

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

INTERROGAZIONI:

5-00211 Quartapelle Procopio: Sulle relazioni con la Somalia	106
ALLEGATO (<i>Testo della risposta</i>)	111

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione congiunta della Commissione europea e della Alta rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza – Politica europea di vicinato: contribuire a un partenariato più forte. JOIN(2013) 4 final (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento, e rinvio</i>)	107
---	-----

INTERROGAZIONI

Martedì 11 giugno 2013. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO. — Interviene il viceministro degli affari esteri, Bruno Archi.

La seduta comincia alle 14.

5-00211 Quartapelle Procopio: Sulle relazioni con la Somalia.

Il sottosegretario Bruno ARCHI risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato*).

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD), replicando, si dichiara soddisfatta per le esaurienti risposte rese dal Governo.

Giudica positiva l'intenzione manifestata, sul piano dei rapporti bilaterali, di favorire ogni sforzo internazionale finalizzato a convocare a fine settembre, a mar-

gine dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, una riunione ministeriale dell'IGAD *Partners Forum*.

Ritiene, altresì, importante l'interesse dimostrato dall'Egitto alla realizzazione di azioni comuni per sostenere la stabilizzazione ed il consolidamento delle istituzioni somale.

Auspica che il Governo possa fare chiarezza sulle risorse che saranno stanziare a favore della Somalia, anche al fine di verificare se quel Paese continuerà a costituire nel futuro una priorità tra gli obiettivi delle politiche di cooperazione.

Valuta con favore, infine, la volontà dichiarata dal Governo di riaprire una sede diplomatica a Mogadiscio. Fa presente, infatti, che si tratterebbe di un segnale importante di rinnovato impegno dell'Italia nel sostegno alle istituzioni democratiche somale.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento dell'interrogazione all'ordine del giorno.

La seduta termina alle 14.15.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 11 giugno 2013. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO. — Interviene il viceministro degli affari esteri, Bruno Archi.

La seduta comincia alle 14.15.

Comunicazione congiunta della Commissione europea e della Alta rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza – Politica europea di vicinato: contribuire a un partenariato più forte. JOIN(2013) 4 final.

(Esame, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, segnala l'interesse di tale atto in quanto la Politica europea di vicinato riguarda sia il Partenariato orientale che il Mediterraneo meridionale, vale a dire due delle aree geografiche di maggiore interesse per il nostro Paese.

Ricorda che, a conclusione dell'esame del suddetto atto, la Commissione potrà adottare un documento finale, a norma dell'articolo 127 del Regolamento.

Pia Elda LOCATELLI (Misto), *relatore*, osserva che la Comunicazione « politica europea di vicinato: contribuire ad un partenariato più forte », presentata il 20 marzo 2013 dall'Alto rappresentante e dalla Commissione europea, è un'ottima occasione per avviare un bilancio di questo strumento a dieci anni dalla sua istituzione.

Ricorda che la PEV venne adottata dal Consiglio europeo di Salonicco del 19-20 giugno 2003, originata dalla consapevolezza della necessità di una politica *ad hoc* nei confronti dei nuovi vicini, dopo l'allargamento a nuovi dieci paesi. Per il vicinato meridionale, si tratta di Algeria,

Autorità palestinese, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Libia, Marocco e Tunisia. Per il vicinato orientale, sono: Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Moldova e Ucraina.

Sottolinea che la PEV riassume quindi da un lato il Partenariato euro-mediterraneo e dall'altro il Partenariato orientale. Questa opzione globale costituisce una sfida perché punta a tenere insieme tutto il cosiddetto « vicinato » senza fare venire meno l'attenzione sia al contesto regionale che al livello del singolo *partner*.

Evidenzia che l'obiettivo della PEV è duplice: costruire una democrazia solida e assicurare una crescita economica inclusiva e sostenibile. La revisione intercorsa due anni fa, sulla scia delle rivoluzioni arabe, ha introdotto il principio del « more for more », in base al quale gli aiuti sono incrementati sulla base dei progressi compiuti sulla strada delle riforme.

