentre sul primo punto, quello delle risorse, possiamo, almeno per ora, affermare di essere relativamente soddisfatti, sul piano legislativo andiamo registrando una resistenza di altre amministrazioni interessate a innovare radicalmente nella procedura di individuazione

degli elettori e dell'inoltro dei certificati elettorali. Ciò impone il perseguimento di una altra strada, che tenda verso una coincidenza per quanto possibile ottimale tra i dati dell'Anagrafe consolare e quelli dell'AIRE. Anche in quest'ottica, assume rilievo fondamentale poter contare in via preliminare su Anagrafi consolari affidabili e complete.

Un altro appuntamento cui attribuiamo particolare importanza per il 1999 è l'organizzazione della Prima Conferenza degli Italiani nel Mondo, come ideale seguito delle due Assise nazionali dell'emigrazione svoltesi nel 1975 e nel 1988; come lo indica la stessa nuova denominazione da noi immaginata, anche questo appuntamento, la sua organizzazione e le finalità che si prefigge debbono rappresentare una ulteriore, solenne conferma del mutamento di prospettiva nella nostra azione nei confronti delle collettività all'estero.

La conferenza sarà l'occasione per un bilancio delle iniziative sinora assunte in questo campo e per una piena valorizzazione di ciò che gli italiani nel mondo oggi sono. Si parla di milioni di uomini e donne cittadini italiani o discendenti di cittadini italiani, che hanno fornito un loro originale e sostanziale apporto alla crescita economica, allo sviluppo sociale, alla espansione culturale dei Paesi che li hanno accolti. La conferenza rappresenterà quindi anche una sorta di «vetrina» dei traguardi raggiunti dagli italiani nel mondo: saranno perciò chiamati a parteciparvi non solo i rappresentanti delle nostre comunità di tutti i Paesi del mondo e gli esponenti dell'associazionismo sociale, religioso, politico, ma anche le principali personalità di origine italiana che nel mondo economico, della scienza, della cultura hanno conquistato posizioni di eccellenza e che costituiscono la più significativa testimonianza del contributo che i nostri connazionali hanno saputo recare al raggiungimento di traguardi di civiltà e di progresso nelle tante società di accoglimento.

Si tratta di un obiettivo ambizioso e particolarmente «alto», per il raggiungimento del quale il Governo è impegnato e di cui stiamo impostando in questi giorni la preparazione, attraverso, fra l'altro, la predisposizione di un apposito disegno di legge.

In questo contesto, stiamo nel contempo valutando la fattibilità di una iniziativa, con una prospettiva più «mirata», ma non per questo meno alta e significativa, per promuovere nel corso del 1999 un incontro a Roma dei parlamentari di origine italiana provenienti da diversi Paesi del mondo intero.

Dalla prima ricognizione compiuta dalla rete emerge una realtà composita, ma soprattutto un dato numerico, (oltre 300 parlamentari

di origine italiana o fortemente legati da vincoli familiari all'Italia) che impone una riflessione sulle cui conclusioni terremo i Capi Missione tempestivamente informati.

Quanto alla tutela sociale, nei settori dell'assistenza diretta e indiretta, in considerazione anche dei limiti oggettivi dei relativi stanziamenti, occorre insistere nell'opera di sensibilizzazione della Rete Consolare sulle possibili iniziative da intraprendere per offrire migliori servizi alla collettività, ricorrendo a strumenti più innovativi e ad accordi stipulati in loco, quali convenzioni e atti di cottimo, che costituiscono una valida alternativa alla vecchia formula dei «sussidi» erogati a pioggia.

Per talune strutture ospedaliere (ad esempio, in America Latina) sulla base delle consolidate esperienze del recente passato si prosegue con la conclusione o il rinnovo di Convenzioni triennali, mentre sono previsti nuovi interventi a supporto del problema della tossicodipendenza, che risulta essere particolarmente grave tra i giovani connazionali residenti in Europa, attraverso la messa a punto di progetti di recupero da realizzarsi in strutture specializzate.

Nel settore dell'assistenza indiretta, permanendo il divario tra l'entità delle richieste inoltrate dagli Enti assistenziali e la ristrettezza delle risorse disponibili, dovremo prestare particolare attenzione soprattutto alle fasce giovanili della seconda generazione, e in situazioni di disoccupazione, grave marginalità sociale e disadattamento. Occorre inoltre procedere con un'azione di selezione primaria a favore di quegli Enti in grado di fornire assistenza specifica nei settori più a rischio.

Nel settore della sicurezza sociale stiamo seguendo due direttrici principali. Da una parte, miriamo a pianificare, di concerto con i dicasteri interessati (Lavoro e Tesoro), i negoziati per gli accordi di sicurezza sociale, sia da stipulare ex novo che da rinnovare, con l'obiettivo di giungere ad una uniformità degli accordi per evitare quelle disparità di trattamento che possono scaturire dalla loro negoziazione in tempi diversi e dalla presenza di normative sociali disomogenee nei Paesi interessati.

D'altra parte, la firma nello scorso mese di marzo della Convenzione sulle sinergie telematiche con l'Inps permetterà di aumentare considerevolmente il numero dei collegamenti. È essenziale che le sedi già collegate effettuino il necessario sforzo iniziale per un completo utilizzo di tutte le possibilità offerte dal sistema (collegamento con sedi centrali e periferiche dell'Inps, accesso alle Gazzette Ufficiali, alle ana-

grafi dei principali comuni italiani, al Ministero delle Finanze per l'attribuzione del numero di codice fiscale, etc.).

Circa le iniziative di diffusione ed insegnamento della lingua e cultura italiana e di promozione culturale delle nostre comunità, occorre ulteriormente intensificare gli sforzi intrapresi per ottenere il pieno inserimento della lingua e della cultura italiana nei sistemi educativi dei Paesi di accoglienza, tramite una politica mirata di accordi a livello sia centrale che locale, e con il coinvolgimento delle collettività quali soggetti attivi di rilancio della promozione e della cooperazione linguistico-culturale internazionale. A fronte di nuove iniziative da parte dei Governi stranieri per l'introduzione curricolare della nostra lingua, da parte italiana continuerà a venir offerto sostegno tecnico - finanziario in termini di progetti di formazione ed aggiornamento dei docenti locali e di strumenti multimediali.

Oltre alla curricularità dell'insegnamento dell'italiano nei sistemi scolastici locali, con le iniziative linguistico-culturali si perseguiranno gli altri due obiettivi prioritari della valorizzazione culturale delle collettività italiane e della promozione del sistema Italia, tramite le collettività e la lingua italiana, da considerare non soltanto lingua di cultura per eccellenza, ma anche lingua economico commerciale, scientifico-tecnologica, di turismo (da e verso l'Italia) e di accesso all'Unione Europea.

Notevole risulta inoltre il rafforzamento delle risorse finanziarie del Fondo Sociale Europeo per le iniziative linguistico-culturali e per le azioni innovative (formazione a distanza). Si è passati infatti da una disponibilità annua di 2 miliardi di lire ad una disponibilità annua media di 10 miliardi di lire. Ciò permetterà di limitare al 25% la quota nazionale sul cap. 3577 del costo complessivo dei singoli progetti che saranno cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo, incrementando gli investimenti sia nella stessa Europa che nelle aree extraeuropee.

Quanto alle iniziative nel campo dell'informazione, continueremo ad assicurare il sostegno alla stampa italiana all'estero con la consueta copertura finanziaria per gli abbonamenti in loro favore alle Agenzie di stampa specializzate, e in particolare con la conferma dell'iniziativa sperimentale di invio di pagine telematiche preconfezionate ad otto testate all'estero.

Nel settore televisivo, entrata ormai in vigore la nuova Convenzione tra RAI e Presidenza del Consiglio, particolare rilievo assume la prevista attività di monitoraggio della rete diplomatico-consolare sui programmi messi in onda da RAI International, per verificarne la

rispondenza alle esigenze delle collettività sia sul piano qualitativo che per la diffusione e facilità di ricezione.

A livello centrale, insisteremo con i vertici RAI affinché sia assicurata nella programmazione una autentica informazione di ritorno, nell'ottica di una strategia di conoscenza reciproca fra le due Italie.

Dal quadro che ho sia pur sinteticamente delineato, emergono le linee generali di una nuova politica dell'emigrazione: una politica che, senza dimenticare i vecchi legami con le componenti tradizionali delle nostre comunità all'estero, tende a valorizzarne i successi e le affermazioni nelle società di accogliimento ed a considerarle non più come mere destinatarie di misure assistenziali — che sarebbero comunque inadeguate — ma come una risorsa di primaria importanza per la stessa proiezione internazionale del sistema Italia.

L'occasione che ci è offerta oggi è preziosa per mettere in luce questo cambio di prospettiva, che può e deve rappresentare un prioritario banco di prova nell'opera di modernizzazione ed adeguamento e nello stesso nuovo modo di pensare la missione che a ciascuno di voi è affidata all'estero.

Certo i mezzi sono ancora inadeguati agli obiettivi che ci prefiggiamo. Ritengo però che prima ancora di dotarci degli strumenti è necessario, tanto presso l'Amministrazione centrale che in periferia, predisporci con umiltà non disgiunta da quello spirito propositivo e da quella curiosità per il nuovo che certamente sono patrimonio dell'Amministrazione degli Esteri, a compiere anche in questo delicato settore un autentico mutamento di angolazione nella valutazione delle priorità. E questo presuppone di collocare al centro e non al margine del nostro impegno quotidiano l'approccio innovativo che la gestione e la valorizzazione delle nostre collettività merita per gli anni a venire.

2. La strategia per l'immigrazione.

Fra le sfide epocali che l'Italia è chiamata ad affrontare alle soglie del terzo millennio, quella migratoria — pur con le sue connotazioni oramai globali — assume una rilevanza del tutto particolare.

Il nostro Paese, per oltre un secolo terra di emigrazione, si trova oggi di fronte ad un repentino cambiamento di ruoli ed è chiamato a misurarsi, sul piano culturale ancor prima che politico, con l'afflusso crescente di uomini e donne provenienti da varie parti del mondo: un fenomeno di proporzioni crescenti e sempre più «visibili», al quale il

Governo va dedicando tutta la sua attenzione ma che richiede anche, per essere effettivamente ricondotto a dimensioni non esasperate e non patologiche, la graduale, autentica maturazione di una cultura dell'integrazione: e ciò secondo le linee proprie che caratterizzano il «modello italiano» (così diverso potenzialmente da quello anglosassone, per fare solo un esempio), fortemente ispirato a criteri e principi di solidarietà ed ancorato al rispetto dei diritti fondamentali dell'individuo.

Se in Italia il fenomeno migratorio ha per sfondo questo scenario già di per sé complesso, la collocazione geopolitica del nostro Paese ne accentua in qualche modo la drammaticità: l'Italia è in prima linea nell'immediato impatto delle popolazioni che muovono da Sud verso Nord e, con le sue migliaia di chilometri di coste, è esposta più di qualsiasi altro ai continui tentativi di aggiramento delle misure nazionali e sovranazionali intese a contenere e regolamentare l'ingresso degli immigrati in Europa.

Accanto alla sfida interna — che è sfida politica ma che è anche sfida di cultura e di civiltà — la valenza internazionale che il fenomeno migratorio assume per il nostro Paese è quindi prioritaria. L'azione che il Governo si prefigge, in questo settore, ed avendo a mente — quale principale linea-guida — la stretta complementarietà fra gli interventi volti a facilitare l'integrazione nel nostro Paese degli immigrati regolari e le iniziative per il contrasto e controllo dell'immigrazione clandestina, non può quindi prescindere da un saldo ancoraggio delle nostre scelte in questo campo con quelle di politica internazionale, tanto in sede multilaterale che nei rapporti bilaterali fra Stati.

In questo contesto, naturalmente il primo e più rilevante riferimento è rappresentato dall'Unione Europea e dal ruolo vitale che nel suo ambito l'Italia è andata svolgendo in tutti questi anni ed è chiamata a svolgere in futuro alla luce dei tanti progressi dell'integrazione.

Tale quadro di riferimento postula da un lato l'effettiva rispondenza del nostro Paese ai doveri che gli derivano dal suo ruolo di membro fondatore dell'Unione. Speculari a tali doveri, tuttavia, vanno emergendo — non sempre con adeguata e sufficiente chiarezza — diritti alla rivendicazione di una più efficace e concreta solidarietà europea, complementare e non surrogatoria rispetto agli sforzi da noi condotti sul piano bilaterale nell'affrontare e risolvere un problema che è comune all'Europa e che non è in alcun modo ascrivibile a nostre primarie responsabilità.

L'Italia, terra di passaggio quasi obbligato verso tradizionali poli di attrazione quali la Francia e la Germania, può e deve dotarsi di tutti

gli strumenti che la stessa cooperazione nell'ambito dell'Unione prevede; ma essa può al contempo pretendere che, tanto nelle grandi scelte strategiche da formulare, quanto su quello degli strumenti concreti, la solidarietà dei partners nei suoi confronti sia almeno uguale a quella da noi sempre dimostrata su vari versanti, con convinto e disinteressato spirito europeista.

In materia di immigrazione e di asilo la cooperazione tra gli Stati membri dell'Unione, disciplinata attualmente nel Titolo VI del Trattato di Maastricht (il cosiddetto Terzo Pilastro) è volta all'adozione delle necessarie misure compensative alla libera circolazione al fine di evitare che quest'ultima si risolva in un incremento dell'immigrazione illegale e della criminalità. Si tratta di un obiettivo il cui perseguimento costituisce il minimo comune denominatore delle politiche migratorie di tutti gli Stati membri dell'Unione che, con il Trattato di Maastricht, hanno definito la politica d'immigrazione «questione di interesse comune».

Gli atti che vengono adottati nel settore della politica d'immigrazione e che riguardano le condizioni di entrata e circolazione dei cittadini dei Paesi terzi, le condizioni di soggiorno e la lotta all'immigrazione al soggiorno e al lavoro irregolari, hanno prevalentemente un significato politico, ma sono per lo più privi di carattere vincolante.

Con l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, le materie dell'immigrazione, dell'asilo, dei controlli alle frontiere e (anche se solo in parte) dei visti verranno inserite nel pilastro comunitario.

La piena applicazione di metodi e procedure comunitarie alle materie suindicate — eccettuati i visti — sarà tuttavia condizionata da un periodo transitorio di cinque anni, durante il quale è prevista l'iniziativa sia degli Stati membri che della Commissione, nonché il voto all'unanimità.

In proposito, il Governo italiano, coerente con la sua vocazione europea, è fautore della necessità di una riduzione di tale periodo transitorio affinché si giunga in tempi accelerati ad una comunitarizzazione, spedita e quanto più vasta possibile, delle politiche migratorie. Va infatti sottolineato che il Trattato di Amsterdam pone accenti nuovi su materie di grande delicatezza, e parte dalla constatazione che l'apertura delle frontiere in Europa ha creato problemi che non possono essere risolti esclusivamente a livello nazionale.

Il passaggio da modelli di cooperazione, spesso vaghi, a modelli di integrazione vera e propria, consentirebbe attraverso un approccio comune di aumentare l'efficacia delle risposte ai problemi che si pongono in campo migratorio.

Sarà ovviamente necessario che le Amministrazioni nazionali acquisiscano una maggior consapevolezza dei riflessi che le misure comunitarie potranno avere sui rispettivi ordinamenti giuridici e sulle politiche nazionali, ma nell'insieme non possiamo che essere promotori di una comunitarizzazione piena e di una accelerazione dei tempi della sua realizzazione.

Merita un cenno specifico il nostro intervento presso la Commissione e gli altri partners europei inteso a sollecitare l'assunzione di posizioni ferme e quanto più possibile concordi nella materia migratoria, nonché ad ottenere che negli accordi di associazione euro-mediterranea siano inseriti, accanto a dichiarazioni comuni sulla tutela sociale degli immigrati opportuni obblighi *de contrahendo* in materia di riammissione. L'introduzione negli Accordi di Associazione di siffatte disposizioni può risultare determinante per spianare la strada alla conclusione di successive intese, a livello bilaterale. Impegni in materia, per quanto non in termini esattamente identici, sono già stati assunti dalla Giordania e dal Pakistan.

Nell'ambito di tali iniziative, e superando il quadro strettamente mediterraneo, si inserisce anche l'impegno profuso durante la preparazione del negoziato tra l'UE ed i Paesi ACP, in vista della rinegoziazione delle Convenzioni di Lomé, ai fini dell'inclusione, nel futuro quadro negoziale, di un capitolo concernente le questioni migratorie.

Non si può infine non far menzione alle implicazioni derivanti dagli Accordi di Schengen. Con la messa in vigore di tale Convenzione l'Italia è venuta ad essere parte integrante di uno spazio comune di libera circolazione delle persone senza più alcuna barriera e controllo. Va sottolineato a questo proposito che la nuova legge sull'immigrazione, attraverso le misure previste per contrastare il fenomeno dei clandestini, ha assunto rilevanza centrale ai fini della completa integrazione dell'Italia nello spazio Schengen: dobbiamo tutti concorrere ad un suo sostanziale «funzionamento» sul terreno, se del caso anche attraverso gli «aggiustamenti» e miglioramenti che lo stesso legislatore ha previsto.

Osservo infine che il Trattato di Amsterdam non prevede espressamente le modalità concrete dell'incorporazione dell'acquis di Schengen nell'Unione Europea: rimane da definire in che misura si tratterà di una vera comunitarizzazione (ovvero del trasferimento delle materie disciplinate dagli accordi nella sfera di competenza della Comunità Europea) e in che misura si tratterà invece di un inserimento dell'acquis di Schengen nel Terzo Pilastro.

Non disgiunta, ormai, dal contesto multilaterale con particolare riferimento a quello dell'Unione Europea, appare la parallela problematica dell'Asilo, che è andata gradualmente perdendo le originarie connotazioni numeriche e politiche per avvicinarsi maggiormente al grande fenomeno migratorio.

Nel fissare il numero di stranieri da ammettere annualmente nel Paese, non si può infatti non tenere conto di coloro ai quali la Commissione Centrale per il Riconoscimento dello Status di Rifugiato ha riconosciuto diritto di asilo. Questi ultimi non solo hanno per legge il diritto di svolgere un'attività lavorativa, ma sono fin dall'inizio assimilabili — viste le particolari garanzie che il nostro ordinamento riserva per la loro tutela — ai residenti di lungo periodo. Nella nuova normativa sull'asilo, attualmente all'esame del Senato, è previsto che al momento del riconoscimento dello status di rifugiato venga rilasciato all'interessato un permesso di soggiorno della durata di cinque anni, che allo scadere potrà essere trasformato — previo accertamento da parte della Commissione Centrale del permanere del diritto di asilo — in carta di soggiorno. I rifugiati ufficialmente riconosciuti hanno inoltre diritto al ricongiungimento familiare.

In passato il numero di rifugiati era tradizionalmente basso in Italia, con medie che difficilmente superavano le mille richieste all'anno. La situazione è sensibilmente mutata negli ultimi mesi. Se infatti le domande di asilo sono state circa 1.500 nel 1997, nei primi cinque mesi del 1998 sono state 4.000. A quelle inoltrate in Italia vanno aggiunte quelle presentate negli altri Paesi dell'Unione Europea e per le quali questi ultimi hanno chiesto all'Italia di farsi carico dei rifugiati, in base all'art. 18 della Convenzione di Dublino.

Ovviamente si tratterà di verificare per quante di queste richieste dall'estero l'Italia confermerà la propria responsabilità e, soprattutto, quale sarà il tasso generale di accoglimento delle domande. Si tratta ovviamente di previsioni difficili, tanto più che essendovi in materia una serie di importanti sviluppi recenti, che vanno dall'entrata in vigore della Convenzione di Dublino alla prossima approvazione della nuova innovativa legge sull'asilo, mancano attendibili termini di paragone. Non è però difficile pronosticare una significativa crescita del numero dei rifugiati in futuro, tanto più che la nuova legge sull'immigrazione, grazie ai più severi meccanismi di espulsione che introduce nel nostro ordinamento, costituirà un forte disincentivo alla residenza clandestina per migliaia di persone, le quali potrebbero andare ad ingrossare le fila dei richiedenti asilo.

Certamente, accogliere richiedenti asilo non è accogliere indiscriminatamente candidati all'immigrazione più o meno regolare. Tuttavia, anche per la sua intrinseca novità, la problematica dell'asilo pone oggi una serie di interrogativi e di incognite intorno alle quali occorrerà vigilare. E ciò sia nella elaborazione della normativa interna che sul fronte europeo, al fine di dotarci di una capacità di risposta coerente ed univoca che sia effettivamente adeguata — pur nello spirito favorevole all'avanzata «comunitarizzazione» di questa materia — alla tendenza già emersa presso alcuni dei nostri partners a ridistribuire l'onere dell'asilo, mediante una revisione della Convenzione di Dublino che, almeno allo stato attuale, non può che risultare penalizzante per noi.

Per quanto attiene ai rapporti bilaterali la politica negoziale dell'Italia con i Paesi di origine e di transito degli immigrati trae ulteriore impulso dalla legge 40/98. L'assegnazione di quote riservate preferenziali — previste dall'art. 19 — per l'accesso al mercato del lavoro anche stagionale, solo nell'ambito di accordi finalizzati alla regolamentazione dei flussi di ingresso e delle procedure di riammissione, consente infatti di disporre di uno strumento tutt'altro che trascurabile per condurre a positiva conclusione i negoziati con i Paesi che si dimostrano più riluttanti a stipulare accordi sulla riammissione degli immigrati clandestini.

Già da tempo il nostro Paese è impegnato nella realizzazione di un'ampia rete di accordi di riammissione. Tale obiettivo è perseguito in una strategia di negoziato globale, ponendo in relazione tali accordi con altre intese, di reciproco interesse, sia nel settore socio-migratorio che sul più vasto fronte della cooperazione bilaterale nei diversi settori, ed in particolare in quella della cooperazione allo sviluppo.

L'impegno profuso consente già di disporre di un ampio dispositivo di accordi di riammissione con i Paesi dell'Europa dell'Est e dell'area balcanica. Non possono a questo proposito non sottolinearsi i positivi risultati dell'accordo concluso con l'Albania, che consente di respingere una consistente parte dei clandestini che attraverso l'Adriatico giungono sulle nostre coste.

I nostri sforzi, ormai da tempo concentrati sull'area mediterranea, da cui proviene una consistente parte degli immigrati presenti in Italia, hanno prodotto ulteriori frutti nelle ultime settimane. Le intese alle quali si è pervenuti con Tunisia e Marocco sono una conferma, da noi fortemente auspicata e per certi versi superiore alle stesse aspettative, della validità di una politica perseguita con tenacia nei confronti

dei Paesi maghrebini. L'Italia è oggi l'unico Stato dell'Unione che possa vantare accordi di riammissione con Paesi di quell'area e le polemiche dei giorni scorsi, molto enfatizzate dalla stampa, devono cedere il passo all'evidenza: è un dato di fatto che gli accordi stanno producendo i loro effetti, con particolare riferimento all'allontanamento dal territorio nazionale di centinaia di clandestini che vengono identificati e rimpatriati. I Paesi della sponda meridionale del Mediterraneo stanno del resto lentamente maturando la consapevolezza che un'immigrazione incontrollata e non accompagnata da rigorosi dispositivi di controllo e contrasto dell'illegalità, è incompatibile con un processo di reale integrazione degli immigrati regolari, con una costante e concreta progressione dei loro diritti e finisce in ultima analisi per nuocere alle collettività dei lavoratori stranieri regolarmente soggiornanti nel nostro paese.

Inoltre, presentandosi ancora difficoltà lungo il percorso negoziale per la definizione di specifiche intese bilaterali, sembrerebbe opportuno, come ho già detto poc'anzi, continuare ad insistere in sede Ue — dove si è constatato, peraltro, un diffuso consenso tra i nostri partners europei — e a livello della Commissione, perché nel testo degli Accordi di associazione euro-mediterranea con l'Egitto, il Libano, l'Algeria e la Siria trovi adeguata collocazione una clausola sulla riammissione. Appare, altresì, utile evidenziare, nei contatti con gli interlocutori mediterranei, l'estrema difficoltà di progredire verso ulteriori intese di reciproco interesse (sicurezza sociale, cooperazione giudiziaria), in mancanza di un accordo sul contrasto dei flussi clandestini. Ciò, in quanto riteniamo indispensabile che sostanziali progressi siano compiuti, in modo parallelo ed equilibrato, su tutte le questioni sociali e migratorie. L'intesa sulla riammissione resta per noi, infatti, obiettivo di assoluto riguardo, in quanto l'impostazione di una seria azione di contrasto dell'immigrazione clandestina non può prescindere dalla collaborazione dei Paesi originari dei maggiori flussi migratori.

La rilevanza di alcuni Stati dell'Africa sub-sahariana (Senegal, Ghana, Nigeria, Somalia, Etiopia) nella geografia complessiva dei flussi migratori ha fatto emergere la necessità di definire anche per tale regione un quadro d'azione analogo a quello delineato per i Paesi mediterranei. Nel quadro del complessivo rilancio della politica italiana nei confronti dell'Africa, si è, dunque, provveduto ad istituire un foro di dialogo fra le Amministrazioni italiane interessate alle tematiche migratorie ed il Comitato Emigrazione creato dal Corpo Diplomatico africano accreditato a Roma.

La rilevanza rivestita dagli accordi con i Paesi dell'Est europeo, balcanici e del Mediterraneo, non deve far perdere di vista il nostro interesse ad impostare negoziati socio-migratori, con un'impostazione analoga a quella sopra descritta per i negoziati con i Paesi mediterranei, anche con alcuni Stati asiatici che producono flussi verso l'Italia di una certa importanza, e sono anch'essi coinvolti in misura crescente in movimenti di clandestini.

Per quanto concerne le quote riservate da assegnare in via preferenziale, nell'ambito della programmazione dei flussi migratori, andranno privilegiati quegli Stati per i quali sono state avviate le procedure di integrazione europea. Ciò costituirà un tangibile segno del nostro sostegno al processo di ampliamento dell'Unione.

Va tra l'altro sottolineato che tutti i Paesi per i quali tali procedure sono in corso hanno già perfezionato accordi di riammissione con l'Italia o comunque esistono contatti in tal senso.

Questo reticolo di accordi bilaterali, ormai quasi completo, non esaurisce tuttavia la nostra azione diplomatica in questo settore. Analoghi, e altrettanto importanti, sforzi vengono compiuti a livello multilaterale. Ho brevemente accennato ai complessi negoziati relativi al Trattato di Amsterdam, che hanno focalizzato l'attenzione di tutti noi sul crescente ruolo che l'Unione europea è chiamata ad avere in futuro in materia di immigrazione e asilo, ma non si può dimenticare che queste questioni sono oggetto di dibattito in numerosi altri fori, a cominciare dal per noi strategico dialogo euro-mediterraneo. I risultati conseguiti dalle sempre più numerose iniziative multilaterali in questo campo e il tema, in un certo senso parallelo, dell'interazione tra i nostri programmi di aiuto allo sviluppo e i flussi migratori saranno ampiamente analizzati dai Gruppi di Lavoro, in particolare quello sulla Sicurezza e la Stabilità nel Mediterraneo.

A rischio di cedere alla tentazione dell'autocelebrazione, vorrei concludere spezzando una lancia a favore della nostra politica immigratoria, senza voler assumere per questo una sorta di difesa d'ufficio dell'azione di questo Governo ma semplicemente per sottolineare alcuni dati di fatto incontrovertibili.

Due anni fa non solo eravamo fuori da Schengen, ma non avevamo troppe certezze di centrare l'obiettivo di una nostra piena integrazione nel sistema. I nostri partners europei ci consideravano, e lo dicevano senza mezzi termini, l'anello debole del nascente spazio di libera circolazione europea. La nostra legislazione non ci permetteva di avere una credibile politica di lotta all'immigrazione clandestina.

Oggi siamo entrati in Schengen, soprattutto grazie a una legge che, pur con i tanti intoppi sempre inevitabili quando si rivoluziona un settore intero della vita pubblica, appare suscettibile di convincere anche i più scettici e soprattutto va dimostrando ai nostri sempre meno numerosi critici d'oltralpe che l'Italia finalmente «fa sul serio» nel campo dell'immigrazione.

I clandestini che sbarcano in Sicilia finiscono nei centri di accoglienza, con la concreta prospettiva di un loro effettivo e tempestivo rimpatrio verso i Paesi di provenienza. Con l'Albania funziona un Accordo di riammissione che ci ha permesso di respingere o espellere migliaia di persone negli ultimi mesi. Questa è la realtà.

Certamente vi è chi sfugge ai controlli e riesce a rimanere in Italia come clandestino. Certamente per alcuni scadono i trenta giorni di trattenimento nei centri prima che sia stato possibile allontanarli. Nell'arco di un anno saranno anche decine di casi, forse alcune centinaia. Ma bisogna trovare il coraggio di dire chiaramente che anche qualche centinaio di clandestini rappresentano un dato ormai fisiologico per tutti i Paesi europei ed un problema di minore momento e rilevanza rispetto al numero globale degli immigrati legali di cui l'Italia con una crescita demografica pari a zero se non addirittura negativa, e con la relativa domanda che proviene dal mercato del lavoro, avrà bisogno nel prossimo futuro. Tra visti di lavoro e visti per ricongiungimento familiare, il nostro Paese concederà l'ingresso nei prossimi anni a decine di migliaia di extracomunitari, indispensabili per il nostro stesso sviluppo economico.

Se si leggono le vicende di quest'estate in questa, che è poi la loro giusta prospettiva, risulta chiaramente quanto sia infondato l'allarmismo che fomenta la psicosi di una «invasione» che semplicemente non c'è stata e che, per il futuro, potrà venir affrontata e regolata sulla base di precise disposizioni normative e sulla scorta dell'esperienza maturata.

Sintesi degli interventi degli Ambasciatori (Seguito)

Andrea NEGROTTO CAMBIASO

Si congratula per l'iniziativa che risponde all'esigenza di una riflessione sulla riforma, intesa come «insieme di misure coerenti da attuare con approssimazioni successive». In relazione a quanto detto dal Sottosegretario On. Fassino, rileva che la reale novità della politica estera italiana, tuttora ben ancorata alle grandi scelte del dopoguerra, è lo spazio nuovo offerto alla nostra capacità di leadership regionale e di proiezione esterna in taluni importanti settori. Circa i Comités, esistono nei Paesi di emigrazione situazioni molto diversificate e sarebbe auspicabile una normativa dotata di maggiore flessibilità, tanto più che almeno in Canada «i Comités non hanno dato gran prova di sé». Sul voto all'estero, l'ampiezza che il fenomeno è destinato ad assumere dopo la legge sul recupero della cittadinanza, giustifica lo studio di una possibile combinazione tra voto per la circoscrizione estera e voto per la circoscrizione di origine (per quelli che ancora la possiedono). È per quest'ultima, infatti, che gli italo-canadesi sono interessati a votare.

Negrotto concorda con il Sottosegretario Sen. Toia sull'importanza vitale della promozione della lingua italiana, e avanza alcuni suggerimenti di utilizzazione meno onerosa di quella dei lettori (contratti con laureati italiani in loco, inserimento dell'attività d'insegnamento dell'italiano all'estero tra quelle del servizio civile, ecc.).

Infine egli sottolinea l'interesse della relazione del Sottosegretario Sen. Serri, perché collega la riforma della cooperazione allo sviluppo con aspetti tipici della presenza internazionale dell'Italia, caratterizzata da «sensibilità e apertura» verso le istanze dei più poveri, e da una predisposizione della società civile a fare dei sacrifici per questo. Le vicende della riforma del Consiglio di Sicurezza aprono spazi anche politici in questa direzione.

MAURIZIO MORENO

Si associa all'apprezzamento espresso da tutti per l'iniziativa e centra il suo intervento sugli aspetti della promozione culturale, della valenza politica dei rapporti bilaterali e sulla struttura ministeriale. Conviene anzitutto con il Sottosegretario sen. Toia che «la politica culturale è un elemento essenziale della politica estera italiana. La ostpolitik italiana in campo culturale ha aperto molte porte, ci ha permesso di accedere a musei e raccolte, di collocare direttori d'orchestra alla testa di importanti complessi musicali». Uno sforzo aggiuntivo, secondo Moreno, meriterebbe di essere riservato al settore scientifico.

Riferendosi alla relazione del Sottosegretario on. Fassino, Moreno sottolinea l'importanza della assidua presenza assicurata dal Sottosegretario, con le visite effettuate non solo nei Paesi destinati a entrare nell'UE e nella NATO, ma anche nei Paesi che non vi accederanno in prima fase. Sarebbe tuttavia opportuno instaurare una prassi di contatti più frequenti anche a livello di Direttori, per il momento ovviamente problematica, ed invece meglio praticabile non appena sarà attuata la riorganizzazione del Ministero su base geografica.

Quanto alla definizione del progetto di riforma, Moreno si chiede se non sia possibile associare alla stesura conclusiva del progetto «alcuni Ambasciatori che portino la voce dell'estero». Altri suggerimenti concreti Moreno avanza in tema di approntamento dell'Anagrafe Consolare, (snellimento delle procedure amministrative), e di Cerimoniale. A tale riguardo, Moreno segnala gli inconvenienti che derivano da incomprensibili ritardi nella concessione delle onorificenze, che pur costituiscono per molte personalità straniere un riconoscimento apprezzato e utile a rinsaldare i legami con l'Italia.

Arduino FORNARA

Riferisce sulla riduzione, avvenuta nel 1997, dei 22 Uffici Consolari a 13, nonché sul declassamento di 5 di questi ultimi ad Agenzia Consolare. Vi sono ulteriori opportunità per sviluppare questo processo di riarticolazione in Svizzera fino ad ottenere una rete di 5-6 grandi Uffici Consolari, ma sembra che ciò possa realizzarsi a condizione che si tratti di una strategia applicata anche in altri Paesi ad elevata

densità di Uffici Consolari italiani. La ristrutturazione — precisa Fontana — mira a conferire maggiore incisività, mediante le opportune revisioni dell'organico, alle funzioni economico-commerciali ed alle funzioni culturali svolte dagli Uffici Consolari, oltre ad un costante miglioramento nell'efficienza dei tradizionali servizi legati all'assistenza prestata alle collettività italiane.

JOLANDA BRUNETTI GOETZ

Si associa ai commenti positivi sulla riunione, e ringrazia Negrotto per aver sollevato alcuni temi specifici. Sottolinea l'esperienza tratta dalla sua missione in Uzbekistan dove si avverte un grande interesse per le posizioni dei Paesi dell'UE sulle tematiche dell'attualità internazionale. È quindi importante disporre di aggiornamenti di prima mano sulle diverse problematiche che hanno rilevanza per la nostra politica estera; a ciò sarebbero utili riunioni dei Capi missione a livello regionale.

Brunetti registra quindi il forte interesse che esiste in Uzbekistan, come d'altra parte in tutta l'area della CSI, per la nostra cultura. Vi è una crescente richiesta d'insegnamento dell'italiano, ed in questo senso l'intervento di Brunetti riflette anche le osservazioni del Sottosegretario Sen. Toia. In tema di cooperazione, sottolinea che si tratta di un Paese che potrebbe rientrare nel campo di applicazione della legge n. 49, ma risulta difficile ottenere stanziamenti, perché non fa parte delle priorità. Tuttavia, e Brunetti si situa a questo riguardo nella linea di altri intervenuti nel dibattito, si dovrebbe valutare attentamente l'effetto positivo che aiuti anche di modesta entità possono produrre, in termini di «ricaduta politica» per l'Italia.

