

Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

Documentazione e ricerche

Il riassetto organizzativo del Ministero
degli Affari esteri

n. 123

15 marzo 2010

Servizi responsabili:

SERVIZIO STUDI – Dipartimento Affari esteri

☎ 066760-4939 / 066760-4172 – ✉ st_affari_esteri@camera.it

SERVIZIO BIBLIOTECA

☎ 066760-3476 / 066760-3805 – ✉ bib_segreteria@camera.it

Ha partecipato alla redazione del dossier:

SEGRETERIA GENERALE – Ufficio Rapporti con l'Unione europea

☎ 066760-2145 – ✉ cdrue@camera.it

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

File: es0408.doc

INDICE

SCHEDE DI LETTURA

L'evoluzione del disegno organizzativo del Ministero degli Affari esteri	3
▪ <i>Il nuovo schema di regolamento organizzativo del Ministero degli Affari esteri</i>	6
▪ <i>I contenuti dell'articolato</i>	9
▪ <i>Il dibattito parlamentare sulla ristrutturazione della rete diplomatico-consolare</i>	29
Il Servizio europeo per l'azione esterna (a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)	37
I modelli organizzativi di alcune diplomazie straniere (a cura del Servizio Biblioteca)	41
▪ <i>Francia</i>	41
▪ <i>Germania</i>	45
▪ <i>Spagna</i>	48
▪ <i>Regno Unito</i>	51
▪ <i>Stati Uniti d'America</i>	54

PUBBLICISTICA (a cura del Servizio Biblioteca)

▪ R. Matarazzo ' <i>Ministero degli esteri, cosa cambia con la riforma</i> ', dal sito internet www.affarinternazionali.it , 5 gennaio 2010	59
▪ E. Ciarlo ' <i>Farnesina, quale missione con la nuova riforma?</i> ', dal sito internet www.affarinternazionali.it , 11 febbraio 2010	63

Schede di lettura

L'EVOLUZIONE DEL DISEGNO ORGANIZZATIVO DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI¹

Lo schema di regolamento per la riorganizzazione del Ministero degli Affari esteri, attualmente all'esame della Commissione Esteri della Camera (Atto n. 192), con il sostanziale ritorno al criterio tematico e il superamento di quello geografico per quanto concerne l'articolazione delle Direzioni generali, sembra in qualche modo ricalcare la struttura che per decenni, a partire dall'inizio dell'ordinamento repubblicano, aveva guidato l'Amministrazione degli affari esteri. Tale ordinamento aveva visto già nel 1943 la reistituzione della carica del Segretario generale, mentre il Ministero degli affari esteri si articolava in quattro Direzioni generali dedicate agli affari politici, agli affari economici, agli affari culturali e agli affari migratori: ciascuna delle quattro Direzioni era poi articolata in uffici a competenza territoriale e trasversale. Completavano l'organigramma la Direzione generale del personale e affari amministrativi, nonché i Servizi del cerimoniale e della stampa, che vennero affiancati da quelli del contenzioso diplomatico e degli studi e documentazione. Con l'accrescersi negli anni Ottanta delle competenze e dei finanziamenti relativi alla **cooperazione allo sviluppo**, nel 1987 fu creata l'apposita Direzione generale, che sostituì il preesistente Dipartimento.

Alla fine degli Anni Novanta venne a maturazione un **processo di ristrutturazione dell'Amministrazione degli affari esteri, culminato con il DPR 11 maggio 1999, n. 267**, che ha individuato gli uffici di livello dirigenziale generale e le relative funzioni. Confermato il Segretario generale come perno essenziale dell'Amministrazione, alle unità direttamente da lui dipendenti, ovvero l'unità per il coordinamento e l'unità di crisi, venne affiancata l'unità per l'analisi e la programmazione - funzione questa che nel previgente ordinamento era frazionata tra una serie di uffici *ad hoc* presenti in ognuna delle Direzioni generali.

La riforma dava vita poi a **cinque Direzioni generali basate sul criterio geografico**, allo scopo dichiarato di assicurare l'unitarietà nella trattazione di materie riguardanti un determinato Stato, costituendo altresì un interlocutore complessivo - in ragione del riferimento squisitamente territoriale - per ciascuna Rappresentanza diplomatica.

¹ L'analisi del presente schema di regolamento riprende largamente le schede di lettura, redatte a cura dell'Ufficio studi e ricerche nel settore della politica estera e della difesa del Servizio Studi del Senato e del Dipartimento Affari esteri del Servizio Studi della Camera, pubblicate nel *dossier* n. 172 sull'Atto del Governo n. 192 (marzo 2010).

La riforma ebbe comunque impatto anche sulle **Direzioni generali tematiche, che passarono a otto**. L'insieme delle problematiche riguardanti l'Unione europea fu concentrata in un'unica Direzione generale, mentre a un'altra furono affidati i rapporti con tutti gli altri organismi multilaterali e le competenze sui diritti umani. Quanto alle competenze sull'emigrazione, la Direzione generale recuperò l'intestazione agli italiani all'estero - che il fascismo aveva soppresso -, anche come obiettivo programmatico di rivalutazione e valorizzazione delle nostre comunità, che negli anni successivi portò infatti finanche all'estensione del diritto di voto. La Direzione generale degli affari economici divenne Direzione generale per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale, mentre le questioni della sicurezza, del disarmo e della non proliferazione di armamenti furono affidate alla Direzione generale per gli affari politici multilaterali. Confermata la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo - all'interno della quale coesistevano uffici a competenza territoriale e uffici a competenza tematica -, si procedette invece allo sdoppiamento della Direzione degli affari amministrativi e del personale in due diverse Direzioni generali specializzate. Per quanto concerne i tradizionali Servizi del cerimoniale, della stampa, del contenzioso diplomatico e trattati, a questi fu aggiunto il Servizio per la cifra, l'informatica e le comunicazioni. Vi fu anche una qualche estensione delle competenze dell'Istituto diplomatico, prima dedito esclusivamente alla formazione di volontari o appartenenti al grado iniziale della carriera diplomatica.

Va infine ricordato che la riforma portò all'istituzione di un **Consiglio per gli affari internazionali**, in sostituzione del precedente Consiglio del contenzioso diplomatico: il **Consiglio per gli affari internazionali**, presieduto dal Ministro, vedeva la partecipazione dei Sottosegretari agli affari esteri, del Segretario generale, e di tre soli Direttori generali, ovvero quello per gli affari politici multilaterali e i diritti umani, quello per la promozione culturale e quello per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale - gli altri Direttori generali potendo essere chiamati a partecipare o a riferire alle riunioni. Il Consiglio per gli affari internazionali si presentava sin dall'inizio come strettamente legato, per la sua funzionalità, alla concreta volontà politica del Ministro di avvalersi della collaborazione di esso per tutta una serie di questioni generali.

L'esperienza del nuovo Millennio si è incaricata di porre progressivamente in crisi alcuni aspetti dell'articolazione del MAE inaugurata il 1° gennaio del 2000: ad esempio, proprio il Consiglio per gli affari internazionali ha dimostrato negli anni un troppo scarso peso nell'attività del Dicastero, tanto da giungere nel dicembre 2007 alla sua abolizione.

Si ebbero dunque una serie di interventi su singoli aspetti dell'organizzazione del Ministero degli affari esteri, per non parlare di quelli concernenti il funzionamento e i finanziamenti degli Uffici all'estero.

I provvedimenti più importanti furono comunque il **DPR 24 giugno 2002, n. 157**, recante modifiche e integrazioni al citato DPR 267/1999 – successivamente il D.M. 9 febbraio 2006 ha ridisciplinato le articolazioni interne delle Direzioni generali - e la **legge 23 aprile 2003, n. 109**, che perseguiva i medesimi fini attraverso modifiche e integrazioni al DPR 18/1967² – storico provvedimento recante l'architettura complessiva dell'ordinamento degli affari esteri. Infine, nel periodo considerato, i DPR 218/2007 e 207/2009 hanno apportato modifiche al DPR 24 maggio 2001, n. 233, che recava l'organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro degli affari esteri a seguito della riforma entrata in vigore il 1° gennaio 2000.

L'attuale struttura del Ministero degli affari esteri è il risultato di tutti gli interventi richiamati, ma soprattutto del **DPR 19 dicembre 2007, n. 258**, recante regolamento per la riorganizzazione del Ministero degli affari esteri, a norma dell'articolo 1, comma 404, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e del successivo **D.M. 15 febbraio 2008**, che ha provveduto a disciplinare le articolazioni interne degli uffici di livello dirigenziale generale istituiti presso l'amministrazione centrale del Ministero degli affari esteri con il DPR 258/2007.

Un rapido raffronto tra l'organigramma del MAE a seguito della riforma entrata in vigore nel 2000 e la struttura attuale evidenzia anzitutto come il Gabinetto del Ministro, che includeva l'Ufficio legislativo e l'Ufficio per i rapporti con il Parlamento, sia ora uno dei **5 Uffici di diretta collaborazione**, al novero dei quali si sono aggiunti la Segreteria del Ministro e il Servizio di controllo interno - il quale precedentemente era uno dei Servizi del MAE.

I Vice Segretari generali non erano previsti nel precedente ordinamento, mentre **al Segretario generale fanno ora capo ulteriori tre unità**, ovvero l'Unità per il sistema paese e le autonomie territoriali, l'Unità per il contenzioso diplomatico e i trattati e l'Unità per la documentazione e gli archivi - le ultime due erano in precedenza Servizi generali dell'organigramma del Ministero.

E' rimasto invariato il numero complessivo delle Direzioni generali, pari a 13, ma è mutata la denominazione della Direzione generale per il personale, attualmente **Direzione generale per le risorse umane e l'organizzazione**: considerato l'incardinamento in quest'ultima dell'Istituto diplomatico, e alla luce di quanto già esposto, si comprende come **i Servizi a carattere generale siano attualmente solo quattro**, ovvero il Cerimoniale diplomatico della Repubblica, l'Ispettorato generale, il Servizio stampa e informazione, il Servizio per l'informatica, comunicazione e cifra.

² Si ricorda che il DPR in oggetto, essendo stato emanato prima della legge 400/1988, costituisce atto di legislazione primaria – fu infatti solo a partire dal 1988 che il rango di legislazione delegata primaria venne limitato ai Decreti legislativi.

Il nuovo schema di regolamento organizzativo del Ministero degli Affari esteri

Lo schema di regolamento (Atto del Governo n. 192) ha ad oggetto la riorganizzazione del Ministero degli Affari esteri e provvede a dare attuazione ad una norma dell'**articolo 74 del DL n. 112 del 2008**, convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008, finalizzata a ridimensionare i propri assetti organizzativi secondo principi di efficienza, razionalità, economicità, operando la riduzione degli uffici dirigenziali di livello generale e di quelli di livello non dirigenziale dei Ministeri.

Lo schema di regolamento ha anche l'effetto di riordinare la disciplina, in quanto provvede ad abrogare e sostituire le vigenti disposizioni riguardanti l'organizzazione centrale del Ministero degli Affari esteri. L'art. 12, infatti, provvede ad abrogare il DPR n. 258/2007, **ad eccezione dell'art. 12 sulla ristrutturazione della rete diplomatica, consolare e degli istituti di cultura**. Fa inoltre salvi gli effetti abrogativi dell'art. 13 del DPR 258/2007 .

Si ricorda che tale norma abrogava il precedente DPR n. 267/1999 e anche il DPR n. 157 del 2002, che aveva apportato parziali modifiche al DPR n. 267; venivano inoltre abrogati molti articoli riguardanti l'organizzazione centrale del MAE contenuti nel DPR n. 18 del 1967, recante *Ordinamento dell'Amministrazione degli Affari esteri* e contenente tutte le disposizioni che regolano l'attività non solo dell'amministrazione centrale, ma anche delle rappresentanze diplomatiche, degli uffici consolari, degli istituti italiani di cultura, dei servizi amministrativi e tecnici. Le norme del DPR n. 18 abrogate dall'art. 13 del DPR n. 267/1999 erano sono tutte contenute nel Titolo I della Parte I dello stesso DPR, dedicato alla Amministrazione centrale.

Lo schema si compone di 12 articoli finalizzati:

- in primo luogo, alla **rideterminazione delle strutture di primo livello** (art. 1), con riduzione del loro numero di 5 unità, portandole da 21 a 13 di cui 8 Direzioni Generali, secondo le prescrizioni recate dall'art. 74 del DL 112;
- alla **definizione del numero delle strutture di secondo livello** (che passano da 106 a 96) rinviandone tuttavia la disciplina ad un successivo DM di natura non regolamentare (art. 1, co. 5);
- alla **riorganizzazione delle Direzioni generali** (art. 5), passando da un criterio prevalentemente geografico ad uno tematico che rispecchi la natura globale delle sfide della realtà contemporanea. Si segnalano in la DG Affari politici e di sicurezza, la DG Mondializzazione e questioni globali, la DG Promozione del Sistema Paese, nonché l'accorpamento in un'unica DG Unione Europea delle competenze relative all'integrazione europea ed ai

- rapporti bilaterali con i Paesi dell'UE, con i candidati all'UE, con i Paesi dello Spazio economico europeo e dei Balcani;
- alla **soppressione del secondo Vice Segretario generale** (art. 2) e all'assorbimento delle sue funzioni da parte del Direttore Generale per gli Affari politici e di sicurezza (art. 5, co.1, ultimo capoverso);
 - all'attribuzione a ministri plenipotenziari delle **funzione vicarie all'interno delle Direzioni Generali che assumono l'incarico di Vice Direttori Generali/Direttori centrali** in numero non superiore a 5 per ciascuna DG e nel numero complessivo massimo di 20 (rispetto agli attuali 13 incarichi);
 - alla creazione (art. 6) di un **Servizio per gli Affari giuridici, del Contenzioso diplomatico e dei Trattati** per la funzione attualmente svolta da una struttura dirigenziale di secondo livello, l'Unità per il contenzioso diplomatico e i trattati, nonché all'ampliamento delle competenze dell'attuale Servizio Stampa e informazione che si arricchisce di competenze in materia di informazione pubblica e, infine, alla soppressione del Servizio per l'Informatica, la comunicazione e la cifra, facendone confluire i compiti tra le competenze della DG per l'Amministrazione, l'Informatica e le Comunicazioni;
 - alla **semplificazione del *modus operandi* dell'Amministrazione degli Esteri con l'introduzione di clausole di flessibilità** (relativamente a: composizione del Consiglio di amministrazione; ripartizione di competenze tra DG Mondializzazione e DG UE per rispondere a nuove esigenze - disciplinata tramite DM; attribuzione a Segretari di legazione di responsabilità di uffici e segreterie di Sottosegretari di Stato e Direttori generali per esigenze straordinarie e temporanee) e di una clausola di verifica del funzionamento della riorganizzazione entro 2 anni dall'entrata in vigore del presente regolamento (art. 10).

Una serie di disposizioni hanno inoltre la finalità di autorizzare i successivi atti attuativi della nuova disciplina e di coordinare le norme introdotte con altre vigenti. In particolare, si provvede a:

- rinviare a successivo DM di natura non regolamentare **la disciplina delle strutture dirigenziali di secondo livello** (art.1, co. 5) provvedendo a fissarne la riduzione nel numero di 10 unità, portandole a 96;
- rinviare a successivi decreti di natura non regolamentare **la definizione dei compiti delle unità dirigenziali, nell'ambito degli uffici dirigenziali generali.**
- rinviare (art. 11, co. 1) ad un successivo DPR per adeguare la disciplina recata dal DPR n. 368 del 2000 (recante **l'individuazione dei posti di funzione di livello dirigenziale del Ministero degli affari esteri non**

attribuibili alla carriera diplomatica), alle misure di riorganizzazione adottate con il DPR 258/2007 e con il presente provvedimento, per effetto dei quali i posti di funzione già ridotti sono pari ad 1 posto di prima fascia e 1 posto di seconda.

- sancire la **rideterminazione degli organici della carriera diplomatica** (riduzione di 16 unità dei Consiglieri di legazione), nonché delle qualifiche dirigenziali e delle aree funzionali (riduzione di 469 posti) effettuata dal DPCM 29 maggio 2009 (art. 11, comma 2);

Infine, disposizioni di minima portata innovativa o di mero coordinamento riguardano le funzioni del Segretario Generale - eccetto la soppressione del secondo Vice Segretario Generale-, del Cerimoniale diplomatico, dell'Ispettorato Generale del Ministero e degli Uffici all'estero (artt. 2, 3, 4) dei Comitati speciali per l'esame di determinate questioni attinenti il diritto internazionale e gli studi storici ed archivistici che il Ministro può istituire con proprio decreto (art. 8).

