

COMMISSIONI RIUNITE

III (Affari esteri e comunitari) e IV (Difesa)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante ripartizione delle risorse del fondo per il finanziamento delle missioni internazionali e degli interventi di cooperazione allo sviluppo per il sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, per il periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2018. Atto n. 69. <i>(Esame e rinvio)</i>	13
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 31 gennaio 2019. — Presidenza del presidente della IV Commissione Gianluca RIZZO. — Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri e alla cooperazione internazionale Manlio Di Stefano.

La seduta comincia alle 13.15.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante ripartizione delle risorse del fondo per il finanziamento delle missioni internazionali e degli interventi di cooperazione allo sviluppo per il sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, per il periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2018.

Atto n. 69.

(Esame e rinvio).

Le Commissioni iniziano l'esame dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in oggetto.

Gianluca RIZZO, *presidente*, avverte che il termine per l'espressione del parere da parte delle Commissioni scade il 13 febbraio prossimo.

Francesco ZICCHIERI (Lega), *relatore per la IV Commissione*, osserva che l'articolo 2 della legge n. 145 del 2016 (legge quadro sulle missioni internazionali) prevede che le risorse del fondo istituito ai sensi dell'articolo 4 della medesima legge siano ripartite con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati su proposta dei Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, della difesa, dell'interno e dell'economia e delle finanze.

Tale disposizione prevede, altresì, che gli schemi di tali atti, corredati di relazione tecnica esplicativa, siano trasmessi alle Commissioni competenti per materia, che devono rendere il parere entro venti giorni dall'assegnazione. Il Governo — qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari — deve trasmettere nuovamente gli atti alle Camere con le proprie osservazioni e con le eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi d'informazione e di motivazione. I pareri definitivi delle Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari devono essere espressi entro dieci giorni dalla nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono essere comunque adottati.

Ciò premesso in via generale, rileva che lo schema di decreto in esame reca la ripartizione, per il periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2018, delle risorse stanziare nell'apposito fondo istituito dal ricordato articolo 4, comma 1, della legge n. 145 del 2016, al fine di finanziare le missioni internazionali e gli interventi di cooperazione allo sviluppo ed ai processi di pace e di stabilizzazione.

L'atto, dunque, fa riferimento alle missioni e agli interventi indicati dalle deliberazioni del Consiglio dei ministri del 28 novembre 2018 ed autorizzati dalle risoluzioni del Senato e della Camera approvate, rispettivamente, il 13 ed il 19 dicembre 2018.

Ricorda che, per quanto concerne i primi nove mesi del 2018, la richiesta di parere parlamentare sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che provvedeva a ripartire le risorse allocate ad inizio dell'anno sul fondo (Atto del Governo n. 523) è stata trasmessa dalla Ministra per i rapporti con il Parlamento in data 2 marzo 2018: il provvedimento, presentato alle Camere nel corso dello scioglimento della XVII legislatura, non è stato esaminato dalle competenti Commissioni parlamentari ed è stato, pertanto, adottato dal Governo una volta scaduti i termini previsti dal comma 2, dell'articolo 4, della legge quadro.

Aggiunge, per completezza, che le risorse ripartite da quel decreto ammontavano a poco più di un miliardo di euro.

Passando al contenuto specifico del decreto oggi in esame, fa presente che il documento è composto da due articoli e da una Tabella, che illustra nel dettaglio il riparto tra le varie missioni internazionali e i singoli interventi di cooperazione.

All'atto sono poi allegate sia la relazione tecnica, sia il prospetto di quantificazione degli effetti finanziari del provvedimento eseguita separatamente per ciascuna disposizione dell'atto sottoposto al parere parlamentare.

Entrando nel merito del provvedimento, segnala che l'articolo 1 dello schema di decreto, per coprire il fabbisogno finanziario delle missioni e degli in-

terventi relativo all'ultimo trimestre 2018, provvede a ripartire un importo pari a 141.172.376 euro, secondo il prospetto ri-epilogato nell'allegato 1, impiegando tutta la dotazione disponibile sul fondo.

Al riguardo, ricorda che ad inizio del 2018, la consistenza del fondo ammontava a circa 995 milioni di euro. Successivamente, il comma 1, dell'articolo 24, del decreto-legge n. 119 del 2018, al fine di garantire il fabbisogno finanziario necessario per l'ultimo trimestre dell'anno, ha rifinanziato il fondo incrementandolo di 130 milioni di euro.

