

## MINISTERO DEGLI ESTERI, COSA CAMBIA CON LA RIFORMA\*

di Raffaello Matarazzo  
12 gennaio 2010

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.

\*Articolo pubblicato anche su [AffarInternazionali.it](http://AffarInternazionali.it)

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. In linea con quanto avviene negli altri principali paesi europei, 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. 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. 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.