I contenuti dell'articolato

Articolo 1

Il **comma 1** reca l'articolazione delle strutture di primo livello dell'amministrazione centrale del Ministero degli affari esteri. In particolare, la norma prevede la Segreteria generale, il Cerimoniale diplomatico della Repubblica, l'Ispettorato generale del ministero e degli uffici all'estero, otto Direzioni generali - anziché 13- e due Servizi (il numero resta invariato: rimane il Servizio per la stampa e la comunicazione istituzionale e figura il Servizio per gli affari giuridici, del contenzioso diplomatico e dei trattati, mentre il Servizio Informatica risulta soppresso cfr. *infra*, scheda di lettura dell'art. 6). I successivi articoli, da 2 a 6, disciplinano ciascuna della strutture summenzionate. Resta ferma la disciplina degli uffici di diretta collaborazione del Ministro, recata dal decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 2001, n. 233³.

Il numero complessivo delle strutture di primo livello individuate dal presente articolo risulta essere quindi pari a 13. Ciò implica una riduzione di cinque unità imputabile alla previsione di 8 direzioni generali rispetto alle 13 attualmente stabilite dall'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 19 dicembre 2007, n. 258 (recante "Regolamento concernente la riorganizzazione del Ministero degli affari esteri, a norma dell'articolo 1, comma 404, della legge 27 dicembre 2006, n. 296"). Il citato D.P.R. n. 258 del 2007 aveva già operato una riduzione delle strutture di primo livello da 16 a 13 in attuazione di quanto previsto dal comma 404 dell'articolo 1 della finanziaria per il 2007 (legge 27 dicembre 2006, n. 296).

L'articolo 1 del D.P.R. n. 258 del 2007 prevede, in maniera del tutto analoga rispetto allo schema di decreto in esame, la "Segreteria generale", il "Cerimoniale diplomatico della Repubblica" e l'"Ispettorato generale del Ministero e degli uffici all'estero": Prevede inoltre due servizi. A tale proposito, lo schema di decreto in esame propone la modifica nella denominazione dei servizi, attualmente denominati "Servizio stampa e informazione" e "Servizio per l'informatica, le comunicazioni e la cifra". In relazione alle Direzioni generali, si è già sopra accennato alla loro riduzione.

Si ricorda, inoltre, che il comma 404 dell'articolo 1 della finanziaria per il 2007 prevede un vasto programma di riorganizzazione dei ministeri. Il programma è finalizzato al

³ Il decreto n. 233 del 2001 ("Regolamento di organizzazione degli Uffici di diretta collaborazione del Ministro degli affari esteri"), e successive modificazioni, individua, all'articolo 2, i seguenti uffici di diretta collaborazione: il Gabinetto; la Segreteria del Ministro; l'Ufficio legislativo; l'Ufficio per i rapporti con il Parlamento; il Servizio di controllo interno; le segreterie dei vice Ministro.

contenimento delle spese di funzionamento, da attuare attraverso l'adozione di regolamenti di delegificazione. In particolare, la lettera a) del comma citato prevede una riorganizzazione delle articolazioni interne di ciascuna amministrazione volta alla riduzione del numero degli uffici di livello dirigenziale generale di almeno il 10 per cento, e degli uffici di livello dirigenziale non generale del 5 per cento, con eliminazione delle duplicazioni organizzative eventualmente esistenti.

L'ulteriore riduzione delle strutture è operata dal presente schema di decreto in attuazione di quanto previsto dall'articolo 74 del decreto legge 25 giugno 2008 n. 112 (recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133). Esso dispone che tutte le amministrazioni statali e varie categorie di enti pubblici nazionali ridimensionino, entro il 30 novembre 2008, gli assetti organizzativi esistenti secondo principi di efficienza, razionalità ed economicità, riducendo in corrispondenza le dotazioni organiche.

L'articolo dispone altresì la riorganizzazione delle strutture periferiche delle amministrazioni statali. Alle amministrazioni inadempienti è fatto divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto. Ai sensi del primo comma dell'articolo 74, il ridimensionamento degli assetti organizzativi dovrà essere attuato da tali organismi "secondo i rispettivi ordinamenti" (per quanto riguarda i Ministeri mediante i regolamenti di organizzazione di cui all'art. 17, comma 4-*bis*, della legge n. 400 del 1988) e dovrà comportare la riduzione degli uffici dirigenziali di livello generale e di quelli di livello non generale, in misura non inferiore, rispettivamente, al 20 e al 15 per cento, sulla base di criteri puntualmente indicati dalla norma ed orientati verso la concentrazione delle funzioni e l'accorpamento delle strutture.

Come sottolineato dalla relazione illustrativa, la riduzione di cinque direzioni generali assolve a tale adempimento, in proporzione maggiore rispetto alla riduzione del 20% prospettata dal decreto n. 112 del 2008.

Alle nuove direzioni generali risultano attribuite le seguenti competenze:

1. Affari politici e di sicurezza;
2. Mondializzazione e questioni globali;
3. Unione europea;
4. Promozione del sistema Paese;
5. Italiani all'estero e politiche migratorie;
6. Cooperazione allo sviluppo;
7. Risorse e innovazione;
8. Amministrazione, informatica e comunicazioni.

Il **comma 2** stabilisce che i Direttori generali possono essere coadiuvati da **Vice Direttori generali/Direttori centrali**. Questi ultimi non potranno essere in

numero superiore a cinque per ciascuna Direzione e non dovranno comunque essere complessivamente in numero superiore a venti. Essi sono nominati con decreto del Ministro che ne specifica i settori di competenza. Un Vice Direttore generale/Direttore centrale svolge le funzioni vicarie con il grado di Ministro plenipotenziario per ciascuna Direzione generale. La relazione illustrativa, inoltre, sottolinea come l'ulteriore denominazione "**Direttore centrale**" ne evidenzi "**il rilievo e l'autonomia anche nei rapporti con gli interlocutori esterni, anche a livello internazionale**".

La figura di Vice Direttore è già prevista dall'articolo 16 del decreto del presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18 (recante "Ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri"); esso prevede, al quinto comma, che le funzioni di vice direttore generale sono conferite ad un Ministro plenipotenziario in ciascuna direzione generale. Per esigenze di servizio possono essere incaricati di svolgere temporaneamente tali funzioni anche consiglieri di ambasciata. In virtù del decimo comma, tali incarichi sono conferiti con decreto del Ministro degli affari esteri.

Si sottolinea tuttavia come le figure dei Vice Direttori aumentino dalle 13 attuali a 20, come evidenziato anche nel parere del Consiglio di Stato.

Il **comma 3** stabilisce che nell'ambito della Direzione generale per le risorse e l'innovazione venga conferito un incarico dirigenziale di prima fascia di coordinatore delle attività di programmazione economico-finanziaria e di bilancio, ai sensi dell'articolo 19, comma 10, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 ("*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*"). Tale incarico è conferito a dirigenti di prima fascia appartenenti al ruolo del Ministero, fermo restando quanto previsto dalla normativa in materia di conferimento di incarichi dirigenziali di livello generale in qualità di consiglieri ministeriali.

L'articolo 19, comma 10, del D.Lgs n. 165 del 2001, come modificato dalla legge n. 145 del 2002 ("*Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato*"), reca disposizioni relative alle funzioni svolte dai dirigenti ai quali non sia affidata la titolarità di uffici dirigenziali: questi ultimi svolgono, su richiesta degli organi di vertice delle amministrazioni che ne abbiano interesse, funzioni ispettive, di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi specifici previsti dall'ordinamento. Inoltre, essi possono essere destinati a operare presso collegi di revisione degli enti pubblici in rappresentanza di amministrazioni ministeriali.

Il **comma 4** stabilisce che presso la direzione generale per le risorse e l'innovazione e presso la Direzione generale per l'amministrazione, l'informatica e le comunicazioni è nominato un Vice Direttore generale. I due Vice Direttori sono nominati tra i Dirigenti di seconda fascia del Ministero. Presso la Direzione generale per l'amministrazione, l'incarico di Vice Direttore/Direttore centrale può essere attribuito ad un funzionario che abbia un grado non inferiore a quello di

consigliere di ambasciata, anche nel caso di conferimento delle funzioni vicarie del Direttore generale.

Il **comma 5** demanda ad un decreto ministeriale l'individuazione e la definizione dei compiti degli uffici di livello generale non dirigenziale, in numero complessivo di 96 unità. Il decreto, di natura non regolamentare, è emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 4-*bis*, lett. e), della legge 23 agosto 1988, n. 400 sulla disciplina dell'attività di Governo. Esso prevede, in particolare, che con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, sono emanati, su proposta del Ministro d'intesa con il Presidente del Consiglio dei ministri e con il Ministro dell'economia, i decreti di natura non regolamentare per la definizione dei compiti delle unità dirigenziali nell'ambito degli uffici dirigenziali generali.

Si ricorda come l'attuale disciplina è recata dal DM 034/0203 del 28 febbraio 2008.

Come ricordato dalla relazione illustrativa, prima della riduzione operata ai sensi dell'articolo 1, comma 404 della legge finanziaria per il 2007, il Ministero degli affari esteri contava 113 strutture dirigenziali di secondo livello presenti. Il citato decreto del presidente della Repubblica n. 258 del 2007 ha operato la soppressione di 7 uffici. Con il presente schema di decreto si opera l'ulteriore riduzione di 10 uffici in attuazione di quanto previsto dal decreto legge n. 112.

Articolo 2

L'**articolo 2** disciplina le funzioni del Segretario Generale, ovvero del vertice amministrativo del Ministero degli affari esteri.

Fatta salva l'eliminazione della posizione di Vice Segretario Generale/Direttore Politico le cui funzioni verrebbero assorbite dal Direttore Generale per gli Affari politici e di sicurezza, la nuova disciplina recata dal presente articolo corrisponde - nella sostanza - a quella già vigente, contenuta nell'articolo 2 del D.P.R. 19 dicembre 2007, n. 258⁴.

In particolare, il **comma 1** dispone che, nell'ambito delle funzioni previste dall'articolo 6, comma 2, del D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300⁵, il Segretario Generale coadiuvi direttamente il Ministro ai fini dell'elaborazione degli indirizzi e dei programmi del Ministero, sovrintenda all'azione dell'Amministrazione e ne assicuri la continuità delle funzioni, coordinandone uffici e attività.

⁴ *'Regolamento concernente la riorganizzazione del Ministero degli affari esteri, a norma dell'articolo 1, comma 404, della L. 27 dicembre 2006, n. 296'*.

⁵ *'Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59'*.

Rispetto alla vigente disciplina, di cui all'articolo 2, co. 1 del citato D.P.R. n. 258 del 2007, la disposizione in commento aggiunge il riferimento alla funzione di sovrintendenza ed espunge quello alla vigilanza sull'efficienza e il rendimento degli uffici e delle attività dell'Amministrazione.

L'articolo 6 del D.Lgs. n. 300 del 1999, come sostituito dall'articolo 2 del D.Lgs. 6 dicembre 2002, n. 287, prevede che, nei Ministeri in cui le strutture di primo livello sono costituite da direzioni generali, possa essere istituito l'ufficio del segretario generale. La norma specifica che il segretario generale, ove previsto, operi alle dirette dipendenze del Ministro, assicuri il coordinamento dell'azione amministrativa, provveda all'istruttoria per l'elaborazione degli indirizzi e dei programmi di competenza del Ministro, coordini gli uffici e le attività del Ministero, vigili sulla loro efficienza e rendimento e ne riferisca periodicamente al Ministro.

Il **comma 2** prevede che il Segretario Generale sia assistito, nello svolgimento delle suddette funzioni, da un Vice Segretario Generale, cui sono conferite funzioni vicarie. Il medesimo comma precisa che, il Segretario Generale e il vicario si avvalgono delle Unità e degli Uffici della Segreteria Generale per l'adempimento dei relativi compiti.

Come anticipato in apertura di commento, rispetto alla disciplina vigente (articolo 2, comma 2, del D.P.R. n. 258 del 2007), la disposizione in esame cassa il riferimento alla figura del Vice Segretario Generale/Direttore Politico.

Il citato articolo 2, comma 2, del D.P.R. n. 258 del 2007 dispone che il Segretario Generale sia assistito da due Vice Segretari Generali. Ad uno di essi sono conferite le funzioni vicarie, nonché funzioni di coordinamento in specifici settori, su delega del Segretario Generale. All'altro sono conferite le funzioni di Direttore politico, con l'incarico di assicurare in tutte le pertinenti sedi la coordinata trattazione delle questioni politiche e di sicurezza internazionale.

Il successivo comma 3 (il cui contenuto è stato, nella sostanza, inglobato nel comma 2 del provvedimento in commento) specifica che, nello svolgimento delle relative funzioni, il Segretario Generale ed i Vice Segretari si avvalgono della Segreteria generale, articolata in otto uffici dirigenziali non generali.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 1 del decreto del Capo provvisorio dello Stato 18 aprile 1947⁶, n. 414, tuttora in vigore, il Segretario generale del ministero degli esteri è un funzionario della carriera diplomatica di grado non inferiore a Ministro plenipotenziario di 2° classe.

Il successivo **comma 3** specifica che la funzione di coordinamento è volta ad assicurare l'unità di indirizzo, la tempestività e la continuità dell'azione degli uffici dell'Amministrazione, sia in Italia che all'estero.

⁶ *Istituzione della carica di Segretario generale presso il Ministero degli Affari esteri.*

Da ultimo, il **comma 4** prevede che, per specifiche esigenze di servizio concernenti questioni di competenza di più Direzioni generali e servizi, il Segretario Generale adotti le necessarie iniziative di coordinamento, anche attraverso la costituzione di gruppi di lavoro *ad hoc*, i cui componenti non potranno però percepire alcun compenso, né rimborso spese. Alla stessa stregua, le diverse forme di coordinamento eventualmente delineatesi non dovranno comportare oneri per il bilancio statale.

Si segnala che i commi 3 e 4 sono perfettamente identici - rispettivamente - ai commi 4 e 5 dell'articolo 2 del D.P.R. n. 258 del 2007.

Si ricorda, infine, che nell'ambito dell'attuale Segretariato generale del Ministero degli Affari esteri operano le seguenti importanti unità:

- **l'unità di coordinamento;**
- **l'unità di analisi e programmazione;**
- **l'unità di crisi;**
- **l'unità per le attività di rilievo internazionale delle regioni e degli altri enti territoriali;**
- **l'unità per il contenzioso diplomatico ed i trattati** (le cui competenze torneranno, secondo il presente schema di regolamento, ad essere svolte da una struttura dirigenziale di primo livello, il Servizio per gli Affari giuridici, il Contenzioso diplomatico e i trattati, su cui v. *infra*);
- **l'unità per il Sistema Paese e le autonomie territoriali** (le cui competenze, secondo il presente schema di regolamento, verranno svolte da una struttura dirigenziale di primo livello, la Direzione Generale Sistema Paese).

Articolo 3

L'**articolo 3** disciplina il **Cerimoniale diplomatico della Repubblica**. Tale nuova disciplina corrisponde quasi integralmente a quella già vigente, contenuta nell'articolo 3 del D.P.R. 19 dicembre 2007, n. 258⁷.

L'articolo in commento si compone di **3 commi**.

Il **comma 1** elenca le funzioni affidate al Cerimoniale diplomatico della Repubblica, che sono:

1. la trattazione degli affari generali del corpo diplomatico;

⁷ *'Regolamento concernente la riorganizzazione del Ministero degli affari esteri, a norma dell'articolo 1, comma 404, della L. 27 dicembre 2006, n. 296'.*

2. l'intrattenimento dei rapporti con il corpo consolare, le organizzazioni internazionali, le missioni speciali e onorificenze;
3. la cura dell'organizzazione delle visite di Stato e ufficiali in Italia e all'estero;
4. la cura dell'organizzazione di eventi internazionali di carattere multilaterale e il servizio di traduzione e interpretariato.

Il **comma 2** prevede che il Capo del Cerimoniale diplomatico della Repubblica espliciti le funzioni di cui alla legge 8 luglio 1950, n. 572⁸ e si occupi di tutte le questioni di cerimoniale attinenti alle relazioni internazionali. Nello svolgimento di tali funzioni, il Capo del Cerimoniale viene coadiuvato (ed eventualmente sostituito) da un Vice capo del Cerimoniale.

La citata legge 8 luglio 1950, n. 572, recante *'Istituzione presso il Ministero degli Affari Esteri della carica di Capo del Cerimoniale diplomatico della Repubblica'* affida al Capo del cerimoniale, d'intesa con le Amministrazioni interessate, la cura del protocollo delle cerimonie ufficiali alle quali partecipano Capi di Stati esteri, ovvero rappresentanze diplomatiche, delegazioni e personalità estere. In particolare, la legge affida al Capo del cerimoniale il compito di introdurre gli Ambasciatori e i Ministri plenipotenziari presso il Presidente della Repubblica e di curare il protocollo dei viaggi del Presidente stesso all'estero. Il Capo del cerimoniale è coadiuvato da un vice Capo e si avvale dell'Ufficio del cerimoniale del Ministero degli affari esteri. Il Capo del cerimoniale è nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per gli affari esteri, sentito il Consiglio dei Ministri, ed è scelto fra gli Ambasciatori e i Ministri plenipotenziari di 1^a classe. Egli partecipa di diritto alle funzioni collegiali alle quali sono chiamati i direttori generali del Ministero degli affari esteri. Le funzioni di vice Capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica sono conferite al Capo dell'Ufficio del cerimoniale del Ministero degli affari esteri. Il medesimo è scelto tra i funzionari della carriera diplomatico-consolare di grado non inferiore al V.