Ricorda, infine, che la legge di assestamento 2018 (legge n. 111 del 28 settembre 2018) ha previsto un incremento di 295 milioni di euro sul capitolo 1183 (Fondo da ripartire per provvedere ad eventuali sopravvenute maggiori esigenze di spese per acquisto di beni e servizi) del Ministero della difesa, di cui poco più di 274 milioni di euro destinati alla copertura degli oneri connessi con le missioni internazionali.

Ciò premesso, segnala che, per quanto riguarda i singoli importi indicati nella Tabella allegata, va innanzitutto evidenziato che negli elenchi in questa riportati non figurano le missioni previste dalla deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 novembre 2018 per le quali il precedente decreto del Presidente del Consiglio del 26 aprile 2018 aveva già previsto il finanziamento per l'intero anno: mi riferisco, per la precisione, alle missioni che interessano il personale della Polizia di Stato (schede n. 3, n. 5, n. 7, n. 17 e n. 35), a quelle che prevedono l'invio di magistrati (schede n. 4 e n. 18) e alla missione della Guardia di finanza di assistenza alla Guardia costiera della Marina militare libica (scheda n. 24).

Tuttavia, sottolinea che lo schema di decreto in esame provvede a ripartire unicamente le residue risorse presenti nel fondo istituito dall'articolo 4 della legge quadro sulle missioni internazionali, mentre non formano oggetto di riparto le ulteriori risorse allocate dalla legge di assestamento per l'anno 2018 sul fondo

« Sopravvenute maggiori esigenze » iscritto nello Stato di previsione del Ministero della difesa.

Pertanto, gli importi per ciascuna missione militare ripartiti dal presente schema nell'Allegato 1, pari complessivamente a 96.349.254 euro, risultano inferiori agli importi previsti dalla deliberazione del 28 novembre 2018 per il fabbisogno relativo all'ultimo trimestre, pari a 360.181.109 euro. Per avere un quadro completo è necessario, quindi, tenere conto anche delle risorse stanziato al di fuori dell'apposito fondo previsto dalla legge quadro.

Al riguardo ritiene che sarebbe opportuno che il Governo fornisca un chiarimento.

Conclude evidenziando che, considerato il permanere delle situazioni di disagio ambientale nelle quali si svolgono le missioni internazionali, l'articolo 2 conferma anche per il periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2018 la disposizione concernente l'indennità di missione da riconoscere al personale delle Forze armate che partecipa alle missioni internazionali già prevista, fino al 30 settembre 2018, dal decreto del Presidente del Consiglio del 26 aprile 2018.

Mirella EMILIOZZI (M5S), *relatrice per la III Commissione*, associandosi alle considerazioni del collega Zicchieri sugli importanti rilievi di carattere contabile in merito allo schema di decreto all'esame, sottolinea che il collega pone una questione cruciale ai fini del rispetto della normativa in tema di missioni internazionali e, più in generale, ai fini della trasparenza e della leggibilità degli interventi di natura militare e civile sul delicatissimo terreno delle missioni internazionali.

Ciò premesso, osserva che le risorse del « Fondo missioni » per gli interventi di natura civile per l'ultimo trimestre del 2018, connessi alla Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 28 novembre scorso ed autorizzati dalle Camere, si riferiscono alle schede dalla n. 45 alla n. 49 allegate

alla stessa Deliberazione. Segnala che tali risorse finanziarie ammontano a complessivi 50 milioni di euro.

Con riferimento alle iniziative di cooperazione allo sviluppo, di cui alla scheda 45, evidenzia che le risorse finanziarie per il periodo ottobre-dicembre 2018 ammontano a 34,5 milioni di euro.

Sottolinea, altresì che fra i Paesi beneficiari degli interventi la scheda annovera, fra gli altri, il Burundi, l'Etiopia, la Libia, la Somalia, il Mali, il Sudan, il Sud Sudan, l'Afghanistan, l'Iraq, il Myanmar, il Pakistan, la Palestina, oltre alla Siria e agli Stati del Medio Oriente maggiormente interessati dal flusso dei rifugiati siriani, ovvero Libano e Giordania.

In relazione agli interventi di sostegno ai processi di pace, stabilizzazione e rafforzamento della sicurezza, di cui alla scheda 46, rileva che viene confermato lo stanziamento per il periodo ottobre-dicembre 2018 di 2 milioni di euro, di cui 1,3 milioni di euro destinati ad interventi in Africa settentrionale, Medio Oriente e Afghanistan.