Giovanni CASTELLANETA

Si unisce alle espressioni di apprezzamento per l'iniziativa di convocare la Conferenza degli Ambasciatori e sottolinea l'opportunità che la riunione sia ripetuta per dare certezza e continuità a questo appuntamento periodico. Egli si sofferma in particolare sulle caratteristiche

del Paese di accreditamento, soprattutto nella prospettiva di una più efficace promozione della cultura e della lingua italiana. Riferendosi ad alcune osservazioni svolte dai Sottosegretari sen. Toia e on. Fassino in tema di politica culturale e dell'emigrazione, Castellaneta sottolinea la stretta interrelazione esistente tra i due momenti. Sul piano propositivo e in concreto, egli si chiede se ai fini di una maggiore organicità di interventi, non si debbano collegare i finanziamenti a progetti, più che a singole iniziative, e se alcuni capitoli di bilancio riservati all'emigrazione, da un lato, e alla cultura, dall'altro, non meritino di essere accorpati.

Francesco ALOISI DE LARDEREL

Nel ringraziare i Sottosegretari per le interessanti indicazioni fornite dai loro interventi, egli si sofferma in particolar modo sulla politica culturale, e auspica che l'inserimento della matrice geografica consenta all'Amministrazione di meglio adattare la politica culturale — che ha rilevanza anche sul piano politico, essendo un elemento di raccordo con le élites dei Paesi di accreditamento — alle caratteristiche delle diverse aree, e alle immediate esigenze delle Sedi. In Egitto, ad esempio, la presenza culturale italiana è storicamente legata, come per altri Paesi europei, all'obiettivo di «tenere un canale aperto con le élites egiziane». Da qui nasce lo sforzo di raggiungere il maggior numero possibile di interlocutori, con iniziative che esprimano la nostra cultura nei suoi aspetti umanistici e scientifici. Non sembra però esservi in Italia a differenza di altri partners europei, una conoscenza sufficiente dei problemi dei Paesi arabi e islamici. Anche questo obiettivo dovrebbe essere perseguito, attraverso convegni, inviti a studiosi, borse di studio, perché è importante, in una contiguità resa evidente anche dai flussi d'emigrazione, incoraggiare la comprensione e la conoscenza reciproca.

Graziella SIMBOLOTTI

Si unisce alle espressioni di apprezzamento rivolte all'on. Ministro e al Segretario Generale per aver voluto la Conferenza. Nel sot-

tolineare l'utilità delle relazioni dei Sottosegretari, esprime pieno sostegno al progetto di riforma, segnalando in particolare l'importanza di innovare e potenziare gli strumenti di cui le sedi all'estero dovrebbero disporre: soprattutto la formazione e l'informatica. In tema di politica culturale, Simbolotti suggerisce che i programmi-Paese prevedano la possibilità di una programmazione a livello centrale delle manifestazioni, in modo tale da destinarle ad una sfera regionale (anziché a un unico Paese), con evidenti economie di scala.

Simbolotti si sofferma quindi sulla situazione del Paese di accreditamento, per quanto riguarda l'emigrazione verso l'Italia. A fronte di un altissimo numero di cittadini filippini legalmente nel nostro Paese vi è un numero altrettanto considerevole di illegali. La legge sui ricongiungimenti familiari sta generando un nuovo, ingente numero di richieste, per nuclei spesso assai numerosi. Solo nel primo semestre dell'anno 36.000 persone sarebbero emigrate in Italia a titolo di ricongiungimento familiare. Simbolotti si chiede quindi se tali richieste non dovrebbero essere comprese nel sistema di quote che si sta cercando di definire.

Enrico PIETROMARCHI

Si riferisce all'intervento del Sottosegretario Sen. Toia sugli obiettivi dell'azione culturale, in particolare per quanto riguarda la promozione della lingua italiana non solo come lingua di cultura ma anche come veicolo di affari e di lavoro. Pietromarchi illustra un'iniziativa in corso di realizzazione in Grecia secondo un modello che potrebbe adattarsi anche ad altre realtà: è stato messo a punto un progetto per incentivare i giovani di tale Paese — in collaborazione tra Consolato Generale e Istituto di Cultura di Salonicco, Camera di Commercio di Milano, con il sostegno della Commissione UE per quanto riguarda l'informazione sugli strumenti finanziari disponibili per la creazione di «joint ventures» — ad apprendere l'italiano in vista delle opportunità di lavoro e di attività imprenditoriale esistenti nell'interscambio tra Italia e Grecia.

Sono infatti ben ventimila le ditte e le imprese, soprattutto piccole e medie, interessate al mercato ellenico. In tale contesto, una migliore conoscenza delle caratteristiche peculiari dell'imprenditorialità italiana, con la collaborazione offerta al progetto da alcuni gruppi

e le presentazioni atte ai partecipanti della loro attività in Grecia, mira a riorientare le motivazioni di apprendimento della nostra lingua, sinora concentrate essenzialmente sulla dimensione culturale.

Paolo SANNELLA

Ritiene che la Conferenza sia stata utile e formula due osservazioni: sull'organizzazione del lavoro nelle Sedi di più piccola dimensione; in tema di criteri di valutazione del personale.

Sul primo aspetto, Sannella rileva l'assenza di circuiti informativi adeguati in cui molte Ambasciate si trovano ad operare, accentuata spesso dalla povertà dei mezzi d'informazione locale. Le difficoltà di «ambiente» rendono ancor più evidente la necessità che disporre di personale veramente qualificato, in particolare nel ruolo diplomatico: l'esiguità dell'organico influisce infatti sulla visibilità esterna di tutti gli elementi della Missione.

In secondo luogo, Sannella osserva che per la riuscita della riforma e per un migliore funzionamento dell'Amministrazione è basilare una revisione dei criteri di valutazione del personale, che assicuri equità nel processo valutativo ai fini di avanzamenti e promozioni. Dovrebbero esservi criteri oggettivi e meccanismi «ad hoc», ispirati ad esempio all'esperienza maturata in altri Paesi, facendo riferimento anche alle elaborazioni fatte al riguardo dall'apposito Comitato per l'Amministrazione Pubblica dell'OCSE.

GABRIELE SARDO

Esprime il suo apprezzamento per la riunione e sottolinea l'importanza del processo di informatizzazione. Il collegamento telematico tra Sedi all'estero e Ministero trasformerebbe radicalmente il lavoro sia all'estero che presso la stessa Amministrazione centrale. Esso deve però essere integrato dalla creazione di un archivio unico informatico con funzione di banca dati l'intero sistema MAE-Sedi all'estero.

L'importanza delle due innovazioni risiede nel fatto che la possibilità di accedere a pratiche ministeriali offrirebbe alle Sedi elementi

di informazione e punti di riferimento politico essenziali (fermo restando l'esclusione di certi dossiers sensibili) ; per converso, permetterebbe ai principali centri decisionali del Mae di aggiornarsi autonomamente e costantemente sui vari temi trattati dalle Sedi all'estero.

Tale possibilità consentirebbe anche, in alcuni settori, una certa redistribuzione di compiti tra periferia e centro: un utile campo di applicazione potrebbe riguardare le procedure contabili, accentrandone alcune fasi presso l'Amministrazione centrale, e razionalizzandole.

Va in ogni caso tenuto presente, conclude Sardo, che in questa logica dovrà a un certo punto essere rivista la stessa distribuzione del personale (in tutte le sue categorie) tra impiego in Sede e all'estero e gli stessi tempi di permanenza rispettata al Ministero.

Massimo SPINETTI

Sviluppa quattro ordini di considerazioni: in primo luogo sulla riforma del Ministero; quindi sull'allargamento dell'UE, sulla proiezione a Est dell'Italia; ed infine sulle «sfide» in Europa e nei fori internazionali.

Sulla riforma, Spinetti sottolinea la necessità di poter disporre, per cogliere appieno i vantaggi della riorganizzazione del Ministero, di più realistiche risorse di personale, potenziando eventualmente la quota del personale a contratto. Quanto all'utilizzo dell'informatica, egli insiste sulla formazione e sull'aggiornamento di tutto il personale.

In tema di allargamento dell'Unione, Spinetti sottolinea come l'ingresso nell'UE abbia costituito per la Slovenia un motivo alla base dello stesso processo di indipendenza. Nonostante l'opposizione di alcuni gruppi che non sembrano avere ancora pienamente accettato il principio della devoluzione di poteri a Bruxelles, da un lato, e l'apertura del mercato immobiliare sancita dal «compromesso Solana» dall'altro, una larga maggioranza della classe politica è a favore dell'adesione all'Unione Europea. In termini di sviluppo dell'economia la Slovenia è ad uno stadio più avanzato degli altri candidati dell'area, ma ciò non è ancora del tutto tranquillizzante, per le lentezze che si registrano nei necessari adattamenti all'acquis comunitario. Si ritiene a Lubiana che l'obiettivo dichiarato per l'adesione nel 2002 sia poco verosimile, anche in relazione alle difficoltà che potrebbero insorgere

con la Polonia, Paese chiave nell'intero processo di allargamento, soprattutto in relazione ai problemi agricoli; problemi che hanno un peso politico più che economico non trascurabile anche in Slovenia.

Le relazioni con la Slovenia, osserva Spinetti, sono quelle che per prime hanno beneficiato della nuova politica di proiezione ad Est dell'Italia. L'atmosfera nei nostri confronti è mutata radicalmente, ed ha consentito di sviluppare una collaborazione «trilaterale» rafforzata in abito INCE, con esperienze positive anche sul piano del peace-keeping (Albania). Non manca naturalmente chi ha interesse, a fini interni, a contrastare il consolidamento dell'amicizia con l'Italia.

Circa l'azione a livello multilaterale, la Slovenia segue sempre con grande attenzione le iniziative italiane all'interno della Comunità, in particolare per ciò che riguarda la Pesc. Una differenza caratterizza invece le posizioni sulla riforma del Consiglio di Sicurezza, sulla quale ora Lubiana tiene una linea più sfumata nella forma, ma sempre ispirata, nella sostanza, ad appoggiare le rivendicazioni di Germania e Giappone.

SECONDA SESSIONE

On. *Lamberto* DINI, Ministro degli Affari Esteri: **«Un mondo in movimento: le sfide per l'Italia in Europa e nei fori multilaterali»**

1. Nella nostra riflessione sulla politica estera abbiamo riservato un posto particolare alle Organizzazioni internazionali. Segno del peso preponderante che esse assumono, della logica in parte nuova che le sorregge. Questa consapevolezza sarà uno dei punti di forza nella nostra azione quotidiana. Mi sembra utile riassumerne qui di seguito le ragioni, anche perché tutte concorrono ad esaltare il ruolo del nostro Ministero.

Siamo tra i soci fondatori delle istituzioni comunitarie ed atlantiche. Dopo la fine della guerra fredda ad esse, soprattutto, l'Europa affida i nuovi equilibri. Lo spostamento dei confini dell'Unione Europea e dell'Alleanza Atlantica, la collaborazione sistematica con gli avversari di ieri si sostituisce a quelli che, dopo i conflitti di altre età nella storia europea, erano i trattati di pace. Ai governanti di oggi si richiede la lungimiranza di Utrecht e di Vienna, non la cecità di Versailles.

Mutano gli equilibri interni di queste stesse istituzioni. Anche a seguito del loro allargamento, si rischiano direttori mascherati, alleanze privilegiate, gerarchie dissimulate. Sarà ancor più importante essere vigili ed attenti al corretto funzionamento delle istituzioni e semmai al loro rafforzamento.

Gli avvenimenti di questi giorni mostrano l'esigenza, altri dicono la carenza, di leadership internazionale. È illusorio ritenere che vi si possa supplire con il peso dell'unica superpotenza rimasta o con interventi che inseguono le cose. Il «governo» della realtà internazionale, anche se imperfetto, può essere realizzato solo dall'azione coordinata delle istituzioni internazionali. Le loro interrelazioni assumono importanza crescente a fronte della globalità delle crisi e delle attese. Penso alle Nazioni Unite e all'OSCE da un lato e alla NATO dall'altro. Penso alla più evidente natura dell'UEO come «agenzia di sicurezza» dell'Unione, dopo il Trattato di Amsterdam.

Le istituzioni sono l'argine maggiore contro tentazioni di rinazionalizzare le politiche, magari con il pretesto della sussidiarietà. O con-

tro vocazioni all'unilateralismo che potrebbero nascere da una illusoria percezione di onnipotenza.

Nelle strutture multilaterali, conviene all'Italia, oggi più di ieri, di:

- evitare che le istituzioni, in particolare europee ed atlantiche, perdano incisività a seguito del loro ampliamento;

- tutelare i propri interessi in termini di politiche specifiche. Tanto più che il venir meno di alcune rigidità del sistema internazionale ha accentuato la visione nazionale, talvolta fino a renderla nazionalista. Il Ministero degli Esteri diventa ancor più centrale nella ridefinizione dell'interessè nazionale di fronte a politiche vecchie e nuove;

- vegliare non soltanto alle politiche (in primo luogo quelle comunitarie) ma anche alle strutture. Per evitare che il nostro peso relativo venga compromesso, ad esempio, in sede di riponderazione del voto nel Consiglio dell'Unione Europea;

- promuovere una più sistematica nostra presenza nella burocrazia multilaterale, meglio commisurata al nostro peso ed al nostro contributo. È questo il senso dell'azione coordinata condotta, anche con gli altri dicasteri, dalla Segreteria Generale.

Mi limiterò alle quattro maggiori istituzioni, l'Unione Europea, l'Alleanza Atlantica, il G8, le Nazioni Unite. Senza per questo voler ignorare il ruolo di altre istanze, importantissime, per la nostra sicurezza e per la nostra economia come l'OSCE o l'OCSE.

2. Gli avvenimenti più recenti, a cominciare dalla moneta unica, gettano nuova luce sull'Unione. L'Unione come metodo, come occasione di rinnovamento, tanto che nella nostra cultura nazionale si parla oramai di una Maastricht delle istituzioni o della Pubblica Amministrazione. L'Unione come schermo protettivo a fronte delle forze dirompenti della globalità economica e finanziaria. L'Unione Europea come costruzione programmata del mercato, che non è un gioco senza regole.

La moneta imporrà entro il primo gennaio decisioni di grande rilevanza: i tassi di conversione tra le monete nazionali e l'Euro; la rappresentanza esterna; i rapporti tra il Consiglio e la Banca Centrale; il ruolo dell'Euro 11; la strategia dell'occupazione. In altri termini, il governo dell'economia, che è in parte tutto da costruire e che gli avve-

nimenti drammatici di questi giorni, politici, economici, finanziari rendono ancor più urgente.

Le scadenze dell'Agenda 2000 incalzano: per definire risorse, politiche, adesione.

Nelle risorse, il mantenimento del limite del 1,27%, probabilmente inevitabile e comunque non contrario ai nostri interessi di Paese ormai contributore netto, non deve pregiudicare le politiche dell'Unione maggiormente proiettate verso l'avvenire. Ad esse, ricerca, occupazione, ambiente, cultura, protezione del consumatore, sanità pubblica, l'Unione affida la sua competitività su scala globale. Allargare gli investimenti pubblici in infrastrutture e in capitale umano significa riavvicinare l'Europa ai cittadini.

La politica agricola comune è certamente il capitolo oggetto di maggior possibile revisione. Non dovrebbe gravare sui processi più dinamici del processo di integrazione, partendo da un nuovo equilibrio tra stato e mercato. Ci conviene tener presenti i negoziati agricoli nell'ambito più vasto dell'Organizzazione Mondiale per il Commercio. Giungere a Ginevra avendo introdotto già sostanziali riforme ci consentirebbe di assumere in quella sede un atteggiamento offensivo, che aprirebbe nuovi spazi alle produzioni europee di qualità.

Sarà per noi fondamentale salvaguardare la leva delle politiche strutturali e di coesione. Per questo dobbiamo insistere per una dotazione finanziaria non decrescente, per una ripartizione equilibrata della spesa fra i vari obiettivi e fra le diverse regioni. Non potremo accettare soluzioni penalizzanti nei confronti del Mezzogiorno. A parità di divario strutturale fra regioni dell'Unione deve corrispondere un flusso di risorse altrettanto paritarie. Sarà opportuno inoltre insistere nella ricerca di soluzioni che evitino la fuoriuscita della Sardegna dall'obiettivo 1. Mentre dovremo operare perché nell'obiettivo 2 possa essere inclusa la maggior quota possibile della nostra popolazione del Centro Nord.

L'ampliamento entra in una fase delicata a partire dalla fine dell'anno. Si tratterà, in primo luogo, di definire i ritmi del negoziato con i Paesi più vicini all'adesione. Per parte nostra conviene che, anche dopo uno scrutinio parziale, i negoziati veri e propri possano comunque cominciare, per corrispondere alle attese così a lungo trattenute, per incoraggiare, nell'attesa, gli adeguamenti necessari.

Più delicato sarà il passaggio per i cinque Paesi che non fanno parte del primo gruppo scelto dal Consiglio Europeo di Lussemburgo. Converterà tra essi una politica selettiva. O è meglio invece avviare l'ulteriore tappa di avvicinamento in modo contestuale, ignorando diffe-

renze che pure permangono nei loro diversi gradi di maturità politica ed economica?

Il nodo delle istituzioni sembrava lontano. Lo hanno reso più vicino anche i fatti di questi giorni: la necessità di colmare un deficit di governabilità, che passa attraverso una più robusta capacità di azione esterna dell'Unione. È vero anche che non è facile riaprire il cantiere delle istituzioni, a fronte di filosofie in parte diverse. A fronte di una liberalizzazione che interferisce con la sussidiarietà; di difficoltà costituzionali, lo vediamo in Francia, già nel recepimento di Amsterdam; della tentazione a frazionare l'Unione in agenzie separate; del permanente richiamo tedesco ad una rigida ripartizione di competenze.

Le istituzioni vanno affrontate a tre livelli, a cominciare dalla riunione informale dei Ministri degli Esteri prevista a Salisburgo il prossimo fine settimana. Occorre:

a) migliorare il funzionamento del Consiglio, secondo un impulso che noi stessi avevamo dato. Recuperarne la funzione di conferire «coerenza e continuità all'attività dell'Unione». Converterà allora, accanto ad una migliore organizzazione di lavori, sulla base tra l'altro di una distinzione tra atti legislativi ed altri, ribadire con forza: l'esclusività del Consiglio nella preparazione del Consiglio Europeo come pure il suo monopolio nei problemi istituzionali;

b) valorizzare, subito dopo la ratifica, tutte le potenzialità del Trattato di Amsterdam. Potenzialità che, lo ha affermato ad esempio il Parlamento Europeo, sono notevoli, certo maggiori di quelle percepibili da una affrettata lettura. Penso non soltanto alla strategia sull'occupazione, di fatto già in atto. Ho in mente soprattutto la politica estera e di sicurezza comune; la messa in atto degli strumenti di analisi e programmazione; le strategie comuni; la sicurezza; la rappresentanza esterna affidata ad una personalità di alto profilo. Perché, proprio attingendo al nuovo trattato, non farci promotori, secondo un suggerimento che avevamo da tempo avanzato e che vedo espresso anche dal Presidente Chirac, di una prima riunione dei Ministri della Difesa dell'Unione?

c) impostare la revisione istituzionale vera e propria, anche essa affidata ai protocolli di Amsterdam. Riflettere, insieme ai Paesi più vicini, su tempi, contenuti, alleanze, modalità tecnico-giuridiche, per portare a termine l'opera rimasta incompiuta ad Amsterdam. Un ennesimo balzo in avanti che potrebbe portarci a ridosso dei confini definitivi, istituzionali e geografici, dell'Unione.

3. L'architettura di sicurezza ruota, ovviamente, intorno all'Alleanza Atlantica. Si pongono problemi di contenuti e di *membership*. Resta valida la politica della porta aperta. Essa tuttavia si scontra con evidenti inerzie. Inerzie dettate dalla riluttanza a intraprendere ulteriori processi di ratifica, soprattutto nel Senato americano; a operare scelte tra i molti aspiranti, nonostante il diritto di primogenitura di Slovenia e Romania sanzionato a Madrid. Convorrà cercare di dare una migliore definizione al principio della «porta aperta», che sia anche un avanzamento rispetto a Madrid.

Quanto ai contenuti della nuova Alleanza, il nostro contributo sarà rilevante, come lo è stato per la ristrutturazione dei comandi. Lo sarà in termini di una più chiara identità europea, in ragione anche della nostra azione parallela nell'ambito dell'Unione come della presidenza dell'UEO. Occorre mettere sui binari un diverso rapporto reciproco nel triangolo delle istituzioni (NATO, UEO, UNIONE), nella prospettiva, per ora non attuale, della dissolvenza dell' UEO.

Circa il raggio d'azione della NATO, al di là della difesa territoriale, abbiamo interesse a rafforzare il campo di intervento di una istituzione che abbiamo contribuito a fondare e le cui regole ben conosciamo. Potremmo forse, ma su questo il dibattito è tuttora aperto, considerare l'Europa e le aree adiacenti come «l'ambito naturale» della stabilità atlantica. Possiamo immaginare, in via eccezionale e con decisioni da assumere di volta in volta, lidi ancor più lontani? Quanto più ci si distacca dal nucleo forte della difesa territoriale, tanto più difficile diventa, di fronte alle nostre opinioni pubbliche, ma non solo le nostre (pensiamo alla Germania, ai Paesi nordici), legittimare l'uso della forza.

Rafforzamento dell'Alleanza significa anche allargamento delle sue missioni, molteplicità delle forme di intervento, in risposta ad una minaccia che non ha più il volto univoco di ieri. Il quesito non è solo di orizzonti geografici ma anche di legittimazione. L'Alleanza, è anche una comunità di valori, un'associazione di Paesi democratici, le cui decisioni riflettono la volontà dei popoli che vi aderiscono. Non potrà tuttavia mancare una legittimazione internazionale. Ancora per molti e per molto tempo soltanto il Consiglio di Sicurezza può autorizzare l'uso della forza, al di là di una interpretazione anche estensiva della propria difesa. Lo vediamo nei Balcani. Esiste ovviamente il rischio di dare ad altri, non membri dell'Alleanza o ad essa del tutto estranei, un potere di veto. Occorrerà forse evitare eccessivi automatismi. Nel più lungo periodo, dovrebbe essere reso meno occasionale il rapporto tra

L'Alleanza e le Nazioni Unite, magari nel contesto di una revisione del collegamento tra queste ultime e le istituzioni internazionali, secondo il capitolo VIII dello Statuto. Inoltre una crescente dimestichezza della Russia con la NATO, in esecuzione delle intese raggiunte, attenuerebbe il rischio di veti paralizzanti.

L'Alleanza Atlantica rimane anche la nostra stanza di compensazione per disarmo e non proliferazione. Le incertezze russe renderanno forse meno agevole, per le due maggiori potenze, continuare a scendere i gradini della scala del potere nucleare. Si aggiungono nuove false ambizioni in Paesi che, per ragioni di prestigio, di equilibrio regionale, di coesione interna, come nel subcontinente indiano, si incamminano sul sentiero nucleare.

Arrestare questi processi, completare, attraverso le adesioni mancanti, il regime della non proliferazione, convenire moratorie come soluzione temporanea, attraverso anche opportuni incentivi e disincentivi, resta una delle nostre priorità. Anche per accentuare la trasparenza degli equilibri nella regione mediterranea e nel Golfo. Noi, più di altri, risentiremmo di una corsa agli armamenti che rendesse più difficile la nostra politica di dialogo, di recupero di Paesi tenuti ai margini, di rinuncia alle armi di distruzione di massa ai confini meridionali del nostro continente. L'azione degli Stati Uniti ha indotto Israele a partecipare al negoziato sul materiale fissile. Ecco un esempio incoraggiante. Dovrebbe esserlo anche per l'Unione Europea, per spingerla a un'azione congiunta.

La Carta per la stabilità nel Mediterraneo: ecco una occasione per convenire, nell'ambito di Barcellona, un quadro di sicurezza basato sulla trasparenza, la reciproca fiducia, la riduzione del livello degli armamenti.

4. Anche il G8 vede rafforzate le proprie ragioni di essere dagli avvenimenti dei mesi e dei giorni più recenti. Il nostro obiettivo è di farne uno strumento multilaterale complementare a quello, talvolta troppo rigido e troppo complesso, tuttora incentrato sul Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. La nostra strategia è stata ed è tuttora di un progressivo, cauto allargamento. Ieri alla Russia, domani forse alla Cina. Con l'obiettivo di creare una struttura di comando «trilaterale», Europa, Americhe, Asia, commisurata alla globalità ed alla interdipendenza dell'economia come della politica. La dimensione politica del G8 va rafforzata. Ne abbiamo visto un uso che andiamo invocando da tempo nella crisi del subcontinente indiano. Il G8 ha

assunto per la prima volta un ruolo operativo per il dialogo, le misure di fiducia, la riduzione delle tensioni nella regione. Lo stesso vale per altri fenomeni sempre più inquietanti, come il terrorismo, l'esportazione delle armi di distruzione di massa.

Per parte nostra dovremmo non soltanto dare carattere più organico alle riunioni separate dei Ministri degli Esteri, ma prevedere anche qui, ad esempio nella lotta alla criminalità, riunioni dirette degli stessi Ministri degli Interni.

5. Delle Nazioni Unite mi limiterò a sottolineare due aspetti. Innanzitutto la tutela dei diritti. Il rispetto delle libertà fondamentali diviene una unità di misura anche delle altre politiche, economiche, commerciali, di sviluppo. Soprattutto di fronte alla sensibilità dell'opinione pubblica e parlamentare in paesi come il nostro. L'approvazione a Roma dello Statuto di una Corte penale internazionale ha dato all'azione italiana una visibilità straordinaria. Dovremo darvi seguito, perché la nuova istituzione diventi operativa in tempi ragionevoli.

Sono tuttavia gli aspetti istituzionali delle Nazioni Unite che minacciano più direttamente i nostri interessi. Un'azione capillare, coerente, continua ci ha consentito di prevenire sviluppi estremamente pregiudizievole. Pregiudizievole non solo per il rango del nostro paese ma anche per la efficacia e la legittimità del Consiglio di Sicurezza. Nei prossimi giorni avrò modo, a New York dinanzi all'Assemblea Generale, di ribadire ed aggiornare la nostra posizione. Dovremo riaffermare il nostro punto di vista, anche alla luce di fatti nuovi, come i rischi di una ripresa della proliferazione nucleare; l'evoluzione di altri Paesi e continenti; le prospettive nel cuore stesso dell'Europa, in Germania.

Nessun compiacimento, dunque, per vittorie che sono sempre parziali, precarie, soggette a rovesciamenti in un contesto internazionale in così rapido mutamento. Dobbiamo essere preparati, modificare, con la necessaria flessibilità, anche le nostre strategie e le nostre alleanze.

6. Mi sono limitato ad indicare il perimetro dei nostri interessi e dei nostri valori. La coerenza è il tratto più importante di una politica estera, conferisce ad essa continuità e forza. Questo è particolarmente vero per le istituzioni. All'interno di esse è la sfida più grande.

Sintesi degli interventi degli Ambasciatori

Carlo CIVILETTI

Riprende uno dei temi toccati dall'intervento dell'On. Ministro, quello dei diritti dell'uomo, della loro tutela, degli strumenti e delle sedi internazionali in cui tali principi trovano applicazione. Ricorda come vi siano diversi livelli, nella comunità internazionale, per una tutela dei diritti dell'uomo: anzitutto il Consiglio d'Europa, dotato di strumenti particolarmente avanzati, come quello del ricorso individuale alla Corte Europea. Un altro livello, di ambito regionale, è costituito dall'OSCE. In tale Organizzazione si è infatti passati dall'obiettivo di superare gli steccati tra Est ed Ovest ad un concetto globale di sicurezza che vede legati diritti dell'uomo e sicurezza internazionale. Inoltre l'OSCE è dotata di un suo organo, l'Ufficio dei diritti dell'uomo e delle Istituzioni democratiche, che opera con iniziative concrete, come avviene ad esempio in Bosnia attraverso l'istituzione dell'Ombudsman.

La differenziazione che la comunità internazionale attua, con diverse graduazioni e modalità di intervento, nella tutela dei diritti dell'uomo, consente all'Italia di articolare una gamma differenziata di iniziative valorizzando le opportunità offerte dall'OSCE, in particolare in alcuni Paesi in transizione come in Asia Centrale, superando difficoltà che talvolta si avvertono nell'affermare in un contesto più ampio (come le Nazioni Unite) questi principi.

Amedeo DE FRANCHIS

Riferendosi agli obiettivi indicati dall'On. Ministro nella sua relazione, sottolinea come la posizione dell'Italia all'interno della NATO sia

certamente più forte ed autorevole ora, rispetto al passato. Il merito va alla politica seguita negli ultimi due anni e al maggiore dinamismo espresso all'interno dell'Alleanza Atlantica in circostanze quali la crisi albanese del 1996-97 (l'operazione Alba), la crisi bosniaca, la visibilità della partecipazione italiana al Vertice di Berlino. Ne è uscita rafforzata la nostra credibilità; non a caso un italiano ha ottenuto, per la prima volta nella storia dell'Alleanza, la presidenza del Comitato militare. Anche la ristrutturazione dei comandi militari, nonostante alcune incognite, è soddisfacente.

Tra i principali obiettivi che intendiamo perseguire, de Franchis ricorda la realizzazione, secondo le linee indicate dalla sessione ministeriale di Berlino nel 1996, di una identità europea di sicurezza e difesa nella NATO (complicata per altro dal mancato rientro dei francesi nell'organizzazione militare integrata), e la regolamentazione in vista del Vertice atlantico di Washington dell'aprile '99, dei rapporti NATO-UEO per l'utilizzo di mezzi NATO in iniziative che gli europei intendano intraprendere autonomamente.

Sempre nella prospettiva del Vertice di Washington, de Franchis segnala «la centralità del problema della legittimazione delle operazioni di pace della NATO», essendo stata superata definitivamente la discriminante esistente al tempo della guerra fredda tra operazioni in area e fuori area, in presenza di un consenso sulla possibilità che la NATO operi in aree circosvicine. Occorrerà quindi proseguire de Franchis, «mantenere forte il principio della legittimazione», senza peraltro consentire «veti esterni». Quanto alle situazioni specifiche de Franchis osserva che sul Kosovo è stata assunta una posizione condivisa da vari alleati, secondo la quale sarebbe opportuno collocarsi entro il contesto delle Nazioni Unite. Il Mediterraneo, indicato dall'On. Ministro come uno dei quattro punti di riferimento della politica estera italiana, deve costituire per la NATO — in complementarità con il processo euromediterraneo — un'area di opportunità per ampliare la nozione di «partnership for peace», sia pure con un approccio che eviti confusioni rispetto alle iniziative destinate ai Paesi del Centro ed Est Europa.

L'Alleanza Atlantica, conclude de Franchis, è oggi un'organizzazione più attenta agli eventi e meno centrata sugli schemi, e guarda in modo diverso che in passato al configurarsi dei rischi: tra questi assumono attualità e rilevanza per la NATO la non proliferazione (per la quale nel gennaio 1994 è stato messo a punto il concetto della controproliferazione) e il terrorismo.

VINCENZO ANTONIO MANNO

Esprime vivo apprezzamento all'On. Ministro e al Segretario Generale per la riunione, e si sofferma sull'attenzione che deve essere riservata al settore multilaterale, nel quadro di un approfondimento delle priorità di politica estera. Egli constata che il «polo Onu di Vienna» sta assumendo più rilevanza e meriterebbe una maggior «presenza politica», anche per alcuni fattori evidenziatisi negli ultimi tempi. L'Onu si sta concentrando infatti su attività (lotta alla droga e alla criminalità) di grande impatto sociale; il Segretario Generale Kofi Annan ha inteso rilanciare i programmi societari in quei settori, che hanno avuto nuovo impulso dalla nomina a «Under Secretary General» del prof. Pino Arlacchi; nella stessa direzione si è situata la sessione speciale dell'Assemblea Generale sulla droga tenutasi a New York nel giugno scorso; l'Agenzia Atomica costituisce pure un centro di attività di crescente interesse.

Manno rileva inoltre come l'UNIDO, precedentemente in crisi, abbia beneficiato di un incisivo programma di riforme, e della nomina di un nuovo Direttore Generale, molto dinamico e particolarmente sensibile alle istanze relative all'Italia, che lo ha attivamente sostenuto nella sua elezione. Presso il Centro di Vienna si sono poi trasferite, in questi ultimi tempi, Organizzazioni come il CTBTO (Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization), l'Ufficio degli affari dello spazio, l'Ufficio per il controllo delle esportazioni delle armi convenzionali, di cui è Segretario Generale il Min. Plen. Lauriola, nonché il NSG (Nuclear Suppliers Group). Sulle tematiche nucleari di competenza dell'AIEA, Manno sottolinea il crescente ruolo dell'Agenzia Atomica anche in rapporto alla situazione determinatasi con i test nucleari di India e Pakistan. L'Italia, ha ricordato Manno, versa all'AIEA 12 milioni di USD di contributi obbligatori e altri 3,5 milioni di USD di contributi volontari all'anno saranno corrisposti, per il triennio 1998-2000, non appena sarà stato perfezionato l'apposito ddl attualmente all'esame della Commissione Esteri della Camera. Per questo notevole sforzo contributivo l'Italia ha diritto di vedersi riconosciuto, nelle attività dell'AIEA, un ruolo di maggior livello, nonché una più incisiva presenza nelle posizioni apicali, tenuto anche conto della sua credibilità, rafforzata nell'ambito dell'Agenzia per effetto della nota rinuncia a dotarsi dell'arma nucleare e del costante impegno sempre profuso contro la proliferazione. Per tale ordine di considerazioni, ha concluso

Manno, è più che auspicabile per il futuro una maggiore presenza di personalità governative italiane alle variegata attività delle Organizzazioni Internazionali di Vienna.

FERDINANDO SALLEO

Si sofferma su tre punti: anzitutto, riprendendo un aspetto toccato dall'On. Ministro nel suo intervento, sul G8 come possibile sede di un rapporto euroamericano e transatlantico; quindi, sul «peacekeeping» della NATO; e infine sulla trasformazione del concetto di minaccia.

In tema di G8, Salleo osserva che uno dei problemi che avvertiamo è «l'eccellenza dei rapporti degli Stati Uniti con alcuni, e forse tutti gli alleati europei dell'Unione, e dall'altro l'obiettivo difficoltà di un rapporto dell'Unione come tale con gli Stati Uniti». Con l'Unione non si è ancora trovato un meccanismo di concertazione che per gli USA abbia l'affidabilità, la professionalità, e la capacità di raccordo che caratterizza la sede atlantica. Il G8, che comprende oltre ai principali Paesi europei, al Canada, alla Russia e al Giappone, anche la presidenza e la commissione dell'UE e consente quindi anche ai paesi più piccoli di sentirsi debitamente rappresentati, potrebbe certamente «rappresentare la sede di elezione di un rapporto euroamericano efficiente e operativo».