Il **comma 3** autorizza il Cerimoniale diplomatico a stipulare contratti di prestazione d'opera con traduttori e interpreti esterni per far fronte alle esigenze complessive dell'Amministrazione centrale. L'autorizzazione è limitata alla sottoscrizione di non più di 20 contratti con durata massima annuale e la stipula è comunque condizionata ai limiti delle risorse finanziarie assegnate a legislazione vigente.

I commi sinora descritti (1-3) corrispondono integralmente alla vigente disciplina in materia di Cerimoniale diplomatico della Repubblica, di cui all'articolo 3 del D.P.R. 19 dicembre 2007, n. 258. Rispetto a tale norma, l'articolo in esame cassa il riferimento all'articolazione del Cerimoniale medesimo, attualmente contenuta nell'articolo 3, comma 4, del D.P.R. n. 258 del 2007.

⁸ *'Istituzione presso il Ministero degli Affari Esteri della carica di Capo del Cerimoniale diplomatico della Repubblica'*.

Il citato articolo 3, comma 4, del D.P.R. n. 258 del 2007 stabilisce che il Cerimoniale diplomatico della Repubblica si articola in quattro uffici dirigenziali non generali e che i relativi compiti siano definiti con decreto ministeriale non regolamentare.

In base all'articolo 4 del D.M. 15 febbraio 2008, recante *'Disciplina delle articolazioni interne degli uffici di livello dirigenziale generale istituiti presso l'amministrazione centrale del Ministero degli affari esteri con il decreto del Presidente della Repubblica 19 dicembre 2007, n. 258'*, il Cerimoniale diplomatico della Repubblica è articolato come segue:

Ufficio I (Affari generali del Corpo diplomatico; accreditamento Capi Missione; privilegi ed esenzioni diplomatico-consolari): affari generali e norme di cerimoniale; rapporti con il Corpo diplomatico; lettere credenziali e accreditamento dei Capi di Missioni diplomatiche italiane all'estero e straniere in Italia; ambascerie straordinarie; privilegi ed esenzioni per il Corpo diplomatico accreditato in Italia, presso la Santa Sede, i funzionari delle OO.II. e per il Corpo consolare;

Ufficio II (Affari generali del Corpo consolare e delle OO.II.; notifiche e immunità diplomatico-consolari; contenzioso; onorificenze): notifiche del personale diplomatico e consolare straniero in Italia; rapporti con il Corpo consolare ed exequatur; rapporti con le Organizzazioni internazionali con sede in Italia; carte d'identità diplomatiche, consolari e delle OO.II.; immunità diplomatiche, consolari e delle OO.II.; contenzioso con rappresentanze estere; onorificenze;

Ufficio III (Visite all'estero del Presidente della Repubblica, del Presidente del Consiglio e del Ministro degli affari esteri; visite in Italia dei loro omologhi; visite in Italia di personalità e delegazioni straniere): organizzazione delle visite di Stato e ufficiali in Italia di personalità e delegazioni straniere ospiti del Presidente della Repubblica, del Presidente del Consiglio e del Ministro degli affari esteri; organizzazione delle visite di Stato e ufficiali all'estero del Presidente della Repubblica, del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro degli affari esteri;

Ufficio IV (Eventi multilaterali; vertici governativi; traduzione ed interpretariato): organizzazione degli eventi internazionali di carattere multilaterale in Italia ed all'estero; organizzazione dei vertici governativi bilaterali in Italia e all'estero; servizio di traduzione e di interpretariato per le esigenze del Ministero; coordinamento servizi di traduzione e di interpretariato in occasione delle visite di Stato, ufficiali e di lavoro in Italia e all'estero, nonché in occasione di eventi internazionali multilaterali in Italia ed all'estero.

Si ricorda da ultimo, a titolo di completezza e al mero scopo di precisare il riparto delle competenze tra Cerimoniali, come il Cerimoniale della Repubblica, curato dal Governo, oltre che avere un rilievo internazionale di competenza del Cerimoniale diplomatico sopra analizzato, abbia anche aspetti nazionali per i quali è competente, ai sensi dell'articolo 28 del D.P.C.M. 23 luglio 2002 recante "Ordinamento delle strutture generali della Presidenza del Consiglio dei Ministri", il Dipartimento del Cerimoniale di Stato, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Detto Dipartimento, operante attraverso

l'ufficio del cerimoniale e quello per le onorificenze e l'araldica ed articolato in non più di quattro servizi, è chiamato a:

- curare ed aggiornare il cerimoniale di Stato nazionale della Repubblica comprese le festività nazionali, i simboli di stato, l'araldica pubblica, le esequie di stato e i lutti nazionali, la rappresentanza del governo;
- assistere il Presidente nell'attività di rappresentanza ufficiale, ed assicurare il coordinamento delle attività di cerimoniale svolte dalle prefetture;
- coordinare le proposte onorifiche dell'Ordine al Merito della Repubblica e il sistema delle benemerenze ministeriali nonché l'autorizzazione all'uso in Italia delle onorificenze pontificie;
- coordinare l'araldica pubblica nazionale;
- curare il coordinamento degli interventi ufficiali del Presidente della Repubblica sul territorio nazionale e delle visite pastorali del Pontefice in Italia;
- coordinare le adesioni, i patronati e i patrocinii governativi.

Sul piano territoriale il Cerimoniale della Repubblica è assicurato dalle Prefetture-Uffici Territoriali del Governo, mentre importanti uffici del Cerimoniale operano anche presso la Presidenza della Repubblica, il Senato della Repubblica, la Camera dei Deputati e la Corte Costituzionale, esclusivamente per la cura degli affari di cerimoniale di rispettivo interesse. Presso il Ministero della Difesa, poi, opera l'ufficio competente per il cerimoniale militare, mentre è compito delle giunte regionali curare il cerimoniale dei rispettivi organi regionali.

Articolo 4

L'**articolo 4** descrive **le funzioni dell'Ispettorato generale del Ministero e degli uffici all'estero**, riproducendo esattamente la vigente disciplina in materia, recata dall'articolo 4 del D.P.R. 19 dicembre 2007, n. 258⁹.

L'**articolo in commento** si compone di **3 commi**.

Il **comma 1** stabilisce che il citato Ispettorato adempie funzioni ispettive e di vigilanza sul regolare funzionamento degli uffici centrali e di quelli all'estero dell'Amministrazione, nonché sulla relativa gestione, anche con riguardo alla corretta applicazione della normativa sulla sicurezza.

Si ricorda che in passato, secondo la disciplina posta dall'art. 6-*bis* del D.P.R. n. 267/1999, l'attività era svolta *alle dirette dipendenze del Ministro* come il DPR n. 258/2007 sopprimendo tale inciso abbia inteso dare maggiore impulso alle attività

⁹ *'Regolamento concernente la riorganizzazione del Ministero degli affari esteri, a norma dell'articolo 1, comma 404, della L. 27 dicembre 2006, n. 296'.*

ispettive, rafforzandone l'autonomia e imperniandole sulle verifiche e la qualità della gestione.

Il **comma 2** prevede che, nello svolgimento delle loro funzioni, l'Ispettore Generale del Ministero e degli uffici all'estero e il Vice Ispettore Generale siano coadiuvati da ispettori di grado non inferiore a quello di consigliere d'ambasciata.

Il **comma 3** autorizza il Ministro a conferire speciali incarichi ispettivi ad altri funzionari della carriera diplomatica di grado non inferiore a ministro plenipotenziario o a dirigenti di prima fascia del Ministero degli affari esteri. La disposizione precisa, tuttavia, che tale conferimento deve avvenire esclusivamente in via eccezionale.

Articolo 5

L'articolo in esame enumera **le nuove otto Direzioni generali del Ministero** degli Affari esteri e ne illustra **le competenze**.

La rinnovata struttura delle Direzioni generali del Ministero risponde ad una duplice finalità. La prima è l'attuazione delle disposizioni in materia di ridimensionamento e razionalizzazione degli assetti organizzativi delle amministrazioni dello Stato secondo principi di efficienza, razionalità ed economicità previsto dall'articolo 74 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112.

La seconda è rappresentata dalla opportunità di sostituire l'attuale approccio prevalentemente **'geografico'** di suddivisione delle competenze - che presenterebbe il difetto di essere troppo settoriale - con un criterio **'tematico'** che favorisca una più efficace valutazione delle priorità strategiche nel mondo globalizzato contemporaneo.

Per quanto riguarda l'esigenza di ridurre gli uffici dirigenziali di livello generale si osserva che l'operazione si inserisce in un processo di razionalizzazione che l'Amministrazione degli esteri aveva già avviato in anni recenti. Infatti, per ottemperare alle disposizioni della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria per il 2007) che all'articolo 1, comma 404 chiedeva ai Ministeri una revisione dei propri assetti organizzativi al fine di razionalizzare e ottimizzare l'organizzazione delle spese e dei costi di funzionamento, il Ministero degli esteri aveva operato una prima riduzione dei suoi uffici dirigenziali di livello generale portandoli da 21 a 18 (v. il DPR 19 dicembre 2007, n. 258).

Inoltre l'operazione di ridimensionamento e razionalizzazione amministrativa indicata come obiettivo nell'articolo 74 del decreto legge n. 112 del 2008, relativo alla semplificazione e allo 'snellimento' della pubblica amministrazione era stata attuata con l'adozione del Decreto del Presidente del consiglio dei ministri del 29 maggio 2009, con il quale era stato operato un significativo ridimensionamento delle dotazioni organiche del personale della carriera diplomatica (riduzione di 16

unità dei Consiglieri di legazione) e delle qualifiche dirigenziali e delle aree funzionali del Ministero (riduzione di 469 posti).

Lo schema di regolamento in esame propone un'ulteriore riduzione del numero delle Direzioni generali, abbinato ad una rinnovata definizione delle rispettive competenze tale da ridurre l'eccessivo frazionamento o la sovrapposizione. Il duplice criterio alla base del nuovo regolamento di organizzazione mira, come si è detto, a realizzare sensibili economie di scala nell'impiego delle risorse umane e strumentali e ad adeguare efficacemente le varie attività del Ministero alla prospettiva globale delle tematiche contemporanee.

Questo approccio tematico ai problemi rappresenta una scelta che è definita 'strategica' ed è ispirata da analoghe riforme attuate nell'organizzazione dei Ministeri degli esteri di altri importanti *partners* europei (Francia, Regno Unito, Spagna e Germania,), ove le competenze geografiche sono ripartite all'interno delle diverse Direzioni generali tematiche.

Attualmente le direzioni generali del Ministero degli Affari esteri sono:

- Paesi dell'Europa;
- Paesi delle Americhe;
- Paesi del Mediterraneo e del Medio Oriente;
- Paesi dell'Africa sub-sahariana;
- Paesi dell'Asia, dell'Oceania, del Pacifico e dell'Antartide;
- Integrazione europea;
- Cooperazione politica multilaterale ed i diritti umani;
- Cooperazione economica e finanziaria multilaterale;
- Promozione e cooperazione culturale;
- Italiani all'estero e politiche migratorie;
- Cooperazione allo sviluppo;
- Risorse umane e organizzazione;
- Affari amministrativi, di bilancio e patrimonio.

Queste le nuove DG istituite con il regolamento in esame:

- **per gli affari politici e di sicurezza**
- **per la mondializzazione e le questioni globali;**
- **per l'Unione europea;**
- **per la promozione del sistema Paese;**

- **per gli italiani all'estero e le politiche migratorie;**
- **per la cooperazione allo sviluppo;**
- **per le risorse e l'innovazione;**
- **per l'amministrazione, l'informatica e le comunicazioni.**

Le uniche Direzioni generali rimaste nel nuovo schema rispetto al precedente sono la *Cooperazione allo sviluppo* e quella per gli *Italiani all'estero e le politiche migratorie*.

La prima attende ai compiti disciplinati dalla legge 26 febbraio 1987, n. 49 (*Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo*) e successive modificazioni. La seconda svolge il duplice compito di promuovere e coordinare le politiche relative alla tutela e all'assistenza delle collettività italiane nel mondo e di provvedere agli affari consolari e quello di seguire le questioni concernenti gli stranieri in Italia e di trattare le questioni migratorie in relazione a enti e organismi internazionali.

Una importante novità è rappresentata dall'istituzione delle due Direzioni generali per gli affari politici e di sicurezza e per la mondializzazione e le questioni globali.

La prima ha un ruolo preminente nelle questioni attinenti ai problemi della sicurezza internazionale, ivi comprese quelle di politica estera, di sicurezza comune e di difesa facenti riferimento all'Unione europea, all'Alleanza atlantica, all'OCDE; tratta le questioni politiche di competenza delle Nazioni unite e gli affari attinenti al Consiglio d'Europa e alle sedi multilaterali in cui si trattano i diritti umani. Inoltre segue gli aspetti di coordinamento internazionale delle risposte alle minacce globali rappresentate da terrorismo, narcotraffico, criminalità organizzata. Questa DG ha anche competenza sulle materie di *governance* globale che si riferiscono alle sedi del G8 e G20. Essa annovera tra le sue competenze anche la promozione di relazioni bilaterali di natura politica, economica, culturale e in ogni altro settore nonché i negoziati e l'attuazione dell'azione diplomatica nell'ambito di determinate aree geografiche, nell'ambito delle quali cura la partecipazione italiana alle attività delle organizzazioni internazionali regionali.

Il Direttore Generale per gli Affari politici e la sicurezza ha una competenza primaria nella trattazione delle questioni multilaterali e geografiche di natura politico strategica e di sicurezza internazionale.

La Direzione generale per la mondializzazione e le questioni globali cura le materie attinenti alla *governance* economica globale, segue le questioni di competenza delle istituzioni internazionali per la cooperazione economica, commerciale e finanziaria, ha il compito di contribuire ad assicurare la coerenza delle politiche di sostenibilità, segue le tematiche economiche e finanziarie

globali, le questioni relative alla disciplina internazionale nei settori dell'energia, dell'ambiente e della cooperazione scientifica e tecnologica internazionale, promuove cooperazioni bilaterali in vari settori con i paesi appartenenti a determinate aree geografiche curando la partecipazione italiana alle attività delle organizzazioni internazionali di cooperazione che operano in quelle aree.

La Direzione generale per la promozione del sistema paese comprende la promozione culturale e scientifica ed il sostegno alla proiezione estera delle imprese e delle altre realtà produttive italiane impegnate a livello internazionale.

La Direzione generale per l'Unione europea è titolare di competenze relative all'integrazione europea ed ai rapporti bilaterali in tutti i campi con paesi membri dell'UE e candidati a farne parte, con paesi appartenenti allo Spazio economico europeo e con i paesi balcanici. Si pensa che attraverso questa direzione generale sarà favorito un maggiore coordinamento tra il MAE e le nuove strutture diplomatiche europee, in particolare il nuovo Servizio europeo per l'azione esterna istituito in seguito al Trattato di Lisbona e l'Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune (PESC).

E' prevista poi un'apposita Direzione Generale per le risorse e l'innovazione e una per il patrimonio, l'informatica e le comunicazioni, con il compito di curare gli aspetti collegati all'uso delle nuove tecnologie, i beni d'investimento, la valorizzazione del patrimonio immobiliare all'estero.

Articolo 6

L'articolo 6 definisce i compiti attribuiti ai Servizi nel quadro della riorganizzazione del Ministero degli Affari Esteri.

Il **comma 1** individua i compiti del **Servizio per la stampa e la comunicazione istituzionale** che consistono:

- nel provvedere alla diffusione di dichiarazioni ufficiali, materiali ed informazioni, elaborandone altresì i contenuti, d'intesa con le Direzioni Generali interessate;
- nel fornire supporto allo svolgimento delle funzioni di portavoce del Ministro spettanti al Capo del Servizio;
- nel provvedere alla diramazione delle informazioni agli uffici del Ministero ed all'invio di ogni utile materiale informativo agli uffici all'estero;
- nel curare la raccolta, l'elaborazione e la pubblicazione, anche attraverso strumenti multimediali, delle informazioni su questioni attinenti ai rapporti internazionali e la loro diffusione agli uffici del Ministero ed agli uffici all'estero, nonché ad altri organi, amministrazioni ed enti;

- nel fornire agli uffici all'estero, anche d'intesa con le Direzioni generali interessate, contributi informativi all'attività di promozione all'estero dell'immagine del Paese, seguendone gli sviluppi e le tendenze;
- nell'intrattenere i contatti con i giornalisti italiani ed esteri in Italia, informando sulle attività del Ministero ed assistendo nelle Missioni al seguito del Ministro; nel curare le questioni relative all'accREDITamento ed all'attività dei giornalisti esteri in Italia;
- nel trattare le questioni bilaterali e multilaterali nel campo dell'informazione, nonché i negoziati e l'applicazione, sotto il profilo internazionale, di accordi in tale materia;
- nel promuovere con apposite iniziative, anche mediante l'impiego di tecnologie informatiche e multimediali, l'immagine del Ministero e la comunicazione istituzionale nei confronti del cittadino sull'attività svolta; nell'intrattenere le relazioni con il pubblico, a norma delle disposizioni generali vigenti;
- nel provvedere ad ogni altra attività concernente la stampa e l'informazione di competenza del Ministero, ove necessario anche in raccordo con altri organismi istituzionali competenti in materia di comunicazione.