Anche in questo caso, a fini meramente ricognitivi, ricorda che fra le iniziative finanziate ci sono quelle destinate al percorso di riconciliazione nazionale in Libia, alla tutela e valorizzazione dei patrimoni archeologici siriano e iracheno, al consolidamento della stabilità del Libano e all'azione di contrasto della minaccia terroristica, anche in relazione ai Paesi del Corno d'Africa.

Con riferimento alla partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per la pace e la sicurezza (scheda 47), sottolinea che le risorse stanziato per il periodo ottobre-dicembre 2018 sono confermate per un ammontare di 2,5 milioni di euro.

Segnala che i contributi, come indicato nella scheda, saranno destinati principalmente al sostegno del Fondo fiduciario della NATO sull'iniziativa « *Defense Capacity Building* » per programmi di rafforzamento istituzionale e degli enti di sicurezza e difesa dei Paesi partner dell'Alleanza di prioritario interesse per il nostro Paese, al Fondo fiduciario del Diparti-

mento per gli Affari politici delle Nazioni Unite per la ricerca di una soluzione alle crisi in Libia, Siria e Yemen, nonché al Fondo ONU per il consolidamento della pace e al Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP) per il rafforzamento delle istituzioni libiche.

Osserva, inoltre che, in relazione agli interventi operativi di emergenza e di sicurezza in aree di crisi (scheda 49), in particolare destinati al potenziamento delle misure di sicurezza a tutela delle sedi diplomatiche e consolari in quelle aree, lo stanziamento per il periodo ottobre-dicembre 2018 è confermato per 11 milioni di euro.

Da ultimo evidenzia come l'articolo 2 dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, nel regolare l'applicazione dell'articolo 5, comma 3 della legge n. 145 del 2016 sulle missioni internazionali, che consente, ai fini del calcolo dell'indennità da corrispondere al personale inviato in missione, di prendere a riferimento la diaria di una località diversa da quella di destinazione, confermi quanto disposto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 aprile 2018, che ha ripartito le risorse del Fondo missioni internazionali per i primi nove mesi del 2018.

Conclusivamente, in attesa della prossima Deliberazione in tema di missioni internazionali riferita al 2019, rileva come il provvedimento in esame sia in piena coerenza, sul piano dell'articolazione delle risorse finanziarie, con gli indirizzi assunti con le risoluzioni approvate rispettivamente dal Senato il 13 dicembre e dalla Camera dei deputati il 19 dicembre scorsi, intesi a rafforzare la credibilità ed il peso internazionale del nostro Paese attraverso la partecipazione alle iniziative internazionali di stabilizzazione e di prevenzione dei conflitti ed al miglioramento della cooperazione internazionale allo sviluppo.

Il sottosegretario Manlio DI STEFANO consegna alla presidenza un documento del Ministero della difesa che illustra, in dettaglio, la ripartizione delle risorse del fondo per il finanziamento delle missioni

internazionali e degli interventi di cooperazione allo sviluppo. Manifesta, altresì, la piena disponibilità del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale a fornire ulteriore documentazione relativa alla ripartizione per aree geografiche dei fondi destinati alla cooperazione allo sviluppo.

Andrea ORSINI (FI), esprime imbarazzo nel dovere prendere le distanze dalle posizioni della maggioranza sul tema oggetto del provvedimento in titolo, dal momento che il gruppo di Forza Italia, nella convinzione che la politica estera sia un terreno *bipartisan*, ha sempre assicurato sostegno all'azione del Governo in tema di missioni internazionali e forte solidarietà ai nostri militari impegnati, con professionalità e coraggio, nella difesa di pace e sicurezza in teatri di crisi. Evidenzia che le recenti prese di posizione della Ministra della difesa Elisabetta Trenta sul ritiro dall'Afghanistan, oltre a denotare improvvisazione, diletterantismo e mania di protagonismo, minano gravemente la credibilità e il prestigio internazionale del Paese e mettono a rischio la vita dei nostri connazionali impegnati all'estero. Rileva, inoltre, che tali esternazioni sono state assunte senza il necessario coinvolgimento del Governo e del Parlamento e chiede, dunque, che siano forniti chiarimenti ai competenti organi parlamentari della Camera.