Gli elementi portanti della nuova PEV sono quindi l'associazione politica e l'integrazione economica per un partenariato rafforzato con la società civile fondato su interessi e valori comuni: democrazia, Stato di diritto, rispetto dei diritti umani e coesione sociale.

Osserva che la Comunicazione riconosce la carenza delle politiche messe in atto ed i limitati risultati ottenuti in entrambi i contesti geografici di riferimento, anche se l'evoluzione di ciascun paese si rivela particolarmente differenziata. Ritene che non sia questa la sede per un'analisi specifica delle singole realtà, ma che possa essere utile richiamare alcuni elementi di valutazione generale contenuti nella comunicazione stessa.

Con riferimento al vicinato orientale, la Comunicazione richiama in particolare l'attenzione critica sull'Azerbaigian e sull'Ucraina, oltre che sulla Bielorussia, riscontrando qualche progresso in più negli altri tre paesi (Armenia, Georgia, Moldova).

Con riferimento al vicinato meridionale, si apprezzano i risultati conseguiti soprattutto in Marocco ed in Giordania. Sottolinea che la complessità della transizione democratica nei Paesi del Nord

Africa si riflette comunque nella lentezza e nell'andamento non sempre lineare di tale processo; basti pensare alla Libia, alla Tunisia ed all'Egitto. Restano, peraltro, in attesa di riscontro la maggior parte delle raccomandazioni principali rivolte sia agli israeliani che ai palestinesi.

Segnala che in ogni Paese le scadenze elettorali hanno registrato miglioramenti in termini di regolarità formale, ma che sussistono ancora molte preoccupazioni sulla libertà di riunione e di associazione, nonché sull'indipendenza della magistratura e dei mezzi di comunicazione.

Volendo segnalare temi specifici che presentano criticità, evidenzia che la discriminazione culturale e sociale delle donne continua ad essere un grave problema soprattutto nel vicinato meridionale, benché esse abbiano partecipato attivamente ai movimenti di protesta della cosiddetta « Primavera araba ». La situazione è resa ancor più preoccupante dall'elevato tasso della disoccupazione giovanile.

Per quanto riguarda lo sviluppo economico e sociale sostenibile, con eccezione di Georgia e Azerbaigian, rileva che la ripresa economica è rallentata, sia per i rischi esterni legati alla situazione economica mondiale, sia per i conflitti che influenzano negativamente le prospettive di ripresa. Osserva che le mancate riforme ed il mancato rafforzamento dello Stato di diritto costituiscono un ulteriore ostacolo alla crescita economica. Continuano, inoltre, ad essere presenti squilibri macroeconomici notevoli, accompagnati da tassi di disoccupazione crescenti.

Rammenta che l'Unione europea resta il *partner* commerciale più importante per quasi tutti i Paesi del vicinato. Con riferimento alla politica delle imprese, obiettivo principale è l'attuazione dello *Small Business Act*, un quadro normativo di politica imprenditoriale favorevole alle PMI.

Segnala che un dato positivo è rappresentato dalla circolazione delle persone che è continuata a migliorare tra l'UE ed i Paesi *partner*, con particolare riferimento

ai programmi volti a promuovere la mobilità di studenti, ricercatori e giovani.

Osserva che lo strumento finanziario per il vicinato e partenariato ENPI è stato incrementato di 1 miliardo di euro per il periodo 2011-2013 raggiungendo un totale di 6,5 miliardi di euro. Sottolinea che nelle proposte di bilancio per il periodo 2014-2020, la Commissione aveva raccomandato di allocare 18,1 miliardi di euro con un incremento significativo pari a quasi il 40 per cento ma che l'accordo raggiunto in sede di Consiglio europeo, nello scorso mese di febbraio, ha drasticamente tagliato gli stanziamenti per la politica estera per cui è presumibile un sostanziale ridimensionamento di tale importo.

Richiama l'attenzione sul contributo della Banca europea per gli investimenti che ha portato da 4 a 5 miliardi di euro i contributi per la regione mediterranea e sull'operato della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo che si è mossa estendendo al vicinato meridionale la sua copertura geografica nonché destinando annualmente l'importo di 2,5 miliardi di euro.