Il Servizio per la Stampa e la comunicazione istituzionale, già previsto dall'art. 1, comma 1 del DPR 258/2007 e denominato Servizio stampa e informazione, nel provvedimento in esame, subisce un ampliamento delle competenze ad esso attribuite in materia di informazione pubblica.

Si rammenta, infatti, che ai sensi del richiamato art. 1, comma 1 del DPR 258/2007, al Servizio stampa e informazione, articolato in quattro uffici dirigenziali non generali, erano attribuiti i seguenti compiti:

- a) diffusione di dichiarazioni ufficiali ed informazioni;
- b) diramazione delle informazioni agli uffici del Ministero ed invio di ogni utile materiale informativo agli uffici all'estero;
- c) raccolta, elaborazione e pubblicazione delle informazioni su problemi attinenti ai rapporti internazionali e relativa diffusione agli uffici del Ministero ed agli uffici all'estero nonché ad altri organi, amministrazioni ed enti;
- d) contatti con i giornalisti esteri in Italia ed alla trattazione delle questioni relative al loro accREDITamento ed attività;
- e) trattazione delle questioni bilaterali e multilaterali, nel campo della informazione, nonché negoziati ed applicazione, sotto il profilo internazionale, di accordi in tale materia;
- f) relazioni con il pubblico, a norma delle disposizioni generali vigenti;
- g) ogni altra attività concernente la stampa e l'informazione di competenza del Ministero.

Si nota, pertanto che, oltre alle attività già svolte, dovrà altresì:

- provvedere all'elaborazione dei contenuti delle dichiarazioni ufficiali, dei materiali e delle informazioni, non limitandosi più alla sola diffusione degli stessi;
- fornire supporto allo svolgimento delle funzioni di portavoce del Ministro spettanti al Capo del Servizio;
- provvedere alla raccolta, alla elaborazione ed alla pubblicazione delle informazioni anche mediante l'ausilio di strumenti multimediali;
- fornire agli uffici all'estero, anche d'intesa con le Direzioni generali interessate, contributi informativi all'attività di promozione all'estero dell'immagine del Paese, seguendone gli sviluppi e le tendenze;
- intrattenere rapporti anche con i giornalisti italiani, e non soltanto esteri, informare sulle attività del Ministero ed assistere nelle missioni al seguito del Ministro;
- promuovere l'immagine del Ministero e la comunicazione istituzionale nei confronti del cittadino sull'attività svolta, anche con il supporto di tecnologie informatiche e multimediali;
- raccordarsi, ove necessario, con altri organismi istituzionali competenti in materia di comunicazione.

Il **comma 2** prevede l'istituzione del **Servizio per gli affari giuridici, del contenzioso diplomatico e dei trattati** e ne individua i compiti di seguito riportati:

- svolgere la consulenza sulle questioni di carattere giuridico che ad esso vengono sottoposte da Ministro e dagli uffici dell'Amministrazione;
- provvedere all'attività di ricerca e di studio in merito alle questioni giuridiche concernenti i rapporti internazionali;
- provvedere all'assistenza giuridica per la negoziazione e la firma di trattati e di convenzioni internazionali;
- curare la procedura per l'approvazione e la ratifica di trattati e convenzioni internazionali;
- curare la raccolta e la pubblicazione dei trattati e convenzioni conclusi dall'Italia;
- collaborare con l'Agente del Governo italiano a tutela dei diritti del Paese davanti alle Corti internazionali;
- trattare, in raccordo con le strutture ministeriali interessate, il contenzioso dell'Amministrazione con soggetti esterni.

Il Servizio per gli affari giuridici, del contenzioso diplomatico e dei trattati assume, pertanto, la forma di struttura di primo livello e ne vengono ampliate le competenze in quanto ad esso vengono attribuiti compiti di consulenza e di gestione del contenzioso dell'Amministrazione con soggetti esterni.

Si rammenta che i compiti attribuiti al Servizio per gli affari giuridici, del contenzioso diplomatico e dei trattati, ai sensi della normativa attualmente vigente, sono attribuiti alle

13 Direzioni generali che fanno parte delle strutture di primo livello nelle quali è articolata l'Amministrazione centrale del Ministero degli affari esteri.

In particolare, l'art. 5 del DPR 258/2007 individua cinque Direzioni generali geografiche e il successivo art. 6 contempla otto Direzioni generali competenti per specifiche materie.

Le Direzioni generali geografiche, con l'ausilio delle Direzioni generali competenti per materia, attendono all'analisi, alla definizione e all'attuazione dell'azione diplomatica bilaterale fra l'Italia ed i singoli Paesi compresi nell'area di competenza, sulla base delle priorità e degli obiettivi fissati negli indirizzi di politica estera. In particolare le direzioni generali geografiche attendono ai seguenti compiti:

a) promuovono i rapporti bilaterali fra l'Italia e i singoli Paesi dell'area per gli aspetti di carattere politico, economico, culturale e di qualsiasi altra natura;

b) curano i negoziati bilaterali fra Italia e i Paesi dell'area nelle materie predette;

c) seguono la situazione interna dei singoli Paesi dell'area e l'andamento della loro politica estera;

d) curano la partecipazione italiana alle attività delle cooperazioni ed organizzazioni internazionali regionali.

Le Direzioni generali geografiche individuate sono:

1. la Direzione generale per i Paesi dell'Europa;
2. la Direzione generale per i Paesi delle Americhe;
3. la Direzione generale per i Paesi del Mediterraneo e del Medio Oriente;
4. la Direzione generale per i Paesi dell'Africa sub-sahariana;
5. la Direzione generale per i Paesi dell'Asia, dell'Oceania, del Pacifico e dell'Antartide.

L'art. 6 del DPR 258/2007 individua i compiti delle Direzioni generali competenti per materia di seguito riportate:

1. Direzione generale per l'integrazione europea;
2. Direzione generale per la cooperazione politica multilaterale ed i diritti umani;
3. Direzione generale per la cooperazione economica e finanziaria multilaterale;
4. Direzione generale per la promozione e la cooperazione culturale;
5. Direzione generale per gli italiani all'estero e le politiche migratorie;
6. Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo;
7. Direzione generale per le risorse umane e l'organizzazione;
8. Direzione generale per gli affari amministrativi.

Il provvedimento in esame, al fine di procedere alla riorganizzazione della struttura del Ministero degli affari esteri ha fatto confluire i compiti del Servizio per l'informatica, le comunicazioni e la cifra, indicato al comma 2 del citato art. 7 del DPR 258/2007, tra le funzioni di competenza della Direzione generale per l'Amministrazione, l'Informatica e le Comunicazioni, prevedendo, pertanto, la soppressione del predetto Servizio.

Si rammentano, di seguito, i compiti che la normativa vigente attribuisce al Servizio per l'informatica, le comunicazioni e la cifra:

gestione delle strutture e delle attività informatiche;

- cifra e comunicazioni;
- ricezione, spedizione e distribuzione del corriere diplomatico.

Articolo 7

L'articolo 7 definisce la struttura e le funzioni del **Consiglio di amministrazione**, il quale, in base al **comma 1**, è composto dal Ministro, dal Segretario generale, dal capo del cerimoniale diplomatico della Repubblica, dall'ispettore generale del Ministero e degli uffici all'estero, dai Direttori generali. Rispetto al DPR 258/2007 non faranno più parte del Consiglio di amministrazione i Capi Servizio.

Il **comma 2** definisce le funzioni del Consiglio di amministrazione, il quale:

- esprime valutazioni sulle strategie e l'azione complessiva del MAE – questa attribuzione non era presente nel DPR 258/2007;
- designa i membri delle commissioni per l'avanzamento nella carriera diplomatica;
- formula proposte sull'organizzazione e i metodi di lavoro dell'Amministrazione degli affari esteri;
- fornisce pareri su richiesta del Ministro ed esercita ulteriori attribuzioni conferitegli dall'ordinamento dell'Amministrazione degli affari esteri.

In base al **comma 3**, il **Consiglio è presieduto dal Ministro**, che può anche delegarvi un Sottosegretario di Stato, ovvero il Segretario generale¹⁰. Il Ministro può peraltro incaricare il capo di Gabinetto di partecipare ai lavori¹¹. Con l'eccezione del Ministro, gli altri componenti del Consiglio di amministrazione, in caso di assenza o di impedimento, possono essere sostituiti dai rispettivi

¹⁰ In base al DPR 258/2007 anche un Direttore generale poteva essere delegato a presiedere il Consiglio di amministrazione.

¹¹ Previsione non presente nell'attuale ordinamento.

funzionari vicari. Ai lavori del Consiglio di amministrazione partecipano anche il Vice Segretario generale, i Capi Servizio e il Dirigente Generale per il bilancio – figura istituita dall’art. 1, comma 3 del provvedimento in esame –, qualora vi siano all’ordine del giorno questioni relative alle rispettive competenze.

Le funzioni di segretario del Consiglio di amministrazione sono esercitate da un funzionario della nuova Direzione generale per le risorse e l’innovazione, il cui grado non sia inferiore a quello di consigliere di legazione (**comma 4**).

Articolo 8

L’articolo 8 prevede che per l’esame di determinate questioni, attinenti **il diritto internazionale e gli studi storici e archivistici**, il Ministro possa istituire, con decreto che ne determina attribuzioni, composizione e durata, speciali Comitati presieduti anche da personalità estranee all’Amministrazione. L’esercizio di tale facoltà non deve comportare oneri ulteriori per la finanza pubblica: al proposito la formulazione dell’art. 8 precisa non spettare ai componenti di tali Comitati alcun compenso o rimborso.

Articolo 9

L’articolo 9 riguarda il **conferimento di funzioni presso l’Amministrazione centrale degli affari esteri**, e consiste in una serie di modifiche dell’art. 16 del sopra citato DPR 18/1967. In particolare le modifiche sub lettere a) e b) sono volte ad adeguare l’art. 16 alla nuova struttura del MAE quale prevista dai precedenti articoli del provvedimento in esame.

La modifica sub lettera c), invece, integra la previsione recata dal settimo comma dell’art. 16 – in base al quale le funzioni di capo ufficio presso **l’Amministrazione centrale sono conferite a funzionari diplomatici di grado non inferiore a consigliere di ambasciata**, mentre solo per esigenze di servizio e temporaneamente possono essere incaricati di svolgere tali funzioni anche consiglieri di legazione – con l’ulteriore possibilità, seppure solo per straordinarie e temporanee esigenze di servizio e con previa statuizione di criteri generali da parte del Consiglio di amministrazione, di conferire le funzioni di capo ufficio anche a segretari di legazione.

Infine, la modifica sub lettera d) estende ai **segretari di legazione**, per le motivazioni e con i criteri di cui al comma precedente, la possibilità di svolgere funzioni di capo della segreteria dei Sottosegretari di Stato e dei direttori generali, che il nono comma dell’art. 16 vigente limita ai soli diplomatici di grado non inferiore a consigliere di legazione.

Articolo 10

In base all'articolo 10, sentite le organizzazioni sindacali, e nel termine previsto dal comma 5 dell'articolo 4 del Decreto legislativo n. 300 del 1999¹² - ovvero non oltre due anni – **l'Amministrazione effettua una valutazione dei nuovi** assetti organizzativi, in base alle risorse umane e finanziarie a disposizione, provvedendo contestualmente all'adeguamento delle dotazioni organiche, sebbene scontando gli effetti della rideterminazione già effettuata con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 29 maggio 2009¹³, in attuazione dell'articolo 41, comma 10 del decreto-legge 30 gennaio 2008, n. 207¹⁴.

Articolo 11

L'articolo 11 **ridetermina le dotazioni organiche del personale dirigenziale**: a tale scopo viene previsto (**comma 1**) che entro due mesi dall'emanazione del decreto ministeriale non regolamentare previsto dall'articolo 1, comma 5 dello schema di regolamento in esame per l'individuazione e la definizione dei compiti degli uffici dirigenziali non generali, verranno apportate al DPR 10 agosto 2000, n. 368¹⁵ le modifiche derivanti dal nuovo assetto organizzativo. Il riferimento al DPR 368/2000 sembra implicare che le previsioni del comma 1 escludano il personale dirigenziale della carriera diplomatica.

Il successivo **comma 2** stabilisce però, con riferimento alle dotazioni organiche del personale della carriera diplomatica, delle qualifiche dirigenziali e delle aree prima, seconda e terza del Ministero degli affari esteri, che esse siano determinate come da tabella allegata al citato DPCM 29 maggio 2009, in attuazione dell'articolo 74, comma 1, lettere a) e c) del più volte citato decreto-legge 112/2008. Il riferimento al D.L. 112/2008 mira ad inserire la revisione delle dotazioni organiche di cui al DPCM 29 maggio 2009 nell'ambito degli sforzi di riduzione degli assetti organizzativi e di personale delle Pubbliche Amministrazioni, e corrispettivamente delle relative spese.

Si ricorda che la tabella allegata al DPCM 29 maggio 2009 individua, con riferimento alla carriera diplomatica, la seguente pianta organica:

¹² Recante riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

¹³ Recante rideterminazione delle dotazioni organiche del personale della carriera diplomatica, delle qualifiche dirigenziali e delle aree prima, seconda e terza del Ministero degli affari esteri.

¹⁴ Recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti, convertito con modificazioni dalla L. n. 14 del 2009.

¹⁵ Regolamento recante norme per l'individuazione dei posti di funzione di livello dirigenziale del Ministero degli Affari esteri non attribuibili alla carriera diplomatica, a norma dell'articolo 2 della legge 28 luglio 1999, n. 266.

- Ambasciatore	28
- Min. plenipotenziario	208
- Cons. d'Ambasciata	242
- Cons. di Legazione	254
- Segr. di Legazione	388
Totale	1.120

La medesima tabella prevede poi 66 qualifiche dirigenziali, delle quali 8 di I fascia e 58 di II fascia – delle quali 14 riguardano l'area della promozione culturale.

Per quanto infine concerne le Aree funzionali, queste assorbono 4.037 unità di personale, di cui 32 alla Prima, 2.454 alla Seconda e 1.551 alla Terza – delle quali 214 unità riguardano l'area della promozione culturale.

Articolo 12

L'articolo 12, infine, prevede che al momento dell'entrata in vigore del provvedimento in esame verrà abrogato il DPR 258/2007, ad eccezione dell'articolo 12 – che riguarda norme di ristrutturazione della rete degli Uffici all'estero, ed esula perciò dagli scopi del regolamento in esame. Vengono inoltre salvaguardati gli effetti abrogativi già dispiegati dall'articolo 13 del DPR 258/2007, onde evitare il ripristino di precedenti normative.

Il dibattito parlamentare sulla ristrutturazione della rete diplomatico-consolare

La legislatura in corso sta registrando un intenso confronto parlamentare con il Governo in ordine ai progetti di **riorganizzazione della rete degli Uffici all'estero del MAE**, con particolare riguardo alla **rete consolare** ed agli effetti rilevanti che la sua ristrutturazione prevedibilmente eserciterà nei confronti delle più numerose collettività italiane all'estero.

Il **Comitato permanente sugli italiani all'estero** costituito in seno alla **Commissione Esteri della Camera**, nella seduta del **19 febbraio 2009**, ha svolto l'audizione del sottosegretario agli affari esteri, Sen. Alfredo Mantica, sulle **prospettive delle politiche per gli italiani all'estero nel 2009**. In tale contesto, dopo aver constatato l'invarianza degli stanziamenti per l'assistenza alle collettività italiane all'estero rispetto al 2008, il rappresentante del Governo, rivendicando le competenze dell'esecutivo sulla materia, è passato a trattare del piano di ristrutturazione della rete consolare, calibrando il discorso con riferimento ai paesi di interesse del Comitato parlamentare, per la presenza di larghe fasce di cittadini italiani residenti. In particolare, è stato preannunciato che l'intervento riguarderà in gran parte il territorio europeo, e la riduzione del numero dei consolati sarà concentrata in Belgio, Germania, Francia e Svizzera.

Dopo aver ricordato che dal punto di vista dell'esecutivo un elemento di peso nella valutazione sulla chiusura o meno di una sede consolare è anche rappresentato dal fatto che gli edifici relativi siano in proprietà o in affitto, il sottosegretario Mantica ha illustrato le due ipotesi diametralmente opposte alle quali potrebbe ispirarsi l'articolazione concreta del piano di razionalizzazione: la prima ipotesi prevede **la riduzione della rete ai soli Consolati generali**, che verrebbero così ad essere poli di riferimento, mentre la seconda ipotesi si costruisce a partire da una **rete consolare diffusa sul territorio**, con le riduzioni più importanti che riguarderebbero proprio i Consolati generali.

