

1^a CONFERENZA NAZIONALE DELL'ALTA DIRIGENZA STATALE

Roma, Palazzo dei Congressi. 3 - 5 febbraio 2003

Intervento del Segretario Generale del Ministero degli Affari esteri Giuseppe Baldocci “Preparazione del Semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell’UE”

Cari Colleghi,

vorrei iniziare questo mio intervento esprimendovi il mio profondo convincimento che il tema della preparazione del Semestre di presidenza italiana del Consiglio della Unione Europea (come noto, il secondo semestre del corrente anno) rivesta un interesse che va al di là delle preoccupazioni e dell’impegno del solo Ministero degli Esteri. La Presidenza dell’Unione, infatti, costituisce il momento più importante della proiezione esterna del nostro Paese, ma nello stesso tempo comporta un coinvolgimento – sia sotto il profilo delle tematiche che dei soggetti interessati – che va ben al di là di una nozione “classica” di politica estera.

La preparazione e la successiva gestione del Semestre di presidenza è pertanto un impegno della Amministrazione dello Stato nel suo complesso, chiamata a mobilitarsi al meglio delle sue capacità per far fronte ad una esigenza di efficienza ed operatività al fine di tutelare adeguatamente gli interessi del Paese e nello stesso tempo di proiettarne una immagine esterna che sia di alto profilo ed autorevolezza. Essenziale, a questo fine, è l’impegno per rafforzare e perfezionare i meccanismi di coordinamento fra i vari Dicasteri coinvolti. Mai come nel Semestre, e nella sua preparazione, si rende evidente l’imperativo di un forte “gioco di squadra”.

Su indicazione dello stesso Presidente del Consiglio, la gestione del Semestre farà perno sul Ministero degli Affari Esteri, e in particolare sulla attività della Direzione Generale per l’Integrazione Europea. Voglio qui ricordare come questa attività abbia avuto inizio fin dal gennaio del 2002, e si sia articolata nel corso dell’anno su numerose riunioni interministeriali di coordinamento che hanno permesso di impiantare un canale regolare, e una prassi ormai ben collaudata, capaci di garantire il costante e pieno coinvolgimento di tutte le Amministrazioni interessate.

Vorrei aggiungere che il coordinamento, direi una concertazione sistematica su tutti gli aspetti dell’attività dell’Unione, troverà un preminente punto focale a Bruxelles, dove alla nostra Rappresentanza (e dico “nostra” nel senso di Rappresentanza della Pubblica Amministrazione e del Paese tutto, e non solo del Ministero degli Esteri) spetterà, nel Semestre di Presidenza, un ruolo di particolarissimo impegno e responsabilità. Ma su questo ascolterete direttamente le informazioni e le valutazioni del nostro Rappresentante Permanente, l’Ambasciatore Vattani.

Se passiamo a considerare le caratteristiche dell’attuale fase preparatoria, vediamo come essa comporti tre adempimenti fondamentali: la predisposizione del Programma dei lavori del Consiglio, del Calendario, nonché della impostazione organizzativa del Semestre.

Sul Programma, il Ministro degli Affari Esteri e il Ministro per le Politiche Comunitarie hanno già puntualmente esposto quelle che saranno le priorità e i principali temi della nostra Presidenza. Va qui ricordato che l’elaborazione del Programma è il frutto di un impegnativo lavoro di coordinamento promosso dalla Direzione Generale per l’Integrazione Europea del Ministero degli Affari Esteri (cui è affidata la stesura del documento) e svolto con le singole Amministrazioni interessate e la cui finalità è quella di individuare, nei settori di rispettiva competenza, priorità e contenuti dell’agenda della nostra Presidenza.

Frutto di questa elaborazione coordinata è un Programma articolato su un documento sulle Priorità strategiche cui si aggiunge una seconda parte, più dettagliata e via via aggiornata per tener conto dei progressi compiuti dalla Presidenza greca. In essa verranno dettagliati tutte le iniziative e i provvedimenti legislativi che verranno sottoposti alle varie formazioni consiliari nel corso del Semestre.

Nella sua versione consolidata, il Programma verrà quindi sottoposto (orientativamente ad aprile/maggio) ad una formale approvazione del Consiglio dei Ministri e successivamente presentato al Parlamento.

Si aprirà quindi una intensa azione esterna: nelle settimane precedenti l'inizio del nostro Semestre di Presidenza, il Presidente del Consiglio e il Ministro degli Esteri saranno chiamati ad effettuare una serie di visite nelle capitali europee per illustrare ai Paesi membri i contenuti del Programma. Si tratta di un momento – il momento della diplomazia - di grande importanza politica, nella misura in cui è proprio sulla costruzione di consensi ed adesioni alla linea che proporremo che si giocherà la nostra capacità di ottenere risultati significativi in quello che, misurato nei tempi della politica internazionale, è un breve arco di tempo.