Ricorda che un'altra novità è rappresentata dall'istituzione di un Fondo società civile con un *budget* di 22 milioni di euro anni rivolto ad attori non statali. A breve dovrebbe diventare pienamente operativo anche il Fondo europeo per la democrazia che permetterà di finanziare l'attività di giornalisti, ONG, movimenti politici, *bloggers* anche in esilio.

Segnala che la dimensione regionale del Partenariato orientale avrà un importante appuntamento nel prossimo mese di novembre con il vertice previsto a Vilnius. La componente politica è stata comunque rafforzata dall'introduzione dei cosiddetti dialoghi informali, in cui l'Alto rappresentante ed il Commissario responsabile di politica di vicinato incontrano i ministri degli esteri dei sei Paesi *partner*. Dal vertice di Vilnius dovrebbe venire un impulso alla stipula degli accordi di associazione.

Osserva che il dialogo politico con i Paesi del Mediterraneo meridionale si è intensificato grazie all'azione del Rappre-

sentante speciale dell'Unione europea (lo spagnolo Bernardino Leon) ed alla creazione delle *task force* per la Tunisia, la Giordania e l'Egitto.

Ritiene che un discorso a parte meritino gli sforzi dell'Unione europea per affrontare i conflitti che persistono nel vicinato. La missione di vigilanza in Georgia sta contribuendo a stabilizzare la situazione sulla linea del confine amministrativo con le regioni indipendentiste. Nel Nagorno-Karabakh l'UE finanzia un programma per la società civile che integra, sotto il profilo del partenariato per la risoluzione pacifica, il negoziato guidato dal gruppo di Minsk. Alcuni risultati sono stati raggiunti anche grazie all'approccio «a piccoli passi» adottato per la risoluzione del conflitto della Transnistria.

Sottolinea come l'evoluzione nel mondo arabo abbia ancora una volta sottolineato l'urgente bisogno di riprendere i negoziati israelo-palestinese. L'Unione europea continua ad assistere l'Autorità palestinese nel consolidamento istituzionale e nella conciliazione intrapalestinese. Per quanto concerne la crisi siriana, rammenta che l'UE partecipa al gruppo «Amici della Siria» e ha prestato significativi aiuti umanitari che nel 2012 per 150 milioni di euro per far fronte alle esigenze della popolazione siriana e per aiutare i paesi vicini a sostenere l'afflusso dei rifugiati.

Osserva che la PEV è un esempio fondamentale di approccio alla politica estera che si avvale di tutti gli strumenti e di tutte le politiche comunitarie, combinando l'associazione politica a lungo termine con la cooperazione finanziaria e commerciale, ma anche con strategie e misure a breve termine rappresentate dagli strumenti della PESC-PSDC.

Fa presente, tuttavia, che le prospettive della PEV devono fare i conti con il crescente coinvolgimento di altri attori regionali. Nel Mediterraneo meridionale, assumono un ruolo sempre maggiore la Turchia, i Paesi del Golfo e organizzazioni come la Lega araba. Schemi alternativi di integrazione regionale emergono con il

vicinato orientale, come la recente Unione euroasiatica, tra Federazione russa, Bielorussia e Kazakistan.

Sostiene che è ormai acclarato che la PEV funzioni soltanto in presenza di una volontà di riforma e laddove la società svolga un ruolo attivo, in quanto valori, modelli di Governo o riforme non possono essere imposti dall'esterno ma attecchiscono solo se fatti propri dai cittadini. In tale ottica, appare opportuno rafforzare il ruolo dei Parlamenti e promuovere, quindi, la cooperazione interparlamentare e soprattutto il ruolo della società civile, per il cui sostegno la via è più incerta.