Nelle sedute del **10 e del 24 giugno 2009** le Commissioni Esteri di Camera e Senato hanno svolto l'audizione del sottosegretario di Stato per gli affari esteri, sen. Alfredo Mantica, sul **processo di razionalizzazione della rete degli uffici all'estero** del Ministero degli affari esteri. Tale tematica, come accennato, presenta evidenti profili di impatto sulle comunità italiane residenti all'estero, non tanto per quanto concerne le rappresentanze diplomatiche principali, quanto piuttosto in riferimento all'articolazione e alla diffusione territoriale dei consolati. Non a caso aprendo il proprio intervento il sottosegretario Mantica ha ricordato come del piano governativo di razionalizzazione delle sedi all'estero debba darsi comunicazione anche all'assemblea del Consiglio generale degli italiani all'estero

(CGIE), oltre che al Parlamento e alle rappresentanze sindacali del Ministero degli affari esteri.

Il **piano di razionalizzazione** – ha proseguito il Sottosegretario - è stato informato ad esigenze di risparmio di risorse, ma salvaguardando le esigenze dell'utenza - che in buona parte è costituita proprio da cittadini italiani residenti all'estero – in vista di un legame sempre più stretto con le strutture italiane operanti all'estero sul piano economico e finanziario. Il rappresentante del Governo, con particolare riferimento alle sedi consolari, ha altresì esplicitato il complesso *iter* di perfezionamento degli atti amministrativi necessari, tra i quali figura il parere del Consiglio generale degli italiani all'estero.

Tra i criteri che hanno guidato la formulazione del piano di razionalizzazione, con riferimento alle sedi consolari, il Sottosegretario ha espresso il convincimento che **l'opera di razionalizzazione si possa più utilmente attuare nei Paesi dell'Unione europea con maggiore presenza di comunità italiane, nonché in Svizzera, anche perché una riduzione del numero delle sedi comporterà comunque spostamenti di portata accettabile.**

E' stato inoltre evidenziato che **la consistenza delle varie collettività di connazionali è stato uno degli elementi per selezionare gli interventi sulle sedi consolari.** Dopo una dettagliata illustrazione degli interventi previsti, con particolare riguardo a quelli in suolo europeo, il sottosegretario Mantica ha completato il proprio intervento riferendosi alla fase successiva alla razionalizzazione delle sedi consolari, in cui verranno introdotti strumenti informatici suscettibili di accrescere notevolmente la produttività degli uffici rimasti, nonché di consentire ulteriori razionalizzazioni. Particolare interesse presenta per le comunità italiane all'estero l'obiettivo del cosiddetto consolato digitale, e in particolare gli sportelli consolari permanenti, da intendere quali sedi distaccate dei consolati ad essi telematicamente collegate, che sono stati creati soprattutto nelle città dove è stato chiuso il locale ufficio consolare.

La Commissione Affari esteri della Camera, nella seduta del **21 luglio 2009**, **ha discusso la risoluzione 7-00193 dell'on. Narducci**, sul processo di razionalizzazione della rete degli Uffici all'estero, approvando alla fine del dibattito la risoluzione conclusiva 8-00050. Il testo approvato nelle motivazioni evidenzia **come il progetto di razionalizzazione della rete consolare all'estero in tale occasione illustrato presenti diversi profili di elevata problematicità**, a cominciare dal ridotto supporto alle potenzialità del sistema imprenditoriale italiano nella sua proiezione estera. Inoltre il progetto di razionalizzazione ha suscitato perplessità nelle stesse autorità centrali e regionali dei Paesi coinvolti dalla chiusura di consolati italiani, che oltretutto potrebbe avere riflessi negativi sulla promozione turistica del nostro Paese. **Il ridimensionamento della rete consolare potrebbe poi presentare effetti negativi anche sulla possibilità di assicurare un livello adeguato di servizi a**

numerose comunità italiane in Europa e nel mondo, in presenza già da diverso tempo di riduzioni di personale tecnico, e con la prospettiva di dover effettuare lunghi tragitti verso le residue sedi consolari. La premessa della risoluzione si conclude manifestando fiducia verso le possibilità offerte dalle nuove tecnologie, ma considerando ancora prematuro attribuire soverchia importanza al “consolato digitale”. In conseguenza, la risoluzione approvata impegna il Governo a un ripensamento in ordine alla razionalizzazione della rete consolare, promuovendo in parallelo l’ammodernamento delle procedure amministrative e lo sviluppo delle risorse informatiche, per giungere entro la fine del 2009 a un nuovo confronto con il Parlamento e con il Consiglio generale degli italiani all’estero (CGIE). Viene inoltre formulato per l’Esecutivo l’impegno a coinvolgere gli organismi di rappresentanza degli italiani all’estero per individuare le dimensioni ottimali future della rete diplomatico-consolare.

Il **1° ottobre 2009** la Commissione Esteri ha svolto l’**interrogazione** a risposta in Commissione n. 5-01835 dell’on. Narducci, sulla ristrutturazione della rete diplomatico-consolare, nella quale si chiede conto al Governo degli atti amministrativi adottati o in preparazione nella specifica materia, in conformità agli impegni formulati per l’Esecutivo nella risoluzione conclusiva approvata dalla medesima Commissione il 21 luglio 2009. La risposta del sottosegretario agli Affari esteri, on Stefania Craxi, ha evidenziato la fase di approfondimento in cui ancora si trovano tanto il processo di razionalizzazione della rete degli Uffici all’estero quanto la predisposizione di adeguati strumenti informatici. Preannunciando la possibilità di un imminente ridimensionamento di rango per due sedi consolari, l’On. Craxi ha reiterato la disponibilità del Governo ad ottemperare a quanto richiesto dalla risoluzione conclusiva citata, presentando alle Camere un disegno complessivo della prevista razionalizzazione.

Il **21 ottobre 2009** la Commissione Affari esteri della Camera ha svolto l’**interrogazione a risposta immediata** n. 5-01976 dell’on. Evangelisti, ancora una volta in ordine alla riorganizzazione della rete diplomatico-consolare. In particolare, l’interrogazione esprime preoccupazione per le soppressioni di sedi diplomatiche e consolari previste nel piano di ristrutturazione più volte illustrato dal Governo in Parlamento.

L’interrogazione si concentra poi in special modo sull’annunciata chiusura della sede diplomatica italiana nello Zambia, che si aggiungerebbe a quelle già avvenute in Namibia e Madagascar. Constatando l’enorme danno che un ulteriore ridimensionamento della rete diplomatico-consolare italiana produrrebbe con riferimento alla promozione economica del Paese all’estero, nonché alle attività di cooperazione allo sviluppo e di tutela dei diritti umani; l’interrogazione si conclude con la richiesta al Governo di congelare i progetti di ulteriori chiusure di sedi diplomatiche – che si tradurrebbero in una diminuzione di servizi per le imprese e i cittadini italiani all’estero -, operando piuttosto

attraverso una completa ricollocazione del personale. Nella risposta il rappresentante del Governo, il sottosegretario agli Esteri Vincenzo Scotti, ha comunicato il ripensamento in merito alla chiusura dell'Ambasciata nello Zambia, nel quadro tuttavia di una riconsiderazione della presenza italiana nell'area dell'Africa meridionale. Il Sottosegretario ha inoltre ribadito l'impegno a presentare in tempi ravvicinati un quadro organico sulle prossime tappe – dopo il completamento delle prime tre fasi - della razionalizzazione dell'intera rete diplomatico-consolare, che resta comunque irrinunciabile in presenza di forti vincoli di bilancio per l'intera Pubblica Amministrazione.

Nella seduta del **25 novembre 2009** il Comitato permanente sugli italiani all'estero della Commissione Esteri ha ascoltato comunicazioni del presidente, on. Zacchera, sulla missione svolta a Bruxelles il 27-28 ottobre 2009. **La missione è stata effettuata da una delegazione di deputati e senatori, recatasi presso il consolato italiano a Bruxelles per la presentazione dei servizi consolari a distanza da parte del Ministero degli Affari esteri.** La missione si inserisce dunque nell'alveo delle discussioni sulla ristrutturazione della rete consolare, con i rilevanti effetti sulla comunità italiane all'estero: in particolare, la risoluzione approvata dalla Commissione Affari esteri il 21 luglio 2009 prevedeva, tra l'altro, l'impegno del Governo a dare impulso all'informatizzazione destinata a realizzare il cosiddetto consolato digitale, presentandone al Parlamento e al Consiglio generale degli italiani all'estero (CGIE) il progetto entro l'anno in corso.

Durante la missione il sottosegretario Mantica ha quindi illustrato il progetto dei servizi consolari a distanza, evidenziando come l'Italia sia l'unico paese europeo ad aver previsto l'apertura di **ben 200 postazioni in tutto il mondo**, capaci di rilasciare il passaporto biometrico digitale: tali postazioni dovrebbero essere operative entro la metà del 2010. I funzionari del Ministero degli Affari esteri che accompagnavano il sottosegretario hanno poi delineato i punti fondamentali della filosofia del consolato digitale, che dovrà essere attuato con una piattaforma integrata – il Sistema Integrato delle Funzioni Consolari - tra le banche dati dei diversi consolati. In tal modo dovrà aversi una struttura consolare capace di soddisfare le molteplici esigenze dei connazionali all'estero senza imporre loro spostamenti dalla propria residenza.

Si prevede dunque la possibilità che si espletino via *internet* funzioni come **l'iscrizione all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE), il pagamento dei diritti consolari, il rilascio di certificati e documenti, la comunicazione di rilevanti dati personali.** Quest'ultimo punto fa sì che l'iniziativa in atto comprenda un delicato apparato di misure di sicurezza, ragion per cui la dislocazione delle strutture informatiche, ha precisato il sottosegretario Mantica, dovrà avvenire esclusivamente in sedi facenti capo al Ministero degli Affari esteri. In una seconda fase è prevista la realizzazione di un collegamento

telematico dei consolati con l'intera Pubblica Amministrazione nazionale - ad esempio è già in fase di realizzazione il collegamento con il Casellario giudiziale, con la Polizia criminale e con i Comuni.

Il presidente della Commissione Affari esteri, **on. Stefani**, nel manifestare apprezzamento per lo sforzo messo in opera dal Ministero degli Affari esteri, ha peraltro segnalato **l'opportunità di accompagnare la complessa realizzazione a una riflessione di fondo sulla missione principale dei consolati italiani, che si muove tra il supporto delle comunità all'estero e l'obiettivo della penetrazione economica del Sistema Italia**. Dal canto suo, l'on. Zacchera ha auspicato la realizzazione di un collegamento dei consolati con i dati dell'INPS, in modo da favorire le esigenze di informazione degli italiani all'estero in materia pensionistica. Infine, il sottosegretario Mantica ha ricordato la recente inaugurazione del Museo nazionale dell'emigrazione a Roma, quale concreta testimonianza dell'interesse dell'Esecutivo per le comunità italiane all'estero.

Nelle sedute del **9 e 10 dicembre 2009** l'Assemblea del **Senato** ha discusso **due mozioni sugli Uffici consolari all'estero**, concludendo con l'approvazione di entrambi gli strumenti in testi riformulati: i documenti approvati impegnano il Governo a mantenere un costante rapporto con le competenti Commissioni parlamentari in ordine alle iniziative di razionalizzazione degli Uffici diplomatici e consolari, nell'ambito di una valutazione strategica del ruolo della rete degli Uffici all'estero del Ministero degli Affari esteri, senza peraltro trascurare la riconsiderazione delle funzioni dei vari enti di rappresentanza degli italiani all'estero, ovvero di assistenza per le nostre collettività, né tantomeno sottovalutando il ruolo delle nuove tecnologie nei processi di modernizzazione amministrativa.

Nella seduta del **20 gennaio 2010** la Commissione Affari esteri della Camera ha discusso **l'interrogazione a risposta immediata** in Commissione 5-02354, presentata dagli onn. Narducci, Di Biagio e Maran, in riferimento alla prospettata **chiusura del Consolato generale italiano di Amburgo**, nel quadro della ristrutturazione della rete diplomatico-consolare del nostro Paese. Gli interroganti hanno evidenziato come la chiusura rappresenterebbe un grave pregiudizio per i rapporti e i progetti economici italiani in una città come Amburgo, di grande valore strategico nel settore navale e in quello della ricerca - si tratta di una delle principali sedi dell'industria aerospaziale civile.

Tali preoccupazioni sono state condivise da una delegazione di parlamentari tedeschi del Land di Amburgo che ha incontrato nei giorni precedenti alcuni colleghi della Camera del Senato. L'interrogazione ricorda inoltre le preoccupazioni dei connazionali residenti nel *Land* di Amburgo, che hanno condotto alla costituzione di un comitato per esercitare pressioni verso le competenti istanze. Alla luce di quanto prospettato, gli interroganti chiedono al

Governo lumi in merito alle iniziative suscettibili di evitare la chiusura della struttura consolare e di mantenere i relativi servizi.

Nella risposta il sottosegretario, on. Stefania Craxi, **ha sostanzialmente escluso di poter riconsiderare la decisione sulla chiusura del Consolato di Amburgo**, prevista sin dall'inizio del piano di ristrutturazione della rete diplomatico-consolare, con le relative competenze trasferite al Consolato generale di Hannover. La realizzazione di piattaforme informatiche in corso dovrebbe sul piano più generale consentire di non accusare perdite nel livello dei servizi per le collettività e i cittadini italiani all'estero, né tantomeno nei confronti delle relazioni economiche e culturali con i Paesi ospitanti. Rispetto poi alla specifica questione del Consolato generale di Amburgo il Sottosegretario ha prospettato alcune possibili soluzioni alternative, quali anzitutto il rafforzamento del Consolato di Hannover, e in secondo ordine, l'istituzione ad Amburgo di strutture sostitutive - quali ad esempio un semplice sportello consolare o anche un Ufficio consolare onorario.

Infine, nella seduta del **23 febbraio 2010** le Commissioni Affari esteri riunite dei due rami del Parlamento sono state ulteriormente aggiornate dal Governo sul **processo di razionalizzazione della rete degli Uffici all'estero**, in occasione dell'audizione del sottosegretario di Stato per gli affari esteri, Alfredo Mantica. Il sottosegretario Mantica ha anzitutto parlato dell'ampliamento dei sistemi informativi consolari, o sportelli polifunzionali, iniziando dai casi di Berna e Berlino; entro il 2010 è prevista l'installazione di sportelli polifunzionali in tutti i consolati europei, a partire anzitutto da Belgio e Germania, mentre entro l'anno successivo dovrà completarsi l'installazione in tutti i consolati italiani.

Il Sottosegretario ha poi ricordato che l'operazione di razionalizzazione si inserisce in un momento in cui il processo di integrazione europea conosce un significativo passo in avanti, con la nascita del servizio europeo per l'azione esterna, che dovrebbe portare con sé una diminuzione degli adempimenti consolari nazionali, con l'affermarsi progressivo di documenti europei comuni a tutti i cittadini. Del resto, il processo di razionalizzazione coinvolge gli uffici all'estero di molti altri Stati membri dell'Unione Europea, alcuni dei quali – a differenza dell'Italia – hanno in progetto finanche la chiusura di molte ambasciate in territorio europeo. Dopo aver ricordato la deroga al giugno 2010 ottenuta con riferimento all'applicazione della normativa comunitaria in materia di passaporto biometrico, il sottosegretario è passato alla trattazione di dettaglio di alcuni aspetti del processo di razionalizzazione in corso, evidenziando anche la possibile nascita di profili di servizi consolari del tutto nuovi, come ad esempio la possibilità di fornire assistenza da uffici situati in un altro paese europeo, ovvero di insediare sportelli consolari in sedi offerte da autorità locali o all'interno di istituti italiani di cultura.

Un'altra modalità anticipata dal Sottosegretario consiste nella **realizzazione di agenzie consolari con meno personale, un esperimento volto a constatare vantaggi o svantaggi rispetto al semplice sportello consolare**, che funziona solo con dipendenti contrattisti, non appartenenti alla Pubblica Amministrazione.

Il sottosegretario ha infine posticipato al 2011 **le prospettive di interventi concernenti Stati Uniti e Australia, ma anche città come Ginevra e Losanna**. Particolarmente interessante quanto prospettato in ordine alla chiusura dell'ambasciata italiana nello Zambia, rispetto alla quale sembra prospettarsi la possibilità di un'integrazione italiana nella rete delle rappresentanze diplomatiche all'estero dell'Unione europea, particolarmente estesa proprio in Africa australe: in tale regione si potrebbe immaginare la chiusura di ambasciate, ponendo una presenza presso le sedi dell'Unione europea, come momenti periferici del nuovo Consolato generale *hub* cui convogliare la grande massa delle richieste.

IL SERVIZIO EUROPEO PER L'AZIONE ESTERNA *(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)*

Una delle principali novità introdotte dal Trattato di Lisbona nell'ambito della PESC è rappresentata dall'**istituzione di un "Servizio europeo per l'azione esterna"** (SEAE) con il compito di **assistere l'Alto rappresentante** dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza¹⁶.

L'organizzazione e il funzionamento del Servizio europeo per l'azione esterna saranno stabiliti da una **decisione del Consiglio**, che delibera su proposta dell'Alto rappresentante, **previa consultazione del Parlamento europeo** e previa approvazione della Commissione europea (articolo 27 del Trattato sull'Unione europea).