In secondo luogo, quanto al problema di un'asserita esigenza di legittimazione per le operazioni di pace della NATO, Salleo invita a non cadere nel «nominalistico», o nel «teologico». Le decisioni dell'Alleanza vengono prese per consenso; questa è la migliore garanzia per tutti i paesi membri e anche per quelli che possono avere orientamenti diversi. Altrimenti, osserva Salleo, il requisito della legittimazione potrebbe tradursi in un «veto concesso ad altri».

Infine Salleo richiama quanto detto da de Franchis circa il radicale cambiamento del tipo di minaccia. Se fino al 1989 l'Alleanza Atlantica ha essenzialmente guardato a questo problema in un'ottica geografica, oggi la minaccia assume una valenza qualitativa: si deve stabilire se la minaccia è terroristica, di proliferazione, o di sovversione di aree vicine; si deve quindi passare da una prospettiva geografica ad una funzionale.

Enzo PERLOT

Rileva che il «discorso di sistema» dell'on. Ministro, conciso ed esauriente nella sua struttura, ha colpito per il carattere di continuità attribuito alla nostra politica estera.

Sulle relazioni con la Germania, Perlot evidenzia due aspetti: la questione della riforma del Consiglio di Sicurezza e l'allargamento ad Est dell'Unione Europea. Quanto al primo, egli osserva che non risente imbarazzo nel sostenere in Germania le tesi italiane, specie nel rispondere agli interrogativi degli interlocutori tedeschi. Le loro reazioni sembrano cogliere il senso delle nostre motivazioni di fondo (che non sono certamente «antitedesche») quasi che, ove si fossero trovati nella nostra situazione, essi avrebbero probabilmente seguito un'analoga linea. Perlot ribadisce quindi l'importanza che l'esercizio mantenga per noi un «carattere assoluto» (strettamente onusiano) e non stinga sul piano bilaterale. Se si dovessero produrre antagonismi, infatti, «raccolgeremmo la reazione di chi non vuol fare di tale questione un esercizio prioritario, ma viene spinto a ciò dal suo carattere antitedesco».

Quanto all'allargamento dell'Unione, se è vero — puntualizza Perlot — che nell'interscambio con paesi candidati del Centro ed Est-europeo siamo secondi solo ai tedeschi, occorre anche considerare che il nostro interscambio complessivo supera quelli di Francia e Inghilterra sommati insieme. Questo stato di cose, lungi dall'indurci a fissare in isolamento le linee del nostro approccio verso tali Paesi, dovrebbe spingerci a ricercare punti di convergenza con la Germania.

Sul piano organizzativo e della politica del personale Perlot rileva infine la difficoltà di ricoprire validamente i posti di organico negli Uffici in Germania.

Giuseppe BALBONI ACQUA

Si associa alle espressioni di apprezzamento per l'iniziativa della Conferenza, e sottolinea l'importanza delle indicazioni fornite dall'On. Ministro e dai Sottosegretari. La precisazione degli orientamenti che il Governo intende seguire, per quanto riguarda gli obiettivi di fondo della nostra politica estera, in particolare per la cultura, la cooperazione e l'emigrazione, arricchisce di contenuti essenziali l'approfondi-

mento sulla riforma dell'Amministrazione. Ne emerge una chiara complementarità fra contenitore e contenuti.

Riferendosi alla relazione del Sottosegretario Sen. Toia e all'affermazione che intendiamo promuovere dei valori più radicati nella nostra cultura e nelle nostre tradizioni come quelli dei diritti dell'uomo (anche contro la pena di morte), Balboni Acqua osserva che si potrebbe discutere nel medesimo contesto anche del principio della messa al bando del nucleare a scopi militari. Egli si sofferma sulla molteplicità di implicazioni politiche che sono legate, nella situazione internazionale anche a livello regionale e sub-regionale, al possesso dell'arma nucleare, come dimostrano i più recenti sviluppi nel sub-continente indiano.

Il nostro Paese conclude Balboni Acqua, ha sempre respinto l'ipotesi che l'arma nucleare possa essere utilizzata al fine di ampliare gli spazi di influenza ed ha sempre confermato per decenni la sua convinta adesione al Tnp, con grande coerenza e continuità di politica estera, come ha sottolineato l'On. Ministro nel suo intervento.

Giovanni DOMINEDÒ

Esprime il proprio apprezzamento per la riunione ed un pieno sostegno alla impostazione data alla riforma, nella certezza «che essa potrà realizzare un efficace dialogo permanente e funzionale tra l'Amministrazione e le Sedi all'estero». Un dialogo tanto più efficace, quanto più si realizzerà un efficace collegamento e coordinamento tra il MAE, le altre Amministrazioni e gli Enti locali.

Dominedò si sofferma quindi su un punto, evocato anche dall'On. Ministro nel suo intervento: quello della riforma del CdS. Egli osserva che, nonostante la crisi economica e politica che il Paese attraversa, non è minimamente diminuita la determinazione giapponese di conseguire un seggio permanente. Al contrario, con la tenacia, la costanza e l'impegno di sempre, tale lavoro continua e si accresce giorno per giorno. Il Giappone cerca costantemente contatti con numerosi Paesi, cercando di portarli dalla sua parte, mantenendo al contempo l'appoggio degli Stati Uniti e anzi rendendolo sempre più operante. I giapponesi a tale scopo si servono di tutti i mezzi a loro disposizione.

Per quanto riguarda i rapporti bilaterali, conclude Dominedò, Tokio ha ben compreso, grazie anche alle missioni degli ultimi anni (dell'On. Ministro, dell'On. Presidente del Consiglio, del Presidente della Repubblica, accompagnato dal Sottosegretario Sen. Toia) che non stiamo conducendo alcuna «crociata anti-giapponese», e che si tratta, dal nostro punto di vista, della difesa di principi corretti e democratici, condivisi da tutte le nostre forze politiche, sia di maggioranza che di opposizione.

Gaetano ZUCCONI

Si riferisce alle osservazioni dell'On. Ministro su ruolo e composizione del G8 per sottolineare i riflessi negativi che avrebbe per l'India un eventuale coinvolgimento della Cina in tale gruppo.

L'India, rileva Zucconi, soffre di un senso di marginalizzazione che non è stato estraneo alla decisione di dare corso agli esperimenti nucleari. Se marginalizzazione vi è stata, le decisioni prese dall'India non sono prive di responsabilità. Tuttavia si tratta di un fenomeno «profondamente sofferto» che può aver ripercussioni sugli equilibri asiatici.

Per quanto riguarda la riforma del CdS ed in particolare la nota questione procedurale, l'India è ultimamente tornata alla posizione dei non allineati, ma è probabile che si tratti più di un'impostazione tattica, che di una linea veramente consolidata.

Sergio VENTO

Incentra il suo intervento su tre aspetti: rafforzamento del dialogo euromediterraneo, costruzione europea, rapporto tra IFI e ONU.

Sul primo, Vento sottolinea l'esigenza di «un'insistenza tenace», d'intesa con Francia e Spagna, affinché il dialogo euromediterraneo di Barcellona acquisti veramente, per tutti i partners, la portata che noi gli attribuiamo. Ricorda, inoltre, il significato di essere riusciti a far seguire, ai due volets della sicurezza e dell'economia, un terzo volet della cultura e della «comunicazione» tra le due rive del Medi-

terraneo, per scongiurare fossati di incomprensione, intolleranza e razzismo.

Sul secondo punto, Vento ritorna sulla efficace distinzione fatta dall'On. Ministro tra «Europa semplice» spazio e un'«Europa potenza» per ricordare come la nostra partecipazione a un'«Europa soggetto» non debba passare soltanto attraverso architetture istituzionali o flussi d'interscambio. Vi sono «due aspetti chiave che sono imprescindibili e qualificanti, come dimostra l'esperienza degli ultimi tre anni» riguardo alla nostra capacità di essere parte di fori di concentrazione ristretta: da un lato iniziative puntuali, non necessariamente istituzionali, nel campo della sicurezza e della difesa (le nostre partecipazioni a IFOR e SFOR — unitamente all'ingresso in CdS — hanno risolto nel '95 lo sbarramento all'accesso dell'Italia al Gruppo di contatto); l'altro ambito di influenza, ai fini di un crescente prestigio ed autorevolezza del Paese, è certamente quello della partecipazione ad alleanze e strategie industriali e imprenditoriali in Europa (come dimostrano le positive affermazioni del consorzio Airbus, cui Alenia si sta avvicinando).

In terzo luogo, Vento condivide le osservazioni di Salleo sull'importanza che assume il G8, «vero punto forte di presenza tra le Nazioni Unite e IFI, arricchito non solo dei suoi contenuti più o meno efficaci in materia economica e finanziaria, ma anche di un'istanza politica rispetto al rischio assembleare dell'ONU (con riferimento soprattutto all'Assemblea Generale) e al rischio speculare delle IFI come foro ristretto ed esclusivamente finanziario».

GRUPPI DI LAVORO

I° Gruppo «Le priorità italiane nella nuova fase dell'integrazione europea»

Introduzione dell'On. *Piero FASSINO*, Sottosegretario agli Affari Esteri

Questo gruppo di lavoro è dedicato ai temi dell'integrazione europea, intendendo naturalmente con questo sia l'insieme delle tematiche del processo di integrazione, sia quelle più propriamente economiche, politiche, istituzionali e connesse. Ad esempio, penso che nella discussione tornerà un tema che questa mattina era contenuto nella relazione del Presidente Dini, cioè quello relativo alla UEO e alla politica dei livelli di sicurezza europea. Naturalmente, torneranno tutte le vicende già richiamate anche dall'Ambasciatore Vento sul dialogo euromediterraneo.

È evidente, lo percepiamo tutti, che siamo ad un passaggio di tipo storico per il processo di integrazione europea perché, nel giro di pochi anni, vengono a maturazione scelte che incidono tutte profondamente sull'identità e struttura dell'Unione. Siamo alla vigilia del decollo dell'Euro e si pongono problemi che sono già presenti sul tavolo e che mi pare siano sufficientemente significativi: quale rapporto tra gli undici che partecipano all'Euro ed il Consiglio ecofin, quale rapporto tra gli organismi politici dell'Unione e la Banca Centrale Europea; più nel fondo, quale tipo di rapporto tra la politica monetaria e la politica per l'occupazione e la crescita, che continua ad essere una grande priorità. La tematica Unione monetaria richiama immediatamente un secondo grande capitolo di questioni, che riguarda le prospettive finanziarie e tutti i temi legati all'Agenda 2000: definizione delle prospettive finanziarie del bilancio comunitario, politica di coesione ed utilizzo dei fondi, politica agricola comune e riforma della stessa. Diciamo che si tratta dell'insieme delle tematiche che attengono alle questioni più propriamente economiche, contributive e finanziarie. Il

terzo grande capitolo riguarda la libera circolazione nello spazio Schengen, non solo perché sarà «comunitarizzato» entro i prossimi cinque anni, ma perché, prima della «comunitarizzazione», lo spazio Schengen si allargherà in termini di dimensioni nell'arco dei prossimi due anni, raddoppiando quasi l'attuale struttura. È in corso di ratifica l'accordo tra Schengen e i Paesi dell'accordo nordico, che sono cinque. La Grecia ha avviato le procedure per la sua integrazione nel sistema. Uno dei capitoli del negoziato Unione Europea-Svizzera è l'applicazione della libera circolazione. Pertanto, prima della «comunitarizzazione» avremo passaggi che determineranno il raddoppio dello spazio Schengen, con tutto ciò che comporta in termini politici e sociali; proprio ieri ne abbiamo parlato in occasione della discussione sui problemi migratori.

Il quarto grande *dossier* fondamentale — in tal caso l'elencazione non stabilisce, ovviamente, una gerarchia di valore — riguarda l'allargamento, al quale il Ministro ha dedicato un ampio spazio. Sia ieri che questa mattina ha ribadito che si tratta di una scelta storica. Quando si afferma questo, non vuol dire che la scelta storica la subiamo, ma che la vogliamo: vorrei che ciò fosse chiaro una volta per tutte, perché talora, nell'atteggiamento della Commissione, di questa o quella Cancelleria, talora anche di questa o quella nostra Rappresentanza, ritorna un atteggiamento difensivo verso l'allargamento, quasi che il problema sia difendersi da esso e non assumerlo e gestirlo. Penso, invece, che occorra avere un atteggiamento propositivo e positivo, che affronti l'allargamento nella sua valenza storica: si tratta del più grande processo di unificazione che l'Europa abbia mai messo in campo e che, per la prima volta, si affidi a mezzi politici e non alla guerra. L'Europa si è unificata tante volte nei secoli, ma sempre attraverso la guerra. A tale processo di allargamento abbiamo dato un contributo (credo che vada tenuto presente nella discussione, come è stato ricordato anche dal Ministro) quando a Lussemburgo ci siamo battuti affinché la strategia di allargamento fosse globale ed inclusiva, come abbiamo detto, cioè che assumesse come interlocutori del processo dodici Paesi e si desse gli strumenti per governare appunto un processo comprendente dodici Paesi. Il negoziato con i primi sei è parte di un processo più ampio, del quale sono interlocutori undici più uno, quindi dodici e, come tutti sappiamo, la Conferenza europea è costruita sullo schema a dodici.

Dobbiamo essere fedeli a questa strategia globale ed inclusiva e batterci affinché anche nella gestione concreta del processo negoziale

essa venga mantenuta; di qui la scelta di aprire i negoziati per le materie sulle quali lo *screening* è in via di ultimazione; di qui la scelta di chiedere che la Commissione rispetti quanto deciso a Lussemburgo e che, sulla base dello stato di valutazione di preparazione dei Paesi, si possa anche coinvolgere nell'attività negoziale qualche altro Paese oltre quelli già definiti e di qui, in ogni caso, la necessità di attivare tutti gli strumenti che diano quel carattere globale ed inclusivo al processo negoziale. È evidente che nel processo negoziale, in via più generale nel processo di allargamento, un aspetto particolarmente delicato è rivestito dalle questioni relative a Cipro e alla Turchia.

Il quinto nodo concerne le politiche estere di sicurezza comune. Amsterdam ha acquisito in modo formale i due strumenti essenziali: alta rappresentante e cellula di programmazione e di analisi PESC e decisione della possibilità di ricorrere al voto a maggioranza qualificata per le azioni che siano conseguenti a strategie comuni decise. Dovremmo ora porre in essere un meccanismo attraverso il quale siamo capaci di attivare tale procedura e cosa ciò comporti in relazione anche alla attuale Presidenza di turno della UEO e al ruolo che vogliamo far giocare a tale organizzazione, che in realtà sappiamo essere un'organizzazione «ancillare» nel panorama delle istituzioni internazionali. Tuttavia ricordo che l'Italia è stata uno dei Paesi che con maggior determinazione, nella fase di preparazione della Conferenza intergovernativa, si batté affinché passasse il principio dell'incorporazione dell'UEO nell'Unione Europea, principio questo sancito in Amsterdam, anche se le temporalità non sono definite. Si tratta quindi di vedere come, anche utilizzando la Presidenza UEO, si possano mettere in campo quelle azioni politiche necessarie a dare nuovo impulso ad un processo di maggiore integrazione e fusione della UEO nell'Unione Europea.

Allargamento e politiche estere di sicurezza ci pongono altre due questioni, quindi altri due temi: quello della politica dell'Unione Europea verso i Paesi dell'Europa centrale non soggetti al processo di allargamento, quindi la necessità che l'Unione Europea prosegua sulla strada della graduale integrazione di altri Paesi attraverso gli strumenti più congrui, in particolare gli accordi di cooperazione e, laddove vi siano le condizioni, eventuali accordi di associazione. Sappiamo bene di essere di fronte a Paesi che aspirano a tale tipo di rapporto con l'Unione Europea. Naturalmente, sappiamo bene tutti che, nel momento in cui essa è impegnata ad allargarsi ad undici o dodici Paesi, è scarsamente credibile pensare che altri Paesi diventino soggetti di un'attività

negoziale per una piena integrazione nel medio periodo. Tuttavia, guai se concepissimo il processo di allargamento come la definizione di confini, a priori, dell'Europa; nei confronti dei Paesi non candidati all'allargamento, l'Unione Europea ha, però, la possibilità di praticare una strategia di integrazione più articolata e graduale con altri strumenti; d'altra parte, accordi di cooperazione sono stati già sottoscritti con la Macedonia, la Russia e con altri Paesi.

La Croazia aspira a tale rapporto, l'Albania ha avviato un dialogo politico che dovrebbe portare non solo alla rivitalizzazione dell'accordo di cooperazione ma, in prospettiva, anche all'associazione. Pertanto, vi è una serie di processi già in itinere che abbiamo interesse a spingere in relazione, tra l'altro, alla priorità che diamo ad una certa politica di stabilità e di sicurezza nei Balcani e nell'Est europeo.

L'altro tema politico che ci consegnano l'allargamento e la politica di sicurezza è il dialogo euromediterraneo: Palermo è stato, stante le molte difficoltà, un successo non scontato e irrobustito da una politica bilaterale, alla quale abbiamo dato un impulso ed una visibilità molto forti nel corso degli ultimi mesi, con le visite del Presidente Prodi e del Ministro Dini in Algeria, Libia, Tunisia, Marocco. Il problema che si pone è come dare credibilità a tale processo e come arrivare a Stoccarda avendo realizzato alcuni degli obiettivi indicati a Palermo, in particolare come estendere la rete degli accordi di associazioni euromediterranee, come dare corso ai progetti individuati e indicati nelle conclusioni di Palermo, quale grado di operatività e concretezza dare all'implementazione e realizzazione dei programmi MEDA.

Infine, naturalmente tutto ciò fa riemergere il grande tema al quale si è richiamato il Ministro circa la riforma istituzionale: tutti i processi che matureranno nel corso di questi anni come Euro, libera circolazione, allargamento, politica estera di sicurezza richiedono un rafforzamento della soggettività politica e istituzionale dell'Unione. Pertanto, quello della riforma istituzionale, da noi chiesto con forza fino ad arrivare alla sottoscrizione della Dichiarazione tripartita, depositata al momento della sottoscrizione del Trattato di Amsterdam, è un tema sul quale intendiamo continuare a premere per mantenere un'azione prioritaria di impulso fin dalla riunione dei Ministri degli Esteri, che si svolgerà sabato e domenica in Austria.

Come si vede, non sono entrato nel merito di nessun tema, ma ho richiamato l'indice delle questioni. Tutto è noto a tutti. Apro a questo punto la discussione.

Al termine della discussione il Gruppo di lavoro è giunto alle seguenti *conclusioni*:

Il rafforzamento del processo di integrazione costituisce la direttrice fondamentale della nostra azione in ambito comunitario. Non esiste alcuna incompatibilità di principio tra approfondimento ed allargamento dell'Unione: riteniamo anzi che i due processi possano e debbano procedere insieme, verso l'obiettivo comune di un'Unione equilibrata sotto i profili politico, economico ed istituzionale.

Il nostro impegno nella realizzazione dell'Unione Economica e Monetaria (UEM), non si è concluso il 2 maggio 1998. Restano da risolvere nodi di importanza decisiva, come la rappresentanza esterna dell'area Euro, la definizione del quadro istituzionale dei rapporti tra Banca Centrale e Consiglio, il ruolo del Consiglio Euro-11 ed i suoi rapporti con l'ECOFIN: l'obiettivo è di trasformare l'Unione Monetaria in un potente ed efficace strumento di integrazione.

Dai negoziati sull'Agenda 2000, che entreranno nel vivo nei prossimi mesi, emergeranno i tratti fondamentali della nuova Unione; in questo contesto, la questione delle risorse finanziarie occupa un ruolo centrale. Nostro obiettivo è il raggiungimento di un giusto equilibrio tra rigore finanziario ed efficacia delle politiche comunitarie col vincolo rappresentato dal massimale dell'1,27% del Pil. In questo contesto è possibile avere una migliore distribuzione delle risorse finanziarie dell'Unione: una definizione più realistica dell'effettivo fabbisogno per l'agricoltura europea (che nelle proposte della Commissione appare decisamente sopravvalutato) potrebbe ad esempio favorire una migliore allocazione delle risorse comunitarie, in particolare a beneficio di politiche particolarmente qualificanti come la ricerca, le reti transeuropee e la politica strutturale. Riteniamo che non sia percorribile la strada, proposta dalla Germania, dell'introduzione di un meccanismo correttore generalizzato degli squilibri di bilancio dal lato delle entrate: eventuali correzioni andrebbero ricercate semmai dal lato delle spese.

La difesa della centralità delle politiche strutturali e di coesione è il principio ispiratore della nostra azione nel difficile negoziato attualmente in corso su tali temi. È indispensabile che le politiche di coesione non perdano velocità, e conservino intatta la loro efficacia anche in vista della conclusione del processo di allargamento. Nostra priorità fondamentale resta lo sviluppo economico e sociale del Mezzogiorno: sarà necessario ricercare soluzioni tecniche che evitino la fuoriuscita della Sardegna dalle regioni «Obiettivo 1», e più in gene-

rale trovare criteri allocativi che garantiscano uguali flussi pro-capite di risorse a parità di divario strutturale.

La riforma della PAC è imposta da circostanze esterne, in particolare il prossimo avvio dei negoziati agricoli OMC ed il futuro ampliamento; essa risponde però anche all'esigenza di accrescere l'efficienza di un sistema rivelatosi affetto da gravi limiti: eccesso di regolamentazione, inefficienza distributiva, tendenza a generare distorsioni nella concorrenza e diversioni nei traffici. Il processo di riforma avviato nel 1992 proseguirà con i difficili negoziati su cereali, carni bovine e latte: le proposte avanzate a marzo dalla Commissione possono essere un'utile base di partenza, su cui ricercare le opportune, e modulate alleanze negoziali.

L'ampliamento dell'Unione Europea risponde innanzitutto alla necessità politica di ridare unità ed omogeneità ad un continente diviso dalla guerra; di sostenere il rafforzamento delle istituzioni democratiche affermatesi al crollo dei regimi comunisti, e rendere la transizione irreversibile; di ridurre il ritardo nello sviluppo che l'Est europeo ha accumulato per essere stato escluso dalle grandi trasformazioni dell'economia mondiale. E proprio il riconoscimento dell'importanza del profilo politico del processo di allargamento, che ci ha indotti a modificare l'atteggiamento originario (luglio '97) della Commissione ed imporre i criteri di incisività e globalità del processo: volevamo infatti evitare che eventuali bocciature superassero i limiti del giudizio tecnico e divenissero una sorta di censura nei confronti dei governi interessati, tutti impegnati, peraltro, nella difficile gestione del processo di transizione.

L'impegno italiano nel processo di allargamento è giustificato anche da interessi economici, che sono quelli di un Paese che è in prima linea nell'interscambio commerciale con i candidati.

Saremo presto chiamati a decidere se avviare o meno negoziati di sostanza con i Paesi candidati sui soli capitoli per i quali è già terminata l'analisi tecnica delle legislazioni nazionali «screening». Una volta avviati negoziati di sostanza, sarà poi necessario decidere se mantenerli tutti in un quadro unitario, o accettare forme di differenziazione.

Siamo favorevoli all'avvio di negoziati di sostanza sui temi già sottoposti a «screening»: l'attesa del completamento dell'esame analitico delle legislazioni nazionali richiederebbe tempi troppo lunghi, rischiando di mettere in discussione la volontà dell'Unione di procedere rapidamente sulla via dell'ampliamento. Una volta avviati i negoziati, sarà però necessario che essi procedano secondo i rispettivi meri-

ti specifici: saranno quindi possibili, per i diversi candidati, differenze nei tempi e nei contenuti dei negoziati.

Resta attuale e pressante la necessità di mantenere il legame tra l'Unione e la Turchia, principalmente attraverso lo strumento della Conferenza Europea.

L'avvio dei negoziati di adesione accresce l'urgenza della riforma delle istituzioni comunitarie. È necessario intervenire in tempo sull'impianto istituzionale dell'Unione, in anticipo sulla prossima tornata di adesioni, prima cioè che l'allargamento amplifichi ulteriormente le sue debolezze strutturali. Siamo naturalmente contrari a qualunque riforma affrettata o superficiale: riduzione del numero dei Commissari, riponderazione dei voti in Consiglio ed estensione del voto a maggioranza rappresentano la nostra base negoziale minima, come del resto indicato nella dichiarazione depositata, assieme a Francia e Belgio, alla firma del Trattato di Amsterdam. Altrettanto importante sarà migliorare, nell'ambito delle norme esistenti, il funzionamento delle istituzioni. In particolare, occorrerà assicurare maggiore efficacia ai lavori del Consiglio Affari Generali, e preservare la sua funzione di coordinamento rispetto alle altre formazioni consiliari.

2° Gruppo «Le incognite della regione asiatica»

Introduzione del Sen. *Patrizia TOIA*, Sottosegretario agli Affari Esteri

Ritengo di grande importanza ascoltare i vostri interventi, per cui mi limiterò ad esporre alcune brevi considerazioni. In questo periodo, in cui si parla molto di Asia, la possibilità di un confronto non solo con ciascuno di voi, ma tra tutti voi insieme, costituisce un'occasione unica per una lettura «incrociata» dell'argomento. Per quanto mi riguarda, esporrò la mia visione dell'impostazione da dare a questo nostro incontro, dichiarandomi sin d'ora disponibile e aperta a qualsiasi altra proposta; ciò che importa non è seguire un modello prefissato, ma conseguire buoni risultati.

Nei documenti predisposti dalle Direzioni Politica ed Economica sono state prospettate, anche in termini problematici, alcune ipotesi, in relazione agli interrogativi presentati nei titoli dei paragrafi del nostro gruppo di lavoro, ma io ritengo che nella discussione debba essere preso in considerazione anche lo scenario sul quale in prospettiva si muovono la Cina, il Giappone, ed altri Paesi della regione asiatica. Certo, non siamo ad un consesso di studio e di analisi, ma non credo si possa prescindere da qualche risposta, seppure sintetica.

Esprimo l'avviso che siano da porre sul tavolo anche altri temi, quale il modello di sviluppo, per le implicazioni che se ne potranno trarre, a meno che voi non riteniate che questi attengano più ad una sfera di speculazione e di ricerca, e siano quindi meno immediatamente utili. Ritengo pure importante impostare, in questa sede, le possibili linee di intervento, o quanto meno alcune ipotesi che discendano dagli interrogativi posti e dalle risposte, o dai tentativi di risposta che potremo formulare in relazione a situazioni tanto aperte. Comunque, pure nell'attuale instabile momento alcune azioni sono possibili, mentre altre si possono ipotizzare, proiettate nel medio periodo.

Pertanto, affronteremo alcuni argomenti chiave, definiremo le conseguenti linee operative e, a conclusione di questo seminario, si potrà stilare un'agenda di lavori; è auspicabile che in tutte le sedi si avverta l'esigenza di formulare programmi.

Si parla sinteticamente di Asia, ma siamo tutti consapevoli dell'esistenza di varie «Asie»: Cina, Giappone, Sud-Est asiatico, Asia meridionale e Sub-Continente indiano; inoltre, i Paesi che rientrano nella nostra aggregazione Asia-Oceania, per cui sarà necessaria un'analisi disaggregata all'interno delle diverse realtà che compongono la Regione.

Osservo preliminarmente come una certa visione ponga l'Asia in primo piano, mentre ancora emerge una limitatezza nella nostra politica: l'Europa e gli USA, l'Europa e l'Alleanza Atlantica, e poi l'altra parte del mondo sta di là.

È sicuramente giusto che il quadro di riferimento più immediato ed urgente per l'Italia sia quello che le sta intorno: l'Europa, il Mediterraneo, i Balcani, il rapporto euro-atlantico, ma appare — a mio avviso — opportuno suggerire che anche nei testi scritti sia un po' meno distaccato il legame con un mondo che non è poi più così distaccato, nella consapevolezza che, seppure non stiamo lavorando per l'oggi, stiamo comunque lavorando per un domani importante ed incidente già sull'oggi. Se la mia opinione è condivisa, sarà necessario rappresentare la necessità di azioni conseguenti.

La prima considerazione che sottopongo alla vostra riflessione è che, per il suo peso demografico e per le risorse naturali, l'Asia è destinata ad assumere sin da oggi un ruolo da protagonista nei futuri equilibri mondiali, siano essi economici che legati alla sicurezza.

Vi è stato, da parte nostra, un oscillare tra l'ottimismo quasi fideistico di ieri (il secolo del Pacifico visto come una sorta di era magica) ed il pessimismo di oggi; che considera questo come il momento del tramonto, di fronte ad una crisi quasi irrimediabile.

Sono due tesi estreme, entrambe non condivisibili, secondo la mia opinione. Ritengo infatti che quel Continente stia acquisendo, in forza delle sue realizzazioni positive ma, probabilmente, anche in forza delle difficoltà, un peso ed un impatto che ne faranno un punto di riferimento essenziale negli equilibri economici e politici mondiali.

Occorre valutare il peso che, sull'economia mondiale, ha l'economia di questo Continente. In passato, i tassi di incremento annuali della sua crescita hanno rappresentato un termine di confronto, di pericolo e di messa in discussione dei livelli di competitività della

nostra economia; si è posto un problema di interdipendenze, di opportunità da cogliere, ma anche di rischi dai quali difenderci, rispetto a quella capacità di crescita a determinati costi. Oggi l'impatto è forte, nel senso del rischio che comporta, e la nostra attenzione dovrebbe essere maggiormente volta a valutarne il peso, tenendo conto dell'interdipendenza economica.

Con soddisfazione sono stati accolti i risultati di ieri delle Borse, per via di una certa tenuta in America Latina rispetto ai rischi di instabilità che poteva provocare la crisi asiatica anche in quella Regione. Sono evidenti i collegamenti delle Borse e dell'economia, gli effetti sono generalizzati, riguardano l'Europa, l'America Latina, il sistema finanziario americano; tale valutazione deve portare a conseguenze di operatività e d'intervento. Desidero anche sottolineare che l'attuale situazione ha posto in risalto la complessità di un'area che sta dimostrando una diversità molto significativa nella capacità di aggiustamento e di recupero.

La crisi nasce in un Paese, si estende a tutta la Regione, si allarga ad un altro Paese forte, come è stato e probabilmente è tuttora il Giappone, che vive una crisi pesantissima, mentre la Cina mostra di avere una notevole capacità di tenuta e di argine. Peraltro, anche le risposte si intravedono in termini diversi nei diversi Paesi, dalla Thailandia, che ha reagito con una certa prontezza nel processo di riforme, alla crisi forte dell'Indonesia, alla situazione della Corea. Credo che di queste diversità si debba pure tenere conto.

Non va poi considerata elemento secondario la forte instabilità che questo Continente presenta, con il conseguente peso relevantissimo in termini di sicurezza. La discussione che ci attende non prevede la trattazione di tale problematica, che però non può essere tralasciata e che, del resto, è stata affrontata anche dal Presidente Dini nel suo intervento.

Il tema dell'instabilità ritengo vada colto con tutto ciò che vi è connesso: gli esperimenti nucleari dell'India e del Pakistan non possono essere liquidati come semplici tentativi velleitari. Dietro di essi vi è la difficoltà di alcuni Paesi a non essere partecipi di un processo politica. Si tratta quindi di una strada sbagliata rispetto ad istanze che, però, vanno colte e comprese. D'altronde, certe istanze anche politiche non sono certo circoscrivibili alla sola situazione dell'Asia meridionale.

Una forte instabilità esiste anche nella estrema parte orientale; non mi riferisco soltanto alla questione del missile partito dalla Corea

del Nord, ma a tutta la situazione dell'area. Una minaccia si pone al mondo intero, non solo perché la rincorsa all'armamento nucleare è di per sé una minaccia, ma perché mette in discussione, anche se il mondo occidentale l'ha riconfermata, tutta la strategia di non proliferazione che è stata decisa da alcuni Paesi che tuttora dispongono di arsenali nucleari e lentamente portano avanti i processi di smantellamento.

I Paesi che hanno creduto nella strategia della non proliferazione non sono stati poi sollecitati nell'attuarela, per cui si pongono problemi complessi anche da questo punto di vista, che vanno considerati, sì, sotto il profilo della sicurezza, ma anche della domanda politica che sottendono, di un diverso assetto e di una diversa relazione.

Sempre in tema di sicurezza, esiste il problema della Regione Afgana, con quanto — sia da parte pakistana che iraniana — si gioca intorno a quella guerra, che peraltro sembra portare alla vittoria di una parte che ormai controlla il 90 per cento del territorio, e che però lascia del tutto aperti certi problemi, ivi compresi quelli del terrorismo, che trovano in quella Regione un ben pericoloso radicamento ed una assai grave possibilità di più vasto radicamento territoriale, culturale e politico.

É pure da considerare con attenzione il processo di crescita politica-dei diversi Paesi, secondo una scala di pesi che si è modificata in modo significativo, soprattutto in questi ultimi tempi, con una perdita di peso politico del Giappone a vantaggio della supremazia della Cina, che in questo particolare momento è diventata un interlocutore ed è considerata non solo un punto di tenuta economica, ma anche di responsabilità politica forte.

Al di là dell'acquisizione di un maggiore o minore peso nella scala di importanza nel Sud-Est di certe posizioni che sono state messe in discussione dalla crisi, certamente esiste una crescita politica; ed io credo che la decisione americana di coinvolgere in modo costruttivo la Cina nella costruzione di equilibri mondiali, rappresenti un altro segno del riconoscimento di una indispensabilità. Del resto, il Presidente ha ribadito questa mattina un'ipotesi che già era stata avanzata: di pensare magari domani a qualche altra presenza importante associata ad un ipotetico G9, a riprova di una crescita di peso politico, anche se ci si chiede come possa un Paese esercitare un ruolo di predominio politico nel mondo, quando al proprio interno è tutto così difficile da interpretare e da sviluppare.

Né vanno dimenticate le altre tessere che compongono il *puzzle*. Ho fatto riferimento al peso della Cina e del Giappone, ma esiste

anche la questione del peso politico dell'Indonesia, del ruolo che ha avuto, del suo assetto politico interno e del peso esterno; considerazioni analoghe si potrebbero fare per tutti gli altri Paesi, se fosse consentita un'analisi approfondita. Tali problemi pongo sul tavolo; essi, a mio avviso, meritano un'attenta disamina, e li lascio aperti alla discussione ed interpretazione.

Con riferimento alle linee di lavoro che sarà doveroso indicare, osservo che in questi ultimi due anni l'Italia ha recuperato nei confronti dell'Asia un vuoto di relazioni ed una distanza di posizioni e di colloquio, che era di lungo periodo. Sono stati due anni importanti, che hanno visto la prima visita dell'allora Presidente del Consiglio Dini a Bangkok ed un ruolo significativo dell'Italia nella strategia europea verso l'Asia.

Il 1997, definito «l'anno dell'Asia» si è caratterizzato per la quantità e la qualità dell'impegno della nostra direzione, tanto più prezioso in quanto riconducibile a ben poche persone, che ha dato il segno del lavoro politico, nonché dell'impegno e della consapevolezza interna. L'anno in corso deve essere rimodulato alla luce di quanto è stato seminato.