Desidera a tal fine richiamare l'attenzione del Governo su alcuni obiettivi da conseguire nel prossimo futuro nei rapporti di vicinato quali: la garanzia del quadro finanziario da assicurarsi nonostante i tagli di bilancio concordati a febbraio; il potenziamento del sostegno diretto alla società civile, con attenzione al tema delle discriminazioni – in particolare quelle di genere – e alle azioni per la promozione del ruolo attivo delle donne in termini di partecipazione politica e promozione professionale; l'impulso alla conclusione ovvero all'attuazione degli Accordi di associazione; il passaggio dalle riforme legislative a quelle amministrative ed anti-corruzione; la rivitalizzazione dell'Unione per il Mediterraneo; la verifica dell'efficacia e della validità di alcuni strumenti di intervento.

Il sottosegretario Bruno ARCHI fa presente che l'Italia ha sempre contribuito in maniera concreta e propositiva, in sede comunitaria, alla definizione dei principi ispiratori e delle linee d'azione della nuova Politica europea di vicinato, collaborando con l'Unione europea nel rinnovamento del quadro complessivo delle relazioni con i Paesi *partner* e sostenendone, in modo efficace, il processo di transizione e di consolidamento democratico.

Osserva che il provvedimento oggi in discussione prende le mosse dalla considerazione secondo cui la complessità e la lentezza dimostrate dai predetti processi di transizione e di consolidamento demo-

cratico, specie nei Paesi dove si sono verificati i movimenti di protesta collegati alla cosiddetta « Primavera araba », non devono indurre l'Unione europea ad una politica di disimpegno ma, al contrario, ad una maggiore attenzione ai rapporti con i Paesi vicini.

Ricorda che, secondo la Comunicazione in esame, gran parte dei *partner* del vicinato hanno manifestato l'intenzione di approfondire le relazioni con l'Unione europea, tuttavia resta ancora molto da fare al fine di dare un seguito concreto all'azione comunitaria.

Segnala, al riguardo, la necessità di differenziare sempre più la stessa azione comunitaria con l'intento di renderla più rispondente ai diversi processi di riforma in atto nei singoli Paesi.

Nel fare presente che la base dell'impianto strutturale dell'approccio della PEV deve essere costituita dal metodo « *more for more* » – ossia dalla differenziazione secondo i meriti –, osserva che tale approccio andrebbe tuttavia temperato da una adeguata valutazione delle condizioni di partenza dei Paesi che hanno bisogno di interventi.

Su questo tema precisa che l'Unione europea, oltre agli aiuti economici e finanziari, dovrebbe garantire interventi finalizzati ad offrire competenze e *know how* ai Paesi interessati da processi di riforma istituzionali e politici.

Con riferimento al partenariato orientale, ricorda che il Governo, nel condividere l'affermazione della Comunicazione sull'importanza del vertice di Vilnius, quale incentivo alla finalizzazione di alcune priorità nei rapporti di vicinato,

ritiene invece premature le prospettive di adesione all'Unione europea di alcuni *partner* orientali.

Riguardo agli aspetti finanziari contenuti nella Comunicazione in discussione, osserva che il nuovo strumento finanziario ENI (*European Neighborhood Instrument*), relativo al periodo 2014-2020, sarà improntato al principio di condizionalità.

Fa presente che il Governo si sta adoperando, finora con successo, affinché sia mantenuta l'attuale ripartizione delle risorse che attribuisce un terzo dei fondi ai *partner* orientali e due terzi a quelli meridionali evitando, in tal modo, che si sviluppino una competizione sulle allocazioni dei fondi.

Ritiene che il documento in esame costituisca un'esaustiva rappresentazione dello stato dell'arte delle iniziative dell'Unione europea nel vicinato nonché un'utile indicazione sistemica per sviluppare ulteriormente le attività a sostegno delle transizioni democratiche in atto nei Paesi *partner*.

Relativamente alla questione della tutela dei diritti umani, segnala che il Governo mantiene un fermo impegno per favorire politiche che ne garantiscano la effettiva protezione nei Paesi del vicinato.

Rileva, a tal proposito, infine, che, di recente, il Governo ha firmato un trattato internazionale sulle armi, favorendo la predisposizione di un capitolo dedicato alla tutela dei diritti umani dei bambini e delle donne che vivono in Paesi colpiti da conflitti armati.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.55.