Laura BOLDRINI (LeU), sottolineando che, nella scorsa legislatura, il Movimento 5 stelle, e *in primis* il sottosegretario Di Stefano, ha sempre espresso posizioni molto critiche nei confronti della missione in Afghanistan, salvo poi ricompenderla nel novero delle missioni da autorizzare con l'ultima deliberazione del novembre scorso, osserva che l'annuncio della Ministra Trenta è intervenuto proprio nella fase in cui sembra profilarsi un accordo tra l'Amministrazione americana e i talebani, che dovrebbe portare al ritiro del contingente americano e al contestuale ritorno al potere dei talebani stessi. Si tratta, a suo avviso, di un evidente fallimento per tutto l'Occidente e per l'Italia in

particolare, che ha investito ingenti risorse finanziarie ed umane per stabilizzare quel Paese e contribuire al processo di democratizzazione. Sottolinea, inoltre, che le esternazioni della Ministra e la successiva presa di distanza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale creano un profondo disorientamento nell'opinione pubblica, dal momento che evidenziano una totale mancanza di dialogo e coordinamento all'interno dell'Esecutivo. Chiede, infine, al collega Zicchieri, relatore per la Commissione difesa, e al sottosegretario Di Stefano, di fornire ulteriori dettagli sulla effettiva ripartizione degli stanziamenti.

Gianluca RIZZO, *presidente*, precisa che, con riguardo agli aspetti di carattere contabile relativi allo schema di decreto in esame, il rappresentante del Governo ha già depositato una nota del dicastero della Difesa, che è a disposizione delle Commissioni.

Maria TRIPODI (FI), condivide il ragionamento del collega Orsini sulle perplessità suscitate dalla dichiarazione della Ministra Trenta, ribadendo che il gruppo di Forza Italia da sempre è schierato dalla parte delle Forze armate.

Aggiunge che trova sorprendente che, su un tema così importante per l'Italia, quale è il tema della partecipazione alle missioni internazionali, possa verificarsi una situazione di non perfetta comunicazione tra i titolari dei dicasteri della difesa e degli affari esteri.

Salvatore DEIDDA (FdI), condivide le perplessità e lo stupore dei colleghi intervenuti nel dibattito e si domanda quale senso abbia discutere nelle Commissioni se poi il Parlamento viene di fatto tagliato fuori da ogni decisione, che viene presa dal Governo in totale autonomia e annunciata sui *social network* e sugli altri mezzi di comunicazione.

Roger DE MENECH (PD), ritiene che quella odierna sia una discussione surreale, alimentata dalle contraddizioni tra i

membri del Governo che, da una parte, annunciano il ritiro del nostro contingente militare dall'Afghanistan e, dall'altra, affermano di non sapere nulla al riguardo.

Considera grave che su un tema così delicato, quale quello della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, l'Esecutivo assuma atteggiamenti che creano confusione e minano la credibilità del nostro Paese sullo scacchiere internazionale.

Evidenzia come l'attuale Governo dovrebbe sforzarsi di essere protagonista della politica estera italiana ed evitare di subire passivamente le strategie degli altri Paesi, assumendo un ruolo subalterno rispetto ad essi. Non condivide, pertanto, la scelta di ritirare i nostri soldati dall'Afghanistan, per di più affidando la regione a chi, in tutti questi anni, non si è mai preoccupato delle condizioni in cui versa quel Paese.

Ribadisce, quindi, la necessità di avviare prontamente una riflessione seria ed auspica che la maggioranza ed il Governo vogliano chiarire al loro interno le contraddizioni emerse in questi mesi e avviare tempestivamente in Parlamento un dibattito approfondito e utile alla politica estera del nostro Paese.

Roberto Paolo FERRARI (Lega), evidenzia che le questioni poste dai colleghi intervenuti riguardano aspetti che possono essere trattati più propriamente nell'ambito della Deliberazione del Presidente del Consiglio dei ministri che riguarderà le missioni da avviare o da prorogare per l'anno 2019.

Sottolinea, quindi, che lo schema di decreto in esame si riferisce al riparto delle risorse stanziato tra le varie missioni già autorizzate dal Parlamento per l'ultimo trimestre dell'anno 2018.

Si tratta, dunque, di un documento che fornisce un consuntivo della precedente deliberazione, in merito al quale il Governo, con apprezzabile disponibilità, ha assicurato la massima collaborazione consegnando tempestivamente gli ulteriori

dati richiesti riferiti all'allocazione delle risorse, in uno spirito di totale trasparenza.