Molte cose sono cambiate, soprattutto sono cambiati i Governi di alcuni Paesi; alcune visite anche recenti debbono essere ripetute, perché gli interlocutori sono nuovi e manca quella costanza di opinioni per cui si tramanda di Governo in Governo una continuità di presenza. Alla luce dei cambiamenti e delle questioni aperte, occorre capire come impostare la politica del nostro Governo verso l'Asia in ciò che rimane del 1998 e nel 1999.

Se il '97 è stato per l'Italia l'anno della dichiarazione di volontà di essere un interlocutore non occasionale per quella Regione, occorre anzitutto rendere stabile questa interlocuzione, recuperandola laddove si è dimostrata troppo fragile o superata, per dare carattere di stabilità alla nostra decisione di continuità della relazione. Sarà pertanto, con tutta probabilità, necessario stilare un'agenda di impegni, che non si risolva soltanto in visite, ma che sia un programma avente come primo titolo il consolidamento di una posizione parzialmente conquistata.

Inoltre, sono convinta dell'opportunità di rafforzare il dialogo politico; ma in questo campo sarà determinante il vostro parere. A me sembra si possa affermare che la natura politica delle crisi economiche emerge dovunque, in Russia come in questi Paesi, sicché, come ha ricordato ieri il Presidente della Repubblica, l'idea non solo dell'Asia, ma di gran parte dell'Occidente, che l'economia possa risolvere tutti i

problemi, o che abbia comunque un primato sui problemi, si rivela una autentica infatuazione.

Esistono segnali che la politica sta riprendendo il sopravvento sui processi di democrazia e di economia, e se quei Paesi che hanno una crisi di rappresentanza politica non saranno capaci di risolverla, non riusciranno a trovare una strada di credibilità. Insomma, nelle diverse forme torna ad emergere l'aspetto della politica, ed io penso che sia importante coglierlo ed essere interlocutori anche di questa domanda di relazioni politiche. Nel corso dei lavori preparatori di questo incontro, dalle osservazioni scambiate è emerso che noi diventiamo per questi Paesi interlocutori affidabili e costanti se, oltre al rapporto bilaterale, siamo portatori anche dell'opinione europea su alcune questioni; si tratta di essere interlocutori a tutto campo, non solo bilaterali. Se questa è la strada, essa va resa sistematica e probabilmente richiede che voi disponiate anche di un flusso di informazioni, che vi metta in grado di essere tempestivi ed adeguati interlocutori nei confronti dei diversi Paesi. Coltivare questo rapporto ritengo sia di vitale importanza, come pure importante è far interagire di più le altre istituzioni. Il Parlamento, la società civile sono con voi, oppure no? Se ritenete che sia interessante per noi avvalorare ed accrescere la presenza italiana, la questione deve essere affrontata.

Anche l'aspetto economico è importantissimo. Ho privilegiato finora il primato politico; in campo economico starò a voi aiutarci ad individuare gli aspetti che possono consentirci di rafforzare il dialogo, in un momento di crisi politica e di mancanza di prospettive immediate di affari, ma proprio per questo dimostrando la volontà di essere interlocutori anche nella difficoltà.

È apparso a tutti evidente che una delle cause che hanno fatto esplodere la crisi è stata la mancanza di meccanismi di controllo, di monitoraggio dei sistemi bancari ed io credo non si debba tralasciare di considerare la mancata attenzione agli impieghi dei crediti. Una richiesta avanzata in sede europea è nel senso di aiutare ad organizzare meccanismi di approfondimento e di indicare le modalità con cui si costruisce un sistema bancario che possa chiamarsi effettivamente tale. Abbiamo possibilità di essere maggiormente presenti, dopo la latitanza delle banche nei momenti degli affari? Se questa può essere una linea di condotta, potrebbe essere considerata l'eventualità di coinvolgere esperti della Banca d'Italia, promuovendo qualche missione di esperti.

Quali possono essere le risposte in riferimento a temi che ci accomunano? Oppure, come possono divenire punti di riferimento conses-

si multilaterali, nel cui ambito l'Italia si prenderebbe il merito dei suggerimenti avanzati? Nella crisi e nell'incertezza delle prospettive, quali possono essere le strade per dimostrare l'utilità di una interlocuzione che punti anche ad un risultato di medio periodo?

Infine, si pongono i temi della cooperazione e della cultura. In particolare, in relazione a quest'ultimo argomento verranno da voi le indicazioni su ciò che è importante per alcuni Paesi e quelle relative agli appuntamenti previsti con il Giappone. Il capitolo della cooperazione nella gran parte dei casi è assente: esiste soltanto nel caso della Cina e dell'India, in misura modestissima per il Vietnam. Una delibera del CIPE del '95 è relativa alle priorità; forse non sarebbe improprio sollecitare una discussione su nuove priorità, nelle diverse forme, dal dono ai Paesi dove questo si impone, al credito, all'aiuto più operativo, più concreto, accompagnato da quel tanto di dono che permetta la predisposizione di piani di fattibilità, di studi che rendano utilizzabile la restante parte. Io mi limito ad invitare ad affrontare il problema, non dandolo del tutto per perso in nome di una delibera del CIPE.

In considerazione della vostra approfondita conoscenza delle questioni, ho voluto limitare il mio intervento ad alcuni richiami che starà a voi sviluppare, se li riterrete un utile terreno di discussione. Affrontiamo insieme queste ore di lavoro, nell'intento di offrire al Ministro e al Ministero un risultato che sia un tassello valido per costruire una politica efficace.

Al termine della discussione il Gruppo di lavoro è giunto alle seguenti *conclusioni* :

La prima considerazione di ordine generale degli Ambasciatori d'area è stata di pieno apprezzamento per gli sforzi condotti dal Governo, nella sua intierezza, durante tutto l'arco del 1996 e del 1997 — «anno dell'Asia» — per l'avvenuto approfondimento del dialogo politico e per il rafforzamento della cooperazione economica, culturale e tecnico-scientifica. La crisi intervenuta in Asia, sul finire del 1997, non ha cancellato l'utilità di uno sforzo — che l'Italia ha affrontato come sistema-Paese — e che è valso a far dimenticare le molteplici disattenzioni del precedente quinquennio. Al contrario proprio il successo dei nostri sforzi ci vincola oggi ad una coerente opera di consolidamento necessaria anche per la tutela dei nostri cospicui interessi già presenti nella Regione.

Come richiamato dal Sig. Presidente della Repubblica, lo sforzo che il Governo italiano chiede ai suoi rappresentanti, in Asia più che

altrove, è innanzitutto teso ad affermare la presenza politica del nostro Paese, come si conviene, vista la gravità della crisi che vede problemi di sicurezza nel sub-continente indiano, l'acuirsi di tensioni in seno all'ASEAN (Indonesia, Malaysia e Singapore) e lo stesso approfondirsi di vecchie storiche contrapposizioni nell'Asia estremo-orientale (Cina-Taiwan-Giappone, due Coree). In tal senso, la volontà italiana di vedere rafforzata ed estesa la dimensione politica del G8 — di pari passo con il suo progressivo cauto allargamento (Cina) — non solo non esclude ma, al contrario, postula un più largo nostro interesse per le maggiori problematiche dell'area, che deve estrinsecarsi in un dialogo bilaterale strutturato con i maggiori Paesi della Regione, sulle questioni di sicurezza, nucleare, terrorismo, fondamentalismo islamico, la salvaguardia dell'ambiente.

La crisi asiatica, a ben vedere, ha avuto effetti sotto un triplice aspetto:

A) *Assetti statuali*. La crisi si è riflessa, in termini anche positivi di approfondimento del processo democratico, in taluni importanti Paesi dell'area. Sotto questo aspetto, il quadro si presenta certamente più positivo che non in un recente passato in Indonesia, Thailandia, Corea del Sud e forse anche nello stesso Giappone, per quelle prospettive di alternanza democratica che potrebbero schiudersi a medio-lungo termine. Nello stesso contesto, Vietnam e Malaysia hanno invece subito dalla crisi un contraccolpo negativo arroccandosi in nuove chiusure. La stessa Hong Kong ha dovuto per la prima volta nella sua storia subire l'interventismo dello Stato. Il relativo «stabilizzarsi» della situazione in Thailandia ed in Corea, vis-à-vis della perdurante gravissima crisi economico-sociale che affligge l'Indonesia, tiene non solo alla linearità con cui questi due primi Paesi hanno inteso seguire le cure del FMI, ma soprattutto alla maggiore strutturazione delle loro società, rispetto alle incognite politiche e alle più gravi disarmonie sociali dell'Indonesia.

B) *Rapporti interstatuali*. Su questo piano, la crisi ha avuto una profonda incidenza sui processi di regionalizzazione in atto in Asia, sia sul piano politico che su quello economico. Sul piano politico, come si è detto, l'Asia conosce nuove tensioni nel sub-continente indiano, il riaprirsi di vecchie ferite all'interno dell'ASEAN (Indonesia, Malaysia e Singapore) e il riacutizzarsi di storiche diatribe e sospetti, così ad esempio tra Cina ed India o tra gli stessi Giappone e Cina. In questo contesto, la sola Australia si avvantaggia mostrandosi partecipe e solidale

in una crisi — che la tocca più marginalmente — ma che la accredita come partner asiatico affidabile. Sul piano economico, la crisi pone termine al fenomeno più significativo degli ultimi anni in Asia e cioè al crescere esponenziale dei flussi commerciali e del livello di investimenti infra-regionali. Fenomeno quest'ultimo che aveva finito con il marginalizzare, in molti casi, gli interessi europei a fronte di quelli giapponesi e americani e che, come noto, aveva finito con l'inspirare la «new strategy for Asia» adottata dall'UE con il Consiglio Europeo di Essen del '94 e dato vita, successivamente, all'interesse europeo per l'ASEM.

Sia quindi sul piano politico che su quello economico, l'Asia prende oggi consapevolezza che la soluzione dei suoi problemi non può che essere ricercata al di fuori del contesto regionale (Stati Uniti, Unione Europea, G7-8 e le IFI).

C) Nuove aperture asiatiche verso l'Europa e l'Italia (e Stati Uniti).

La crisi, come detto, proprio per la sua gravità ha scosso in Asia un dato fondamentale del suo recente passato: la fiducia dei Governi e quella collettiva di poter risolvere all'interno dell'Asia e con un approccio regionalistico ogni problematica aperta sia politica che economica. Di qui, le nuove più larghe aperture di cooperazione — e anche di leadership — che da parte asiatica si schiudono verso gli Stati Uniti e l'Europa e quindi anche l'Italia grandemente rafforzata dalla sua partecipazione all'Euro.

La riunione degli Ambasciatori ha fatto, infine, emergere come il dialogo politico, anche a livello di alti funzionari, debba, oggi più che nel passato, trascendere in Asia gli aspetti della mera bilateralità dei rapporti per allargarsi, su un piede di continuità, alle tematiche di maggiore interesse per la Regione (sicurezza e nucleare, riorganizzazione di taluni aspetti dell'apparato statale e della società civile, ambiente, narcotraffico, terrorismo ecc.). Per un più largo affermarsi della nostra presenza in Asia, è stato riconosciuto che tra gli strumenti dell'azione diplomatica, quelli culturale, tecnico-scientifico e della cooperazione allo sviluppo debbono ora recitare un ruolo più incisivo che non nel recente passato.

3° Gruppo **«Sicurezza e stabilità nel Mediterraneo e nel Medio Oriente: il partenariato euro-mediterraneo e le prospettive del processo di pace»**

Introduzione del Sen. *Rino* SERRI, Sottosegretario agli Affari Esteri

Definiremo insieme come lavorare e come riportare le conclusioni di questa seduta. Si tratterà di una seduta molto breve, che avrà ritmi molto intensi.

È mia intenzione non seguire il testo scritto e porre alcuni quesiti, partendo dalla considerazione che stanno emergendo due questioni fondamentali nella nostra riflessione, nei processi politici e nel dibattito anche esterno. Tutta la tematica Mediterraneo, Medio Oriente e mondo arabo va assumendo peso e ruolo, ma ad essa non viene dedicata una sufficiente attenzione da parte dell'opinione pubblica italiana e dell'azione del Governo.

Mi pare che questo punto sia emerso con particolare forza negli ultimi mesi, in cui sono maturate questioni alle quali si lavorava da lungo tempo.

Questo secondo me è positivo, ma bisogna continuare a lavorare in termini sia culturali, sia politici, tenendo presente che tale situazione potrebbe rappresentare una possibile base di sviluppi positivi nel futuro.

La seconda questione che mi pare stia emergendo è che la politica italiana degli ultimi tempi ha segnato una serie di risultati e di novità, che sono ancora lungi dal definire un sicuro cammino, ma che tuttavia hanno costituito fattori di interesse, di maggiore visibilità, di maggiore prestigio dell'Italia sul piano internazionale.

Credo che questo secondo punto sia stato reso visibile dal modo in cui abbiamo agito nel corso della crisi irachena, da un'apertura nei confronti dell'Iran, dal viaggio del Ministro Dini in Algeria, dall'ac-

cordo con la Tunisia e con la Libia, da come abbiamo continuato a rafforzare il rapporto con l'Egitto, dalle visite in Marocco. Il tutto è avvenuto in un quadro che ha ampliato l'insieme delle nostre relazioni con questi Paesi.

Da questo punto di vista c'è un elemento positivo che va sviluppato, ma dobbiamo vedere come e quali siano gli indirizzi e le tendenze per sviluppare ulteriormente questo dato positivo. Sottolineo un accenno fatto dal Ministro ieri, quando ha sostenuto che in quest'area dobbiamo agire come avanguardia dell'Unione Europea, ma ha aggiunto un inciso non privo di significato: «...anche per la realizzazione di disegni autonomi». Sottolineo questo punto perché esso deriva da alcuni fattori specifici che vanno evidenziati e non dipende solo dalla posizione geografica dell'Italia, come è del tutto evidente, oppure dalla volontà di tutelare i nostri interessi economici. Valorizzerei molto la circostanza che è il nostro tessuto storico e culturale, che consegna all'Italia una responsabilità particolare. In effetti, appartengo alla schiera di coloro i quali sono profondamente convinti — credo di essere in compagnia anche del Presidente della Repubblica — che la politica estera non si fonda solo sulla forza militare ed economica, ma anche sulla storia, sulla cultura e sugli intrecci che in tale ambito si vengono a formare.

L'Italia, in quest'area del Mediterraneo, ha una voce particolare, un ruolo specifico e qualcosa di originale da esprimere. In quest'ottica va inteso l'accenno del Ministro alle iniziative autonome che l'Italia può e deve portare avanti.

D'altro canto, non ho bisogno di soffermarmi sulla particolare attenzione che mostra il Presidente del Consiglio. Il richiamo che egli ha fatto alcune volte a questo tema ha dilatato ulteriormente il ruolo dell'Italia, che si trova tra Europa e mondo arabo, tra mondo cristiano e mondo islamico.

Vi è insomma, un complesso di fattori che carica di significati la nostra politica in quest'area, che non a caso diventa sempre di più un asse centrale della politica estera del Paese. Non amo le definizioni di piccola, media potenza o potenza regionale. Preferisco parlare di ruolo internazionale dell'Italia, che ha però un forte peso in quest'area.

Finora ho fornito un quadro della mia riflessione e del modo in cui mi pongo di fronte a questa questione. Adesso esamineremo alcuni aspetti più particolari della medesima. Dobbiamo valutare lo sviluppo del nostro lavoro in termini sia di progressivo rafforzamento del partenariato euro-mediterraneo, sia di iniziativa politica dell'Europa e

dell'Italia nei confronti delle varie questioni, a cominciare dal processo di pace, sia, infine, di iniziativa politica per fare emergere sempre di più il profilo della sicurezza, che riguarda il futuro del nostro Paese, dell'Europa e del Mediterraneo e che deve essere costruito anche in forme nuove.

Non a caso l'Italia è impegnata nell'elaborazione della Carta per la pace e la stabilità, che speriamo di adottare nell'incontro di Stoccarda. Dobbiamo ulteriormente dilatare la visione e vedere tutti i raccordi da stabilire tra le attività delle istituzioni dell'Unione Europea, dell'UEO, della NATO e dell'OSCE con i Paesi non membri dell'area mediterranea, sostenendo uno sforzo particolare anche alla luce del Trattato di Amsterdam, art. 2, e delle iniziative che in esso sono previste.

L'iniziativa di Palermo, da questo punto di vista, ha raccolto consensi, perché ha riproposto con forza i problemi della stabilità globale dell'area e dei modi come rafforzarla. Gli elementi di degrado socio-economico ed i rischi di emarginazione sono il risultato di una serie di crisi aperte e delle forti tensioni che travagliano la regione. Per spezzare questa spirale è necessario rilanciare il partenariato, affrontare simultaneamente i focolai e le fonti di instabilità, impedendo così le ripercussioni negative incrociate. In questa ottica a Palermo è stato riaffermato che il partenariato e il processo di pace sono due processi per molti aspetti inscindibilmente combinati, ma che devono seguire un cammino indipendente, altrimenti c'è il rischio di una paralisi completa. A Palermo si è ottenuto un primo risultato, dal punto di vista dell'impostazione generale, ma non so se riusciremo ad andare avanti. Dovremo effettuare una verifica in tal senso.

Sebbene, al momento, lo stallo del processo di pace costituisca la minaccia più immediata e insidiosa alla stabilità, vi sono anche altri rischi che mettono a repentaglio il consolidamento della stabilità, della pace e dello sviluppo. Sono presto identificati nella violenza politica e nel terrorismo, nella criminalità organizzata, nei forti squilibri socio-economici, nei grandi problemi che nascono dai flussi migratori.

Dovremo compiere uno sforzo nuovo per affrontare questi problemi a livello italiano ed europeo, arrivando a Stoccarda con un forte impegno a rinnovare la nostra disponibilità. Forse il pericolo era più forte qualche tempo fa, ma non dobbiamo consentire un abbassamento dell'interesse dell'Europa. È importante che la riflessione sull'iniziativa europea relativa al Nord-Est non sacrifichi il Sud.

In ogni caso l'interesse strategico dell'Italia è che la prossima conferenza di Stoccarda segni un rinnovo e un rilancio della disponibilità politica e finanziaria, per aumentare la concretezza e l'efficacia del MEDA. Sarà importante che non si esprima solo una disponibilità generale, ma che sia attuata una serie di azioni mirate ai problemi concreti eventualmente mediante programmi sub-regionali e iniziative specifiche, per esempio verso un'area di forte immigrazione, come il Maghreb. In generale nella valutazione delle iniziative per lo sviluppo si dovrà tenere conto della dimensione sociale quale criterio per privilegiare quelle suscettibili di avere un impatto sull'occupazione e più in generale sulle varie cause della forte emigrazione.

Più specificatamente occorrerà dare maggiore enfasi al capitolo sociale del partenariato segnatamente alla lotta contro l'emigrazione clandestina che come giustamente ha affermato il Ministro, va affrontata nell'ambito di un governo complessivo dei fenomeni migratori.

Va sottolineato che non si può lasciare all'Italia la parte più ingrata del compito riguardante la lotta all'immigrazione clandestina, che si concentra in modo particolare nel nostro Paese. Bisogna che questo sia un impegno complessivo dell'Europa anche per quello che riguarda la clausola di riammissione, che deve andare di pari passo con la parificazione dei diritti degli immigrati e con una politica dei processi migratori che sia fondata sul rigore e sulla solidarietà. In effetti, ritengo che questi concetti comincino a far breccia nell'opinione pubblica italiana. Del resto ci sono anche fenomeni di razzismo, tuttavia mi pare che faticosamente un equilibrio nel gestire la questione immigrazione stia facendosi strada nell'opinione pubblica. L'Italia potrebbe assolvere ad un ruolo importante, anche in Europa, per far passare una linea corretta, efficace, responsabile e solidale per affrontare i problemi dell'immigrazione. Qui abbiamo la prospettiva più generale della creazione della zona di libero scambio: è un obiettivo molto ambizioso, vale la pena di rifletterci, tuttavia credo che occorra sicuramente mantenere questa prospettiva come importante traguardo da raggiungere.

L'Unione Europea e l'Italia dovranno sostenere tutte le iniziative che sul piano economico vanno in questa direzione, in particolare i piani di privatizzazione, soprattutto per lo sviluppo delle piccole e medie imprese, una maggiore complementarietà economica quale presupposto dell'integrazione di mercato necessaria per attirare più elevati flussi di investimento e forme di maggiore pluralismo socio-politico e di rispetto delle libertà collettive e dei diritti umani, sempre nell'ambito del riconoscimento delle diverse culture. Infatti, vanno rispettate

culture e tradizioni e guai se noi cercassimo di espandere i diritti umani e le libertà facendo riferimento ad una sola concezione, ovvero quella che alberga nella sponda Nord del Mediterraneo.

In questa prospettiva si colloca l'elaborazione della Carta per la pace e la stabilità, nell'auspicio che essa possa essere adottata in occasione della Conferenza di Stoccarda. I capisaldi della Carta concernono innanzitutto il rafforzamento del dialogo politico per conseguire la stabilità globale. In tale ambito si potrebbe procedere con riunioni annuali dei Ministri degli Esteri. Un secondo punto particolarmente delicato è quello di una maggiore consultazione sui problemi della sicurezza, inclusa l'informazione preventiva delle più significative iniziative nel settore, come ad esempio l'EUROMARFOR. In prospettiva dovremmo andare più in là rispetto all'informazione preventiva, ma intanto partiamo da questa. In effetti, mi auguro che vengano elaborate proposte che si spingano oltre, cioè su come organizzare i problemi della sicurezza nell'area del Mediterraneo. In questo ambito si collocano le attuali riflessioni sul carattere della NATO, dei rapporti NATO-UEO e di quelli UEO-Unione Europea. Ma un punto di partenza è l'informazione preventiva reciproca: è molto importante eliminare ogni valenza, anche supposta, di minaccia, che le iniziative di difesa e di organizzazione militare dell'Unione Europea o della NATO possano avere o possano essere percepite come tali dai Paesi della sponda Sud. Infine, occorre costruire procedure e meccanismi per prevenire e gestire le crisi, anche con la collaborazione dei Paesi dell'area. Questo sarebbe un passo importante da compiere, anche se i risultati iniziali potranno essere limitati.

A questo punto va detto che una direttrice importante della nostra politica nell'area deve essere costituita dal rilancio dei nostri rapporti con i Paesi del Maghreb, combinando l'azione bilaterale con gli strumenti del partenariato euromediterraneo. Da questo punto di vista è possibile lavorare su una base già avanzata. Infatti, la nuova strategia potrà partire dalle intese che abbiamo ricostruito e rilanciato con Algeria, Marocco e Tunisia. Esse possono promuovere elementi di sviluppo economico e di crescita democratica seppure difficile e complessa in modo particolare per l'Algeria, Paese per il quale abbiamo efficacemente lavorato per evitarne l'isolamento. Occorre, dando fiducia, riuscire a costruire, seppure in questa situazione difficile, un processo democratico che si è aperto e che cammina con molta difficoltà e con rischi di passi indietro, ma che necessita certamente anche del sostegno e del dialogo. Non serve l'isolamento, ma il dialogo anche

critico, che dia la possibilità da un lato dell'impegno e dello sviluppo economico, dall'altro del sostegno ad uno sviluppo democratico che abbia le sue caratteristiche e che possa rilanciare complessivamente l'area.

In questo ambito l'Italia deve sostenere la riattivazione dell'UMA e facilitare l'attuazione del piano di pace delle Nazioni Unite per il Sahara Occidentale. È noto che dovrebbe aver luogo un referendum; notiamo però sintomi preoccupanti, nel senso che non si riesce a definire le liste. Ci troveremo di fronte — non lo escludo — ad un nuovo stallo ed alla possibilità che non si riesca a realizzare neanche l'Accordo Baker. Ritengo che questa questione debba essere risolta in tempi non lunghi, a tutto vantaggio della riattivazione dell'UMA: con il blocco dell'Unione Maghrebina verrebbe meno una componente decisiva, insieme con l'Egitto, del processo di pace e della politica mediterranea.

Per quanto riguarda la Libia, va detto che la nostra iniziativa centrata sul dialogo si è dimostrata valida e pagante. Ho partecipato anch'io alle discussioni con gli USA nella fase iniziale della nostra politica di dialogo aperto con la Libia e ora constato con soddisfazione — l'ho dichiarato pubblicamente — che l'iniziativa intrapresa dagli Stati Uniti e dalla Gran Bretagna per quanto riguarda la celebrazione del processo Lockerbie in terra olandese non è ancora la soluzione del problema, ma rappresenta sicuramente un passo avanti notevole. A ciò abbiamo contribuito anche con la nostra iniziativa, il che dimostra che la politica corretta ed efficace che possiamo condurre nell'area mediterranea può avere due risvolti: da un lato agisce direttamente nei confronti di Paesi e popoli, dall'altro favorisce da parte dei nostri partners una comprensione più approfondita della realtà.

Da questo punto di vista noi possiamo fornire un contributo fattivo. Credo che sulla Libia dobbiamo continuare a darlo. Attualmente è in corso una serie di iniziative volte a creare fiducia. In particolare si sta organizzando a Tripoli un *colloquium* sui temi della stabilità regionale, al quale interverrò con il Vice-Ministro Obeidi.

Per quanto riguarda la questione del processo di pace, va detto che non possiamo che essere preoccupati per l'attuale fase di stallo, che alimenta il radicalismo e getta un'ombra pesante su tutta la Regione.

È evidente che il primo impegno dell'Unione Europea è quello di appoggiare lo sforzo americano per arrivare al ritiro dell'esercito israeliano dal 13% dei territori occupati della Cisgiordania. Tuttavia, c'è da domandarsi se tale misura, che è pure essenziale per la ripresa del pro-

cesso di pace, sia sufficiente a restituire attualità agli Accordi di Oslo-Washington, che verranno a scadenza nel maggio 1999.

Sembra inevitabile, quindi, prepararsi ad un nuovo scenario alla cui elaborazione l'Unione Europea e l'Italia potranno concorrere, naturalmente in raccordo con gli Stati Uniti e senza antagonizzare Israele, che andrà invece sollecitata in maniera costruttiva, con iniziative mirate e pragmatiche.

L'Unione Europea è pienamente legittimata ad assumere questo ruolo in nome dei suoi evidenti e sostanziali interessi di sicurezza, per la cui tutela essa ha finora investito un forte impegno politico ed erogato notevoli risorse finanziarie. L'azione italiana all'interno della politica dell'Unione non può ovviamente, non tener conto delle strategie assai convergenti, di Israele e degli Stati Uniti nell'intera area. Queste ultime riguardano i problemi del ruolo, della presenza e anche degli interessi degli Stati Uniti in Medio Oriente; quindi ogni iniziativa volta a rilanciare il processo di pace non potrebbe non misurarsi con i problemi della sicurezza di Israele e con quelli più ampi degli interessi e del ruolo degli Stati Uniti nell'area.

Stabilito questo, va detto che l'Unione Europea e l'Italia in particolare sono chiamate a compiere un grande sforzo e ad acquisire un ruolo particolare. Infatti, i problemi di sicurezza non possono trovare soluzione solo o prevalentemente attraverso l'azione militare. Sono evidenti anzi i pericoli derivanti da una possibile reciproca motivazione e pseudo-justificazione di una sicurezza affidata solo all'opzione militare.

Un altro pericolo è il ricorso all'azione terroristica. Il terrorismo va isolato e sconfitto con la massima determinazione, ma per raggiungere questo risultato è indispensabile che anche le possibili, a volte necessarie, azioni di forza si collochino chiaramente in una prospettiva di dialogo e di collaborazione economica e politica, che, seppur faticosa, va costruita come la sola opzione che può dare pace e sicurezza alla regione e al futuro stesso dello Stato di Israele. Per questo, appare necessario che l'Unione Europea sviluppi un più forte dialogo con gli Stati Uniti; di tale dialogo l'Italia potrà farsi promotrice e sostenitrice.

Tale approccio dovrebbe produrre un'accresciuta cooperazione che, partendo da un'equilibrata analisi congiunta dei fattori e fenomeni suscettibili di influire sulla sicurezza dell'intero scacchiere, arrivi a costruire politiche e ruoli sinergici e complementari per costruire insieme la maglia di garanzie non solo e non tanto militari da offrire ai Paesi dell'area. In quest'ottica il ruolo dell'Italia è di continuare a svol-

gere una politica del dialogo con i Paesi-chiave dello scacchiere per concorrere a far maturare atteggiamenti di conciliazione e di realismo politico e per influire su di un approccio più integrato dell'Unione Europea rispetto ai punti nevralgici della situazione mediorientale e del Golfo Persico.

Quanto, in particolare, all'azione a più breve termine nel processo di pace, va detto che il nostro Paese continuerà a sostenere gli sforzi americani, ad agire per l'operatività dell'Accordo CEE-OLP, in vista di assicurare progressi nell'economia palestinese, ad impegnarsi per la coerente attuazione dell'Accordo interinale Comunità Europea-Israele con riferimento anche al rispetto delle famose regole di origine, che sembra non vengano rigidamente rispettate. Occorre, infine, lavorare per costruire tutte le condizioni che possano portare Israele all'accettazione della risoluzione 425.

Si potrà inoltre pensare ad una serie di «misure di fiducia» alla cui predisposizione l'Italia potrebbe contribuire in maniera attiva. C'è da credere che solo con il rafforzamento della fiducia potrà avere seguito concreto «l'evento politico di rilievo» prefigurato dall'UE per valorizzare l'eventuale accordo sul ritiro israeliano. Infatti, è difficile immaginare che Siria e Libano accolgano l'idea, in assenza di contropartite, che al momento non sono maturate nell'atteggiamento di Israele. D'altra parte, termini e tempistica di un «evento di rilievo» non potranno che essere determinati d'intesa con Israele e con gli Stati Uniti. In questa logica la proposta franco-egiziana appare destinata a cadere o ad essere riassorbita.

Quanto alla regione del Golfo Persico, l'azione italiana seguirà le tre direttrici tradizionali: Penisola Arabica, Iraq e Iran. Con l'Arabia Saudita andranno vagliate le opzioni per una ridinamizzazione del consiglio di cooperazione del Golfo e al tempo stesso dovrà essere avviata una riflessione sull'idea di una Organizzazione-ombrello per la cooperazione nell'intera regione mediorientale. Ricordiamo che questa idea è stata a suo tempo lanciata dal Principe Hassan di Giordania e poi è stata ripresa con una diversa finalizzazione dal Ministro degli Esteri britannico, Rifkind. La riflessione si ricondurrebbe alla più ampia lotta contro i nuovi fenomeni di violenza politica.

Al termine della discussione il Gruppo di lavoro è giunto alle seguenti *conclusioni*:

La discussione nel gruppo «Sicurezza e Stabilità nel Mediterraneo e Medio Oriente» ha preso lo spunto dai riferimenti diretti ed indiretti-

ti per l'area contenuti nei discorsi di ieri ed oggi dell'on. Ministro. Il rischio innanzitutto del nuovo confronto fra l'emisfero settentrionale e quello meridionale, che tocca non solo ma certamente anche il Mediterraneo, e l'esigenza di concorrere a stabilizzare l'arco di crisi ai margini o ai confini meridionali dell'Europa, che sollecita l'elaborazione di quella che il Ministro Dini ha definito «Southern Strategy». Il problema, infine, delle grandi migrazioni.

Sono sfide e compiti che investono non solo l'azione bilaterale dell'Italia ma anche il ruolo che il Paese può svolgere all'interno delle Istituzioni Regionali e delle istanze multilaterali, per concorrere a orientarne le politiche e indirizzarne gli strumenti di intervento.

Per quanto specificamente riguarda l'area mediterranea e medio-orientale è apparso necessario che l'Italia sia sempre più preparata a far interagire le due azioni, quella bilaterale e quella degli Organismi multilaterali, vigilando affinché quest'ultima abbia non solo la necessaria coerenza ma realizzi altresì le sinergie riconducibili alla complementarietà dei rispettivi ruoli. Ci si riferisce innanzitutto all'UE, che agisce attraverso lo strumento del partenariato, ma anche all'UEO, all'OSCE e alla NATO.

Nella concorde valutazione degli Ambasciatori, la politica italiana nell'area incontra elevato apprezzamento e alta considerazione. Ne esce così confermata la giustezza del nostro approccio ancorato alla forza del dialogo, anche nelle situazioni più delicate e con i Paesi considerati difficili: i c.d. «Rogues Countries».

Un dialogo che privilegiando la moderazione e la comprensione reciproca, svolge una funzione importante nel superiore interesse della stabilità e della pace nella regione.

Il caso della Libia è forse il più esemplare ma possiamo citare l'utile dialogo con l'Iran, l'Irak, e con i Governi dei Paesi che conoscono travagli interni inquietanti, come l'Algeria, ma che appaiono protesi verso forme di maggiore rappresentatività democratica; e altresì l'avvio di una attenzione in ambito IGAD per la pacificazione in Sudan.

Concorde è stata altresì la sollecitazione a proseguire sulla via del dialogo e della collaborazione pur nella consapevolezza che altri momenti o snodi difficili potranno sopravvenire. Il successo della riunione di Palermo, il cui svolgimento era considerato sino alla vigilia assai rischioso e problematico, premia ancora una volta la fiducia nel dialogo e nel confronto pacifico. È prioritario ora consolidare il nuovo spirito di Palermo, affrontando con un approccio integrato le sfide molteplici che minacciano la stabilità globale della Regione (processo

di pace, terrorismo e violenza politica, squilibri socio-economici, emigrazione, intolleranza). Solo così si assicurerà la piena riuscita della Conferenza di Stoccarda. Sarà importante la conclusione della Carta per la stabilità e la pace per elevare in futuro la qualità del dialogo e delle concertazioni.

I progressi del partenariato, vivificati auspicabilmente dalla conclusione del negoziato sugli Accordi di Associazione con Egitto e Libano, potranno contribuire a facilitare le soluzioni alle crisi esistenti a cominciare da quella arabo-israeliana.

Dalla discussione è emersa la convinzione che l'UE debba compiere un rinnovato sforzo per uscire dall'attuale stallo del processo di pace. Occorre sostenere la proposta americana per l'ulteriore ritiro dell'esercito israeliano dal 13% dalla Cisgiordania, ma seguire comunque gli sviluppi dell'iniziativa franco-egiziana, nell'ipotesi malaugurata che dovessero fallire le attese per una sollecita decisione favorevole israeliana.

Più in generale un dialogo più strutturato ed intensificato con gli Stati Uniti potrebbe essere funzionale ad una maggiore comprensione delle strategie e degli interessi in gioco e per una più efficace complementarietà e sinergia delle azioni rispettive e ciò anche in relazione all'idea dell'UE di valorizzare l'auspicato accordo sul ritiro del 13% con un evento di rilievo che valga a rilanciare il processo di pace anche negli altri binari. Lo sforzo deve avvenire senza antagonizzare Israele con cui occorrerà mantenere al contrario un dialogo aperto e costruttivo.

La discussione assai nutrita ha posto in evidenza altre idee.