Il Trattato prevede che tale Servizio lavori in **collaborazione** con i **servizi diplomatici degli Stati membri** e sia composto da funzionari dei servizi competenti del Segretariato generale del **Consiglio**, della **Commissione europea** e da personale distaccato dai **servizi diplomatici nazionali**.

Gli eventuali punti da precisare, da parte della futura decisione su organizzazione e funzionamento del Servizio europeo per l'azione esterna, sono:

- il tipo di **relazione** tra il futuro Servizio europeo e le **direzioni generali della Commissione europea** coinvolte nei vari profili dell'azione esterna, e l'esistente rete degli **uffici di delegazione della Commissione europea** che già svolgono, a nome dell'Unione europea, attività diplomatica, di rappresentanza e di assistenza allo sviluppo nei paesi terzi. Allo stato sono attivi **130 tra uffici esterni e delegazioni della Commissione che impiegano un totale di 5.000 persone**;
- la **collocazione amministrativa** del Servizio europeo, tra i servizi della Commissione europea, quelli dal Consiglio dell'UE o in modo autonomo dalle strutture amministrative già esistenti;
- la dimensione globale delle **risorse di personale** assegnato;
- le modalità di cooperazione con i **servizi diplomatici nazionali**.

¹⁶ Il Consiglio europeo straordinario del 19 novembre 2009 ha raggiunto un accordo politico, per consenso, sulla nomina alla carica di Alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune della britannica Catherine Ashton, all'epoca Commissario europeo per il commercio estero. La decisione formale su tale nomina è stata adottata il 1° dicembre 2009. La nomina ha una durata di cinque anni ed è rinnovabile.

Il **Parlamento europeo** ha approvato il 22 ottobre 2009 una **risoluzione** sul **SEAE**, nella quale, tra l'altro, ribadisce che:

- il SEAE deve essere composto da funzionari scelti in base al merito, mediante una procedura aperta e trasparente, e provenienti, in proporzione corretta e rispettosa dell'equilibrio geografico, dalla Commissione, dal Consiglio e dai servizi diplomatici nazionali;
- le delegazioni della Commissione esistenti in Paesi terzi, gli uffici di collegamento del Consiglio e, per quanto possibile, gli uffici dei rappresentanti speciali dell'Unione europea dovrebbero essere unificati per formare "ambasciate dell'Unione", che risponderebbero all'Alto rappresentante;
- in quanto servizio sui generis da un punto di vista organizzativo e di bilancio, **il SEAE dovrebbe essere integrato nella struttura amministrativa della Commissione**, ai fini di una piena trasparenza; come stabilito nel Trattato di Lisbona, il Servizio dovrebbe essere soggetto alle decisioni del Consiglio nei settori tradizionali della politica esterna (la PESC e la PESD) e, nel settore delle relazioni esterne comunitarie, alle deliberazioni della Commissione;
- l'Alto rappresentante dovrebbe impegnarsi a informare la commissione affari esteri e la commissione sviluppo del Parlamento in merito alle sue nomine a posti di alto livello in seno al SEAE e ad **accordare a dette commissioni lo svolgimento di audizioni con le persone nominate**;
- sarebbe auspicabile istituire una Scuola europea di diplomazia che, in stretta cooperazione con gli organi competenti degli Stati membri, fornisca ai funzionari una preparazione basata su programmi di studi armonizzati e uniformi.

Il **Consiglio europeo** del 30 ottobre 2009 ha approvato una **relazione** della Presidenza sul SEAE nella quale, in consonanza con quanto auspicato dal PE, si propone che le assunzioni in seno al SEAE vengano effettuate mediante una **procedura trasparente basata sul merito**, allo scopo di assicurare i più elevati standard di competenza, efficienza e integrità, garantendo nel contempo un adeguato **equilibrio geografico**. Dovrebbero inoltre essere intraprese iniziative per fornire al personale del SEAE un'**adeguata formazione comune**. Inoltre, il Consiglio europeo condivide l'idea che, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, le delegazioni della Commissione diventino **delegazioni dell'Unione** sotto l'autorità dell'Alto rappresentante e facciano parte della struttura del SEAE; esse dovrebbero lavorare in **stretta cooperazione** con i **servizi diplomatici degli Stati membri**.

A **differenza del Parlamento europeo**, invece, il Consiglio europeo sottolinea che:

- il SEAE dovrebbe essere un **servizio sui generis distinto dalla Commissione e dal segretariato del Consiglio**, e dovrebbe disporre di **autonomia in termini di bilancio** amministrativo e gestione del personale;
- la **procedura di assunzione** del personale dovrebbe coinvolgere rappresentanti degli Stati membri, della Commissione e del Segretariato Generale del Consiglio (non viene invece menzionato il Parlamento europeo).

Per consentire all'Alto Rappresentante di condurre la politica europea di sicurezza e di difesa (PESD), secondo quanto indicato nella relazione approvata dal Consiglio europeo, la direzione gestione delle crisi e pianificazione (CMPD), la capacità civile di pianificazione e condotta (CPCC) e lo Stato maggiore dell'UE (EUMS) dovrebbero far parte del SEAE, tenendo al tempo stesso pienamente conto delle specificità di tali strutture e preservando le loro particolari funzioni, procedure e dotazioni di personale. Tali strutture costituiranno un'entità posta sotto l'autorità e la responsabilità dirette dell'Alto Rappresentante.

Dal punto di vista dell'iter procedurale, il Consiglio europeo ha deciso che l'Alto rappresentante presenti la sua proposta sull'organizzazione del SEAE in modo che la **decisione possa essere adottata entro l'aprile 2010**.

Nel 2012 dovrebbe essere presentata una prima relazione sull'operatività del SEAE, mentre un riesame completo del funzionamento e dell'organizzazione, seguito - se necessario - da una **revisione della decisione**, dovrebbe aver luogo nel **2014**.

Il servizio europeo per l'azione esterna è stato oggetto di dibattito nel corso del **Consiglio informale che si è tenuto a Cordova il 6 marzo 2010**, alla presenza dell'Alto rappresentante per la PESC. Come risulta da notizie di stampa¹⁷, gli Stati membri avrebbero **chiesto all'Alto rappresentante di rivedere la sua proposta sul futuro servizio europeo per l'azione esterna, giudicata troppo favorevole alla Commissione**¹⁸, ad esempio per quanto riguarda le competenze in materia di programmazione di alcuni strumenti finanziari o il diritto d'intervento della Commissione nella nomina dei capi delle delegazioni dell'Unione ed il suo potere di dare loro istruzioni dirette.

Come si legge nel comunicato stampa dedicato al Consiglio informale di Cordova e pubblicato sul sito del Ministero degli affari esteri, a proposito della creazione del nuovo servizio diplomatico il ministro Frattini ha sottolineato la necessità di lavorare per una voce unica europea in politica estera: "E'

¹⁷ *Agence Europe* del 9 marzo 2010.

¹⁸ Un documento di lavoro sarebbe stato presentato agli Stati membri in vista del Consiglio informale. Nella fase di definizione della proposta sull'organizzazione del SEAE l'Alto Rappresentante è assistito da un gruppo di alto livello, composto da tredici personalità, tra le quali i rappresentanti permanenti dei paesi del "trio presidenziale", Spagna, Belgio e Ungheria.

necessario assicurare che l'Alto Rappresentante, sostenuta dal servizio diplomatico, possa condurre una coerente azione di politica estera, evitando duplicazioni e sovrapposizioni con le iniziative di altre istituzioni UE". L'Italia apprezza poi la scelta dell'Alto Rappresentante di evitare nel reclutamento del nuovo servizio "quote di alcun tipo, per privilegiare il solo criterio dell'eccellenza". "Metteremo in campo i nostri ambasciatori più bravi per conquistare posti di spicco", ha assicurato il ministro Frattini, che ha poi accolto con soddisfazione i consensi ottenuti sulla proposta italiana di candidare l'Istituto universitario europeo di Firenze per la formazione dei nuovi diplomatici europei.

Si prevede che la proposta dell'Alto rappresentante¹⁹ sia discussa in occasione del Consiglio affari esteri del 22 marzo prossimo e presumibilmente anche del Consiglio europeo del 25 e 26 marzo, con l'obiettivo di arrivare ad una decisione entro la fine di aprile.

Intervenendo il 10 marzo 2010 al **Parlamento europeo** al dibattito dedicato alla Politica estera e di sicurezza comune, l'**Alto rappresentante** ha sostenuto che il servizio europeo per l'azione esterna dovrà essere coerente ed efficace, evitando duplicazioni, e ha ribadito la sua intenzione di lavorare in stretta collaborazione con Consiglio, Parlamento europeo e Commissione. Nella formazione dell'organigramma, Catherine Ashton ha assicurato che «seguirà solo criteri di merito». L'Alto Rappresentante per la PESC ritornerà sull'argomento il 23 marzo, nel corso di un'audizione presso la Commissione esteri del Parlamento europeo dedicata al servizio europeo per l'azione esterna.

Al servizio europeo per l'azione esterna ha fatto riferimento il ministro Frattini il 16 dicembre 2009 nel corso dell'audizione davanti alle Commissioni III e XIV di Camera e Senato sui risultati del Consiglio europeo del 10 e 11 dicembre 2009. Secondo il ministro Frattini "questo è veramente il primo test di credibilità del nuovo sistema: se a fine aprile o all'inizio di maggio non avremo uno schema organizzativo di come la nuova diplomazia europea funzionerà, avremo trasmesso un primo messaggio di disillusione su un tema importante".

¹⁹ Le proposte da elaborare sono in realtà quattro e riguardano: la decisione sullo stabilimento del SEAE; la modifica del regolamento finanziario; la modifica dello statuto dei funzionari; lo strumento di bilancio che dovrà definire gli stanziamenti necessari alla realizzazione del servizio.

I MODELLI ORGANIZZATIVI DI ALCUNE DIPLOMAZIE STRANIERE (a cura del Servizio Biblioteca)

Francia

Struttura amministrativa del Ministero degli Affari esteri

In Francia il Ministero competente in materia di affari esteri è il *Ministère des affaires étrangères et européennes* (MAEE), attualmente retto da Bernard Kouchner.

Collaborano con il Ministro due Segretari di Stato, rispettivamente competenti in materia di affari europei e di cooperazione e francofonia.

L'amministrazione centrale del MAEE, recentemente oggetto di riforma con il Décret n. 2009-291 del 16 marzo 2009, comprende :

- Il Segretariato generale, con a capo il Segretario generale che assiste il Ministro nell'orientamento e nella conduzione degli affari generali. Svolge funzioni di coordinamento delle diverse Direzioni del Ministero e presiede all'organizzazione e al controllo delle missioni degli Ambasciatori francesi;
 - il Protocollo, diretto dal Capo del protocollo e "*Introducteur des ambassadeurs*", che ha compiti di controllo sul cerimoniale per l'accoglienza di diplomatici stranieri;
 - l'Ispettorato generale degli affari esteri (IGAE), con a capo l'Ispettore generale degli affari esteri, delegato a controllare il funzionamento dell'amministrazione centrale, delle missioni diplomatiche e degli uffici consolari;
 - la Direzione della prospettiva, che contribuisce alla preparazione delle decisioni del Ministro ed elabora studi sulle questioni internazionali. Riunisce diplomatici ed esperti per studi di prospettive a medio e lungo termine, mirati a rinforzare la capacità di previsione del Ministero. Dal luglio 2009 questa Direzione è dotata di un "Polo Religioni", per lo sviluppo di un'analisi globale delle questioni religiose
- il Centro dell'Unità di crisi .

Il Protocollo, l'IGAE, la Direzione della prospettiva e il Centro dell'Unità di crisi sono alle dirette dipendenze del Ministro.

Il Segretariato generale comprende otto Direzioni :

1. la Direzione generale degli affari politici e della sicurezza;
2. la Direzione dell'Unione europea;

3. la Direzione generale per la mondializzazione, lo sviluppo e il partenariato;
4. la Direzione generale dell'amministrazione e della modernizzazione;
5. la Direzione dei francesi all'estero e dell'amministrazione consolare;
6. la Direzione degli affari giuridici;
7. la Direzione della comunicazione e del portavoce;
8. la Direzione degli archivi.

Per quanto concerne **il reclutamento, le categorie professionali e la carriera diplomatica**, si segnala innanzitutto che sono previste due modalità di accesso al MAEE:

1) mediante concorso;

2) mediante selezione per CV e colloquio, nell'ambito delle politiche di inserimento lavorativo. Questa seconda modalità riguarda i giovani dai 16 ai 25 anni assunti mediante il "PACTE" (modalità di reclutamento nell'amministrazione pubblica, senza concorso per impieghi di categoria C), i lavoratori portatori di handicap e i militari.

Il MAEE recluta anche personale per svolgere compiti temporanei: ad esempio, funzionari di altre amministrazioni in distacco; agenti con contratto a termine specializzati per incarichi in uffici centrali o in missioni diplomatiche e consolari all'estero; assistenti tecnici; volontari internazionali .

Sono banditi annualmente concorsi di accesso al MAEE.

All'interno del Ministero sono previste **tre categorie di personale** :

- **Categoria A**, che comprende i Consiglieri degli Affari Esteri (Ruolo Generale); i Consiglieri Affari Esteri (Ruolo Oriente); i Segretari degli Affari Esteri (Ruolo Generale); i Segretari degli Affari Esteri (Ruolo Oriente); gli addetti ai sistemi di informazione e comunicazione.

I Consiglieri degli Affari Esteri (Ruolo Generale), sono reclutati tra gli allievi della l'Ecole Nationale de l'Administration (ENA), alla quale si accede per concorso .

Per gli altri ruoli della Categoria A sono previsti concorsi specifici banditi dal MAEE. Per accedere a tali concorsi è necessario essere possessori di un titolo superiore universitario di primo livello o titolo equipollente .

I Consiglieri degli Affari Esteri (Ruolo Oriente) sono funzionari esperti in specifiche zone geografiche: Europa centrale e orientale (sezione 1); Asia

meridionale e Estremo oriente (sezione 2); Paesi del Mediterraneo orientale, Maghreb, Africa (sezione 3)

I Segretari e i Consiglieri degli Affari Esteri svolgono il ruolo di “consigliere-negoziatore” sia presso l’amministrazione centrale, sia presso sedi diplomatiche estere. Gli avanzamenti di carriera per questi funzionari prevedono la possibilità di assunzione di incarichi intermedi di responsabilità (ad esempio, come 1°, 2°, 3° Segretario; 1°, 2°, 3° Consigliere; Vice-Console; Vice-Direttore o Ispettore degli Affari Generali), fino al raggiungimento di ruoli di più alto livello (Console Generale, Ambasciatore, Direttore)

- **Categoria B**, che comprende i Segretari di Cancelleria e i Segretari dei sistemi di informazione e comunicazione. Queste categorie di personale sono reclutate mediante concorso. Per accedervi è necessario possedere il diploma di maturità o titolo equipollente di completamento del secondo ciclo di istruzione.

- **Categoria C**, che comprende la figura del Collaboratore amministrativo di 1° classe di Cancelleria. Questa categoria è reclutata mediante concorso. Per accedervi non è necessario possedere alcun diploma .

La Riforma del Ministero degli Affari esteri

Nel 2007 è stata istituita, per volontà del Presidente della Repubblica, una “**Commissione del Libro bianco sulla politica estera ed europea della Francia**”, presieduta da **Alain Juppé**, con l’incarico di tracciare le prospettive della scena internazionale all’orizzonte 2020; individuare le grandi priorità della politica estera della Francia; proporre misure necessarie per riformare il MAEE per adeguarlo alle nuove esigenze dell’attività diplomatica. La Commissione ha presentato il Libro bianco al Ministro Kouchner, nel luglio 2008 .

La terza parte del Libro bianco sulla politica estera ed europea della Francia è dedicata alla riforma del Ministero, in cui sono presentate “Dodici proposte per riformare l’azione estera” della Francia .

Tra le proposte contenute in questa parte si segnalano, ad esempio, quelle per la riaffermazione della dimensione interministeriale dell’azione del MAEE e per la creazione di un **Conseil de l’action extérieure de l’Etat**, sotto l’autorità del Presidente della Repubblica, atto a formulare i grandi orientamenti strategici dell’azione esterna della Francia ed il cui Segretariato dovrebbe essere assicurato dal MAEE. Nel Libro è presentata, inoltre, la proposta di **riorganizzazione della rete delle ambasciate attraverso tre livelli di posti diplomatici**, non collegati gerarchicamente tra loro, comprendenti posti polivalenti (a vocazione globale), posti a competenza specializzata (a vocazione economica, ad esempio nei paesi emergenti) e posti d’influenza (le ambasciate di

piccole dimensioni), ed è infine sottolineata la necessità di migliorare la gestione delle risorse umane nell'ambito delle carriere diplomatiche.

Sulla base del **Libro Bianco** è stato già attuato un intervento riformatore, illustrato in precedenza, per la riorganizzazione dell'amministrazione centrale del MAEE (*Décret* n. 2009-291 del 16 marzo 2009).