Il formale avvio della Presidenza avverrà con il tradizionale incontro collegiale del Governo della Presidenza in esercizio con la Commissione a inizio luglio nonché, nei giorni immediatamente successivi, con la presentazione ufficiale al Parlamento Europeo, riunito in sessione plenaria, della Agenda del Semestre italiano.

Esiste poi un aspetto su cui vale la pena di soffermarsi data la sua natura significativamente innovativa: il fatto che, nell'ambito delle misure adottate dal Consiglio Europeo di Siviglia (volte a rafforzare la struttura ed il funzionamento del Consiglio) alla fine dello scorso anno abbiamo presentato, assieme alla Presidenza greca, un Programma operativo annuale delle attività del Consiglio nel 2003. L'obiettivo di questo esercizio, che rappresenta una novità rispetto alla precedente prassi comunitaria, è quello di assicurare una maggiore continuità e coerenza all'azione del Consiglio, riducendo in qualche misura la frammentarietà che deriva dal susseguirsi di programmi semestrali. Alla stessa finalità corrisponde d'altronde l'idea di un programma pluriennale del Consiglio Europeo che saremo chiamati ad approvare alla fine del prossimo anno, a conclusione della nostra Presidenza. Quali che siano le decisioni che sulle cadenze delle presidenze scaturiranno dalla Convenzione e dalla successiva Conferenza intergovernativa, va rilevato che si sta comunque imponendo l'esigenza di trovare quanto meno misure pragmatiche per attenuare quello che è visto criticamente come il troppo corto respiro delle iniziative realizzabili in un semestre. Siamo ben consapevoli di questa esigenza, e ci impegneremo per dare un nostro contributo al buon funzionamento di questi meccanismi di coerenza e continuità.

Va peraltro osservato che la collaborazione fra Presidenze e la continuità dei lavori del Consiglio non potranno naturalmente svuotare di contenuti i programmi di lavoro delle singole Presidenze. Continuità ed coerenza, in altri termini, non possono significare perdita di un particolare "profilo" di ciascuna Presidenza, di una autonoma capacità di iniziativa e orientamento politico. Ecco perché ci siamo riservati di sviluppare nell'ambito del programma della Presidenza italiana, ed in coerenza con questo programma congiunto, temi ai quali l'Italia attribuisce particolare priorità.

Per quanto concerne il Calendario delle riunioni del Consiglio nel corso del nostro Semestre di Presidenza, va detto che esso è praticamente finalizzato e verrà ufficializzato tra breve. Un aspetto che va ricordato è che le Riunioni formali (nelle nuove formazioni decise dal Consiglio Europeo di Siviglia) si svolgeranno tutte a Bruxelles. Nella capitale belga si terranno anche entrambe le riunioni del Consiglio Europeo, rispettivamente il 16 e il 17 ottobre ed il 12 e 13 dicembre. Potremmo inoltre essere chiamati ad organizzare, questa volta in Italia, una sessione straordinaria del Consiglio Europeo qualora, come da noi auspicato, venga avviata e conclusa nel corso del nostro Semestre la Conferenza Intergovernativa sul futuro assetto istituzionale dell'Unione.

Si svolgeranno in Italia, invece, alcune sessioni informali del Consiglio ed alcune Riunioni interministeriali informali per esaminare specifici punti del nostro Programma. Sarà necessario che

dette riunioni vengano preparate bene e che le loro agende siano finalizzate alla realizzazione degli obiettivi che ci siamo posti per il Semestre di Presidenza.

Credo sia importante soffermarsi sul periodo in cui il compito della Presidenza spetterà all'Italia – un periodo che non è eccessivo definire cruciale, direi decisivo per il futuro della Unione. Infatti la Presidenza italiana avrà inizio all'indomani della firma del Trattato di Adesione di 10 nuovi membri. Mentre non può certo sfuggire il significato politico di tale fase, va ricordato anche che da un punto di vista pratico ed organizzativo questo fatto comporterà il definitivo abbandono, nel corso del nostro semestre, del formato delle riunioni a 15 che, a partire da quel momento, si svolgeranno a 25. I Paesi in via di adesione, in quanto non ancora membri a pieno titolo, non avranno tuttavia il diritto di voto (previsto solo a conclusione del processo di ratifica dei Trattati, fissato al 1 maggio 2004), ma parteciperanno a tutte le attività consiliari, sia a livello ministeriale che di gruppo di lavoro. Oltre all'importanza politica e simbolica di tale avvenimento, va sottolineato anche il fatto che esso rappresenterà per noi una sfida organizzativo-logistica, nonché una prima verifica del funzionamento delle istituzioni comunitarie dopo l'Allargamento.