Una politica più organica con il mondo arabo ed islamico che dia maggiore unitarietà, saldezza e reciproco sostegno alle iniziative da realizzare al suo interno. Una migliore conoscenza in Italia della specificità identitaria e del sistema dei valori dell'Islam sembra essere al riguardo un obiettivo desiderabile ed utile. Importante è altresì depotenziare l'estremismo indicando le prospettive concrete della tolleranza e del reciproco rispetto dei valori identitari.

Con l'Iran, l'impegno andrà diretto a «costruire» sulla rinnovata e fruttuosa trama di dialogo intessuta con le visite del Ministro Dini e del Presidente del Consiglio Prodi, a sostegno della dirigenza moderata che fa capo al Presidente Khatami.

Quanto all'Iraq andrà tenuta sotto controllo la difficile e tesa situazione creatasi a seguito della sospensione delle ispezioni da parte della Commissione Speciale delle Nazioni Unite.

Sarà necessario continuare ad adoperarsi per rimuovere l'intransigenza del Governo di Bagdad e del Capo della Commissione Speciale e continuare lo sforzo per l'attuazione della risoluzione del C. di S. così da arrivare al superamento dell'embargo.

Altra direttrice di azione individuata è il rilancio del dialogo con l'Arabia Saudita con la quale sarà opportuno vagliare le opzioni per una ridinamizzazione del Consiglio di Cooperazione del Golfo, con attenzione ai Paesi membri più desiderosi di intensificare i rapporti con l'Italia.

È stato altresì rilevato che un'iniziativa italiana nel Maghreb, che trovi e valorizzi punti di convergenza fra le azioni condotte con i Paesi della regione, potrà aiutare a fornire nuovi impulsi ad una maggiore integrazione economica e al tempo stesso favorire programmi transfrontalieri e infrastrutturali da parte della UE all'interno del partenariato euromediterraneo.

Da sottolineare infine la valutazione secondo cui la riorganizzazione del MAE favorirà una più incisiva azione italiana nell'area. Sarebbe opportuno avviare ancora prima dell'entrata in funzione della riforma riflessioni ed iniziative concrete sul modo di operare della futura Direzione Generale. Nei modi possibili potrebbero già essere concepiti e messi in cantiere utili strumenti, quali un documento di strategia regionale, Programmi-Paese e un esame di congruità sulle Commissioni Miste.

4° Gruppo «La proiezione all'Est: sfide e prospettive»

Introduzione dell'On. *Piero FASSINO*, Sottosegretario agli Affari Esteri

Il nostro Gruppo, i cui lavori dovrebbero terminare entro le ore diciotto, è chiamato a fare il punto sulla politica estera in Europa Orientale, in quella Centrale e nei Balcani, che ha rappresentato una delle priorità fondamentali di politica estera in questi ultimi due anni. Se, per un verso, vi sarebbe moltissimo da dire, per altro verso sono presenti tutti gli Ambasciatori che ne sono stati protagonisti, quindi rischierei di spiegare quello che si è fatto a quelli che lo hanno fatto.

Partirei da una valutazione molto sintetica di due anni di proiezione della politica estera italiana in Europa Centrale, in quella Orientale e nei Balcani o, per usare una formula di sintesi giornalistica, due anni di *Ostpolitik* italiana, nei quali abbiamo affermato e radicato una presenza nei fondamentali *volets* che interessano quest'area: i processi di integrazione Unione Europea e NATO, di cui siamo stati e siamo tuttora parte attiva; l'azione costante e continua per la stabilità nei Balcani, che ci ha visto *leader* in Albania e ci vede attivamente impegnati in Bosnia, come nel Kosovo; lo sforzo per mantenere una particolare attenzione nei confronti della Russia e per avere una continua interlocuzione con quel Paese rispetto ai processi multilaterali (ricordo lo sforzo particolare che l'Italia ha prodotto nell'interlocuzione con la Russia in tutta la fase di preparazione dell'allargamento della Nato) e, al tempo stesso, lo sforzo per cogliere la realtà nuova che derivava dalla dissoluzione dell'URSS e quindi la proiezione nelle repubbliche della CSI, nell'Ucraina, nella Regione Caucasicca, nella Regione Euroasiatica.

Questa presenza è affermata e radicata. L'Ambasciatore Perlot ha evidenziato un dato significativo, che fra l'altro è testimoniato anche da statistiche del Ministero degli Esteri tedesco (lo dico perché non è una fonte nostra, quindi si presume che non possa essere viziata di par-

tigianeria): l'Italia è complessivamente, dopo la Germania, il Paese con la più marcata proiezione sul piano sia politico, sia economico-commerciale, sia culturale.

Noi abbiamo radicato questa proiezione sostanzialmente in tre modi, innanzitutto avviando e strutturando un forte dialogo politico che ci consentisse di essere costanti e continui interlocutori di questi Paesi sia rispetto ai processi di integrazione multilaterali, sia nelle relazioni bilaterali, rafforzando notevolmente la presenza economica.

Si tratta di una presenza economica molto forte nella dimensione commerciale dell'interscambio, meno forte nel campo degli investimenti e che, quindi, abbiamo teso a sollecitare e a spingere in ragione tale che si riducesse la forbice fra forte proiezione commerciale e presenza di investimenti. Lo abbiamo fatto non solo attraverso un'azione di costante e continua sollecitazione alle imprese, ma anche cercando di estendere e diffondere una rete di accordi bilaterali intergovernativi, che aiutasse a partire per gli accordi della promozione degli investimenti e per il superamento della doppia imposizione fiscale.

Infine abbiamo cercato di operare con una forte presenza di tipo culturale, partendo dalla considerazione che la cultura è una leva fondamentale per l'Italia e per la sua politica estera assai di più che per altri Paesi e che giocare fino in fondo la presenza culturale è un aspetto non marginale della nostra azione in quest'area.

Penso che si possa sostenere che noi abbiamo in qualche modo completato una prima fase di questa nostra *Ostpolitik* italiana, nella quale bisognava affermare una presenza e radicarla. Oggi non c'è dubbio che questa presenza esista. Le autorità politiche italiane hanno compiuto in ventisei mesi di Governo più di duecento missioni politiche nei Paesi dell'Europa Centrale e Orientale (e almeno un centinaio di missioni di varia natura dei principali esponenti politici di questi Paesi in Italia), dal Presidente Scalfaro, al Presidente Prodi, al Ministro Dini, al Ministro Andreatta, a vari Ministri, ai Presidenti della Camera e del Senato. Abbiamo assicurato una presenza costante che ci ha fatto divenire appunto interlocutori continui.

Anche il quadro degli accordi che erano già in vigore o che sono stati sottoscritti in questi due anni è di considerevole portata. Emerge anche dove sono i «buchi» e ciò ci consente di verificare quali siano i punti sui quali dobbiamo agire per completare una rete di accordi.

Direi che abbiamo completato una prima fase nella quale l'Europa Centrale e Orientale, come priorità della politica estera italiana, è qualcosa di radicato e affermato in Italia e in questi Paesi, che consi-

derano l'Italia uno dei loro principali interlocutori. D'altra parte questa nostra presenza è testimoniata dall'alto ed è costantemente in crescita il flusso di investimenti italiani e di imprenditori italiani che vanno a collocarsi sui mercati di questi Paesi.

Si tratta in altri termini, a questo punto, di passare ad una seconda fase, che naturalmente è in continuità con le scelte che abbiamo compiuto fino a questo momento. Non si tratta però di gestire la continuità, ma di vedere come consolidare e ampliare le direttrici fondamentali della nostra politica.

Queste mi sembrano sostanzialmente quattro.

Una prima direttrice è rappresentata dai processi di integrazione multilaterali, che riguardano in primo luogo, ma non solo, i Paesi dell'Europa Centrale: a vario livello soprattutto i processi di integrazione regionale coinvolgono tutti i Paesi dell'area.

Una seconda direttrice è naturalmente l'area balcanica, che presenta ogni giorno problemi di sicurezza e di stabilità particolari.

Una terza direttrice è, ovviamente, l'universo costituito dalla Russia e dalla CSI.

Una quarta direttrice, che interseca le precedenti tre, è lo sviluppo della politica bilaterale con ciascuno dei Paesi di queste aree.

Per ciò che attiene alla prima direttrice — i processi di integrazione — mi pare che noi ci siamo mossi con convinzione e credo che dobbiamo continuare a muoverci, come notavo questa mattina nella riunione sull'Unione Europea, avendo presente un criterio di fondo che ispira tutti i processi di integrazione: l'allargamento dell'Unione Europea, l'allargamento della NATO, i processi di cooperazione regionale; cioè l'idea che l'integrazione è la leva fondamentale per introdurre crescenti elementi di stabilità e di sicurezza in quest'area.

I processi di integrazione vanno dunque pensati, concepiti e gestiti in modo tale da evitare che si producano nuove fratture, nuove divisioni e nuovi muri. Questa è la ragione per cui ci siamo battuti per una strategia globale e inclusiva dell'allargamento dell'Unione Europea, che, non è la negazione delle differenze, perché sappiamo bene che fra i dieci Paesi PECO candidati all'allargamento vi sono molte differenze, tuttavia queste non debbono diventare ragioni di discriminazione, di frattura e di conflitto. Ci siamo battuti per una strategia globale e inclusiva che assuma come interlocutori del processo di allargamento dodici Paesi (e infatti la Conferenza Europea prevede un formato a 12); una strategia che assume poi undici Paesi come soggetti del processo negoziale (e in effetti la Conferenza 15 + 11 assicura tale

contesto). A Lussemburgo — grazie ad un'azione dell'Italia e di alcuni altri Paesi — si è riusciti a modificare l'impostazione della Commissione, assicurando i principi di globalità ed inclusività, senza per questo bloccare il processo negoziale che è partito con un primo gruppo di Paesi. Ma una cosa è un negoziato che si colloca dentro una strategia più ampia, che cioè è una parte di uno schema più ampio, altro se il negoziato è tutto ed esaurisce il processo: conta qualitativamente il processo di allargamento.

A Lussemburgo si è decisa, appunto, l'impostazione che volevamo. Ritengo — ma questo è un elemento autocritico che vale prima di tutto per il vertice politico — che non abbiamo valorizzato a sufficienza il fatto che a Lussemburgo è passata una impostazione italiana. Dobbiamo continuare a farlo e a dirlo in modo molto chiaro. Dobbiamo sapere che la strategia dell'allargamento non si esaurisce con la definizione della strategia stessa: è un processo e il processo va gestito e noi abbiamo di fronte degli appuntamenti importanti.

Abbiamo innanzitutto l'appuntamento con i Paesi che negoziano e, come anche il Ministro ha detto nella sua relazione questa mattina, questi negoziati debbono cominciare prima della fine dell'anno per le materie su cui lo *screening* si è completato. Lo *screening* non è completato su tutte le materie, come sappiamo, ma cominciare a negoziare è un segnale. Il processo negoziale va accompagnato. Questo vale per i Paesi che negoziano e per quelli che non negoziano ancora. Io insisto sul fatto che accompagnarlo significa mettere in campo politiche di assistenza e di aiuto ai Paesi che negoziano. I Paesi dell'Unione Europea non sono chiamati ad essere giudici, ma parte del negoziato: è un'attitudine diversa. Quindi noi dobbiamo compiere uno sforzo maggiore di quello che siamo riusciti a produrre nel 1998 per dare vita alla strategia di gemellaggi, che l'Unione Europea ha indicato nei confronti dell'assistenza ai Paesi che negoziano. Dobbiamo compiere un salto di qualità, producendo una maggiore sollecitazione sulle altre amministrazioni e anche sulla nostra, per rafforzare tutta l'azione di accompagnamento e di assistenza al processo negoziale.

A Lussemburgo si è anche deciso che quelli che negoziano e quelli che non negoziano sono però interlocutori allo stesso livello e con lo stesso trattamento. La dichiarazione di Lussemburgo addirittura li menziona nello stesso paragrafo senza distinzioni. Il testo originario li distingueva, ma un emendamento italiano ha soppresso la distinzione proprio per rafforzare ulteriormente questa globalità.

Di conseguenza, entro la fine dell'anno la Commissione dovrà presentare la relazione sullo stato di valutazione dei progressi fatti anche dai Paesi che non negoziano. Noi dovremo chiedere che questo non sia un fatto formale e burocratico, ma che si accerti effettivamente qual è lo stato di avanzamento. Infatti ritengo che, qualora questo stato di avanzamento facesse registrare per alcuni Paesi la possibilità di aggancio all'attività negoziale, dovremmo sostenere tale aggancio, coerentemente con il processo in atto. Non è detto, ma non è escluso.

Il processo di integrazione non si esaurisce con l'attività che riguarda i dieci PECO. Credo che su questo dobbiamo essere molto attenti, proprio al fine di evitare che si possano erigere nuovi muri. Ci sono i Paesi che stanno fuori dell'Unione Europea e che non sono candidati a diventarne membri nel medio periodo, questo lo sappiamo, però dal diventare membri al niente ci sono alcune modalità di rapporto con l'Unione Europea che costituiscono le prime tappe di un processo di integrazione, dagli accordi di cooperazione allo strumento dell'associazione.

Credo che l'Italia debba essere parte attiva nel promuovere questa politica anche verso i Paesi che sono fuori dell'area PECO, per esempio la Croazia, di cui siamo il primo partner economico, commerciale e ormai anche politico, e che abbiamo accompagnato nell'ingresso al Consiglio d'Europa. Dobbiamo compiere la stessa operazione, che è ben più complessa, per l'Unione Europea. Dovremo essere noi quelli che accompagneranno questo Paese e costruiranno con esso questo ingresso, aiutando questo Paese a conseguire una maggiore capacità di incidenza sui deficit politici, democratici o di convergenza che questo Paese ha.

Fa parte della nostra strategia di stabilizzazione nei Balcani che l'Albania intensifichi le proprie relazioni con l'Unione Europea, tanto più che con la Macedonia esiste già l'accordo di cooperazione.

Fa parte non da oggi della nostra strategia che l'Unione Europea non perda l'approccio regionale in tutta la crisi dei Balcani e che abbia una capacità di interlocuzione con tutti i Paesi, anche con le capitali più difficili. La vicenda russa ci ripropone il problema di come utilizzare effettivamente l'accordo di cooperazione che esiste, ma che in realtà non ha dato fin qui nessun frutto.

Quindi, occorre perseguire una strategia di integrazione dell'Unione Europea il cui perno sia certo il processo di allargamento, ma che preveda la capacità di interloquire anche con chi non è oggi direttamente soggetto di quel processo.

Il secondo *volet* del processo di integrazione è evidentemente l'allargamento della NATO. È un processo complementare all'integrazione nell'Unione Europea. Penso che non occorra spaventarsi di questa parola. Ho sempre trovato ridicoli coloro i quali si sforzavano di negare che fossero complementari, come se fossero due processi che non hanno niente a che fare. Non è così. Gli Americani affidano molta della sicurezza dei Paesi baltici al processo di integrazione europea, perché sanno che l'integrazione nella NATO è assai più problematica. Mi sembra un approccio giusto. Carta baltica più integrazione europea danno quelle garanzie che probabilmente la NATO non darebbe o, se le desse, creerebbe probabilmente problemi con la Russia.

C'è una complementarità dei due processi. Credo che dobbiamo sapere che essi vanno gestiti nell'ambito di una complementarità. Sappiamo tutti quali sono state le decisioni di Madrid, le incertezze e le oscillazioni che prima e dopo Madrid hanno caratterizzato l'atteggiamento americano sul processo di allargamento della NATO. Dobbiamo proseguire in un'azione che consideri l'allargamento della NATO parte di una strategia di stabilità e di sicurezza del continente, che quindi non consideri esaurito l'allargamento con l'ingresso dei due Paesi, ma che individui lo scacchiere sud orientale come la priorità e che quindi assuma Slovenia, Bulgaria e Romania come i tre Paesi che noi riteniamo debbano essere accompagnati nel processo di integrazione.

Questi Paesi insistono molto per avere una data. Chiunque capisce quanto sia importante la data da tanti punti di vista, tuttavia ho l'impressione che nell'immediato sia assai complesso convincere gli americani ad esprimere una data, questione che pure dobbiamo continuare a tenere sul tavolo, se non altro perché c'è la dichiarazione di Madrid che noi consideriamo impegnativa e non solo formale. Tuttavia, al di là della data, a me sembra che il problema fondamentale sia quello della creazione delle condizioni per cui l'integrazione sia un fatto praticabile e, quindi, si tratta di mettere in campo azioni che *de facto*, anche se questa espressione nell'allargamento della NATO non compare mai, configurino una strategia di preadesione: politiche e azioni che aiutino questi Paesi sul piano degli standard politici e di quelli militari a collocarsi in un percorso, per cui ad un certo punto sia del tutto naturale l'integrazione di essi nella NATO. Occorre iniziare un processo, più che fissare una data mitica, e lavorare perché si creino quelle condizioni per cui anche la data sia più facilmente individuabile.

Il processo di integrazione Unione Europea e NATO pone un problema in generale, che ho già richiamato, di come in ogni caso questi processi che riguardano alcuni Paesi e non altri, non producano fratture. Penso che la cooperazione regionale, intendendosi il termine nell'accezione più lata, l'OSCE, o in una concezione più geograficamente definita, l'INCE o la SECI e altre forme di cooperazione, sono strumenti preziosi. Naturalmente non c'è paragone in termini di potenza e di potenziale tra l'Unione Europea, la NATO e l'INCE, questo lo capisce chiunque, ma il problema non è questo. In realtà, la cooperazione regionale consente di raggiungere tre obiettivi; il primo è quello di tenere insieme con politiche di cooperazione Paesi che saranno nell'Unione Europea e Paesi che saranno fuori, Paesi che saranno nella NATO e altri che saranno fuori, quindi è uno strumento di coesione che riduce i differenziali; il secondo è che, nei limiti in cui queste istituzioni di cooperazione regionale sono capaci di farlo, può aiutare e favorire una crescita di convergenza di questi Paesi verso quelle istituzioni; il terzo è che rappresenta un fattore di stabilità regionale fondamentale.

Io ho sempre sostenuto che il punto fondamentale della stabilità e della sicurezza nei Balcani, prima ancora che politico, deve avere un approccio culturale. Balcanizzazione, in termini politici, ha significato storicamente una situazione nella quale ciascun popolo nei Balcani ha creduto di costruire il proprio futuro contro il vicino. Questa è la balcanizzazione. Noi dobbiamo riuscire ad affermare la logica contraria, che il futuro di ciascuno è più sicuro con il vicino e non contro il vicino. Non è facile, naturalmente, perché ci sono secoli di storia, ma questa è l'impostazione. La cooperazione regionale ha questo senso, questa valenza politica e culturale: è lo strumento con cui rompere la logica autarchica di ciascun popolo (che ha portato e continua a portare ad inenarrabili conflitti); è far crescere mano a mano condizioni di interdipendenza, di cooperazione. Il corridoio n. 8 non è soltanto una ferrovia, diventa un asse di sviluppo pensato per costruire lo sviluppo insieme di alcuni Paesi e ha valenza in quanto sia questo. Poi naturalmente si traduce in una ferrovia, in un'autostrada, in un cavo ottico, in una *pipeline*, ma l'impostazione va pensata come un asse di sviluppo comune e quindi l'INCE è molto importante per il ruolo che può svolgere. Tra l'altro sta crescendo molto con il rafforzamento che abbiamo realizzato, grazie soprattutto al nostro impulso, attraverso il Segretario di Trieste. La SECI è una struttura molto importante di cooperazione, su cui stiamo lavorando molto. Ormai ci sono nostri uomini in

tutti i gruppi di lavoro che sono stati costituiti, siamo per esplicita dichiarazione di Schifter fra i principali interlocutori e attori di questo esercizio.

In definitiva, dobbiamo appunto lavorare per costruire queste condizioni e tutte le altre formule di cooperazione che noi abbiamo costruito stanno in questa. La trilaterale italo-sloveno-ungherese cosa è se non una forma di cooperazione rafforzata nel quadro Ince? Un esercizio analogo, che però è a uno stadio meno avanzato, è la quadrilaterale tra Albania, Macedonia, Bulgaria e Italia. Anche la proposta di creare una unità militare di *peacekeeping* dei Paesi balcanici si configura come un'altra forma di collaborazione importante. Tutto ciò che lega, tutto ciò che determina interdipendenza, tutto ciò che integra rafforza la stabilità e la sicurezza, ma al tempo stesso rafforza i processi di integrazione maggiore verso l'Unione Europea.

La seconda direttrice è la stabilità nei Balcani. Mi pare che questo sia stato un punto di azione costante, continuo, di massima visibilità della politica estera italiana, quindi non ho bisogno di ricordarlo. Dobbiamo continuare a perseguire la stabilità in questa area con la logica con cui l'abbiamo perseguita fin qui, cioè con una strategia regionale. La nostra presenza in Bosnia, l'intervento in Albania, la stabilizzazione in Macedonia, l'azione nel Kosovo non sono pezzi ciascuno dei quali va considerato a sé stante, ma vanno considerati come tasselli di una politica che noi abbiamo pensato e costruito e dobbiamo continuare a perseguire questo tipo di impostazione sia nella nostra azione bilaterale, sia nella sollecitazione, nel dibattito e nelle decisioni che si assumono in sede multilaterale (Gruppo di Contatto, Unione Europea, altre sedi). Occorre portare avanti una strategia che abbia la capacità coerente, con tutto quello che ho detto, di determinare il superamento delle logiche conflittuali, far uscire ogni Paese dalla logica autarchica in cui si colloca, per ricollocarlo dentro un quadro più ampio.

Il processo di pace in Bosnia ha conosciuto risultati significativi nell'ultimo anno, grazie anche ai poteri straordinari di cui è stato dotato Westendorp al Peace Implementation Council di Bonn. Siamo alla vigilia di un turno elettorale importantissimo. Vedremo cosa uscirà dalle urne. In questi due anni e soprattutto nell'ultimo anno si sono però prodotti fatti significativi: la direzione Dodik nella SRPSKA, una direzione meno arroccata anche nella Federazione, soprattutto l'apertura di processi dialettici all'interno di ogni etnia e di ogni entità. Questo è il punto. Fino a che vigeva la condizione della guerra, ciascuna

entità era monolitica e noi stessi eravamo abituati a pensare che i Serbi erano Karadzic, che i musulmani erano Izetbegovic e che i croati erano Zubak. Il processo di pace sta scomponendo questi monolitismi di guerra. Da qualche mese — poi potrà parlarne l'Ambasciatore Valensise — si è prodotta una frattura in casa croata: ci sono due partiti che si contendono la leadership nelle prossime elezioni. Dodik è diventato Primo Ministro nella Repubblica SRPSKA con una battaglia politica ed elettorale che tutti conosciamo, con un processo dialettico esplicito ed anche violento dal punto di vista politico, per qualche aspetto. Paradossalmente è l'entità musulmana quella nella quale i processi maturano con maggiore difficoltà, ma anche lì ci sono segnali. Alle elezioni si presentano in tutte le identità liste interetniche: ci sono processi che segnalano uno scongelamento degli elementi di omogeneità etnica. Questo è molto importante per radicare il processo, per consolidarlo; rompere i monolitismi etnici è una delle condizioni per affrontare l'annosa questione del rientro dei profughi. Credo che dobbiamo essere impegnati, come siamo, con una presenza costante e continua di tipo politico nel Gruppo di Contatto, ma anche con una presenza militare significativa, che a questo punto è anche più significativa dopo l'arrivo dei cinquecento carabinieri, che costituiscono la spina dorsale del nuovo contingente di polizia internazionale, oltre ai militari che da due anni lavorano allo sminamento.

Dobbiamo sostenere questo processo, non dimenticare che siamo il principale partner sul piano bilaterale fra i Paesi dell'Unione Europea e quindi c'è uno spazio, un ruolo, una domanda di Italia che noi dobbiamo essere capaci di onorare.

Dobbiamo continuare il processo di stabilizzazione in Albania. Gli avvenimenti delle ultime settimane non aiutano evidentemente da questo punto di vista. Non lo aiuta nemmeno un certo nervosismo internazionale. L'Ambasciatore Spatafora mi ha detto oggi che la Cellula NATO ha deciso di chiudere il suo ufficio a Tirana. Non mi pare che sia una iniziativa che contribuisca a rafforzare la stabilità della situazione. Forse c'è ancora la possibilità di intervenire e di fare qualcosa. Mi pare che sia una scelta sbagliata, nervosa. Abbiamo bisogno di produrre iniziative, sul piano bilaterale, come stiamo facendo (siamo impegnati complessivamente per oltre 400 miliardi in progetti di cooperazione di varia entità e natura, quasi il quaranta per cento di tutta la somma che ha stabilito la Conferenza dei donatori di ottobre) e, sul piano multilaterale, a lavorare perché l'azione fin qui portata avanti continui e prosegua.

Naturalmente ci rendiamo tutti conto di come la stabilizzazione dello scacchiere veda nella Macedonia un punto particolarmente delicato. La Macedonia si avvia ad elezioni che rappresentano un passaggio cruciale, perché, come sapete, questo Paese ha un Governo di cui fa parte il partito della minoranza albanese e questo non è un fattore secondario nella stabilità della Repubblica. Quali saranno gli esiti, si riprodurrà la coalizione di oggi? Dagli esiti elettorali dipende molto della stabilità del Paese e delle sue relazioni con i vicini.

In ogni caso credo che abbiamo lavorato e stiamo lavorando per aiutare anche questa situazione. Lo abbiamo fatto sostenendo in ogni modo il rinnovo del mandato UNPREDEP, dicendo anche di essere disposti ad andare, qualora si fosse presentata questa esigenza; ci siamo impegnati in prima persona nella missione OSCE. L'Ambasciatore Troni è dal 1° agosto il titolare della missione OSCE in Macedonia.

Più delicata è naturalmente la situazione nel Kosovo. Tutti la conosciamo e la seguiamo giorno dopo giorno. La linea che stiamo perseguendo sul piano bilaterale e con i nostri alleati è naturalmente quella di creare le condizioni perché si apra un negoziato. È evidente che la creazione di queste condizioni richiede anche che vi sia sufficiente chiarezza dell'approdo del negoziato. Questo difficilmente potrebbe essere positivo, se non prevedesse una condizione di pari dignità per gli Albanesi del Kosovo. Dire semplicemente che si torna all'autonomia che c'era nel 1989 non è una parola d'ordine che abbia *appeal*. Lo dico da dirigente politico. Andare a dire che si conquista quello che si aveva già e che si è perduto non è mai una cosa che appaga, tanto è vero che Rugova sa che se dovesse dire soltanto questo non reggerebbe. Non lo vogliono più! Lo dico perché a volte la stampa lo ricorda: quello che c'era lo hanno perduto, occorre andare oltre. Naturalmente sappiamo tutti che allo stato attuale — io sono prudente perché le braghe alla storia si mettono fino ad un certo punto, soprattutto nei Balcani — si lavora per evitare che si possa produrre un esito di indipendenza, perché questo avrebbe conseguenze imprevedibili. L'unico modo per evitare quell'esito è una condizione di pari dignità nella Federazione. Questo significa pari titolarità di diritti e di prerogative, possibilità di ricoprire incarichi federali, *self-government* nel Kosovo, una condizione di pari dignità.

Mi pare evidente che ogni soluzione richiederà in ogni caso una garanzia internazionale, probabilmente un'assistenza internazionale nelle forme possibili nel negoziato e una garanzia internazionale nella sottoscrizione e nella sua applicazione, garanzia che può arrivare fino

a una nuova dislocazione di truppe. La NATO ha tra le sue ipotesi questa, come sappiamo. Tuttavia è un'ipotesi di dispiegamento ad accordo fatto, vorrei che fosse chiaro, come è avvenuto in Bosnia.

Tutto questo lo dobbiamo collocare, però, in una strategia che esalti gli elementi di cooperazione regionale, faccia svolgere un ruolo attivo all'OSCE, che può essere preziosa nei vari processi politici, negoziali, elettorali che via via maturano e tutto questo va accompagnato con una forte politica bilaterale di cooperazione da parte nostra, non solo ovviamente dal punto di vista del dialogo politico, ma anche della cooperazione economica e commerciale, della presenza culturale, cioè con una strategia che ci consenta di dispiegare pienamente la nostra azione. Naturalmente fa parte di questa strategia continuare nel difficilissimo esercizio (che siamo fra i pochi a tentare anche ricevendo per questo delle critiche, tuttavia la politica si fa anche rischiando) di interloquire con Belgrado, di agire in maniera tale che anche lì possano maturare processi evolutivi, ancorché in una situazione molto difficile e molto chiusa e che la crisi del Kosovo ha chiuso ancora di più. Quello che dimenticano tutti i commentatori che scrivono sui giornali è che se uno va da Draskov o da Djindji non riceve risposte molto diverse sul Kosovo rispetto a quelle che riceve da Milosevic: la situazione è molto diversa da quella della Bosnia. L'elemento di contraddizione presente nella crisi bosniaca non c'è nella crisi del Kosovo, e questo, naturalmente, rende tutto più complicato.

La terza direttrice è la Russia, la CSI. Naturalmente in proposito sono iperprudente. Mi pare che non ci sia nessuno in questo momento che sappia cosa può succedere in quella parte del mondo. Forse il Ministro Magistrati dirà di più.

Mi pare evidente, però, che nell'analisi si sia ormai affermato il fatto che la crisi è prima di tutto politica. Certo, è anche una crisi economica e finanziaria, questo lo vede chiunque, ma essa, nelle sue dimensioni strettamente economiche e finanziarie, non giustificherebbe l'allarme e le conseguenze che si sono determinate nei mercati valutari, nelle borse; sarebbe stato diverso se si fosse verificata in presenza di un quadro politico che offrisse una qualche affidabilità dal punto di vista della capacità di gestirla. Ma questo manca.

Quando tutti dicono che bisogna continuare sulle riforme, dimenticano che manca il personale politico che le faccia: questo è il punto vero.

Il punto vero è che c'è una crisi politica, di classe dirigente (lo hanno richiamato bene il Presidente Scalfaro e l'on. Dini); una crisi

che mi pare riproponga un nodo che si era già proposto nel 1993, al tempo dello scontro fra Eltsin e il Parlamento, nel quale le forze riformiste che nella prima fase della transizione avevano guidato le riforme in Russia si erano disperse, perché alcuni erano andati con Eltsin, altri contro di lui, altri a casa; e da allora un centro delle forze riformatrici in Russia non vi è più stato. Si tratta di una crisi profonda, che francamente risulta difficile vedere come possa essere risolta a breve termine, perché le classi dirigenti non si improvvisano.

In ogni caso da parte dei Paesi occidentali, anche da parte dell'Italia, devono venire segnali di fiducia e di sostegno, non segnali di passività e di attesa, perché questi non aiutano. La situazione è critica di per sé, non è che la rende meno critica dire: «Aggiustatevi!». Ciò la rende più critica. Io ho trovato molto giusto che il primo giorno che è scoppiata la crisi l'amministratore delegato della Fiat abbia indetto una conferenza e abbia detto che la FIAT ha i suoi piani, che intende proseguire. Non che Cantarella non sappia che cosa rischia. Lo sa benissimo. Tuttavia in quella situazione dobbiamo dare un *input* di fiducia. Il rischio c'è ed è grande ma se si danno segnali di fiducia, c'è la possibilità di governarlo e gestirlo; viceversa, se si prende una deriva di passività e di attesa, allora si rischia effettivamente di essere compartecipi di un processo dissolutivo. Questo sarebbe molto grave, sarebbe un errore drammatico.

Il Presidente Prodi, come è noto, ha chiesto agli inglesi, che sono Presidenti di turno, di indire una riunione del G7. Alcuni Paesi hanno dei dubbi. E chiaro che una riunione del G7 dovrebbe concludersi con decisioni operative, perché, se si trattasse soltanto di uno scambio di opinioni, rischierebbe di essere controproducente. Probabilmente la prudenza, soprattutto dei Tedeschi, deriva evidentemente da questo. Vedremo cosa maturerà. Credo che dobbiamo lavorare in ogni sede, nel Fondo Monetario Internazionale, nelle IFI, nel G7, nell'Unione Europea per sostenere e sollecitare che si compiano degli atti, dei passi, dei fatti concreti in ragione tale che questi segnali di fiducia siano sostanziali.

Noi abbiamo poi uno strumento specifico, abbiamo sottoscritto un piano di azione in occasione della visita di Eltsin. Intanto il sostegno si dà se noi diamo seguito al piano di azione, almeno per tutto ciò che si può fare. Per fare certe cose occorre avere un interlocutore; se non c'è, tutto è più complicato; tuttavia dobbiamo dare segnali chiari che gli impegni che abbiamo assunto saranno onorati e che il piano di azione è una scelta strategica, che vogliamo sostenere.

Credo che dobbiamo rafforzare molto tutta l'azione verso i Paesi CSI, perché l'effetto di rimbalzo di cosa succede a Mosca in questi Paesi è enorme e noi dobbiamo evitare di considerare le dinamiche di questi Paesi sostanzialmente subordinate a ciò che succede a Mosca. Dobbiamo dare esattamente il segno contrario e quindi questo è il momento di raddoppiare i segnali di attenzione, rafforzando ove possibile la presenza delle visite politiche, avendo una costante e continua consultazione, vedendo sul piano delle relazioni economiche cosa si può fare, discutendo con essi il tema a cui più tengono, cioè quello della stabilità e della sicurezza nel momento in cui la vicenda russa conosce un aggravamento di questa natura.

In altri termini dobbiamo raccogliere la preoccupazione di questi Paesi di essere schiacciati dalla crisi russa e dare segnali che dicano: «Attenzione, comunque c'è un Occidente che non vi abbandona in una crisi». Questo è il punto. Questa mattina l'Ambasciatore Bertinotto ha posto il problema dell'Ucraina. Sappiamo tutti quanto questo sia un Paese strategico per tante ragioni. Il seminario della Presidenza UEO, che si riunirà a Kiev contemporaneamente alla Commissione mista italo-ucraina, costituirà una buona opportunità per marcare tale segnale in questo momento. Lo stesso dicasi per gli altri Paesi del Caucaso e dell'Eurasia.

Infine, questa strategia richiede un netto rafforzamento di tutta la politica bilaterale. Con quasi tutti questi Paesi abbiamo ormai strutturato il dialogo politico, con consultazioni permanenti, due o tre volte all'anno, a livello dei Segretari di Stato. Ho già ricordato lo spettro amplissimo di visite politiche che sono state effettuate da parte dei nostri Ministeri principali; altrettante ne stiamo programmando. Dobbiamo dare continuità alla presenza politica, a quella ministeriale, a quella delle nostre strutture, a partire da quelle del Ministero degli Esteri, in modo tale che questo dialogo strutturato continui su tutti i *dossiers* politici. Faccio l'esempio più immediato: noi questa mattina abbiamo discusso a lungo sull'opportunità che vengano realizzate le riforme istituzionali, prima che si allarghi l'Unione Europea; va benissimo, ma questi Paesi, che pure non saranno partecipi del dibattito a quindici sulle riforme, sono interessati a capire quali riforme si fanno e come si fanno. Noi dobbiamo essere quelli che più di altri assumono il compito di informarli, discutere, capire cosa pensano e cosa dicono, di farsene portatori quando sono istanze giuste.