Il 22 luglio 2009, il Ministro degli Esteri Kouchner ha presentato al Senato un ***projet de loi relatif à l'action extérieure de l'Etat*** (n. 582), predisposto tenendo conto delle proposte contenute nel Libro Bianco. Il testo legislativo è stato approvato in prima lettura al Senato il 22 febbraio 2010 ed è attualmente all'esame dell'Assemblea Nazionale .

Il progetto fa parte delle misure promosse da Kouchner per riformare il Ministero. Dopo l'intervento nella sua amministrazione centrale, si intendono riformare la reti diplomatiche, le azioni culturali e di cooperazione internazionale del MAEE. In particolare, il progetto di legge prevede:

- **la creazione di due nuovi operatori:** un'Agenzia incaricata dell'azione culturale estera, nata dalla trasformazione dell'associazione "**CulturesFrance**" in ente pubblico a carattere industriale e commerciale, e un'**Agenzia incaricata dell'expertise e della mobilità internazionale**, nata dalla fusione di "CampusFrance", "Egide" e "France Coopération Internationale" e dotata anch'essa dello stesso statuto di ente pubblico. Questa seconda Agenzia sarà incaricata di promuovere politiche di attrazione in Francia (promozione di studi in Francia e di expertise tecnica internazionale).
- **il rinnovamento del quadro giuridico dell'expertise tecnica internazionale**, utile per la modernizzazione dell'aiuto allo sviluppo. È prevista la creazione di uno statuto specifico per gli esperti tecnici internazionali. Nel progetto sono anche proposte misure per responsabilizzare i cittadini francesi, residenti all'estero, che si recano in zone pericolose senza legittimo motivo. Lo Stato potrà infatti chiedere risarcimenti nel caso di operazioni di soccorso a loro favore .

Germania

Struttura amministrativa del Ministero degli Affari esteri

In Germania il Ministero competente in materia di affari esteri è l'**Auswärtiges Amt**, attualmente retto da Guido Westerwelle, leader della FDP e vicecancelliere.

Collaborano con il Ministro due **Staatsminister** (ministri senza portafoglio), W. Hoyer (FDP) e C. Pieper (FDP), quest'ultima coordinatrice dell'unità per la cooperazione tedesco-polacca. I tre Sottosegretari di stato (Staatssekretär) sono il collegamento tra il personale diplomatico e i vertici politici del Ministero. Ogni giorno presiedono alle riunioni con i capi-dipartimento, durante le quali vengono discusse tutte le questioni all'ordine del giorno sul piano internazionale.

L'unità di direzione (Leitungsstab) del Ministero è costituita da **tre sezioni**: il Ministerbüro (ufficio di staff); l'Ufficio Parlamento e Governo (*Parlaments-und Kabinettsreferat*), che cura i rapporti con le strutture specializzate di *Bundestag* e *Bundesrat* e prepara i materiali di supporto per i Consigli dei Ministri; l'Ufficio stampa (*Pressereferat*). Un'altra struttura che dipende direttamente dal vertice politico è la *Planungsstab* (unità di pianificazione), che dal 1963 collabora con istituzioni ed enti di ricerca per produrre analisi politiche e sviluppare strategie d'azione nel settore dei rapporti internazionali.

L'amministrazione centrale dell'*Auswärtiges Amt* è organizzata in **10 Direzioni Generali (Abteilungen)** :

1. **DG centrale**, che si occupa di reclutamento e gestione del personale, della formazione, degli aspetti economici, dei servizi sanitari, dell'interpretariato, degli archivi e della biblioteca;
2. **DG politica**, con competenze in materia di PESC e PESD, missioni militari all'estero, NATO, OSCE, relazioni con USA, Canada e Russia, Europa centrale e orientale, Turchia e Consiglio d'Europa;
3. **DG per il disarmo e il controllo degli armamenti**, con competenze in materia di accordi di non proliferazione di armi di distruzione di massa, bando dei test atomici, convenzioni sulle armi chimiche e biologiche;
4. **DG politica, che ha competenze in materia di relazioni diplomatiche con Medio oriente, Africa, America latina e Asia**, oltre all'assistenza al processo di democratizzazione e al monitoraggio delle elezioni;
5. **DG Europa**, che si occupa della definizione della politica del governo tedesco in ambito europeo, dell'allargamento dell'Unione, delle relazioni esterne della UE così come delle relazioni bilaterali tra la Germania e gli stati membri;

6. **DG per le Nazioni Unite, i diritti umani, l'aiuto umanitario e le questioni generali**, che ha competenze interdisciplinari nel campo della prevenzione dei conflitti e del peacekeeping, della lotta alla povertà, della protezione dei diritti umani, della lotta al terrorismo e alla criminalità internazionale;
7. **DG per gli affari economici e per lo sviluppo sostenibile**, che ha l'obiettivo di favorire l'ingresso dell'economia tedesca nei mercati internazionali, occupandosi in particolare di ricerca ed energia, protezione dell'ambiente, industria delle telecomunicazioni, trasporti e turismo;
8. **DG per gli affari legali**, che presta assistenza ai cittadini tedeschi residenti all'estero, coordina le attività consolari, fornisce consulenza legale in materia di asilo, giurisdizione e diritto internazionale;
9. **DG per la cultura e la comunicazione**, che pianifica, coordina e promuove le relazioni culturali tedesche, in materia di educazione, comunicazione e informazione, oltre a coordinare le attività di relazioni pubbliche nella sfera politica;
10. **DG per il Protocollo**, che organizza le visite dei dignitari stranieri in Germania e delle più alte cariche istituzionali tedesche all'estero, in modo da creare la giusta cornice ed atmosfera per il dialogo politico in queste occasioni.

Ordinamento della carriera diplomatica

Il fondamento giuridico della carriera diplomatica è dato dalla Gesetz über den Auswärtigen Dienst (GAD) e dalla Konsulargesetz (KonsG).

Sul sito del Ministero vengono fornite informazioni dettagliate riguardo alle opportunità di lavoro nel Ministero degli esteri, con la possibilità di accedere ad alcune procedure selettive direttamente on line.

Per accedere alle varie carriere diplomatiche sono necessari alcuni requisiti di base: cittadinanza tedesca, buona salute (anche dei familiari), verifica di sicurezza (Sicherheitsüberprüfung) , superamento di una prova selettiva composta da un esame scritto e uno orale, disponibilità a lavorare in qualunque luogo del mondo.

Per le tre carriere sono richieste, inoltre, specifiche competenze e qualificazioni: la carriera superiore (*höherer Dienst*) richiede una laurea di livello master e la conoscenza dell'inglese e del francese; la carriera di concetto (*gehobener Dienst*) richiede la laurea e la conoscenza dell'inglese e del francese; la carriera media (*mittlerer Dienst*) richiede la conoscenza dell'inglese e un titolo di studio di scuola secondaria superiore.

Dopo il concorso, le varie carriere prevedono periodi di formazione specifica (24 mesi per la carriera media, tre anni per la carriera di concetto, un anno di accademia nel nuovo campus di Berlino per la carriera superiore, seguito da 14 anni di formazione sul campo). Per la carriera superiore le selezioni avvengono ogni anno e portano ad avviare circa 40 giovani Attaché alla carriera diplomatica.

Attualmente i dipendenti del Ministero si suddividono in: 1500 di carriera superiore, 1750 della carriera di concetto, 1150 della carriera media, 1000 della carriera esecutiva, 1150 servizi ausiliari. Complessivamente circa 2150 lavorano al ministero e 4400 nelle missioni all'estero, dove sono impegnati anche 5100 dipendenti tedeschi e non, assunti in loco, e 1200 dipendenti di altri ministeri federali e statali distaccati presso il Ministero degli esteri.

Spagna

In Spagna il Ministero competente in materia di affari esteri è il **Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación** (MAEC) , attualmente retto da Miguel Ángel Moratinos Cuyaubé.

Collaborano con il Ministro **due Segretari di Stato**, rispettivamente competenti in materia di affari esteri e di Unione europea. Vi sono inoltre due Segreterie di Stato dedicate alla cooperazione internazionale e ai Paesi iberoamericani (Iberoamérica). Operano altresì una Sottosegreteria competente in materia di gestione patrimoniale, economica, finanziaria e del personale, la Segreteria generale degli affari consolari e migratori e la Direzione generale di comunicazione esterna, direttamente dipendente dal Ministro .

Il Ministero si struttura in una serie di organi superiori e direttivi , disciplinati dal **Real Decreto n. 1124/2008**, de 4 de julio, *por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación* .

La **Segreteria di Stato per gli affari esteri** (*Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores*) comprende otto Direzioni generali:

- 1) la Direzione generale di politica estera;
- 2) la Direzione generale di politica estera per l'Europa non comunitaria e l'America del Nord;
- 3) la Direzione generale di politica estera per il Mediterraneo, il Maghreb e il Vicino Oriente;
- 4) la Direzione generale di politica estera per l'Africa;
- 5) la Direzione generale di politica estera per l'Asia e il Pacifico;
- 6) la Direzione generale per le Nazioni Unite, gli affari globali e i diritti umani;
- 7) la Direzione generale per gli affari strategici ed il terrorismo;
- 8) la Direzione generale per le relazioni economiche internazionali e gli affari energetici.

La **Segreteria di Stato per l'Unione europea** (*Secretaría de Estado para la Unión Europea*) comprende:

- 1) la Segreteria generale per l'Unione europea;
- 2) la Direzione generale di integrazione e coordinamento degli affari generali ed economici dell'Unione europea;

3) la Direzione generale di coordinamento del mercato interno e altre politiche comunitarie.

Dalla Segreteria di Stato per la cooperazione internazionale (Secretaría de Estado de Cooperación Internacional) dipende solo la Direzione generale di pianificazione e valutazione delle politiche per lo sviluppo.

La Segreteria di Stato per i Paesi iberoamericani (Secretaría de Estado para Iberoamérica) comprende due Direzioni generali:

- 1) la Direzione generale di politica estera per i Paesi iberoamericani;
- 2) la Direzione generale degli organismi multilaterali iberoamericani.

La **Sottosegreteria degli affari esteri e della cooperazione** (Subsecretaría de Asuntos Exteriores y de Cooperación) comprende i seguenti organi direttivi:

- 1) la Segreteria generale tecnica;
- 2) la Direzione generale del servizio estero.

Infine, la Segreteria generale degli affari consolari e migratori (Secretaría General de Asuntos Consulares y Migratorios) comprende solo la Direzione generale degli affari ed assistenza consolari.

Per quanto concerne **la carriera diplomatica**, il relativo accesso avviene attraverso un processo selettivo mediante un concorso (oposición) indetto annualmente dal Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione . I candidati devono essere cittadini spagnoli, aver compiuto 18 anni ed essere in possesso di un titolo superiore universitario. Il concorso prevede lo svolgimento di quattro prove . Al termine del percorso, gli aspiranti che hanno superato gli esami sono nominati funzionari in prova, dovendo poi seguire un corso selettivo alla Scuola diplomatica (Escuela Diplomática) del Ministero, a cui segue un periodo di tirocinio presso ambasciate, missioni permanenti e consolati generali .

I posti di lavoro del Ministero degli Affari esteri nei servizi centrali del Dipartimento e nelle rappresentanze della Spagna all'estero, cui sono attribuite funzioni diplomatiche o consolari di speciale rilievo, sono riservati esclusivamente ai funzionari della carriera diplomatica . Tali funzionari ascendono all'interno della categoria secondo l'ordine in cui figurano nel ruolo (escalafón) . Sono previste le seguenti categorie di funzionari: Segretario di ambasciata di prima, seconda e terza classe; Consigliere di ambasciata; Ministro plenipotenziario di prima, seconda e terza classe; Ambasciatore .

Il servizio estero (*Servicio Exterior*) è disciplinato dalla Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, in particolare gli artt. 36 e 37 , e dal Real Decreto 632/1987, de 8 de mayo, sobre organización de la Administración del Estado en el exterior .

L'Amministrazione generale dello Stato all'estero comprende pertanto:

- 1) le missioni diplomatiche permanenti o speciali;
- 2) le rappresentanze o missioni permanenti;
- 3) le delegazioni;
- 4) gli uffici consolari;
- 5) le istituzioni e gli organismi pubblici dell'Amministrazione generale dello Stato la cui attuazione si sviluppa all'estero.

Ad essi si affiancano inoltre gli ambasciatori e i rappresentanti permanenti presso le Organizzazioni internazionali, a cui è equiparato il rappresentante permanente aggiunto presso l'Unione europea.

Negli ultimi anni si è assistito ad un intenso dibattito politico sulla riforma di tale servizio (reforma del Servicio Exterior) , allo scopo di disegnare uno schema di organizzazione globale dell'azione dello Stato all'estero nel nuovo contesto internazionale, mirante a migliorare la modernizzazione, la professionalità, la specializzazione, l'omogeneità e la semplificazione dei procedimenti dell'amministrazione. La riforma, ancora in fase di gestazione, potrebbe vedere la luce nel secondo semestre del 2010 .

Regno Unito

Il Dipartimento del **Foreign and Commonwealth Office** è nato dalla fusione, avvenuta il 15 maggio 1968, tra il Foreign Office e il Commonwealth Office (precedentemente Colonial Office).

Al vertice del Dipartimento (noto con l'acronimo FCO) è il *Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs*, membro del Cabinet e primo responsabile delle politiche dipartimentali nel loro insieme. Il Secretary of State è attualmente coadiuvato da cinque *Ministers*, ciascuno responsabile delle politiche settoriali concernenti i seguenti ambiti tematici:

- **Africa; America centrale; rapporti con gli Stati del Commonwealth; rapporti con l'ONU; diritti umani; ambiente ed energia (compreso il cambiamento climatico); organizzazione del FCO;**
- **Asia; Paesi del Sud-Est Asiatico e Afghanistan; Medio Oriente e Nord Africa; Nord America; rapporti con la NATO; terrorismo, traffico di droga e criminalità internazionale; immigrazione; questioni globali ed economiche (eccettuato il cambiamento climatico);**
- **Affari europei; rapporti con l'Unione europea, con il Consiglio d'Europa e con l'OSCE; America del Sud; Australasia ed area del Pacifico; Territori d'oltremare; politica consolare; politica diplomatica, inclusi i rapporti con il *British Council* e il *BBC World Service*; cerimoniale; questioni relative all'eguaglianza e alle pari opportunità; questioni relative all'organizzazione dei Giochi Olimpici del 2012 e dell'Expo di Shangai del 2010;**
- **Commercio con l'estero;** investimenti esteri nel Regno Unito (il ministro assolve ad una funzione di collegamento con il *Department for Business, Innovation and Skills*, ricoprendo la medesima carica in tale Dipartimento in qualità di *joint minister*);
- **Sicurezza e politica della difesa** (la responsabilità è affidata, anche in questo caso, ad un *joint minister* con il Ministry of Defence).

Il *Secretary of State* o il Primo Ministro possono altresì designare propri rappresentanti speciali (*Special representatives*) per la cura di questioni di politica internazionale di particolare rilevanza. Attualmente ve ne sono in carica tre, in relazione ad altrettanti ambiti tematici:

- rappresentante per il *Peacebuilding* (nominato dal Primo Ministro nel 2008);

- rappresentante per l'Afghanistan e il Pakistan (nominato nel 2009);
- rappresentante per il cambiamento climatico (nominato nel 2006).

Figura apicale dell'amministrazione del Dipartimento è il *Permanent Under-Secretary* (PUS), il quale è a capo del Servizio Diplomatico e ha funzioni consultive nei riguardi dei *Ministers*.

Il PUS detiene la responsabilità generale dell'attuazione delle politiche del Dipartimento e dell'utilizzazione delle sue risorse ; nell'assolvimento dei compiti organizzativi e gestionali egli si avvale del FCO Board, ufficio collegiale da lui presieduto e composto attualmente da 11 membri (Direttori del Dipartimento). Il FCO Board è coadiuvato da sei Sotto-commissioni competenti per le diverse aree gestionali: auditing, controllo amministrativo, amministrazione del personale, risorse finanziarie, patrimonio, infrastrutture tecnologiche).