ALLEGATO

5-00211 Quartapelle Procopio: Sulle relazioni con la Somalia.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Consentitemi di ringraziare anzitutto l'onorevole Quartapelle per l'opportunità che ci offre di fare il punto sulla situazione in Somalia. Come ha opportunamente ricordato nella sua interrogazione, l'Italia si è da sempre adoperata con determinazione affinché la tragica vicenda dello stato somalo restasse sempre viva sull'agenda internazionale. La partecipazione del Ministro Bonino alla Conferenza di Londra sulla Somalia il 7 maggio scorso ha quindi permesso di ribadire l'interesse italiano a svolgere un ruolo da protagonista nel *dossier* somalo.

L'obiettivo della Conferenza, pienamente condiviso dal Governo italiano, era quello di manifestare sostegno politico e coordinare il sostegno tecnico e finanziario della Comunità internazionale a favore dei piani di riforma elaborati da parte del Governo somalo. Negli ultimi anni il nostro Paese ha accompagnato in maniera attiva il passaggio dalle Istituzioni transitorie all'attuale Governo federale, insistendo perché esso dialoghi con le realtà regionali e locali con approccio pragmatico per individuare le giuste formule di divisione di poteri tra centro e periferia.

La Ministro Bonino, cui è stato attribuito il compito di pronunciare l'intervento di apertura della sessione dedicata al tema della giustizia, ha riassunto i termini della politica italiana verso il Paese specificato che l'Italia intende contribuire attivamente al processo di consolidamento del Governo federale somalo continuando a sostenere, tra gli altri, il settore portante della Giustizia. Ha inoltre ribadito come il processo di riconci-

liazione nazionale debba esser condotto in maniera flessibile ed inclusiva dal Governo somalo, consentendo l'adesione di quanti rifiutano il ricorso alla violenza. Infine, il Ministro Bonino ha confermato che l'Italia intende continuare a sostenere AMISOM (Missione dell'Unione Africana in Somalia) ed ha reso omaggio ai Paesi confinanti e all'IGAD (Intergovernmental Authority on Development) per il positivo ruolo svolto.

La Conferenza, grazie anche all'attivo contributo italiano, è stata senza alcun dubbio un importante passo avanti. I meccanismi di coordinamento e controllo internazionale per i fondi destinati alla Somalia lanciati a Londra rappresentano infatti un elemento di possibile trasparenza e possono quindi rendere più efficaci gli sforzi della Comunità internazionale.

A margine della Conferenza di Londra, il Ministro Bonino, in un ampio giro d'orizzonte che l'ha portata ad incontrare il Presidente somalo, il Primo Ministro etiope, il Presidente ugandese, il Vice-Ministro degli Esteri egiziano, nonché il Ministro Hague, ha avuto modo di verificare la sostanziale convergenza della Comunità internazionale sulla necessità di continuare a sostenere la stabilizzazione e il consolidamento delle istituzioni somale.

Nel corso dell'incontro con il Presidente somalo Hassan Sheikh Mohamud, cui era presente anche la Ministro degli Esteri somala Fawzia Yusuf Adam, il Ministro Bonino ha potuto ribadire l'impegno politico e materiale dell'Italia a favore della stabilizzazione in Somalia. Con il

Primo Ministro etiopico Hailemariam Desalegn si è invece registrata un'ampia convergenza di vedute, soprattutto circa la necessità che siano i somali stessi stabilire intese durevoli e superare i numerosi punti di attrito che ancora caratterizzano i loro rapporti interni. Anche con il Presidente ugandese Museveni, il Ministro Bonino ha potuto approfondire la necessità di sostenere il dialogo politico inter-somalo, nonché le tematiche del sostegno ad AMISOM. Con il Vice Ministro degli Esteri egiziano Aly El Hefny, è stata invece discussa la possibilità di lanciare eventuali iniziative comuni, mentre con Wiliam Hague, il Ministro Bonino ha convenuto l'impegno a mantenere la questione somala tra le priorità dell'agenda internazionale e di proseguire le consultazioni tra i due Paesi sulla Somalia.