Oltre che rafforzare il dialogo strutturato, occorre estendere la rete di accordi. In questo schema che abbiamo distribuito è riportato

il quadro degli accordi che sono stati sottoscritti Paese per Paese. Si tratta di vedere come interveniamo nelle caselle vuote. Non dappertutto abbiamo ancora l'accordo per la protezione degli investimenti, quello sulla doppia imposizione, non dappertutto — sono pochi i Paesi che mancano — abbiamo l'accordo di riammissione, non dappertutto abbiamo gli accordi di promozione scientifica e quelli culturali. Occorre estendere gli accordi. Stiamo lavorando, d'intesa con i Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, Violante e Mancino, per accelerare i processi di ratifica, perché questo è un problema del nostro Parlamento: si firma, poi la ratifica arriva due o tre anni dopo. Si tratta di un meccanismo che non funziona e stiamo lavorando per modificarlo.

In terzo luogo, dobbiamo a questo punto operare fortemente attraverso un nostro impulso attivo, avvalendoci anche di altre strutture del Governo (penso al Ministero del Commercio Estero) per la promozione della presenza economica e commerciale.

Ho già avuto modo di dire che esiste un *gap*, che si è ridotto, ma che è ancora ampio, tra una vasta presenza commerciale, che fa registrare grandi *surplus* attivi, che creano qualche problema. Questi Paesi infatti pongono il problema di una forbice troppo larga fra importazioni ed esportazioni, ma soprattutto investimenti. Le politiche di privatizzazione non sono completate, in alcuni Paesi sono più avanti, in altri meno; l'implementazione di strutture produttive, nella versione sia della riconversione dei grandi apparati, che erano tipici di quella economia, sia della minore impresa, che in questi Paesi non c'era o tradizionalmente non c'era, apre uno spazio enorme per noi. Il settore bancario e finanziario (che in tutti i Paesi è oggi, più che nel passato, sicuramente più appetibile) e il settore della distribuzione commerciale (perché ormai in una decina di questi Paesi vi sono determinati livelli di reddito, almeno per una fascia della popolazione) cominciano a determinare significative opportunità di mercato. La più grande compagnia di distribuzione americana sta in Polonia. Non credo che ci stia per fare la carità; se ci sta vuol dire che i suoi analisti hanno valutato che in tale Paese esiste un mercato di consumi che consente di operarvi.

Noi su questo dobbiamo produrre — per noi intendo il centro, la Direzione degli Affari Economici e il Ministero del Commercio Estero — un'azione di pressione sulle categorie, ma anche un'azione molto forte da parte delle Ambasciate, che metta in luce tutte le opportunità che si presentano. È un lavoro che peraltro state già facendo.

Un aspetto non secondario dell'azione bilaterale è rappresentato dalle politiche degli enti locali in quest'area. Tutte le Regioni hanno realizzato, quale più quale meno, una proiezione. Come è noto, il Ministero ha avviato, dando incarico al Ministro Marolla di effettuare questo lavoro, un'azione di coordinamento degli enti locali, che non è semplice ma non impossibile, perché gli enti locali chiedono di coordinarsi per andare in questi Paesi. Sappiamo tutti che, quando si chiede ad un altro Ministero di coordinarsi, scatta la gelosia, ma questo in generale non avviene per gli enti locali, che dimostrano disponibilità in tal senso.

Noi dobbiamo collocare tutto questo in rete, dentro una politica, anche perché ciò moltiplica le opportunità e le risorse, le possibilità. Un rapporto con le Regioni significa un rapporto con le camere di commercio di quelle aree, con tutto quello che sapete. Dunque, occorre portare avanti tutta un'azione di promozione.

Ho citato lo sbilancio commerciale, che, come sapete, è molto forte. Per un verso questo problema è connesso al processo di integrazione europea, perché l'apertura del mercato consentirà a questi Paesi di accedervi più agevolmente, per altro verso però credo che ci sia un problema, che a me è stato posto in alcuni casi, specificatamente, se ricordo bene, in Polonia. I polacchi dicono: «C'è questo enorme sbilancio, ci rendiamo conto delle ragioni, aiutateci a venire con voi su mercati terzi. In altri termini, si va oltre il semplice ristabilimento di un equilibrio bilaterale, che oltre certi limiti non può nemmeno essere ristabilito, per il divario economico e produttivo esistente; ma noi siamo interessati ad andare su mercati terzi: l'Italia ci porti dunque sui mercati terzi». Non si riferiscono tanto al mercato europeo, perché questo è legato ovviamente al processo di integrazione, ma — ad esempio — all'America Latina. E un suggerimento. Non vado al di là di questo, perché non sono un uomo di economia, tuttavia credo che si tratti di un'ipotesi da discutere con i nostri operatori economici, insieme alla SACE, al sistema bancario, perché questo può avere un effetto di volano politico ed economico notevole.

Infine, tutta questa strategia di quali alleanze si avvale? Credo che un punto nodale sia il rapporto con gli Stati Uniti. Noi abbiamo negli Stati Uniti un interlocutore, un *partner*, un alleato fondamentale per tutta la nostra politica ad Est. Peraltro essi hanno dato abbondanti segnali di considerare l'Italia uno dei principali interlocutori della politica ad Est. Questa è una bussola fondamentale, che dobbiamo avere, credo, costantemente presente. Nei Balcani in particolare questo rapporto è strategico, ma non soltanto lì.

Naturalmente anche in questo caso, come abbiamo discusso questa mattina per l'Unione Europea, dobbiamo avere una strategia a geometria variabile anche verso Est. Non c'è dubbio, ad esempio, che Germania ed Austria siano due Paesi che hanno ad Est interessi analoghi ai nostri, e la Germania addirittura interessi maggiori. Non ho mai concepito — ho sempre detto quello che penso — la nostra politica ad Est in competizione con la Germania. Questa è una cosa ridicola, c'è spazio per tutti e poi il mondo non è di nessuno ed è di tutti.

Il problema è di vedere quali siano gli elementi di sinergia o almeno di avere presenti gli eventuali interessi diversi esistenti, per governarli e gestirli. Sul piano politico non vedo divaricazioni, perché su questo piano noi, la Germania, l'Austria abbiamo tutti interesse alla stabilità, all'integrazione, ecc. Sul piano economico, siamo in un'economia di mercato: se vince la Telecom Italia contro la Telekom tedesca, sarà un problema di mercato. Adesso ci siamo presi la Telekom tedesca dentro Wind, cioè dentro la telefonia Enel, quindi siamo tranquilli. Da questo punto di vista non credo che dobbiamo accreditare questo equivoco — non lo abbiamo mai fatto — ma dobbiamo del tutto escluderlo: Austria e Germania hanno interessi rilevanti ad Est, che noi riconosciamo, esattamente come chiediamo che siano riconosciuti i nostri e vogliamo avere una politica di *partnership*, di concertazione, di accordo, di alleanza quando sia possibile e necessario. Non sono soltanto questi, evidentemente, i Paesi proiettati, ma penso che anche i Paesi scandinavi, almeno per lo scacchiere Nord-Centro europeo, abbiano interessi non meno importanti dei nostri, quindi possono essere un interlocutore.

In questa strategia a geometria variabile non dobbiamo essere noi ad operare un'artificiosa distinzione, per cui sono soggetti dell'alleanza soltanto i Paesi che stanno di qua: sono soggetti di alleanza a geometria variabile anche quei Paesi. Infatti che cosa è la Trilaterale italo-slovena-ungherese, se non un'alleanza più forte, una geometria variabile di un'alleanza?

Noi e i Polacchi possiamo discutere di azioni congiunte verso i Paesi Baltici, forse. Non lo so: è un'ipotesi. In altri termini, dobbiamo abituarci a giocare in un sistema di alleanze che ci consenta di modulare il rapporto. La Francia è un Paese che ha in alcune aree interessi storici. Penso alla Romania, alla Serbia, alla Polonia. Quindi si tratta di modulare il rapporto. Noi siamo molto convinti che la *Ostpolitik* corrisponda ad un interesse italiano, ma siamo altrettanto convinti che corrisponda ad un interesse europeo e non siamo così sciocchi da

vivere questa politica in una dimensione autarchica. Questo sarebbe sciocco, in tempi di integrazione. Vogliamo integrare fortemente l'elemento della bilateralità e dell'interesse nazionale con l'interesse europeo, anzi siamo convinti che questa politica corrisponda coerentemente a tutti e due gli interessi, senza che essi entrino in opposizione.

Al termine della discussione il Gruppo di lavoro è giunto alle seguenti *conclusioni* :

Negli ultimi due anni la politica italiana verso l'area dell'Europa Orientale ha assunto una progressiva priorità strategica nel quadro della nostra politica estera. A seguito di una intensa attività diplomatica imperniata su un costante dialogo politico (oltre 200 visite di Governo verso quest'area), sul radicamento della nostra presenza economica e sulla conclusione di una rete di Accordi bilaterali, l'Italia può essere considerata oramai il secondo partner politico ed economico della Regione dopo la Germania.

Alla luce dell'esperienza di questi due anni, si può sostenere che una prima fase della cosiddetta «ostpolitik» è giunta a conclusione. Si tratta ora di impostare una seconda fase finalizzata al consolidamento durevole dei risultati conseguiti. In tale contesto quattro aree d'intervento si impongono in via prioritaria:

a) sostegno attivo dell'Italia al processo di integrazione dei Paesi dell'Europa Orientale nelle strutture multilaterali, secondo una visione globale e comprensiva che deve continuare a permeare la nostra politica nei confronti dell'allargamento dell'Unione Europea, della NATO e degli altri fori europei, con particolare attenzione per lo strumento delle cooperazioni regionali;

b) ogni utile sforzo per la stabilizzazione — attraverso il ripristino di condizioni di pacifica convivenza e dialogo inter-etnico — della Regione dei Balcani. Tale obiettivo deve continuare ad essere perseguito attraverso una azione di dialogo anche con gli interlocutori più difficili e un impegno di peace-keeping di primo piano;

c) perdurante sostegno alla Russia e agli altri Stati della CSI, attraverso iniziative mirate ad un loro «aggancio» all'Europa e al consolidamento dell'indipendenza nazionale, dello Stato di diritto e della transizione economica;

d) completamento della strategia di rafforzamento del dialogo bilaterale, in particolare attraverso: specifiche strategie di riequilibrio — ove necessario — dei nostri investimenti rispetto all'in-

terscambio commerciale; estensione mirata della rete di Accordi bilaterali, iniziative politiche ad hoc (quali ad esempio una presentazione delle nostre proposte in tema di riforme istituzionali dell'Unione Europea ai Paesi candidati).

L'obiettivo del consolidamento della nostra presenza nell'Est Europeo impone d'altronde:

a) un indispensabile rafforzamento delle nostre strutture in loco, sia attraverso maggiori dotazioni finanziarie, tecniche e umane che attraverso un maggiore raccordo con il resto della Pubblica Amministrazione e con il mondo privato;

b) una maggiore flessibilità e semplificazione delle procedure amministrative;

c) creazione di sinergie con Paesi terzi, Stati Uniti, partners dell'Unione, nonché con gli stessi PECO.

5° Gruppo «Nuovi equilibri nel Continente africano: leadership, sviluppo, integrazione»

Introduzione del Sen. *Rino SERRI*, Sottosegretario agli Affari Esteri

Per avviare questo nostro lavoro si potrebbe iniziare ricordando la riunione degli Ambasciatori africani, tenuta dal Presidente Dini nell'autunno del 1996 sulla base di una impostazione ambiziosa: una nuova politica con e per l'Africa da parte dell'Italia.

Pur con il limite attuale del ruolo dell'Africa sulla scena mondiale, si può affermare che quella scelta si sia tradotta in una maggiore attenzione dell'Italia nei confronti del Continente africano, in una maggiore capacità di leggere i processi in atto ed in alcuni utili contributi politici agli sviluppi delle questioni africane, inoltre è stata una scelta che prima o dopo ha visto partecipi e protagonisti, anche più di noi in certi casi, altri Paesi a cominciare dagli Stati Uniti.

Ci muoviamo allora sulla base della considerazione secondo cui, dietro l'Africa mediterranea, quella più vicina a noi e alla nostra cultura, vi è una realtà che per il peso demografico, per le pressioni migratorie che anche da questo derivano, per l'impatto delle sue crisi, per le risorse umane e materiali a disposizione ed ancora largamente fuori dai circuiti dell'economia mondiale, fa sì che il Continente africano avrà un peso crescente sui problemi generali della sicurezza, dello sviluppo e della pace nel mondo, ed in particolare nelle aree più vicine, a cominciare dall'Europa.

La seconda considerazione che intendo fare si riferisce invece agli sviluppi che sono stati registrati in questi due anni. Come avrete notato non intendo utilizzare uno schema fisso, in quanto concepisco questo dibattito anche come un appello alla vostra intelligenza, al vostro intuito, al fatto che con stimoli diate contributi non solo operativi, ma anche di analisi della vostra singola realtà.

Abbiamo avuto, nel corso di questi due anni, un'oscillazione forte, che del resto è dato constatare ancora oggi nella stampa. Infatti, si può trovare ancora il giornale che si riferisce al Rinascimento africano e quello che si concentra sulla nuova catastrofica crisi.

In effetti esistevano diversi fattori che annunciavano una effettiva ripresa: ritmi di crescita finalmente positivi in molti Paesi e nel continente nel suo insieme, l'avvio di riforme con positivi effetti macroeconomici, l'avvio di processi di democratizzazione, l'affermarsi di nuove *leaderships*, che sembravano essere connotate dalla volontà e dalla capacità di favorire una certa solidità e un certo tipo di sviluppo.

Questa tendenza però non è riuscita ancora ad affermarsi: perché? Non vi è dubbio che giocano un forte ruolo dei fattori che, forse, non erano stati individuati a sufficienza: arretratezze infrastrutturali ed istituzionali, limiti della capacità di governo istituzionale, manageriale, economico e di organizzazione sociale.

Probabilmente questo ha favorito il riemergere di conflitti etnici e religiosi. Infatti, quando sussiste una situazione di scarsità di risorse tutti i conflitti tendono a riacutizzarsi. Inoltre, il divario tra le aspettative, alimentate dai mass media, e la crescita reale, che è stata troppo lenta, ha contribuito al riacutizzarsi delle tensioni.

Tuttavia, tali fattori non sono sufficienti per comprendere le ragioni di questa fase di crisi, che è riesplora in molti punti. Ci diciamo spesso — lo ha ripetuto in modo efficace il Presidente Dini questa mattina — che la globalizzazione dei processi economici del mercato deve avvenire secondo regole. Abbiamo individuato regole applicabili nelle aree di arretratezza coinvolte nella globalizzazione, oppure stiamo applicando una serie di regole che valgono per i Paesi a medio-alto-altissimo sviluppo? Sono questioni che hanno un peso molto meno rilevante nelle aree di arretratezza, in cui la produzione è minima e il capitale finanziario ha un peso estremamente ridotto e non gioca un ruolo determinante nella vita di un Paese. Dunque, abbiamo elaborato le regole da applicare nelle aree di arretratezza del mondo? Ne dispongono il Fondo Monetario Internazionale, la Banca Mondiale? Questa è una delle questioni che dobbiamo affrontare. In mancanza di queste regole, la globalizzazione può avere anche effetti di ulteriore marginalizzazione di certe aree. Per quanto riguarda la questione del debito non vorrei entrare nello specifico, ma far presente che pochi giorni fa ho partecipato ad un Convegno organizzato da Comunione e Liberazione a Rimini dove, con la cautela e la dolcezza che è propria degli uomini del Vaticano, siamo stati messi «sotto ricatto». Lo dico in

senso buono, ma mi è stato detto in termini espliciti «Faremo il Giubileo, che avrà come tema il debito: chiederemo conto al Governo italiano di ciò che ha fatto per risolvere il problema del debito». In via privata mi è stato anticipato che si intende organizzare una raccolta di firme e di fondi per comprare parte del debito. Si tratterà di un'iniziativa forte, che del resto saluto positivamente.

D'altro canto, va detto che i meccanismi di sicurezza collettiva basati sull'OUA e sugli organismi sub-regionali, hanno mostrato numerosi limiti, dopo una prima fase di sviluppi positivi. In effetti, dobbiamo valutare questi limiti, ma continuare ad avere fiducia in tali meccanismi. Nel Corno d'Africa, nei Grandi Laghi, nel bacino del Congo, in Africa Occidentale gli interventi militari di singoli Stati o di alleanze contrapposte per la salvaguardia di interessi specifici dei rispettivi gruppi dirigenti, spesso sembrano prevalere su quelli delle organizzazioni preposte alla gestione dei conflitti e che avrebbero potuto e dovuto porre in essere meccanismi più generali di prevenzione dei conflitti stessi.

Inoltre, se vogliamo ampliare la nostra riflessione, dobbiamo osservare che il tentativo promosso dagli Stati Uniti di costituire dal Mar Rosso all'oceano Atlantico, attraverso i Grandi Laghi ed il bacino del Congo, una fascia di stabilità ed al tempo stesso di contenimento del Sudan e delle spinte islamiste in Africa, è entrato rapidamente in difficoltà. Questo schema giocava essenzialmente su alcuni «nuovi leaders» alla testa di movimenti che avevano condotto con successo lotte contro precedenti regimi dittatoriali e che poi, quali uomini di Governo, avevano realizzato riforme economiche ed istituzionali anche con il sostegno delle istituzioni finanziarie internazionali.

Conosciamo bene due pilastri di questo sistema, protagonisti dello scontro in atto: Meies Zenawi e Isaias Afeworki. Si tratta di una questione che come disputa territoriale non ha grande consistenza; una lotta per l'egemonia in un'area di due movimenti alleati ed affini, ma anche rivali.

Riflettiamo su quanto sta avvenendo nella Repubblica Democratica del Congo. Non credo che gli Americani abbiano fatto pressioni, però hanno visto positivamente l'alleanza tra Museveni, Kagame, Kabila ed i Banyamulengue, che ha portato al potere Kabila a discapito di interessi francesi a lungo intrecciati con il regime di Mobutu. Oggi, questo asse che aveva iniziato un certo processo si è sfaldato. Uganda e Ruanda tendono ad operare per assicurarsi il controllo del-

l'est del Paese e per ottenere garanzie affinché non si riorganizzino gli Hutu. Sono così entrati in collisione con Kabila, minacciando la stabilità del Congo e persino la sua integrità territoriale. Secondo le ultime notizie si sta profilando un'ipotesi di cessate il fuoco. Tale possibilità è emersa dopo un incontro Museveni-Dos Santos, e ciò fa pensare all'idea di una spartizione più o meno esplicita delle zone di influenza del Congo. Se così fosse, non si tratterebbe di una soluzione stabile, ma tale da continuare a destabilizzare non solo il Congo, che pure di per sé è molto grande, ma l'intera regione e forse gran parte del Continente africano.

Occorre chiedersi se un forte limite del sistema di stabilità favorito dagli americani non fosse anche oggettivo. Infatti esso ha investito soprattutto Paesi di modesta entità e dimensione (Ruanda, Eritrea, Uganda) e non è riuscito a coinvolgere i grandi Paesi africani, come il Sudan e il Congo. Oppure è stata favorita l'egemonia di etnie minoritarie anche se forti (i tutsi in Ruanda, i tigrini in Etiopia).

È evidente che dobbiamo ricostituire una fascia di stabilità in quest'area, ma è necessario allargarne la base etnica, istituzionale e politica, sia all'interno dei singoli Paesi (ad esempio in Etiopia sembra avviato un processo di questo genere), sia favorendo un superamento di tensioni ed antagonismi come quello con il Sudan o come quello non ancora superato tra anglosassoni (oggi soprattutto americani) e francofoni.

In mancanza di un quadro politico di collaborazione e di tendenza all'integrazione si estendono, in effetti, situazioni di instabilità cronica, come in Somalia e forse tendenzialmente anche nel Congo ed in alcune aree dell'Africa occidentale. Crescono le difficoltà a ristabilire assetti di legalità e si assiste, invece, all'affermarsi di situazioni di fatto al di fuori delle regole internazionalmente sancite.

Sono impressionato per il fatto che in Somalia sembra non esservi più una spinta popolare volta a ricostruire uno Stato. Quando si consolidano situazioni di «non Stato», di «non legalità», esse possono anche assumere un carattere duraturo. Queste difficoltà crescono e bisogna capire come reagire.

In questo contesto si assiste, dunque, ad un affievolimento del ruolo degli Stati e degli Organismi Internazionali a vantaggio di gruppi di vario tipo (movimenti politici o etnici, compagnie private, miniere, petrolifere e signori della guerra) che impongono direttamente i loro interessi e che si sostituiscono al Governo. Comunque mi riferisco ad alcune aree e non ad una tendenza generalizzata.

Di fronte a queste diffuse condizioni di instabilità e di «non legalità» — qualcuno potrebbe anche parlare di «privatizzazione» dell'esercizio del potere — le sole reazioni militari non bastano. Occorrono risposte politiche con l'obiettivo di creare e consolidare assetti istituzionali per la gestione dei conflitti e la soluzione dei problemi che sono alla base delle tensioni. D'altra parte, soltanto in condizioni di stabilità generalmente assicurate dalla massima inclusione possibile nella gestione del potere, i diritti umani potranno essere realisticamente garantiti. A questo riguardo sono da considerare positive le iniziative — come quella che sembra voler svolgere il Sud Africa per il Congo — dirette a ricomporre assetti unitari e di effettiva ricostruzione dei Paesi in crisi, oltre che di sicurezza per i vicini, evitando le partecipazioni di fatto e le situazioni di instabilità permanente di cui parlavamo prima. Per il perseguimento di tali obiettivi bisogna avviare processi di dialogo a tutto campo nei quali l'Unione Europea e nel suo ambito l'Italia, devono avere una parte di rilievo, fermo restando il ruolo centrale e di piena «ownership» dei processi spettante agli africani.

La nostra azione dovrà essere diretta a ridare credibilità, spazio e capacità di intervento alla sicurezza collettiva e quindi al ruolo dell'OUA e delle Organizzazioni sub-regionali secondo i principi definiti dall'Unione Europea (nelle decisioni del Consiglio, nelle direttive per il negoziato per la nuova Convenzione di Lomè) e dall'OCSE e contenuti nel Rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite sulle «cause dei conflitti e la promozione di una pace durevole in Africa». A questo scopo è necessario sviluppare un dialogo sempre più intenso con gli Stati Uniti e la Francia, ma anche con gli altri membri del G8 e con la Cina, un Paese che avrà un grande ruolo nel mondo futuro. Del resto, nel corso della mia prossima visita in Francia discuterò delle questioni africane e dell'importanza di una posizione europea che superi i vecchi antagonismi.

Negli ultimi tempi abbiamo compiuto uno sforzo di coordinamento con i nostri partners oltre a rafforzare l'impegno italiano nella PESC sui temi africani, avremo le consultazioni con i francesi a cui ho appena accennato e analoghe consultazioni con l'Assistant Secretary of State per gli Affari Africani, Susan Rice, che verrà a Roma il 17 settembre. Inoltre, si sta esaminando la possibilità di incontri simili con altri membri del G8. Questa azione dovrà essere parallela ad una intensificazione dei contatti politici, del resto già significativi in questi due anni, con i principali attori africani.

In questo ambito sarà importante l'azione da svolgere per orientare le politiche delle Istituzioni Finanziarie Internazionali e favorire il loro coordinamento con l'Unione Europea e i donatori bilaterali. Se vogliamo che le risorse dell'Africa siano integrate nell'economia mondiale e producano per il Continente l'effettiva riduzione della povertà e lo sviluppo, occorre che i processi di globalizzazione siano maggiormente governati sul piano internazionale e non comportino per i Paesi africani più poveri ulteriori emarginazioni. Ciò richiederà un notevole sforzo in termini di aiuto soprattutto nei campi delle infrastrutture, della sicurezza alimentare, della formazione e dello sviluppo umano, delle capacità di gestione, delle istituzioni di governo per la mobilitazione produttiva del risparmio e del credito e per l'accesso ai mercati. Inoltre, accanto a questi interventi ed ad un dialogo politico costante e coordinato, occorre sostenere i processi di integrazione dei mercati a livello sub-regionale, ma anche misure di salvaguardia per attività nascenti. E questa una questione su cui torno a riflettere, ovvero il problema delle regole. Sappiamo che l'esperienza dello sviluppo anche in Paesi dell'Europa e dell'America, comporta una prima fase in cui avviene l'accumulazione del capitale, che viene reinvestito e quindi produce sviluppo. Se in un mondo globalizzato la primissima accumulazione viene destinata ai consumi da una parte ristretta di popolazione anziché alla produzione, il capitale iniziale scompare. Occorrono misure di protezione che rimangano valide per un certo periodo di tempo. Tuttavia, la spinta che noi diamo è un po' nel senso contrario. Fino a che punto è opportuno? Va detto che su questo punto anche la Banca Mondiale ha di recente avviato una riflessione.

Naturalmente dobbiamo attrezzarci adeguatamente per tutti questi compiti, prima di tutto con la riforma della struttura centrale del Ministero. Ritengo opportuna la costituzione di una Direzione Generale per l'Africa sub-Sahariana attraverso uffici sub-regionali, che raccolga l'azione economica, politica, di cooperazione. Ne abbiamo bisogno più per l'Africa che per altre aree. Se non concentreremo gli sforzi, non riusciremo ad incidere. Concordo anche con il suggerimento di anticipare la riforma con provvedimenti parziali al fine di accelerare i tempi.

Su un piano più complessivo come già avevamo avuto modo di constatare nella riunione a Nairobi degli Ambasciatori in Africa del 30 marzo scorso, le iniziative politiche avviate in alcune aree prioritarie (Corno d'Africa, Africa Australe e Grandi Laghi), insieme con i risultati raggiunti dall'Italia in ambito europeo e ad una azione visibile e positiva nei Balcani, nel Mediterraneo e in Medio Oriente, hanno

indubbiamente rafforzato il peso e l'immagine dell'Italia in Africa. Questa immagine va consolidata attraverso la prosecuzione di un'azione costante con le autorità locali, non limitandosi però solo alle istituzioni, ma estendendo il discorso anche alla società civile, in tutte le sue complesse articolazioni ed ai rappresentanti dei nostri partners e della Comunità Internazionale, tenendo presente l'importanza che attribuiamo al coordinamento ed alla convergenza delle iniziative, nonché all'opportunità di far emergere i motivi di collaborazione e di integrazione, anziché quelli di contrapposizione. Sarà importante, in tale azione, coinvolgere e valorizzare anche le collettività italiane. In Africa la collettività italiana è molto differenziata. Accanto agli imprenditori vi sono i missionari e gli operatori umanitari con i quali ho avuto molti incontri. A tal proposito vorrei sottolineare che a mio giudizio lo Stato italiano, liberandosi da ogni vecchio ideologismo anticlericale, dovrebbe sostenere non solo gli imprenditori ma anche i missionari. In Africa questi ultimi rappresentano un potenziale enorme. L'immagine Italia passa anche attraverso l'azione dei missionari, e non solo attraverso l'attività diretta che espliciamo noi. A me è capitato sovente di incontrare missionari che sostengono di poter concludere un progetto con un apporto finanziario minimo, ad esempio dieci milioni di lire per riattivare un ospedale. Purtroppo, devo rispondere che la cooperazione italiana non può finanziarli; poi magari si spende molto di più per tentare di avviare un nuovo ospedale.

Per concludere desidero tornare ad una considerazione generale e ad un'ulteriore ipotesi di lavoro. Sento il pericolo che sull'Africa torni a stendersi il velo del pessimismo, della sfiducia, e che per queste vie passino nuove emarginazioni e nuove tragedie, come quelle che si vivono in Congo. E il momento in cui l'Italia e l'Unione Europea sono chiamate ad assumere un ruolo fondamentale per evitare che questo accada. Non possiamo confidare sugli asiatici, forse nemmeno sugli americani. Sono l'Italia e l'Europa a dover assolvere a questo ruolo. Da tale punto di vista si potrebbe rilanciare il progetto del grande vertice euroafricano, nato come proposta del Portogallo. Adesso si potrebbe concepire come un'iniziativa per aprire il nuovo millennio, tentando di avviare una collaborazione euroafricana, che riproponga il problema del Rinascimento africano con i necessari aggiustamenti delle politiche economiche e sociali, con una visione più aperta degli assetti istituzionali, che dovrebbero espandersi oltre la dimensione degli stati nazionali. Insomma, un vertice che prenda in esame grandi ipotesi strategiche di politiche economiche ed istituzionali da costruire insieme.

L'OUA sostiene che i confini non debbano essere toccati, ma l'esperienza dimostra che spesso il consolidamento degli Stati nazionali in Africa è fonte di tensioni continue. Naturalmente non propongo di ridiscutere i confini, ma intravedo l'efficacia di procedere verso organizzazioni istituzionali ed economiche, di tipo sub-regionale.

É questa l'unica possibilità da seguire con coraggio.

Per quanto riguarda la questione del perseguimento della democrazia vorrei sottolineare che il modello di democrazia deve essere deciso dagli africani stessi. Imporre dei modelli si è dimostrato fallimentare.

D'altro canto, va sottolineato che l'istituzione della Direzione Generale per il Mediterraneo e il Medio Oriente e quella per l'Africa sub-Sahariana va realizzata, ma nella consapevolezza che si tratta di una scelta che ha implicazioni culturali, economiche e strategiche. A mio giudizio l'Africa va vista nella sua interezza, comprendendo quindi l'Africa mediterranea. Non possiamo isolare l'una dall'altra pensando che con la prima si possa seguire una politica e con la seconda un'altra. Ormai gli Stati del Nord-Africa a cominciare da Egitto, Libia ed Algeria vogliono collocarsi verticalmente dentro l'Africa. Abbiamo tutto l'interesse a favorire processi di questo genere e ad avere una visione che preveda queste due Direzioni geografiche, ma senza perdere la visione del problema nella sua unitarietà e trasversalità. In questo quadro possiamo e dobbiamo continuare lo sforzo compiuto, aggiornarlo e rilanciarlo con molta convinzione. L'ho già evidenziato parlando di Cooperazione allo Sviluppo: sono convinto che qui si giochi la centralità di tutta la nostra politica estera. Il ruolo dell'Italia, il suo peso e il suo prestigio, possono crescere. Dipende dalla capacità della nostra politica estera di acquisire e mantenere, come scelta strategica, il rapporto con i Paesi in via di sviluppo. Questa è una nostra caratteristica; lo stesso non può valere per altri Paesi ad esempio la Germania. L'Italia per posizione geografica, per tessuto storico-culturale, per il tipo di economia ha un rapporto con i Paesi in via di sviluppo che rappresenta un punto centrale del suo ruolo internazionale. Si pensi, per esempio, alla proposta italiana di riforma del Consiglio di Sicurezza ed al sostegno dato da molti Pvs: è stato un elemento fondamentale e non casuale, in realtà non sto proponendo una politica terzomondista, ma una scelta molto razionale. Ribadisco: questo è un punto essenziale del ruolo internazionale dell'Italia. Nell'ipotesi africana c'è la coerenza che non è dovuta solo a motivi umanitari ed etici; si tratta, in effetti, di una scelta strategica in vista di un ruolo più importante dell'Italia sul piano internazionale.

Al termine della discussione il Gruppo di lavoro è giunto alle seguenti *conclusioni* :

Nel dibattito che ha seguito gli interventi introduttivi, è emersa una convergenza sulle indicazioni operative di seguito elencate per l'azione italiana in Africa Sub-Sahariana.

La più alta visibilità e l'accresciuta credibilità acquisite dall'Italia sulla scena mondiale e nello stesso continente africano, ci portano ad intensificare il nostro ruolo nell'azione che l'Unione Europea — come gli Stati Uniti ed altri membri del G8 — sono chiamati a svolgere per contribuire alla stabilità e allo sviluppo dell'Africa. Le sfide provenienti da quell'area, tra cui in primo luogo quelle derivanti dalla crescente pressione migratoria e dallo scarto tra condizioni di povertà e ingenti risorse ancora fuori dai circuiti dell'economia mondiale, la portano d'altra parte ad avere un rilievo sempre maggiore per la sicurezza globale e gli interessi a lungo termine dell'Europa ed in particolare dell'Italia.

Alla impostazione che condividiamo con gli altri europei secondo cui i limiti e le ombre del cosiddetto rinascimento africano, la rimozione degli oneri paralizzanti del debito e le sfide della globalizzazione richiedono ancora grandi volumi di aiuto, dovremo far corrispondere risorse, strumenti ed interventi adeguati.

Un ulteriore, importante motivo di crescente attenzione per l'Africa verrà dal Giubileo e dalle già annunciate sollecitazioni che ne deriveranno sui temi della lotta alla povertà, del debito, dello sviluppo del continente africano, oltre che dal grande afflusso di pellegrini con la tendenza di molti a non tornare nei Paesi di origine. La pressione migratoria dall'Africa è comunque destinata a crescere nei prossimi anni, anche in conseguenza dei primi segni dello sviluppo e di una maggiore apertura del continente. Per il 2000 è anche previsto il primo vertice euro-africano, ove tutti i temi delle crisi, delle prospettive di sviluppo del continente e dei loro limiti avranno inevitabilmente grande rilievo, e nella cui preparazione l'Italia dovrà avere un ruolo di primo piano.

Il necessario grado di concentrazione degli interventi e delle attenzioni dovrà basarsi, oltre che sui legami storici e di tradizionale interesse politico, anche sulle prospettive economiche (approvvigionamento di energia e materie prime, investimenti, opportunità commerciali) e sugli aspetti migratori. Accanto alle priorità tradizionali del Corno d'Africa e dell'Africa Australe, maggiore attenzione andrà quindi rivolta ad alcuni Paesi ed aree dell'Africa Occidentale, con

modalità di intervento differenziate e tenendo conto delle persistenti limitazioni in termini di risorse per la cooperazione allo sviluppo. In considerazione del nostro ruolo di membro del G8, degli interessi alle Nazioni Unite e delle sollecitazioni provenienti dalle attività capillari e diffuse degli ambienti religiosi e del volontariato, vi è inoltre l'opportunità di assicurare forme di presenza e di intervento anche al di fuori di quelli prioritari. Occorrerà quindi, nell'ambito della nuova normativa sulla cooperazione, individuare strumenti adeguati, quali fondi per interventi rapidi a disposizione dei Capi Missione, che potranno opportunamente utilizzare e valorizzare anche l'importante ed efficace rete dei missionari.

Accanto alle grandi carenze infrastrutturali, fra i maggiori ostacoli allo sviluppo in Africa vi sono l'instabilità, i conflitti e le sempre più diffuse tendenze all'affermarsi di situazioni di illegalità e vuoto istituzionale su ampi territori. Un'attenzione crescente dovrà quindi essere rivolta al rafforzamento delle strutture statali e ai livelli sub-regionali e continentale per la gestione dei conflitti e dei problemi alla base delle tensioni. Dovremo quindi contribuire a ridare credibilità e capacità di intervento alle istituzioni e ai sistemi di sicurezza collettiva, come cerchiamo di fare nel Corno d'Africa e nei Grandi Laghi, e quindi al ruolo dell'OUA e degli altri organismi di cooperazione politica e di integrazione economica (ECOWAS, SADC, GAD, ecc.). E ciò parallelamente alla ricerca di modalità di regolamento di alcuni aspetti dei fenomeni di globalizzazione che consentono ingenti e incontrollati flussi finanziari e di armamenti con effetti negativi sulle crisi in corso. Vi è quindi l'esigenza di un coordinamento sempre maggiore, nel quale l'Italia deve avere un ruolo visibile e trainante, con gli altri donatori, con le istituzioni finanziarie internazionali e soprattutto nell'ambito dell'Unione Europea, tenendo conto del rilievo assolutamente preminente degli interventi comunitari, gestiti dalla Commissione, che vanno adeguatamente controllati dagli Stati membri attraverso le loro Rappresentanze in loco.