Le competenze dipartimentali sono ripartite tra i **Direttorati** (ciascuno guidato da un *Director*) elencati di seguito con l'indicazione delle rispettive materie di competenza:

- **Central Group** (diretto dal PUS). Le sue competenze riguardano la comunicazione, la gestione delle infrastrutture tecnologiche e la pianificazione dell'attività del Dipartimento. Gli uffici si occupano, inoltre, delle attività di studio e ricerca, degli affari legali e della consulenza giuridica e curano altresì il coordinamento tra i servizi del FCO e gli *Special representatives*;
- **Europe and Globalization**. Gli ambiti geografici di sua competenza sono l'Africa (con riferimento alla regione equatoriale e meridionale del continente, al Sudan, alla politica panafricana e ai programmi correlati, gestiti in concerto con altri Dipartimenti); l'Asia, compresi il Sud-Est asiatico e l'area del Pacifico; l'Europa, con riferimento ai rapporti bilaterali con i Paesi dell'area iberica e con i Paesi dell'area balcanica. Rientrano tra i compiti del Direttorato i rapporti con l'Unione europea e le sue istituzioni e con il Consiglio d'Europa; le questioni globali ed economiche (compresi i rapporti con il G8 e il cambiamento climatico); il commercio con l'estero;
- **Defence and Intelligence**. Le competenze del Direttorato comprendono, oltre ai rapporti con le Americhe e con i Territori d'oltremare sotto la sovranità del Regno Unito, le materie della difesa e dei rischi strategici; le politiche della sicurezza e il controllo degli armamenti; l'anti-terrorismo; la droga e la criminalità internazionale. Nelle materie di sua competenza il Direttorato fornisce supporto alle ambasciate, al Governo e al Parlamento, svolgendo inoltre attività di comunicazione pubblica;
- **Political**. Gli ambiti geografici di competenza sono il Medio Oriente e il Nord Africa; la Russia; la regione sud-caucasica e l'Asia centrale. Le

materie sono la sicurezza internazionale; i rapporti con la NATO e con il Consiglio di Sicurezza dell'ONU; i diritti umani; la prevenzione dei conflitti internazionali; la cooperazione internazionale per la sicurezza e la stabilizzazione istituzionale nei Paesi teatro di conflitti e di instabilità. Questo compito, in particolare, è assolto dalla Stabilization Unit, formata da personale proveniente da tre dipartimenti governativi: il FCO, il Ministry of Defence (MOD) e il Department for International Cooperation; all'interno di questa unità opera il Civilian Stabilisation Group (CSG) la cui attività si rivolge all'assistenza e alla formazione del personale civile delle amministrazioni dei Paesi destinatari dei programmi (tra questi, l'Iraq, l'Afghanistan, la Repubblica Democratica del Congo, Haiti);

- ***Change and Delivery***. Si occupa del patrimonio; della sicurezza delle sedi e del personale; del cerimoniale e dell'organizzazione delle missioni diplomatiche; degli affari del personale e della formazione; delle pari opportunità all'interno del Dipartimento; dei servizi consolari; delle questioni dell'immigrazione; dei rapporti con la UK Border Agency;
- ***Finance***. Le sue competenze riguardano la Tesoreria, le politiche gestionali e le spese del Dipartimento, l'audit interno;
- ***UK Trade and Investment (UKTI)***. – Dipartimento congiunto (joint department) con il Department for Business, Innovation and Skills. Le sue competenze riguardano la promozione degli scambi commerciali e degli investimenti esteri nel Regno Unito. Per quanto concerne, in particolare, il mercato della difesa e della sicurezza e i controlli delle relative esportazioni, il Dipartimento si avvale di un ufficio specializzato che opera in stretto contatto con il *Ministry of Defence* e l'industria di settore (*UKTI – Defence and Security Organization*).

Stati Uniti d'America

L'organismo competente in materia di affari esteri è lo **United States Department of State** (DOS). L'attuale Segretario di Stato è Hillary Rodham Clinton.

Il **Dipartimento ha una struttura molto articolata**. Collaborano con il Segretario di Stato due Vicesegretari di Stato (**Deputy Secretaries of State**), l'uno in funzione di assistente principale del Segretario di Stato, l'altro con competenze specifiche in materia di management e risorse. Sono poi previsti i seguenti Sottosegretari (**Under Secretaries**) con le relative competenze:

1. il **Sottosegretario per gli affari politici** (*Under Secretary for Political Affairs*), a sua volta assistito da otto segretari competenti (*Assistant Secretary*), rispettivamente, per gli affari africani, gli affari europei ed eurasiatici, gli affari dell'Asia orientale e del Pacifico, gli affari del Vicino Oriente, gli affari dell'Asia meridionale e centrale, gli affari dell'emisfero occidentale, per il crimine e narcotraffico internazionali, per le Organizzazioni internazionali;
2. il **Sottosegretario per gli affari economici, energetici ed agricoli** (*Under Secretary for Economic, Energy and Agricultural Affairs*), a cui risponde un segretario assistente per gli affari economici, energetici e del commercio;
3. il **Sottosegretario per il controllo degli armamenti e gli affari di sicurezza internazionale** (*Under Secretary for Arms Control and International Security Affairs*), che si avvale di tre segretari assistenti, rispettivamente in materia di sicurezza internazionale e non-proliferazione, affari politico-militari e verifica, conformità e implementazione degli armamenti;
4. il **Sottosegretario per la diplomazia e gli affari pubblici** (*Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs*), il quale si avvale di tre segretari assistenti per gli affari educativi e culturali, per i programmi internazionali di informazione e per gli affari pubblici;
5. il **Sottosegretario per il management** (*Under Secretary for Management*), che si avvale dell'operato di tre segretari assistenti per l'amministrazione, gli affari consolari, la sicurezza diplomatica e le missioni all'estero, nonché di altre figure professionali rappresentate dal Direttore dell'Istituto per il servizio estero (*Foreign Service Institute*), dal Direttore generale per le risorse umane, dal Capo dell'Ufficio dell'informazione tecnologica (*Bureau of Information Resource Management*), dal Direttore dei servizi medici, dal Direttore dell'Ufficio costruzioni e gestioni immobiliari all'estero (*Bureau of*

Information Resource Management) e dal Capo dell'Ufficio di gestione delle risorse;

6. il **Sottosegretario per la democrazia e gli affari globali** (*Under Secretary for Democracy and Global Affairs*), a cui rispondono tre segretari competenti per i seguenti settori: democrazia, diritti umani e lavoro; oceani, ambiente e scienza; popolazione, rifugiati e migrazione. Fa capo al sottosegretariato anche un ambasciatore responsabile dell'Ufficio per il monitoraggio e la lotta al traffico delle persone.

Nel Dipartimento di Stato rientrano, inoltre, una serie di altri uffici e soggetti dipendenti dal Segretario di Stato e dai due Vicesegretari di Stato. Tra questi si segnalano l'Ispettore generale , il Consigliere giuridico , un segretario assistente agli affari legislativi , un ambasciatore capo del Protocollo e il Coordinatore dell'Ufficio globale AIDS .

Per quanto concerne **la carriera all'interno del Dipartimento**, esistono una serie di figure professionali, tra cui quella di funzionario del servizio estero (**Foreign Service Officer**) che corrisponde alla tradizionale carriera diplomatica, nonché quelle di funzionario pubblico (*Civil Service Officer*) , di specialista del servizio estero (*Foreign Service Specialist*) , di agente della sicurezza diplomatica (*Diplomatic Security*) e altre. Per quanto concerne in particolare la carriera di funzionario del **Foreign Service**, il processo di selezione inizia con una domanda (*registration*) che si può presentare in qualunque momento dell'anno. I requisiti per accedere comprendono: la cittadinanza americana al momento della domanda, un'età minima di 20 anni e massima di 59 al momento della domanda (rispettivamente di 21 e 60 anni, al momento della nomina), la disponibilità ad essere assegnato presso una sede di una qualsiasi parte del mondo . Si sostiene quindi un test preliminare . Coloro che superano il test devono sostenere prove successive, tra cui un test superiore di lingua, la redazione di alcuni documenti scritti che attestino le proprie capacità ed un esame orale .

Vi è la possibilità di intraprendere la carriera all'interno di **cinque indirizzi** (*career tracks*): consolare; economico; gestionale; politico; diplomatico in senso stretto. La relativa scelta avviene al momento della domanda e non è possibile cambiarla successivamente. I prescelti devono quindi seguire un periodo di orientamento di alcune settimane presso il *George P. Shultz National Foreign Affairs Training Center* di Arlington (Virginia), a cui possono seguire alcuni mesi di addestramento specifico. Il servizio può successivamente essere prestato presso ambasciate, consolati e missioni diplomatiche (per un totale di 265 sedi) degli Stati Uniti nel mondo.

Il servizio estero degli Stati Uniti (*United States Foreign Service*) è disciplinato dal *Foreign Service Act*. Le funzioni del servizio includono la rappresentanza degli interessi degli Stati Uniti in relazione ai Paesi stranieri e alle Organizzazioni internazionali, la consulenza per lo svolgimento dei programmi del Dipartimento di Stato e di altre agenzie nel campo delle relazioni estere e lo svolgimento di funzioni per conto di agenzie o istituzioni che ne richiedono i servizi. I membri del servizio (*Member of the Service*) sono:

- 1) i Capi missione (Ambasciatori) ;
- 2) gli Ambasciatori con compiti speciali (*Ambassadors at large*) ;
- 3) i membri del *Senior Foreign Service* ;
- 4) i funzionari del *Foreign Service*;
- 5) il personale del *Foreign Service* con cittadinanza americana;
- 6) gli impiegati all'estero con cittadinanza non americana;
- 7) gli agenti consolari.

Pubblicistica
(a cura del Servizio Biblioteca)

Ministero degli esteri, cosa cambia con la riforma

Raffaello Matarazzo

05/01/2010

pubblicato in www.affarinternazionali.it

Dovrebbe diventare operativa già nella prossima primavera/estate l'attesa riforma del Ministero degli esteri recentemente passata al vaglio del Consiglio dei ministri. Adeguando la struttura del Mae a quelle dei principali partner europei, la riforma prevede una riduzione delle direzioni generali da tredici a otto, divise non più per aree geografiche ma per grandi temi; l'avvio di un rapporto stabile e strutturato tra Ministero degli esteri (Mae) e Ministero dell'economia (Mef); la creazione della figura degli ambasciatori manager, che saranno chiamati a gestire in modo sempre più autonomo ed imprenditoriale i bilanci delle sedi all'estero.

Fare sistema

Da diverso tempo il Ministero degli esteri cerca di dotarsi di un'organizzazione più flessibile e in grado di coordinare lo spettro sempre più articolato delle presenze e delle attività italiane all'estero. È infatti diffusa la consapevolezza che la crescente competitività internazionale non possa essere affrontata al livello dei singoli attori: richiede un rafforzamento del sistema paese nel suo insieme e la promozione delle componenti economico-finanziarie e culturali, in costante coordinamento con l'Unione europea.

L'idea ispiratrice della riforma, coordinata dal Segretario generale della Farnesina Giampiero Massolo, è dunque di rendere più efficace e autonoma la rete di ambasciate e consolati, accrescendone i collegamenti e le sinergie con amministrazioni statali, enti locali, imprese e università. In questo modo, e rinnovando anche l'organizzazione interna, la Farnesina mira a conoscere e coordinare meglio le attività di questi soggetti, evitando duplicazioni o diseconomie.

Impresa, questa, particolarmente complessa per l'Italia, non solo per le tradizionali resistenze nazionali a "fare sistema", ma anche per i vincoli di bilancio sempre più stretti: la percentuale del bilancio dello Stato per gli Esteri è passata dallo 0,35% del 2008 allo 0,27% del 2009, con un ritorno alle percentuali del 1997-1998 e un taglio netto del 19,7% (da 2.546 milioni di euro nel 2008 a 2.044,1 milioni nel 2009). Nonostante la crisi economica in atto, si tratta di una

scelta abbastanza paradossale in un periodo di crescente globalizzazione. Come percentuale del bilancio dello Stato, la spesa pubblica per la politica estera italiana rimane al di sotto degli standard dei principali partner europei.

L'esempio europeo

Passando da tredici a otto, le direzioni generali all'interno della Farnesina non saranno più divise per aree geografiche (considerate troppo settoriali per l'attuale contesto internazionale), ma per grandi temi, coincidenti con le priorità strategiche dell'Italia: affari politici e sicurezza, mondializzazione e questioni globali, promozione del sistema paese, Unione europea. A queste Dg se ne affiancano altre due, anch'esse tematiche, già esistenti, quella per gli italiani all'estero e le politiche migratorie (tradizionalmente rilevante per l'Italia) e quella per la cooperazione allo sviluppo. Infine, un'apposita Dg per le risorse e l'innovazione è prevista per la gestione delle risorse, umane e finanziarie, mentre una Dg per il patrimonio, l'informatica e le comunicazioni curerà gli aspetti collegati all'uso delle nuove tecnologie, i beni d'investimento, la valorizzazione del patrimonio immobiliare all'estero e le esigenze della sede centrale.

È una scelta strategica compiuta anche da Francia, Germania, Regno Unito e Spagna, nei cui ministeri degli esteri le articolazioni che curano i rapporti bilaterali sono sempre ricondotte ad un livello sovraordinato (Direzioni generali o, nel caso spagnolo, Segreterie di Stato) che riunisce competenze tematiche e geografiche. I rapporti bilaterali con i paesi membri dell'Ue sono inoltre sempre attribuiti alla Direzione generale competente in materia di integrazione europea.

Al Quai d'Orsay, ad esempio, la *Direction de l'Union européenne* ha competenza anche sui rapporti bilaterali dei Paesi membri e la *Direction Générale des Affaires Politiques et de Sécurité* comprende tutte le direzioni geografiche. Anche a Berlino, le relazioni bilaterali con i Paesi Ue sono di competenza della Direzione generale per l'Unione europea, mentre le competenze geografiche sono distribuite tra due direzioni generali politiche. Al Foreign Office britannico, infine, su sei direttori generali tre hanno competenze sia tematiche che geografiche.

In linea con quanto avviene negli altri principali paesi europei, anche alla Farnesina le competenze geografiche verranno dunque ripartite all'interno delle diverse Dg tematiche, in modo che ogni direttore generale sia portatore, nel suo campo, di una visione complessiva, frutto del coordinamento tra le diverse competenze settoriali attribuite ai vice direttori generali/direttori centrali. Una competenza primaria verrà tuttavia attribuita al Direttore generale per gli affari politici e la sicurezza, ripristinando quel "primato" che era stato abolito con la riforma del 2000 attraverso l'istituzione delle Direzioni generali geografiche. Con questa riforma la Dg per gli affari politici torna invece al centro della struttura

organizzativa della Farnesina, con un potere trasversale e di intervento nelle questioni di natura politico-strategica e di sicurezza internazionale.

Il partenariato con il Mef e ambasciatori manager

La riforma mira anche a stabilire un rapporto più stabile e strutturato tra la Farnesina e il Ministero dell'Economia, meno incentrato sulle esigenze di "tagli di bilancio" e orientato, invece, ad un più efficace utilizzo delle risorse ottenute attraverso il riassetto dell'amministrazione centrale (con la riduzione delle Dg e dei centri di responsabilità), la razionalizzazione della rete delle sedi e del patrimonio immobiliare all'estero.

Il Ministero degli esteri potrà reinvestire tali risparmi direttamente nel "sistema Mae", come previsto, ad esempio, da una norma di legge allo studio per lo svolgimento del concorso diplomatico nei prossimi anni, che tiene conto anche del contributo di diplomatici che a breve l'Italia dovrà fornire al Servizio europeo per l'azione esterna previsto dal Trattato di Lisbona. Si tratta della formalizzazione di un coordinamento tra i due ministeri che a livello politico è già stato avviato da tempo con risultati positivi. Analogamente, si intende strutturare maggiormente anche il dialogo con il Ministero della Difesa e, soprattutto, con la Presidenza del Consiglio, che negli ultimi anni è andata assumendo sempre maggiore influenza sulla politica estera.

Un ultimo cambiamento di rilievo è costituito dalle nuove responsabilità di bilancio che verranno attribuite agli ambasciatori: potranno gestire autonomamente le dotazioni finanziarie delle rispettive sedi con ampia autonomia e flessibilità, avendo anche la possibilità di procurarsi donazioni o sponsorizzazioni attraverso contratti ad hoc. Il nuovo modello di gestione consentirà al capo missione di rimodulare l'allocazione delle risorse in base alle priorità e alle emergenze cui la sede è chiamata a far fronte. In parallelo verranno attuate una riduzione e riorganizzazione delle sedi consolari all'estero: un processo che comunque non rientra direttamente nella riforma e seguirà un iter parzialmente diverso.

Nel complesso, si tratta dunque di una riforma largamente attesa ed opportuna. Tra gli aspetti positivi, il fatto che la Dg per l'Unione europea (che riunirà le due Dg "Paesi Europa" e "Integrazione europea") favorirà un maggiore coordinamento del Mae con le nuove strutture diplomatiche dell'Ue, a partire dal nuovo Servizio europeo per l'azione esterna. La politica europea, che acquista una crescente rilevanza strategica, farà dunque capo alla rafforzata Dg per l'Unione europea, ma il nuovo potente Dg per gli affari politici avrà la responsabilità sui singoli dossier di sicurezza internazionale, pur se trattati a livello europeo.

Il nuovo assetto organizzativo del Mae potrà esprimere a pieno le sue potenzialità se verranno sviluppandosi politiche europee più efficaci nei confronti delle aree regionali prioritarie. Il che dipenderà, beninteso, anche dal ruolo propositivo e di stimolo che l'Italia avrà la capacità (e la volontà politica) di svolgere. Superando le troppe incertezze e personalizzazioni che negli ultimi tempi ne hanno appannato slancio e influenza, soprattutto – ma non solo – nei confronti dell'Unione europea.

Raffaello Matarazzo è ricercatore dello Iai e caporedattore di Affarinternazionali.

Publicato anche su nelMerito.com