Il prossimo appuntamento sarà quindi rappresentato dalla Conferenza che l'Unione Europea ospiterà a Bruxelles il 16 settembre prossimo. L'Italia auspica – e in tal senso ci siamo espressi in più occasioni a Bruxelles – che vi sia continuità e un chiaro collegamento tra le Conferenza di Londra e quella di Bruxelles, evitando che la UE sia relegata ad un ruolo di mero donatore («payer e non player»). A nostro parere, a settembre si dovrà fare il punto sui risultati ottenuti dalla Conferenza di Londra, verificare gli sviluppi politici e di sicurezza nel frattempo occorsi in Somalia ed elaborare un aggiornamento delle priorità. Sarà anche l'occasione perché l'UE, ed il SEAE in particolare, ripropongano il tema del coordinamento delle attività a sostegno della Somalia da parte delle strutture europee: utile garanzia questa per tutti i Paesi membri, a fronte di un impegno che supera le possibilità di intervento di ogni singolo Paese europeo.

Sul piano bilaterale l'Italia intende inoltre contribuire allo sforzo internazionale in atto convocando a fine settembre, a margine della settimana ministeriale dell'Assemblea Generale dell'ONU, una riunione ministeriale dell'IGAD Partners Forum, di cui detiene la co-presidenza assieme all'Etiopia. Potrà quella essere

l'occasione per continuare ad incoraggiare il ruolo positivo finora tenuto dall'organizzazione regionale di riferimento del Corno d'Africa e dai suoi Stati membri.

Compatibilmente con le risorse disponibili, soprattutto tramite i canali della cooperazione allo sviluppo, del Decreto Missioni e dell'Italian Africa Peace Facility, il Governo cercherà quindi di continuare a portare avanti un pacchetto di interventi coerente a favore della Somalia. Inizialmente il nostro intervento è stato fortemente, ma non esclusivamente, concentrato nel settore della sicurezza, quale prerequisito essenziale per l'esistenza stessa dello Stato e lo sviluppo di qualsiasi dialettica politica. Siamo quindi intervenuti a sostegno di AMISOM, delle Forze di sicurezza somale e, da ultimo, fornendo tramite l'arma dei Carabinieri un corso di formazione per 200 operatori di polizia somala. Anche alla luce dei progressi nel frattempo realizzati sul piano della stabilizzazione, il nostro intervento è andato a ricalibrarsi progressivamente verso il settore del *capacity building*. Ci siamo quindi concentrati sul rafforzamento delle strutture chiave dell'Amministrazione centrale a Mogadiscio, nonché nella regione semi-autonoma del Puntland, in considerazione del valore di quella regione nel contesto del processo di stabilizzazione somalo e della sua disponibilità al dialogo con Mogadiscio. Abbiamo anche sostenuto l'avvio di attività di cooperazione dell'Unione Europea in Somaliland (le cui pretese ad una piena indipendenza ci vedono ancora oggi del tutto contrari) dove, successivamente, abbiamo anche effettuato alcuni piccoli ma significativi interventi bilaterali tuttora in corso, soprattutto nel settore della sanità. Sono inoltre in cantiere ulteriori progetti di sostegno alla Somalia nel settore della giustizia, dello sviluppo economico e in campo culturale.

Nel graduale processo di normalizzazione della Somalia, s'inserisce anche la questione della nostra presenza diplomatica a Mogadiscio. Come noto, al momento abbiamo un funzionario diplomatico inca-

ricato di curare i rapporti con il Governo Somalo che è basato a Nairobi, e può contare su un punto di appoggio logistico presso l'aeroporto di Mogadiscio che gli consente, se necessario di effettuare missioni anche della durata di qualche giorno.

Con le risorse disponibili e nei limiti imposti dal quadro di sicurezza, posso confermare l'intenzione del Governo italiano di riaprire una Sede diplomatica a Mogadiscio per rafforzare la nostra presenza.