L'esigenza di affrontare i problemi del continente e di articolare l'azione italiana in tutti i campi (politico, dello sviluppo, migratorio, della promozione economica e della presenza culturale) con un approccio integrato ed interdisciplinare rende quanto mai attuale l'esigenza di una rapida attuazione della ristrutturazione dell'amministrazione centrale, con un'apposita Direzione Generale geografica operante, per aspetti specifici, in raccordo con le Direzioni Generali tematiche e multilaterali.

6° Gruppo **«Americhe: dialettica continentale e rapporti
con il mondo esterno»**

Introduzione del Sen. *Patrizia TOIA*, Sottosegretario agli Affari Esteri

Dopo una breve introduzione, in particolare riferita all' America Centrale e Latina, lascerò all'Ambasciatore Salleo il compito di introdurre la questione dei rapporti con gli Stati Uniti e, più complessivamente, con l'area Nord americana, dopodiché si aprirà la discussione.

Siamo assistiti dalla Direzione Culturale, dalla Direzione Cooperazione e dalla Direzione Emigrazione; a voi chiedo di non entrare nel merito dei singoli problemi di ciascun Paese, perché l'occasione di questa presenza a Roma consente a ciascuno di rappresentarli alle rispettive Direzioni, cercando quel confronto che le carte spesso non assicurano e non consentono con sufficiente vivacità.

All'Ambasciatore Salleo chiedo, quando passerà all'illustrazione di sua competenza, di aiutarci a capire, come lui sa fare, quali sono i nuovi rapporti tra Europa e Stati Uniti, in relazione non solo all'avvio della moneta europea, ma anche al processo che sta dietro la moneta: la creazione di un'Europa politica, capace di fare politica estera. Come è vista la crescita di questo soggetto politico nel quale noi, per una serie di ragioni, crediamo?

Se la moneta di riserva internazionale, il dollaro, evoca subito un Paese, mi domando, qualora l'Euro diventi moneta di riserva internazionale, quale Paese evocherà. Un insieme di Paesi? Un'Unione Europea un po' fragile, forse, rispetto al valore dell'aver creato insieme una moneta di riserva?

L'Italia ha impostato in questi due anni una politica estera, caratterizzata da una rinnovata e rinsaldata alleanza atlantica, dai viaggi del Presidente Prodi e del Ministro Dini, che hanno riscosso grande successo, e noi crediamo di aver acquisito una nuova credibilità nei con-

fronti del grande alleato. Come si concilia questa rinnovata alleanza atlantica con il crescente desiderio di essere più autonomi, non per una volontà tardiva di indipendenza, ma per poter giocare il nostro ruolo all'interno dell'alleanza in modo autonomo? Io non vedo esservi contraddizione, ma vi è forse la necessità di esplicitare meglio i termini della questione, spesso interpretati, a seconda dei casi come antiamericanismo o come sudditanza. Penso invece si tratti di un modo nuovo di vivere, che i nostri vertici politici stanno interpretando con iniziative molto precise.

Passando a considerare l'America Centrale e l'America Latina, i recenti approfondimenti ed un interessante seminario che si è tenuto a Lilla hanno permesso di mettere a fuoco una strategia possibile. Sono stati analizzati vari aspetti: il consolidamento democratico di quei Paesi; l'introduzione di regole economiche, che hanno portato all'aggiustamento del quadro macro economico, anche se hanno lasciato e lasciano tuttora — e noi troppo spesso li tralasciamo — grossi problemi di carattere sociale; la presenza di collettività diffuse e significative, che fanno sì che si dica vi è una priorità perché vi è una convenienza (forse le priorità stanno anche dove si ha un vantaggio da giocare per avere un ingresso più facile).

La collettività italiana all'estero è stata vissuta molto spesso come una specie di nostalgico richiamo, di nostalgico obbligo, senza capire che è un patrimonio che si può aggiornare e proiettare in avanti. Vi sono legami culturali molto forti e, soprattutto, che sappiamo essere sentiti come forti lì più che in Italia, e che riscopriamo andando in quei Paesi.

Una serie di elementi hanno caratterizzato o possono caratterizzare un rapporto nuovo: un ritorno di interesse per l'Europa dall'inizio degli anni '90, di cui siamo stati anche un po' protagonisti, pure se non abbiamo incassato grandi dividendi, avendo lasciato alla Spagna il ruolo di interprete quasi esclusivo; il ravvivarsi del rapporto Unione Europea-America Latina, fatto di momenti abbastanza intensi, ma anche di troppe aspettative e troppe delusioni. Infatti, i vertici annuali, gli accordi di cooperazione economica con i singoli Paesi dell'America Latina, piuttosto che con intere aree, come il Mercosur, caricano questo rapporto di molte reciproche attese, che non sempre hanno il necessario sviluppo in sede europea.

Rimane il fatto che abbiamo davanti una scadenza molto importante: il vertice che si terrà il prossimo anno a Rio de Janeiro e che vedrà la presenza dei Paesi latino-americani, di quelli dell'America

Centrale e degli Stati caraibici. In quella occasione ritengo che l'Europa possa tessere nuovamente un rapporto fatto non di dichiarazioni, ma di legami forti e sostanziali. Giocano a favore una serie di fattori politici ed economici. I dati relativi agli investimenti europei in America Latina ed all'interscambio evidenziano una serie di alti e bassi, ma certamente esiste un'opportunità favorevole, e da parte latino-americana vi è l'attesa che il rapporto con l'Europa possa sottrarre al rischio — o almeno percepito come tale — di un'eccessiva integrazione emisferica, che dal dato economico possa portare anche ad una prevalenza di modelli culturali e sociali. Insomma, un grande alleato molto vicino è un'opportunità, ma probabilmente anche una presenza difficile.

L'Europa è un po' a metà strada, spesso sollecitata dalla tentazione di arrivare prima. Le lentezze che si stanno verificando per la realizzazione del mercato interamericano, e invece una certa velocità che si vuole imprimere al nuovo negoziato col Mercosur, possono portare a giocare d'anticipo rispetto all'integrazione emisferica, ma possono forse anche aprire un altro scenario: un ripensamento della triangolazione America del Nord-America Latina-Europa, che forse, senza pensare ad una specie di rincorsa ai primati temporali, potrebbe consentire a ciascuno di giocare le proprie carte, in un insieme di regionalismo e di grande apertura.

Comunque le si voglia giocare, opportunità esistono sicuramente per l'Europa, al cui interno la posizione italiana si caratterizza per una certa fragilità, ma anche per le notevoli potenzialità. Purtroppo nel momento in cui, alla fine dell'89-'90, bisognava cominciare a giocare in modo più incisivo un ruolo di responsabilità a tutto campo, il nostro Paese ha vissuto anni difficili ed una crisi profonda, nel '92 siamo usciti dallo SME, una serie di problemi hanno, impedito la proiezione dell'Italia, che solo più recentemente si è resa capace di assumere nuovamente responsabilità anche di presenza verso l'America Centrale, l'America Latina e tutta questa grande area. L'ha fatto con qualche affanno e qualche rincorsa, ma non sono mancate le visite, i programmi, le dichiarazioni.

Questo è l'anno dell'America Latina, ed io chiedo a voi se per questa scadenza non debbano venire da parte nostra proposte fatte di vari punti, mentre si intesse un dialogo politico, che io non trascuro affatto, perché non lo ritengo un mero esercizio di comunicazione di posizioni, bensì un modo per costruire legami. Vi è un discorso di crescita dei sistemi democratici, di consolidamento, di evoluzione, che va dal Cile, in un contesto molto diverso dal nostro ma molto interes-

sante, al Messico. Sono dell'opinione che abbiamo un interesse fortissimo a sviluppare il dialogo politico, anche su temi di confronto istituzionale.

Sul piano economico, ci si domanda se sia il caso di insediare nell'area sudamericana le mitiche piccole e medie imprese, e con quali strumenti. La grande impresa è già presente — si pensi alla Fiat — ed è particolarmente fiorente in America Latina; le privatizzazioni sono un campo che si apre, ma forse la piccola e media impresa ha bisogno di aiuti.

Si afferma che non abbiamo soldi, la cooperazione non sta investendo in America Latina e questo è un capitolo da rimettere in discussione al nostro interno e con il CIPE. Ma quali sono gli strumenti economici? Non so se abbiamo utilizzato fino in fondo quelli europei, per aiutare la piccola e media impresa; nella sua riorganizzazione il MAE sta riprendendo tutti gli strumenti che possono essere di supporto: finanziamento, sostegno all'esportazione, assistenza tecnica alle imprese, trasferimento tecnologico.

Un ulteriore ambito, da considerarsi fondamentale per via delle premesse e delle aspettative, è quello culturale. Nei vertici preparatori di quello di Rio de Janeiro, i Paesi Latino-americani hanno chiesto cultura e formazione, ammettendo un degrado del loro sistema culturale e formativo ed il suo depauperamento. Invece, per quanto riguarda l'Università e le scuole formative della classe dirigente, mentre un tempo si veniva in Europa, adesso si va sempre più in America Latina. Il Presidente Prodi si è lanciato con la sua idea di un'Università euro-latino-americana di ispirazione italiana e progetti non mancano.

Ho dichiarato il nostro interesse, ho considerato la bivalenza gioco europeo-gioco italiano bilaterale e dentro quello europeo. Da parte vostra verranno indicazioni circa i campi in cui potremo lavorare e, soprattutto, ci potrete fornire idee prendendo lo spunto dai vostri Paesi. Vi invito però ad evitare indicazioni di tipo solo bilaterale, laddove non siano finalizzate ad una lettura più comune di alcune linee da sfruttare per essere più presenti.

Ho usato termini generali; sia pure in modo sintetico ho parlato dei Paesi del Mercosur, nonché del Patto Andino. L'America Latina sappiamo bene che è fatta di tante parti, in alcuni Paesi si lamentano *deficit* di presenza, che cercheremo di colmare; abbiamo di fronte fatti nuovi, in Colombia sta cambiando qualcosa, ed è auspicabile che cambi pure la linea italiana nei confronti del Paese. Anche i processi di integrazione sono interessanti e li seguiamo con attenzione.

All'Italia si deve l'impostazione di un percorso per Cuba, come tentativo di aprirla alla comunità internazionale, sperando che questo abbia poi effetti anche nei passi che deve compiere per la sua trasformazione. Vi sarebbero numerose altre specificità, ma non vi è modo ora di approfondire quei quadri-Paese, come invece potremo fare successivamente, perché io spero che da questo appuntamento venga poi fuori un'agenda-Paese anche minima, che sia la traduzione delle cose dette in linee per il Paese.

Al termine della discussione il Gruppo di lavoro è giunto alle seguenti *conclusioni* :

Nell'ambito della Conferenza degli Ambasciatori il Gruppo di Lavoro Americhe, presieduto dal Sottosegretario Sen. Toia, ha dedicato la sua attenzione alle principali problematiche dell'intera area.

In apertura di seduta, il Sottosegretario ha rilevato come l'azione italiana nei confronti di Stati Uniti e Canada, nel quadro di una politica rinsaldata dell'Alleanza Atlantica, goda oggi di una maggior credibilità.

Per quanto riguarda l'America Latina, il Sen. Toia si è riferita al recente Seminario organizzato dall'ITALIA, in collaborazione con il CESPI e l'IPALMO, osservando che esso ha individuato punti di una possibile strategia italiana verso l'area. Si assiste ad un ritorno d'interessi dell'Europa verso il continente, di cui l'Italia è stata protagonista: questa azione ha fatto registrare momenti di particolare intensità, ma anche lacune che hanno lasciato disattese non poche aspettative. Il Vertice di Rio de Janeiro del prossimo giugno si pone quindi come una scadenza di particolare rilievo e come momento di verifica e di impulso per le relazioni tra Unione Europea ed America Latina. Elementi favorevoli per una tale dinamica sono offerti tanto dai dati politici (percorso UE-Mercosur) che da quelli economici (andamento degli investimenti europei) : si presenta inoltre per il continente la possibilità di sottrarsi all'egemonia statunitense.

Ha poi preso la parola l'Ambasciatore Salleo su temi più propri al Nord America: dopo aver ricordato che Stati Uniti e Canada, benché collocati geograficamente in America, svolgono la loro azione a livello planetario ed euro-atlantico, ha evidenziato i principali elementi che caratterizzano l'attuale situazione negli USA e di cui si deve tener conto per modulare la nostra azione: prevalenza della politica interna rispetto alla politica estera, ancor più visibile dopo la scomparsa sovietica; un'amministrazione forte sul piano economico-sociale (che

costringe l'opposizione a concentrarsi sugli scandali e quindi ad usare la politica estera solo come motivo di polemica) ; particolare sensibilità per la lotta al terrorismo ed alla proliferazione nucleare (che porta spesso ad una «over reaction» nelle crisi locali).

Ha poi osservato come negli ultimi due anni la credibilità italiana sia cresciuta in misura esponenziale (grazie alla stabilità di governo, al risanamento dei conti pubblici ed a visite bilaterali fortemente strutturate), consentendo di passare da una generica sfiducia nei nostri confronti ad un rapporto privilegiato di partner propositivo, che in futuro andrà gestito diplomaticamente da un lato valorizzando stabilità e risanamento e dall'altro imprimendo intensità e continuità all'azione di consultazione.

Si è quindi aperto il dibattito fra i presenti: l'Ambasciatore Negrotto ha osservato che nel dialogo euro-atlantico non va dimenticata la componente Canada (che consente a quest'ultimo di valorizzare i tratti differenziali con gli Stati Uniti che coincidono con la visione europea) e che come metodo di fondo va utilizzato il dialogo anziché la contrapposizione.

Dagli interventi dei colleghi accreditati nei Paesi latino-americani sono emerse le seguenti principali considerazioni:

- le due influenze esterne in America Latina (USA ed Unione Europea) agiscono in maniera diversa: infatti gli Stati Uniti sostengono assetti democratici, ma privilegiano l'aspetto economico-commerciale per assicurare la libera circolazione di beni e servizi con l'intento di estendere il NAFTA a tutto il continente e rimandano tematiche generali (quali droga, ambiente, ecc.) a discussioni in sede multilaterale; l'Unione Europea invece mette in atto una strategia differenziata con meccanismi diversi a seconda della diversa entità d'intesa (Cuba è l'esempio di una maggior differenza tra le due impostazioni) ; pertanto il dialogo con l'America Latina va rilanciato in maniera diversificata;

- importanza di favorire il processo di consolidamento delle entità regionali di integrazione (in cui l'Italia può svolgere un importante ruolo di collegamento con l'Europa), essendo interesse europeo offrire al continente possibilità di diversificazione;

- esistenza in America Latina di una forte domanda di Europa tanto da un punto di vista culturale che economico, che da parte nostra è opportuno adoperarsi per soddisfare (i canali sono stati indicati in concessione di borse di studio, diffusione del nostro cinema,

miglior qualità di RAI International, iniziative a favore di piccole e medie imprese, ecc.), anche per dare maggior spessore e continuità alla presenza italiana, ritenuta per lo più ancora carente;

- al fine di caratterizzare la nostra partecipazione al Vertice di Rio de Janeiro è opportuno mettere a punto iniziative di alto livello (si è fatto in particolare cenno alla proposta di un'Università euro-latino-americana suggerita dall'IILA e che ha già trovato consensi da parte del Presidente Prodi) ;

- è stato auspicato un maggior sforzo sul piano della cooperazione, con attenzione particolare ad incentivi e nuovi strumenti a favore della creazione di joint-ventures e a progetti di carattere regionale di assistenza economica o finanziaria che darebbero contenuti concreti alle nostre posizioni di osservatore nelle diverse entità regionali; in proposito è stata rilevata la opportunità di un piccolo «volet» destinato esclusivamente ai piccoli Paesi caraibici che non mancherebbe di avere importanti ricadute positive (ad esempio, nel processo di riforma del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite o a favore di nostre candidature presso organismi internazionali) ;

- i colleghi accreditati nei Paesi centro-americani hanno lamentato la carenza di mezzi e strutture adeguate nelle loro sedi che possono contare, a livello diplomatico, solo sul Capo Missione ed hanno richiesto una strategia specifica per l'area centro-americana, nonché un unico punto di riferimento presso il Ministero (sezione specifica o funzionario ad hoc).

SESSIONE CONCLUSIVA

Interventi

Intervento dell'On. *Franco BASSANINI*, Ministro della Funzione Pubblica

Sono grato al Ministro degli Esteri, onorevole Dini, per l'invito a questa importante iniziativa, la cui rilevanza è confermata dalle autorevoli partecipazioni del Presidente della Repubblica e del Presidente del Consiglio. Esse sottolineano l'importanza che lo Stato, nella sua massima espressione, e il Governo, attribuiscono alla politica estera del nostro Paese e a chi è chiamato a realizzarla, e confermano una valutazione percepibile ormai nell'opinione pubblica, una rinnovata attenzione alla politica estera, ai suoi problemi e alla promozione fuori dei suoi confini dei valori di cui il nostro Paese è portatore.

Tale attenzione deriva dall'ormai diffusa consapevolezza di quanto la dimensione europea e internazionale influiscono sulla vita e sul benessere di ciascuno di noi e della nostra collettività. Ciò è conseguenza della globalizzazione. L'impegno corale del Paese per la moneta unica europea ne è un esempio, così come è forte la consapevolezza delle conseguenze che crisi politiche come quella che si sta verificando in Russia determinano nel nostro Paese.

Questa iniziativa segue quella della elaborazione e della presentazione del «Libro Bianco», altro segno di un'amministrazione che prende coscienza della necessità di una precisa analisi costi-benefici, benefici in alcuni casi non facilmente valutabili, anche se ben percepibili, così come il valore aggiunto politico, economico e sociale che deriva dall'azione di politica estera, in altri casi invece vi sono benefici agevolmente quantificabili, come i servizi resi dalle Ambasciate e dai Consolati agli imprenditori, alle collettività italiane all'estero, ai turisti. Uno dei pregi del «Libro Bianco» è stato quello di mostrare il Ministero degli Esteri come un'azienda multinazionale con ben 363 filiali all'estero. Gli Ambasciatori qui presenti sono i 128 *general mana-*

gers delle più importanti di tali filiali; sta a voi fare in modo che aumentino sia il valore aggiunto politico, economico e sociale della loro attività, sia la qualità dei servizi diretti al pubblico.

Le sfide e le opportunità che si offrono all'azione esterna dell'Italia sono state molto efficacemente descritte dal Ministro Dini nel suo intervento di apertura, cui ha seguito un ampio e ricco dibattito; a conclusione dei lavori vorrei condividere con voi alcune brevi riflessioni, ma soprattutto indicare alcune possibilità che le riforme in corso possono offrire per imprimere ancora maggiore dinamismo alla vostra attività.

Ho da tempo qualche conoscenza della realtà della Farnesina e le ultime vicende mi hanno fatto conoscere meglio le sedi estere delle Ambasciate e dei Consolati. Il Governo italiano, con un'iniziativa nata insieme a quello spagnolo, ha lanciato in ambito europeo un progetto ambizioso che si sta rivelando fattibile; la costruzione di una convergenza, almeno sul piano dei risultati e della *performance*, dell'azione amministrativa dei Paesi membri dell'Unione, per dare un significato pieno e completo alla cittadinanza europea e realizzare un'effettiva omogeneità di condizioni competitive nel mercato unico.

Da parte degli organi di informazione si è parlato di «Maastricht delle Amministrazioni pubbliche», definizione non molto precisa ma efficace. Proprio nella conduzione di questa iniziativa ho avuto modo di avere contatti più frequenti con la Farnesina e ho trovato sia al Ministero che alle nostre Ambasciate un'immediata partecipazione e un appoggio intelligente ed efficace. Ho verificato che la Farnesina possiede degli *atouts* fondamentali, una grande tradizione amministrativa, un *know how* radicato e diffuso, un capitale umano di primissimo valore tanto tra i diplomatici quanto tra le altre categorie di agenti.

Si tratta di un capitale, e come tale va trattato; deve essere investito e curato. La tradizione amministrativa deve rinnovarsi continuamente, aggiornarsi e arricchirsi. Occorre agire quindi sul piano delle strutture, delle procedure, del reclutamento, della formazione, della valorizzazione del merito e del sistema delle carriere nelle differenti componenti del Ministero, della valorizzazione delle risorse umane, dell'incremento dei mezzi finanziari a disposizione. Il Governo è consapevole di queste necessità e cercherà di farvi fronte sia con provvedimenti specifici sia con gli strumenti che la più generale riforma dell'amministrazione pubblica italiana che il Governo Prodi ha impostato potrà offrire.

Nell'ambito della riforma complessiva dello Stato, l'Amministrazione degli Esteri presenta alcune relevantissime peculiarità. Innanzitutto, essa è una delle due amministrazioni che hanno, oltre a funzioni e a compiti propri ed esclusivi, una più generale funzione servente nei confronti dell'intero Governo e delle sue politiche complessive. Analoga funzione ha il Ministero degli Interni. Le Prefetture, come uffici provinciali del Governo sul territorio nazionale, e le Ambasciate e i Consolati all'estero, non sono solo gli strumenti per l'esercizio delle specifiche funzioni e competenze affidate ai due Ministeri, ma sono strumenti per l'attività dell'intero Governo e di ogni altra Amministrazione. Sono, per così dire, le navi appoggio dell'intera flotta delle amministrazioni pubbliche, o le portaerei alle quali fanno capo molti velivoli. Di qui la necessità di dotarle di competenze e professionalità insieme generaliste e specializzate, di strutture aperte e flessibili e di strumenti di lavoro adeguati.

Altra peculiarità del Ministero degli Esteri è costituita dal fatto che esso opera ventiquattro ore su ventiquattro. La riforma della struttura del Ministero è oggetto di discussioni e di proposte che sono all'esame da decenni (negli ultimi trenta anni si sono susseguiti più di 25 progetti). È giunto il momento di passare dalle proposte alle decisioni e alla loro realizzazione. È giunto il momento di passare alla riforma.

La riforma dell'Amministrazione prevista dalla legge n. 59 ha tra i suoi principi cardine la pluralità e la flessibilità dei modelli organizzativi. E il modello organizzativo che deve adattarsi alla missione di ciascuna Amministrazione, non viceversa. Una volta definita dal Consiglio dei Ministri nel suo insieme la missione di ogni Amministrazione, spetta innanzitutto ad essa proporre la struttura organizzativa più adeguata e motivare la scelta per le decisioni finali del Consiglio dei Ministri.

Ho analizzato con i miei collaboratori il regolamento di riforma proposto dal Ministro Dini dopo consultazioni che so essere state ampie ed approfondite; mi pare convincente e condivisibile nelle sue linee generali e complessive. La scelta di una organizzazione per grandi aree geografiche, integrata da strutture organizzative per grandi tematiche, risponde ad esigenze evidenti di unicità di interlocutori al centro, di speditezza e di attuazione. Tale scelta, che contraddistingue anche l'azione di molti dei nostri maggiori partners, consentirà una più accentuata responsabilizzazione delle sedi e la valorizzazione dei meriti e delle responsabilità individuali.

Le figure storiche del Segretario Generale e del suo Ufficio all'interno del Ministero degli Esteri (di cui Mussolini volle l'abolizione di fatto durante il fascismo), hanno dimostrato nel corso degli anni la propria utilità ai fini del coordinamento di una struttura complessa e dallo straordinario numero di competenze non omogenee come è il Ministero degli Esteri. Un'attrezzata unità di *policy planning* è indispensabile per indicare, senza l'affanno del quotidiano, le grandi linee di evoluzione delle dinamiche internazionali. Non v'è Ministero degli Esteri dei Paesi con cui l'Italia può confrontarsi che non ne abbia: penso agli Stati Uniti e alla Francia, ma anche al Giappone e alla Germania. Si tratta di un'unità di primaria importanza per dotazione di uomini e di mezzi.

Quanto alle procedure, vi sono oggi tutte le possibilità, sia normative che ambientali, per scardinare le vecchie procedure burocratiche e restituire soprattutto ai Capi Missione l'opera che deve essere loro propria, di ascolto, di riflessione, proposta, analisi, incontro nelle società di accreditamento.

Le leggi che il Governo ha approvato per la semplificazione dell'Amministrazione sono uno strumento importante. Esse vanno usate, vissute, e ove necessario possono essere arricchite e integrate. Non vi sono migliori laboratori dei Consolati per applicare ed estendere l'autocertificazione, e non v'è migliore ambiente della Farnesina, che può giovarsi anche del confronto delle realtà straniere, per inventare procedure innovative, spedite, snelle ed efficaci, volte a meglio servire l'utenza e non la sopravvivenza e l'autoreferenzialità degli apparati burocratici.

Il Governo è impegnato, in particolare il Dipartimento della Funzione Pubblica, a dare agli Ambasciatori tutta l'assistenza possibile in questo campo. Credo anzi che quanto prima dovrebbe essere attivato un tavolo di confronto permanente fra il Dipartimento e gli Esteri sul tema dello snellimento delle procedure amministrative e contabili all'estero. I risultati possono essere e cominciano ad essere notevoli: vi sono comuni in Italia che nei primi mesi del 1998 hanno dimezzato i certificati rilasciati rispetto al 1997.

Anche un grande Comune come Roma li ha ridotti di oltre il 30 per cento; ciò significa un milione di certificati in meno rilasciati ai cittadini romani in un anno.

E noto che il Presidente del Consiglio e altri colleghi del Governo, fra cui il Ministro del Tesoro e il Ministro degli Esteri, hanno estremamente a cuore il tema della formazione di tutte le categorie dei lavoratori pubblici, a tutti i livelli. La formazione è il primo strumento

di crescita di fronte alle sfide di oggi. La Farnesina è avanti su questo campo. Ricordo l'intervento dell'Ambasciatore Vattani alla prima Conferenza Nazionale sulla Formazione tenutasi recentemente, seguo con molto interesse il lavoro sulla riforma dell'Istituto Diplomatico a cui partecipa il mio Consigliere diplomatico e conosco i meriti e le potenzialità di questo istituto. La Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione si sta riformando e si sviluppano altre e importanti istituzioni formative, pubbliche e private; dobbiamo pensare ad un processo sinergico, che favorisca la formazione continua, non episodica e frammentaria, non solo dei diplomatici, dei dirigenti amministrativi e delle qualifiche funzionali, ma anche degli aspiranti alle carriere degli Esteri presso le organizzazioni internazionali, del personale delle altre Amministrazioni centrali e locali, tutte ormai interessate dal processo di internazionalizzazione, tutte bisognose di uomini e di donne che sappiano pensare ed agire in un modo europeo e internazionale.

Nell'ottica della riforma dell'Amministrazione è estremamente importante la valorizzazione del merito individuale, la riforma delle carriere, la valorizzazione delle risorse umane. Abbiamo seguito con molta attenzione le proposte di riforma della carriera diplomatica e delle retribuzioni metropolitane. Come noto, tutte le riforme della dirigenza pubblica sono indirizzate verso una direzione precisa: premiare il merito dove esiste, valorizzare le posizioni e le responsabilità individuali, valutare e misurare i risultati conseguiti a fronte degli obiettivi assegnati, valorizzare la produttività, l'efficienza, la professionalità.

Mi è noto che la carriera diplomatica, soprattutto nella sua componente più giovane, ha fatto proprie da tempo queste indicazioni ed è pronta ad accettarne la logica; sulla stessa linea sono ormai le organizzazioni sindacali più moderne e consapevoli. Penso sia utile un provvedimento di delega che riprenda questi principi. Naturalmente dovrà essere innanzitutto l'Amministrazione degli Esteri a valutare l'opportunità di una riforma che preveda il permanere della carriera diplomatica in una sfera completamente pubblicistica, come accade ora in virtù delle disposizioni del decreto n. 29 e per i magistrati, diplomatici e prefetti, o se sia più opportuna una contrattazione, eventualmente settoriale e comunque limitata ad alcuni temi anche nella carriera diplomatica.

Il Ministro Dini mi ha messo a parte del suo intendimento di presentare, nell'ambito della prossima legge finanziaria, provvedimenti di delega volti a consentire, con la riforma della carriera diplomatica, anche un piano di riassetto numerico e strutturale delle altre carriere

del Ministero degli Esteri, in linea con quanto indicato dal DPEF n. 99/2001, che ha ritenuto prioritario un tempestivo e organico adeguamento degli strumenti della nostra politica estera.

So anche, grazie al «Libro Bianco», quanto il Ministero degli Esteri abbia sofferto negli ultimi anni per il mancato *turnover*, soprattutto delle qualifiche funzionali. Ho io stesso sottolineato, al momento della presentazione del «Libro Bianco», che le statistiche di confronto con i nostri *partners* pongono l'Italia al di sotto di ogni Paese paragonabile quanto ad addetti presso le Sedi all'estero e presso l'Amministrazione centrale; a fronte di un aumento dei compiti e delle missioni derivate dai processi di globalizzazione e dall'impulso dato da ultimo alla politica estera italiana, credo sia urgente porre rimedio a questo stato di cose, naturalmente tenendo conto delle esigenze di contenimento della spesa e degli obblighi che ci derivano dal Trattato di Maastricht.

L'incremento delle risorse annunciato ieri dal Ministro Dini, pur facendo restare il bilancio degli Esteri ben al di sotto di quanto viene speso per la politica estera in percentuale sul bilancio dello Stato in altri Paesi di riferimento, è un segno che mi pare positivo e indicativo dell'attenzione del Governo per il potenziamento degli strumenti della nostra politica estera. Sono sicuro che sarà seguito da altri se la Farnesina, cioè tutti voi, saprete usare al meglio le ristrette risorse disponibili. Anche in questo caso le riforme varate da attuare offrono la possibilità di sfruttare al meglio risorse scarse per trarre il massimo del vantaggio marginale da ogni lira spesa. Starà a voi dare prova di inventiva, di adattabilità, di flessibilità, di mentalità nuova.

Concludo il mio intervento con una notazione e con un auspicio. Si è spesso detto che i diplomatici costituiscono una *élite* nell'ambito della funzione pubblica. Oggi usare questa parola non fa più paura se per *élite* si intende un corpo di agenti connotati da una propria preparazione e professionalità e riconosciuti come utili dalla società civile. Mi auguro che questa *élite* dimostri sempre meglio di esserlo nei fatti.

Ai diplomatici, come agli altri dirigenti dello Stato, è affidata la grande sfida delle riforme, dell'ammodernamento del nostro Paese e della sua macchina amministrativa. Le riforme cammineranno, e non possono che camminare, sulle vostre gambe. Saranno vive e operative grazie alle vostre decisioni, al vostro impegno e alla vostra azione. Le riforme non sono innanzitutto leggi e decreti, sono comportamenti, coraggio, scelte, iniziative, l'orgoglio di partecipare al progresso del Paese. Mi auguro che la diplomazia italiana anche questa volta sarà all'altezza del suo compito.

Intervento dell'On. *Romano* PRODI, Presidente del Consiglio dei Ministri

Prendo la parola con vivo piacere e voglio farlo nel modo più familiare e immediato possibile, cioè non leggendo un testo, ma esprimendo alcune impressioni e valutazioni. Lo faccio volentieri perché trovo questa riunione straordinariamente importante e fortemente innovativa per l'Amministrazione italiana.

Ringrazio molto il Ministro degli Esteri che l'ha voluta e organizzata, perché vi sono momenti in cui c'è bisogno di un intreccio comune, di tarare la propria filosofia attraverso degli scambi e attraverso l'ascolto delle opinioni dei membri del Governo, che non si identificano solo con il Ministro; allo stesso tempo, c'è bisogno di vedere l'Amministrazione che nel suo complesso appare proiettata verso obiettivi concordi.

In secondo luogo sono qui per un ringraziamento. Ho fatto moltissimi viaggi all'estero, ho interagito con moltissimi diplomatici e vi debbo una gratitudine profonda perché ho trovato efficienza e affetto. La mia presenza qui significa un ringraziamento al lavoro che state svolgendo.

Il vostro lavoro è di estrema importanza per le funzioni sempre più complesse che dovete esercitare, come interlocutori del Governo e come suoi rappresentanti di una società civile così complessa come quella italiana; siete rappresentanti della sua cultura, della sua economia e delle sue comunità all'estero.

L'insieme di questi capitoli presenta una complessità, un problema, una diversità rispetto agli altri Paesi. È più facile, dal punto di vista dell'interpretazione formale, essere un Ambasciatore francese: un Governo, quattro imprese, tre banche, un *establishment*, una struttura stretta, un gruppo che si conosce.

La società italiana è complessa da rappresentare: un *establishment* più diffuso, un'interpretazione delle piccole e medie imprese che all'estero chiedono sempre di essere rappresentate, cosa non facile da fare.

Gli Ambasciatori devono offrire una loro interpretazione autonoma della realtà e devono avere una grande capacità di rischio e di riorganizzazione mentale della Società che rappresentano. La nostra è una società molto giovane, che ha avuto tanti cambiamenti di Governo e tante variazioni. Fare l'Ambasciatore italiano era più semplice in un'Italia di 60 o 70 anni fa. Mancano alcuni elementi *dell'establishment*, che dobbiamo costruire: se si vedono, per esempio, delle foto d'epoca si vedono immagini delle truppe italiane che entrano nelle città libiche con il prefetto, il tagliardetto e la bandiera, da un lato il capo del presidio militare, dall'altro il direttore del Banco di Roma. Si tratta di un'Italia completamente diversa.

Nel nostro *establishment* manca, per esempio, la rappresentanza bancaria, mancanza che sentiamo tutti perché è fonte di collegamento. E difficile che i diplomatici possano rappresentare un Paese se non lo costruiamo e se non ci aiutiamo a vicenda nell'organizzarlo. La funzione faticosa che state svolgendo è la stessa che portiamo avanti noi.

Voi rappresentate l'Italia nelle relazioni internazionali in cui non conta solo il rapporto con il Paese che sta dietro alla Rappresentanza, ma l'aver dal Paese stesso la forza di proteggere e riorganizzare le strutture burocratiche, i nostri funzionari e i nostri dirigenti che agiscono nelle relazioni internazionali; tale compito non è affatto tradizionale dell'Ambasciatore, è assolutamente nuovo e sta crescendo di importanza.

La diplomazia ha sempre più autorevolezza nel Paese, può proporre i suoi dirigenti e i suoi funzionari. Nasce qui un altro compito delicatissimo a cui tutto il Governo deve rispondere, con in testa il Ministero degli Esteri: costruire una rete che passa attraverso gli Ambasciatori ma va oltre e ha un suo strumento di azione nei funzionari e nei dirigenti che sono nelle ormai amplissime organizzazioni internazionali. Voi siete sempre più *ambassadors at large*, funzione sempre meno formale e sempre più sostanziale e di cambiamento.