Sempre in Italia, ed a margine del calendario "ufficiale" della Presidenza, sono già in programma numerose iniziative collaterali (molte delle quali prevedono anche la partecipazione di Rappresentanti di Paesi Terzi), che costituiranno importanti appuntamenti per approfondire, anche di fronte all'opinione pubblica europea, argomenti di grande interesse ed attualità. Cito in particolare: la "Conferenza Europea sull' e-Government", che avrà luogo a Cernobbio all'inizio della nostra Presidenza (3-4 luglio), la "Conferenza Ministeriale su capitale umano e sviluppo nella società della conoscenza" (Milano, 27-28 ottobre); la "Conferenza Europea sulla Occupazione" (Catania, 6-7 novembre), il "Il Forum sul Turismo Europeo" (a Roma a fine novembre) ed infine, in ambito multilaterale, la "Conferenza delle Parti della Convenzione-quadro sui cambiamenti climatici", che si svolgerà a Milano dal 28 novembre al 12 dicembre. Nel quadro delle Relazioni Esterne dell'Unione Europea segnalo poi la Riunione dei Ministri degli Esteri del Partenariato Euro-Med a Napoli (2 e 3 dicembre) ed altri importanti eventi nel quadro della ricca agenda di appuntamenti - nel corso del nostro Semestre – con i Paesi del Mediterraneo e dei Balcani.

Il Semestre di Presidenza comporta, come è evidente, un grande impegno organizzativo e finanziario. Basti pensare, per quanto concerne l'impegno organizzativo, che l'Italia, oltre ai Consigli ed alle altre riunioni di carattere politico, avrà la responsabilità di presiedere, nel corso del Semestre, 191 gruppi di lavoro del Consiglio e oltre trenta comitati.

E' d'altra parte altrettanto evidente che le risorse, soprattutto finanziarie, a disposizione della Delegazione incaricata dell'organizzazione del Semestre di Presidenza (istituita presso il MAE con apposito decreto della PdC) sono limitate. Come ha più volte indicato lo stesso Presidente del Consiglio, occorrerà pertanto un'attenta gestione dei fondi ed un forte contenimento delle spese. Per gli avvenimenti che si svolgeranno in Italia, i Dicasteri competenti dovranno farsi carico delle responsabilità sia finanziarie che organizzative, prefigurando anche un eventuale coinvolgimento delle amministrazioni locali e di sponsor privati.

Oggi nessun evento può ormai prescindere da una adeguata dimensione informatica. Si tratta di un dato non solo tecnico, ma anche sostanzialmente politico, nella misura in cui giustamente si impongono non solo l'opportunità di svolgere una vasta azione di informazione, ma anche il dovere della Pubblica Amministrazione di rendere conto costantemente, in un quadro di grande trasparenza. Al riguardo, segnalo che la Presidenza del Consiglio, in coordinamento con il Ministero degli Affari Esteri e con il Ministero delle Innovazioni e Tecnologie, ha previsto l'allestimento di un Portale dedicato al Semestre di Presidenza che, ispirandosi alle esperienze delle Presidenze che ci hanno preceduto, includerà informazioni specifiche in almeno tre lingue (italiano, inglese e francese) sui programmi e gli eventi del Semestre – informazioni mirate ad un'azione di "diplomazia pubblica" e servizi informativi *online* per i media e i cittadini.

La direttiva del Presidente del Consiglio del 29 novembre u.s. attribuisce al Ministero della Innovazione e delle Tecnologie la responsabilità per gli aspetti tecnico-informatici, mentre competono al MAE l'organizzazione ed il coordinamento dei contenuti, da realizzare attraverso un Comitato di Redazione che è già operativo.

Il successo di questa iniziativa, che si prefigura come “biglietto da visita” della nostra Presidenza dipende, anche in questo caso, dal contributo di tutte le Amministrazioni coinvolte. Ne consegue l'importanza di realizzare una rete di collegamenti tra il Comitato di redazione ed un referente unico per ciascuna Amministrazione, in modo da assicurare un flusso continuo e sempre aggiornato di informazioni e contenuti relativi alle attività di rispettiva competenza.

Il Portale verrà allestito nei prossimi mesi, in modo da essere operativo (una volta effettuate le opportune verifiche sia tecniche che dei contenuti) alla vigilia dell'inizio della Presidenza.

Esercitare la Presidenza del Consiglio dell'Unione Europea significa, prima di tutto, saper dirigere e condurre in porto, già a partire dai Gruppi di lavoro, l'agenda proposta per ogni formazione consiliare. L'auspicio di ogni Presidenza è ovviamente quello di riuscire a realizzare le priorità più ambiziose. E' altrettanto giusto sottolineare, tuttavia, che il successo di una Presidenza si misura innanzitutto dalla somma dei progressi, magari meno ambiziosi, ma ugualmente importanti, fatti registrare nei diversi settori dell'attività comunitaria.

Per concludere, vorrei infine insistere ancora una volta sul concetto di lavoro di squadra. Il successo della nostra Presidenza sarà infatti in buona misura frutto della capacità delle varie Amministrazioni dello Stato di saper lavorare insieme. La presente Conferenza ed i suoi seguiti mi sembrano costituire un'eccellente occasione per esaminare insieme i compiti che ci attendono.

Posso assicurarVi che da parte sua il Ministero degli Affari Esteri intende impegnarsi in questo lavoro comune al massimo delle sue capacità e con il più alto spirito di collaborazione nell'interesse del Paese.