La vostra funzione è quindi difficile da interpretare ed esige una grande capacità interdisciplinare oggi più che in passato; non concerne più solo economia e cultura, ma anche la capacità di interpretare modelli organizzativi che cambiano continuamente.

Questo è uno degli elementi che esige e richiede la riforma del Ministero degli Affari Esteri, riforma che esamineremo nel modo più rapido possibile per poterla varare al più presto; essa dovrà tener conto di quanto già il Ministro Bassanini ha delineato, cioè di una organizzazione a matrice chiara ma che non può essere rigida. I compiti

non sono affatto rigidi, e aumentano il rischio personale degli Ambasciatori di sbagliare ed esigono una interpretazione sempre più personale e forte.

Anche l'aspetto economico sta cambiando. Io stesso, in questi due anni di Governo, ho spesso pensato alla grande difficoltà dell'inserimento di una rappresentanza economica nel vostro mestiere e al rapporto, sempre in discussione, con il Ministero del Commercio Estero. Da un lato è chiaro che più la funzione è unificata più diventa efficace; dall'altro ho verificato la grande importanza di avere un Ministro del Commercio Estero che coadiuvi il Ministro degli Esteri in tutte le funzioni, comprese quelle economiche. Si tratta di obiettivi che in un'organizzazione semplice sono contraddittori tra loro e possono essere interpretati soltanto nell'organizzazione descritta dal Ministro Bassanini, con una cooperazione continua e un rapporto di informazione e trasparenza che vada ben al di là dell'obbligo burocratico.

Ciò significa lavorare insieme; non si può procedere semplicemente unificando le strutture, proprio perché molti Paesi richiedono, nella funzione economica, la presenza di un Ministro o di un rappresentante del Governo a livello ministeriale. Questo complicato intreccio di competenze coinvolge l'intero Governo, che vede come massimo responsabile il Ministro degli Esteri, ma riconosce anche la necessità di un aiuto e una compenetrazione tra tutti.

Sussiste inoltre la necessità di dare un'informazione diversa quando il contatto tradizionale si intreccia sempre di più con rapporti diretti: telefonate, incontri G7/G8, incontri con i Ministeri europei, incontri collettivi, incontri e riunioni di Nazioni Unite: una serie di intrecci che complicano il quadro ma che sono vitali, indispensabili e danno alla diplomazia un supporto straordinario di presenza e di immagine.

Questo significa, in modo molto chiaro, anche agire sul problema delle risorse. Il Ministro Dini ne ha parlato e io stesso, senza potere impegnarmi per il futuro, sento che il denaro impiegato in questa direzione ha un suo rendimento quasi immediato. Sussiste quindi una forte priorità in questo senso. È chiaro poi che si chiede a voi una razionalizzazione completa dei modelli organizzativi, e che le strutture si trasformino rispetto alla tradizione italiana e siano gestite nel modo meno costoso possibile, al fine di liberare risorse. Si tratta di un grosso problema di ottimizzazione che procede dall'alto e dal basso e che libera risorse, cui se ne devono ovviamente aggiungere di nuove, perché il dato sulla percentuale del nostro *budget* è, per un Paese che vuole fare politica estera, insufficiente.

Vorrei terminare il mio intervento con una riflessione sui contenuti della nostra politica estera, che possono aiutare a formare alcune linee di filosofia comune. L'Italia sta sempre più scoprendo l'importanza della politica estera, cultura poco diffusa nel nostro Paese ma che fortunatamente sta prendendo sempre più piede. I *mass media*, che finora avevano trascurato questa materia in modo eclatante, cominciano a capire che per noi è molto importante; senza una presenza estera la nostra economia non potrà vivere a lungo. Sussiste il problema pedagogico di far sì che il Paese assuma sempre più cultura in materia e che le nostre linee siano sempre chiare e comprensibili per la gente.

Le nostre linee sono peraltro di una semplicità estrema. Si tratta di tre pilastri: la nostra posizione in Europa; il legame strategico con gli Stati Uniti; il nostro ruolo di forte presenza regionale nel Mediterraneo e nei Balcani.

L'Italia è presente in tutto il mondo ma dobbiamo tenere presenti alcuni problemi imprescindibili di politica estera, senza i quali cambia la natura del Paese. Tali problemi possono portare a conflitti che mettono a rischio la vita del Governo, ma sono da ritenersi fatti fondamentali per la civiltà del nostro Paese.

La politica europea non si esaurisce solo nella moneta unica, ma investe anche un nostro ruolo che deve essere sempre più dinamico, da un lato con una maggiore presenza nelle strutture dirigenziali di Bruxelles, dall'altro con una innovazione di proposte politiche. Ciò non è facile perché abbiamo alle spalle un lungo periodo in cui si è agito «di rimessa»; altre alleanze, come per esempio quella franco-tedesca, hanno sempre condizionato la nostra politica. La nostra elaborazione deve essere sempre più forte, lungo alcune linee che già sono nostro patrimonio: favore per l'allargamento, favore per le riforme istituzionali in cui ci siamo posti all'avanguardia, come ha affermato il Ministro, insieme a Francia e Belgio, per spingere verso un'Europa che superi sempre più il ristretto confine nazionale. Tale è la linea che seguiremo anche in seguito.

La linea dell'allargamento ci porterà tanti gravi problemi di politica interna. Oggi stiamo ragionando in astratto sull'allargamento, ma sono consapevole di cosa voglia dire per l'agricoltura italiana e per la politica regionale. Dobbiamo comprendere che si tratta di un problema di grosso peso, che può portare conseguenze anche negative sul Paese. Lo abbiamo scelto con determinazione e riflessione innanzitutto perché Italia, Austria e Germania sono Paesi che possono avere un

maggior guadagno netto dall'allargamento, poi perché si tratta di una questione di pace, di politica vera. È chiaro però che bisogna difendere e conoscere i nostri interessi. Uno dei grandi problemi sarà quello di analizzare l'Agenda Duemila.

Il mestiere degli Ambasciatori è difficile perché la stessa società italiana non ha mai riflettuto su questi temi. In questi giorni sto scuotendo le associazioni agricole perché mi dicano quale è il loro interesse sulle quote latte: voglio sapere se debbo fare una battaglia per abolirle o no. La società italiana non è abituata a esprimere il proprio interesse nazionale.

Nei prossimi anni dovremo affrontare una quantità enorme di temi che ci dilaneranno, con i loro sottointeressi contraddittori.

Ci corre l'obbligo di individuare, nel prossimo anno o due, tutti gli interessi dell'Agenda Duemila, dell'allargamento della gerarchia temporale: abbiamo certamente degli interessi diversi da Paese a Paese. Abbiamo un problema di politica europea, ma con interessi italiani. Condividiamo e perseguiamo lo stesso obiettivo ma siamo un Paese con interessi specifici. Il problema delle riforme istituzionali può allora essere scomposto allo stesso modo analizzando gli interessi del nostro Paese.

Il rapporto stretto con gli Stati Uniti è il secondo pilastro. Si tratta di un rapporto libero e creativo. In accordo con il Ministro Dini abbiamo portato avanti una nostra originalità su alcuni punti: il discorso con il Mediterraneo, con il Medio Oriente, l'Iran, la Libia, mai in polemica sciocca, pretenziosa o pretestuosa con gli Stati Uniti, ma in una dialettica seria in cui tutto è stato comunicato. Si è fatto un discorso molto chiaro su alcuni aspetti fondamentali di un Paese che si trova in una situazione completamente diversa dagli altri: in mezzo al Mediterraneo, ai confini con il mondo islamico, con una drammatica necessità di pace e di sviluppo necessari per far progredire il Mezzogiorno. In questo contesto si pongono il corridoio 8 e tutte le opere pubbliche che si legano con il problema di sviluppo e di presenza regionale del Paese.

La nostra impostazione non entra in polemica con gli Stati Uniti: anzi direi che, per esempio, per l'Albania ci è stata affidata una missione che è andata bene e ha reso il Paese credibile per altre missioni. Gli Stati Uniti quindi hanno un alleato più libero e che conta di più perché conosce più profondamente le aree e ha interessi propri, che sono fondamentalmente coincidenti con i loro nel lungo periodo, anche se hanno una loro variabilità e una loro autonomia.

Lo stesso discorso vale, ed è importantissimo, per i Balcani e per il Mediterraneo. È chiaro che vi sono altre zone del mondo in cui potremmo applicarlo; in America Latina siamo presenti con tutte le nostre comunità ma anche con molti limiti, come per esempio la mancanza delle banche. Se poniamo Spagna e Italia in parallelo nell'America Latina degli ultimi anni, ci accorgiamo che sono mancati alcuni strumenti di politica estera che non possono essere inventati né dal Ministro, né dal Presidente del Consiglio, né dagli Ambasciatori, ma che devono essere creati nel Paese, il quale deve fare una politica estera più mirata.

Su questo terzo pilastro, il Mediterraneo, noi non potremmo avere nessuna influenza se non fossimo in Europa. La vecchia contrapposizione della diplomazia della generazione passata, che poneva la divisione tra europeisti e mediterraneisti, oggi non ha più alcun senso. Possiamo avere una parola con l'Iran, con l'Algeria, solo in quanto questi Paesi ci interpretano come partner europei. Ciò è interessantissimo perché, negli ultimi incontri in Iran, all'italiano ci si rivolgeva come a un europeo. Ciò non potrebbe accadere se non fossimo una parte forte e reale dell'Europa stessa.

Vorrei completare le mie riflessioni con un rinnovato ringraziamento. Mi sono trovato sempre molto bene con voi e spero sia lo stesso in futuro.

Intervento conclusivo dell'On. *Lamberto DINI*, Ministro degli Affari Esteri

1. Desidero ringraziare il Presidente del Consiglio per il suo intervento, per la sua presenza oggi tra noi, per il suo riconoscimento al nostro lavoro, per la cura con la quale lo segue, per il contributo così autorevole che egli offre alla politica estera del nostro Paese.

Il mio apprezzamento va anche al Ministro Bassanini, per la sua azione assidua e intelligente di adeguamento della funzione pubblica, per i riconoscimenti verso l'opera di aggiornamento del nostro Ministero.

Al termine di due intense giornate di lavori consentitemi di trarne alcune conclusioni. Uno scambio di opinioni franco, aperto, approfondito ci ha confermato innanzitutto la giustezza delle linee fondamentali della nostra politica estera. Ma le ha anche arricchite di elementi addizionali, significative integrazioni, necessarie qualificazioni.

L'incitamento più alto ci è venuto dal Capo dello Stato. Dalla sua autorevole lettura del nostro mestiere, della nostra opera in termini di contributo al volto dell'Italia nel mondo. Lo stimolo ad una interpretazione non in chiave riduttiva delle nostre responsabilità; ad un'azione ispirata alla capacità di sintesi (quella che egli ha chiamato «visione politica»); accompagnata sempre da un senso alto della dignità propria e del Paese che si rappresenta, senza tirarsi indietro dinanzi a sacrifici e rinunce talvolta necessarie. Cercheremo di tradurre tutto questo non soltanto in comportamenti individuali ma anche in regole ed istituzioni.

Giungo così al punto successivo: le strutture ministeriali; le carriere del personale; i metodi di lavoro. Da questo incontro esce rafforzato il nostro convincimento sulla necessità di procedere rapidamente alla riforma del Ministero. Abbiamo sentito più volte ripetere l'auspicio di maggiore spirito di iniziativa, responsabilità, flessibilità. Ma soprattutto l'esigenza di un dialogo funzionale e continuo tra il centro e le Sedi all'estero. Constatiamo che le soluzioni verso le quali si orien-

ta l'Amministrazione corrispondono alle attese, alle istanze, ai rilievi anche critici espressi in questa sede. Naturalmente la riforma è anche un processo in qualche modo ininterrotto. Lascieremo aperte le possibilità di ulteriori interventi correttivi in corso d'opera o in sede di applicazione, attenti alla risposta dei fatti, alle indicazioni di segno diverso che ci venissero dalla realtà.

Forte è stato l'incitamento ad anticipare l'orizzonte temporale dell'opera. A metterla in atto quanto prima. Cercheremo di avviare il diverso funzionamento della struttura interna già dal primo giorno dell'anno prossimo. Abbiamo chiesto al Presidente del Consiglio ed ai Ministri della Funzione Pubblica e del Tesoro di inserire nella Legge finanziaria del 1999 una delega per la riforma della carriera diplomatica e contestuali misure di riqualificazione delle altre carriere.

È particolarmente significativo che il Ministro della Funzione Pubblica trovi convincente, nelle grandi linee, il regolamento di riforma da noi proposto. Perché possa contribuire al più generale ammodernamento dello Stato e del nostro Paese.

La carenza di risorse, a fronte dell'ampiezza dei nostri compiti, nell'interesse del Paese, è stata sottolineata più di una volta. Insufficienze non soltanto di persone (800 circa soltanto nelle qualifiche funzionali; un'area culturale che dispone appena del 50% del personale previsto) ma anche per la manutenzione delle Sedi. Di Ambasciate che costituiscono anche espressione della unità, della cultura, della storia del nostro Paese.

Possiamo trarne l'incentivo a perseguire l'obiettivo dell'adeguamento dei mezzi necessari, per giungere almeno a quella soglia dello 0,40 del bilancio, che è la misura minima dei nostri maggiori partners internazionali.

Mi ha confortato constatare in voi una grande disponibilità ad affrontare le sfide su questo terreno con la necessaria pazienza, flessibilità, coerenza e continuità. Esse sono, in ultima analisi, le chiavi del successo di ogni riforma. E oggi sono ancora più convinto che la modernizzazione del Ministero si farà e che essa corrisponderà alle attese della carriera, in particolare della sua componente più giovane, e di tutto il personale che vi presta servizio.

2. Vengo ora alle singole politiche. Le incertezze russe hanno sovrastato questo nostro incontro. In una situazione in rapido movimento, abbiamo potuto comunque raccogliere indicazioni essenziali, che certo ci saranno di ausilio per impostare l'imminente visita del

Capo dello Stato a Mosca. Il messaggio più forte, che giunge del resto anche da altri Paesi, è nell'invito alla Russia a non tornare indietro; a non scegliere la via, forse più facile, di non decidere; a prepararsi ad un tempo non meno doloroso di quello appena trascorso. La fiducia verso la Russia resta legata a decisione tempestive e chiare — per quanto possibile in quel contesto politico — sul proseguimento della politica di riforma e di collaborazione con l'Occidente. È la condizione di ogni solidarietà, anche finanziaria.

3. La congiuntura del nostro incontro ha rafforzato il proposito di costruire una Europa come «potenza» oltre che come «mercato». Dovremo procedere con spirito pragmatico, coniugando la coerenza dei principi e dei grandi obiettivi, sui quali occorre essere fermi, con le occasioni, le difficoltà, le sordità che pure emergono intorno a noi. Ma tutti abbiamo letto il passaggio dell'Euro in chiave politica e dovremo trarne le conseguenze.

L'allargamento dell'Unione non ci trova impreparati. Né minaccia i nostri interessi. Ma la complessità dell'ancoraggio dei Paesi di nuova democrazia richiederà tempi non brevi. Di qui la necessità di riflettere meglio sulla fase — essenziale per la tutela degli interessi nostri ed altrui — della transizione. Pensare, proprio in questa prospettiva, che occorre rafforzare le istituzioni che in qualche modo, al di fuori dell'Unione, ad esempio nei Balcani, legano questi Paesi ad un futuro comune, in attesa dell'ingresso di pieno diritto nel recinto privilegiato dell'Unione Europea.

Dovremo prima sciogliere i nodi dell'Agenda 2000. Sarà il banco di prova della nostra capacità di definire i nostri interessi in un contesto di riemergenti egoismi nazionali. Sarà un'occasione per il Ministero degli Esteri di dimostrare ancora una volta la propria capacità di raccordare le azioni delle varie amministrazioni, in un disegno coerente di promozione e di difesa degli interessi italiani nel mondo. L'Agenda 2000 sarà la riprova anche dell'attitudine del Consiglio Affari Generali a conferire coerenza e continuità all'azione dell'Unione, tanto più necessaria in una Europa più larga.

Le istituzioni, infine, come sintesi di questa complessità. Nelle istituzioni si manifesta la unitarietà della nostra politica, tanto più in assenza di comodi modelli di riferimento, federale, confederale. Anche il conferimento di sovranità ha toccato, per molti aspetti, i suoi limiti. Resta per altro insufficiente nella misura necessaria a fare dell'Unione un protagonista della scena internazionale.

4. Abbiamo constatato ancora una volta, nel momento in cui ci si interroga anche sugli orientamenti della società americana, quanto quello degli Stati Uniti si confermi un «potere indispensabile». Non il solo ma il solo indispensabile. Abbiamo preso atto anche del nostro recupero di credibilità presso il principale alleato. Non soltanto per la coerenza della nostra politica estera, ma anche per il risanamento economico e finanziario e per la stabilità del Governo.

Ne possiamo trarre qualche insegnamento, lungo un cammino che non offre più i punti di riferimento di ieri. Innanzitutto la lealtà verso gli Stati Uniti. La comunanza di valori che, se non ci impedisce di dissentire su iniziative specifiche nostre o altrui, ci trova dalla stessa parte per fronteggiare le sfide di questo fine secolo.

Lavoreremo insieme per adeguare l'Alleanza Atlantica alle incognite nuove, un'Alleanza nella quale la difesa reciproca resta il nocciolo duro da preservare per il tempo prevedibile. Sarà bene essere attenti alle simmetrie o asimmetrie, alle reciproche interferenze degli allargamenti dell'Unione Europea e dell'Alleanza Atlantica, pensando ad esempio alla Turchia da un lato, ai Paesi Baltici dall'altro.

Dovremmo invece chiedere agli Stati Uniti, soprattutto dopo la moneta unica, una maggiore consapevolezza della nuova coesione europea. Una gestione delle crisi sulla base di consultazioni più organiche. La nostra lealtà significa anche solidarietà nella lotta al terrorismo, terrorismo che vede negli Stati Uniti un nemico universale. Un terrorismo che si «privatizza» e sfugge ancor più al controllo della comunità degli Stati. E questa una sfida che presenta aspetti di novità ed impone un ripensamento dei canali di concertazione e degli strumenti di intervento comuni.

5. Dal Mediterraneo ci è giunta conferma della solidità della nostra azione, della eco favorevole che essa incontra, soprattutto nei Paesi dell'altra sponda. Abbiamo colto un'attesa forte circa il ruolo dell'Europa ma anche nazionale. Sarà nostra priorità tenere alta la consapevolezza dei problemi del Mediterraneo nell'Unione Europea: alimentare il processo di Barcellona in termini non soltanto di risorse ma anche di progettualità. I rischi di inerzie e ritardi e quindi di ulteriori delusioni non sono stati del tutto superati dall'opera di rilancio avviata a Palermo. Si pone l'esigenza di una maggiore spinta congiunta dell'Europa e degli Stati Uniti per cercare di rilanciare il processo di pace.

Occorre evitare un riflusso che si traduca in una caduta verticale della fiducia verso l'Europa. Vedo anche qui una forte indica-

zione di priorità per la nostra azione immediata. Azione che richiede anche, sul piano bilaterale, la messa in atto tempestiva di quelle intese di collaborazione economica, culturale, migratoria, che abbiamo concluso o stiamo concludendo con i Paesi del Mediterraneo e nei Balcani.

6. Abbiamo avuto conferma del carattere trasversale delle politiche culturali, migratorie e di cooperazione allo sviluppo.

Della cultura abbiamo riscoperto il carattere strutturale, di componente della politica estera del nostro Paese. È questa la ragione per la quale siamo in una fase di rilancio delle nostre competenze e del nostro ruolo. Tanto più che ogni Paese o addirittura ogni gruppo nazionale intende ritrovare la propria autonomia associando, da un lato, la partecipazione al mondo delle tecniche e dei mercati e, dall'altro, la conservazione della propria identità e memoria culturale.

La cultura può essere, secondo un nuovo orientamento dell'UNESCO, uno strumento di pace. Servirà ad orientarci, questa conclusione, soprattutto nel nostro contributo all'azione multilaterale.

La cultura può essere veicolo non solo di identità europea, come avevo ricordato nella mia introduzione, ma anche di riscoperta di elementi comuni della civiltà euroatlantica. Pensando, in fondo, che un unico legame unisce la rivolta di Boston e la presa della Bastiglia. Ci è stato suggerito di evocare questa comunanza di valori attraverso una celebrazione contestuale, a Roma e Washington, del cinquantenario del programma Fullbright.

Possiamo misurare meglio, dopo questo nostro incontro, i valori della lingua italiana, l'ambito naturale in cui essa può essere conservata, in bilico tra strumento della memoria per le nostre comunità all'estero e veicolo di moderna cultura specifica.

Nella politica immigratoria abbiamo potuto cogliere soprattutto l'impulso a rafforzare gli strumenti bilaterali con i Paesi che si affacciano sul nostro stesso mare. Ma anche a mobilitare la consapevolezza dei nostri partners europei per un fronte comune, sfruttando a pieno le potenzialità del Trattato di Amsterdam.

Abbiamo anche passato in rassegna il ruolo delle nostre collettività ed avuto conferma delle loro potenzialità, in corrispondenza con l'ascesa dei cittadini di origine italiana nei Paesi di immigrazione vecchia e nuova.

Nella cooperazione, abbiamo convenuto sulla necessità di approfondire la riflessione sul problema del debito. Come pure di

operare secondo una più chiara priorità geografica, privilegiando l'area sub-sahariana. È emersa altresì l'esigenza di un più attivo coinvolgimento delle nostre rappresentanze in quel continente, perché l'azione dell'Unione Europea rifletta meglio le priorità degli Stati membri.

7. Dietro l'Africa mediterranea vi è una realtà che, per peso demografico, con seguenti pressioni migratorie, impatto ambientale, risorse ancora inutilizzate, è destinata ad avere un rilievo maggiore per la sicurezza globale e gli interessi dell'Europa e dell'Italia. In Africa abbiamo potuto constatare la priorità del problema del debito e confermare la necessità di porre rimedio alle carenze sia infrastrutturali che strutturali. È questo un terreno nel quale il contributo italiano può essere particolarmente significativo. Quanto alla sicurezza, dobbiamo privilegiare i sistemi collettivi del continente. Ai quali tuttavia non possiamo far mancare il sostegno della comunità internazionale.

In Asia, la crisi recente ci induce a tutelare le nostre presenze, a non disperdere il capitale cospicuo che vi abbiamo investito. Ma ci convince anche che i problemi dell'Asia, esempio particolare della mondializzazione, non possono essere risolti soltanto da quel continente. L'Asia infine, con le sue nuove ambizioni, con i suoi possibili squilibri, pensiamo alle vicende della non proliferazione, ci spinge ad una mobilitazione fin qui economica, ma non abbastanza politica.

In America Latina assistiamo a un ritorno della presenza nostra ed europea. Occorre una strategia differenziata, a seconda delle realtà subregionali. Sono necessari altresì nuovi meccanismi istituzionali di dialogo. Infine gli accordi-quadro vanno arricchiti ed integrati alla luce della nuova realtà del continente. Molto del nostro lavoro deve essere orientato verso la grande occasione della Conferenza di Rio, nel giugno 1999. Non possiamo lasciare l'America Latina al solo disegno della integrazione di quell'emisfero, priva, appunto, di una solida sponda anche europea.

8. La ricchezza degli elementi raccolti; l'interesse ad una informazione trasversale, che faccia sentire ognuno di voi partecipe di un disegno complessivo; la necessità di misurare, in primo luogo con voi, la coerenza della nostra azione; l'emergere di diverse scale di priorità nel tempo. Ecco alcune ragioni che ci inducono a trarre un'ultima conclusione da questo nostro esercizio.

La necessità, intendo, di riprenderlo con cadenza annuale, annunciando sin da ora la data del prossimo appuntamento, il 1° e 2 settembre 1999. Con questo messaggio, con un ringraziamento ancora al Presidente Prodi e al Ministro Bassanini per la loro presenza, vorrei chiudere il nostro incontro. Ed augurare a voi, al ritorno nelle vostre Sedi, un lavoro che, dopo di oggi, sarà certo ancor più utile e proficuo.

OSPITI D'ONORE E PARTECIPANTI

- Oscar Luigi SCALFARO, Presidente della Repubblica
- Romano PRODI, Presidente del Consiglio
- Franco BASSANINI, Ministro per la Funzione Pubblica

- Lamberto DINI, Ministro degli Affari Esteri
- Piero FASSINO, Sottosegretario di Stato
- Rino SERRI, Sottosegretario di Stato
- Patrizia TOIA, Sottosegretario di Stato

- Umberto VATTANI, Segretario Generale
- Silvio FAGIOLO, Capo di Gabinetto dell'on. Ministro
- Romualdo BETTINI, Capo del Cerimoniale Diplomatico della Repubblica
- Agostino MATHIS, Direttore generale del Personale e dell' Amministrazione
- Giuseppe BALDOCCI, Direttore generale degli Affari Politici
- Federico DI ROBERTO, Direttore generale degli Affari Economici
- Lorenzo Maria FERRARIN, Direttore generale dell'Emigrazione e degli Affari Sociali
- Armando SANGUINI, Direttore Generale delle Relazioni Culturali
- Vincenzo PETRONE, Direttore generale per la Cooperazione allo Sviluppo
- Raniero AVOGADRO, Ispettore generale del Ministero e degli Uffici all'estero
- Giampiero MASSOLO, Capo del Servizio Stampa e Informazione
- Umberto LEANZA, Capo del Servizio del Contenzioso Diplomatico, Trattati e Affari legislativi
- Pietro PASTORELLI, Capo del Servizio Storico e Documentazione

- Pietro Ercole AGO, Ambasciatore a Budapest
- Francesco ALOISI DE LARDEREL, Ambasciatore al Cairo
- Antonio ARMELLINI, Ambasciatore ad Algeri
- Massimo BAISTROCCHI, Ambasciatore ad Accra

- Alberto BALBONI, Ambasciatore a Nairobi
- Giuseppe BALBONI ACQUA, Ambasciatore, Rappresentante Permanente presso la Conferenza del Disarmo a Ginevra
- Antonio BANDINI, Ambasciatore ad Asmara
- Massimiliano BANDINI, Ambasciatore ad Ankara
- Emilio BARBARANI, Ambasciatore a Santiago
- Francesco BASCONE, Ambasciatore a Nicosia
- Gianluca BERTINETTO, Ambasciatore a Kiev
- Luca Daniele BIOLATO, Ambasciatore a Varsavia
- Anna BLEFARI MELAZZI, Ambasciatore a Bucarest
- Alberto BONIVER, Ambasciatore a Montevideo
- Giuseppe Maria BORGA, Ambasciatore a Lima
- Luca BROFFERIO, Ambasciatore ad Harare
- Jolanda BRUNETTI GOETZ, Ambasciatore a Tashkent
- Paolo BRUNI, Ambasciatore a Pechino
- Bruno CABRAS, Ambasciatore a Città del Messico
- Alberto CANDILIO, Ambasciatore a Kuala Lumpur
- Rocco CANGELOSI, Ambasciatore a Tunisi
- Francesco CAPECE GALEOTA, Ambasciatore ad Al Kuwait
- Cesare CAPITANI, Ambasciatore a Yangon
- Giuseppe CASSINI, Ambasciatore a Beirut
- Giovanni CASTELLANETA, Ambasciatore a Canberra
- Giovanni CASTELLANI PASTORIS, Ambasciatore a Lussemburgo
- Antonio CATALANO DI MELILLI, Ambasciatore a Lisbona
- Luigi GUIDOBONO CAVALCHINI GAROFOLI, Ambasciatore, Rappresentante Permanente presso l'Unione europea a Bruxelles
- Gian Paolo CAVARAI, Ambasciatore a Tel Aviv
- Francesco CERULLI, Ambasciatore ad Amman
- Giovanni CERUTI, Ambasciatore a Minsk
- Carlo CIVILETTI, Ambasciatore, Rappresentante Permanente presso l'OsCE a Vienna
- Francesco CORRÍAS, Ambasciatore a Bruxelles
- Luigi COSTA SANSEVERINO, Ambasciatore ad Abidjan
- Alberto DE CATERINA, Ambasciatore a Libreville
- Amedeo DE FRANCHIS, Ambasciatore, Rappresentante Permanente presso il Consiglio Atlantico a Bruxelles

- Enrico Gerardo DE MAIO, Ambasciatore a Islamabad
- Ugo DE MÖHR, Ambasciatore a Maputo
- Eugenio DÌ MATTEI, Ambasciatore a San Salvador
- Ignazio DI PACE, Ambasciatore a Doha
- Giovanni DOMINEDÒ, Ambasciatore a Tokyo
- Alessandro FALLAVOLLITA, Ambasciatore a Baku
- Anacleto FELICANI, Ambasciatore a Mascate
- Dorello FERRARI, Ambasciatore a Kingston
- Giovanni FERRARI, Ambasciatore a San Marino
- Enric'Angiolo FERRONI CARLI, Ambasciatore a La Paz
- Paolo FORESTI, Ambasciatore, Rappresentante Permanente presso la UEO a Bruxelles
- Arduino FORNARA, Ambasciatore a Berna
- Ranieri FORNARI, Ambasciatore ad Abu Dhabi
- Mario FUGAZZOLA, Ambasciatore a Vilnius
- Teodoro FUXA, Ambasciatore a Panama
- Paolo GALLI, Ambasciatore a Londra
- Giovanni GERMANO, Ambasciatore designato a Lagos
- Nicolò GORETTI DE FLAMINI, Ambasciatore a Managua
- Giacomo IVANCICH BIAGGINI, Ambasciatore a Copenaghen
- Michelangelo JACOBUCCI, Ambasciatore a Brasilia
- Francesco LANATA, Ambasciatore a Yaoundé
- Alberto LEONCINI BARTOLI, Ambasciatore presso la Santa Sede
- Massimo MACCHIA, Ambasciatore ad Helsinki
- Giorgio MALFATTI DI MONTE TRETTO, Ambasciatore ad Almaty
- Vincenzo Antonio MANNO, Ambasciatore, Rappresentante Permanente presso le Organizzazioni Internazionali a Vienna
- Giuseppe MARCHINI CAMIA, Ambasciatore a Singapore
- Ferruccio MARRI CACIOTTI, Ambasciatore a Quito
- Carlo MARSILI, Ambasciatore a Jakarta
- Guido MARTINI, Ambasciatore a Rabat
- Roberto MARTINI, Ambasciatore a Tallinn
- Alfredo MATA COTTA CORDELLA, Ambasciatore a Dar-es-Salaam
- Franco MICIELI DE BIASE, Ambasciatore a San José de Costarica
- Fabio MIGLIORINI, Ambasciatore a Tripoli
- Raffaele MINIERO, Ambasciatore a Dhaka

- Maurizio MORENO, Ambasciatore a Praga
- Giuseppe MOSCATO, Ambasciatore a L'Avana
- Vitaliano NAPOLEONE, Ambasciatore a Sana'a
- Antonio NAPOLITANO, Ambasciatore a Damasco
- Luigi NAPOLITANO, Ambasciatore a Kampala
- Andrea NEGROTTO CAMBIASO, Ambasciatore a Caracas
- Rosario NICOSIA, Ambasciatore ad Antananarivo
- Joseph NITTI, Ambasciatore a Vienna
- Francesco OLIVIERI, Ambasciatore a Zagabria
- Ludovico ORTONA, Ambasciatore a Teheran
- Claudio PACIFICO, Ambasciatore a Khartoum
- Vittorio PENNAROLA, Ambasciatore a Caracas
- Enzo PERLOT, Ambasciatore a Bonn
- Giulio Cesare PICCIRILLI, Ambasciatore ad Assunzione
- Mario PIERSIGILLI, Ambasciatore a Bangkok
- Alessandro PIETROMARCHI, Ambasciatore a Riga
- Enrico PIETROMARCHI, Ambasciatore ad Atene
- Umberto PLAJA, Ambasciatore designato a Lusaka
- Antonino PROVENZANO, Ambasciatore a Wellington
- Paolo PUCCI DI BENISICHI, Ambasciatore a Madrid
- Antonio PURI PURINI, Ambasciatore, Rappresentante Permanente presso il Consiglio d'Europa a Strasburgo
- Mario QUAGLIOTTI, Ambasciatore a Oslo
- Alessandro Quaroni, Ambasciatore a Stoccolma
- Cesare Maria RAGAGLINI, Capo Sezione Interessi italiani a Baghdad
- Egone RATZENBERGER, Ambasciatore a Bratislava
- Giancarlo RICCIO, Ambasciatore a La Valletta
- Marcello RICOVERI, Ambasciatore ad Addis Abeba
- Ferdinando SALLEO, Ambasciatore a Washington
- Paolo SANNELLA, Ambasciatore a Luanda
- Gabriele SARDO, Ambasciatore, Rappresentante Permanente presso l'unesco a Parigi
- Emanuele SCAMMACCA DEL MURGO E DELL'AGNONE, Ambasciatore a Mosca
- Felice SCAUSO, Ambasciatore a Bogotá
- Francesco SCIORTINO, Capo Delegazione Diplomatica Speciale per la Somalia
- Alessandro SERAFINI, Ambasciatore a Guatemala

- Riccardo SESSA, Ambasciatore a Belgrado
- Graziella SIMBOLOTTI, Ambasciatore a Manila
- Marco SORACE MARESCA, Ambasciatore a Riad
- Marcello SPATAFORA, Ambasciatore a Tirana
- Paolo Guido SPINELLI, Ambasciatore a Dakar
- Massimo SPINETTI, Ambasciatore a Lubiana
- Francesco Damiano SPINOLA, Ambasciatore a Tegucigalpa
- Antonio TARELLI, Ambasciatore a Skopje
- Giorgio TESTORI, Ambasciatore a L'Aja
- Maurizio TEUCCI, Ambasciatore a Colombo
- Roberto TOSCANO, Incaricato d'Affari a.i., Rappresentanza Permanente presso le Organizzazioni Internazionali a Ginevra
- Carlo TREZZA, Ambasciatore a Seoul
- Tommaso TROISE, Ambasciatore a Sofia
- Michele VALENSISE, Ambasciatore a Sarajevo
- Alessandro VATTANI, Ambasciatore, Rappresentante Permanente presso l'OCSE a Parigi
- Sergio VENTO, Ambasciatore a Parigi
- Renato VOLPINI, Ambasciatore a Pretoria
- Ruggero VOZZI, Ambasciatore a Santo Domingo
- Mario Vittorio ZAMBONI DI SALERANO, Ambasciatore ad Hanoi
- Ferdinando ZEZZA, Ambasciatore a Dublino
- Gaetano ZUCCONI, Ambasciatore a New Delhi

Non hanno potuto prendere parte ai lavori:

- Pietro BALLERÒ, Ambasciatore a Kinshasa
- Claudio BAY ROSSI, Ambasciatore a Windhoek
- Anna FEDELE RUBENS, Ambasciatore a Brazaville
- Luigi Maria FONTANA GIUSTI, Ambasciatore, Rappresentante Permanente presso le Organizzazioni delle Nazioni Unite a Roma
- Francesco Paolo FULCI, Ambasciatore, Rappresentante Permanente presso le Nazioni Unite a New York
- Giovanni JANNUZZI, Ambasciatore a Buenos Aires