Matteo PEREGO DI CREMNAGO (FI), rivendica il diritto dei gruppi non appartenenti alla maggioranza di sollecitare un dibattito serio sui temi più importanti della politica estera. Evidenzia come non si possa fare finta di niente quando vengono rilasciate dichiarazioni che hanno effetti anche sui nostri militari che sono impegnati nei teatri operativi, mettendo a rischio a loro stessa vita.

Luca FRUSONE (M5S), concorda con le considerazioni del collega Ferrari e sottolinea l'importanza di svolgere un serio dibattito. Tuttavia, invita a cercare di comprendere meglio il senso delle dichiarazioni pubblicate dalle agenzie di stampa.

Fa presente che per ritirare il nostro contingente militare dall'Afghanistan occorreranno molti mesi e che affermare di avere dato ordine di pianificare una strategia per il rientro dei nostri soldati non significa essere andati oltre alle prerogative che spettano al Ministro della difesa, bensì costituiscono un esempio di lungimiranza.

Invita, quindi, a prendere atto che non c'è alcuna posizione già presa e a continuare con serenità il dibattito sul provvedimento.

Laura BOLDRINI (LeU), sottolineando che, nel merito, ha sempre mantenuto delle riserve sulla presenza di un contingente italiano in Afghanistan, ribadisce che, sul piano del metodo, le dichiarazioni alla stampa della Ministra Trenta, non essendo state condivise all'interno del Governo e comunicate preventivamente al Parlamento, denotano una profonda scorrettezza istituzionale ed espongono i nostri militari al rischio di ritorsioni.

Andrea ORSINI (FI), nell'osservare che il collega Frusone ha cercato abilmente di circoscrivere l'oggetto del dibattito, come se il Parlamento si dovesse limitare ai soli profili contabili del provvedimento in

esame, sottolinea che il Governo, in quanto organo collegiale, dovrebbe avere una unità di indirizzo, mentre, allo stato attuale, si delineano tre diverse linee di politica estera: una della Lega, una del Movimento 5 Stelle ed una della componente tecnica dell'Esecutivo. Sebbene, alla luce del probabile ritiro degli Stati Uniti e di altri *partner* della NATO dal territorio afgano, il rientro del contingente italiano potrebbe rivelarsi un evento inevitabile, ribadisce che tale scelta, e il conseguente ritorno al potere dei talebani, rappresenta una sconfitta per tutto l'Occidente e per i suoi ideali di libertà e rispetto della dignità dell'uomo.

Il sottosegretario Manlio DI STEFANO precisa che il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale era al corrente dell'intenzione della Ministra Trenta di chiedere un'analisi sui costi di un eventuale ritiro dall'Afghanistan: tale operazione comporta oneri e difficoltà logistiche che impongono una preparazione lunga e articolata, e dunque, a suo avviso, occorre prepararsi per tempo. Concordando sul fatto che ritirarsi in questa fase rappresenta una sconfitta per la coalizione NATO, sottolinea che la decisione di intervenire militarmente in Afghanistan è stato un grave errore, e che ora i partner occidentali lasciano un Paese ancor più instabile, devastato e dal futuro incerto. Peraltro, rileva che il ritiro dei 15 mila soldati americani renderebbe inevitabile il contestuale ritiro degli ottocento uomini delle nostre Forze armate. Da ultimo, in risposta alla richiesta di chiarimenti dell'onorevole Boldrini, ribadisce, di aver depositato agli atti un documento che illustra in dettaglio la ripartizione dei fondi.

Matteo PEREGO DI CREMNAGO (FI), non concorda con l'affermazione che gli Stati Uniti abbiano già deciso di ritirare i loro militari dal teatro afgano. Sottolinea, invece, come le dichiarazioni del Segretario generale della NATO siano molto prudenti avendo parlato di tempi non maturi.

Si tratta, quindi, di decisioni non ancora prese ed invita ad avere rispetto per

la storia della presenza militare italiana in Afghanistan, ricordando che in quasi 17 anni di operazioni per assicurare condizioni di pace hanno perso la vita 54 militari italiani.

Roger DE MENECH (PD), evidenzia come le affermazioni del rappresentante del Governo abbiano confermato la scarsa autorevolezza e autonomia nella politica estera italiana, dal momento che le nostre scelte dipendono completamente dalle decisioni prese da altri Paesi.

La discussione dovrebbe riguardare se si sia d'accordo o meno a riconsegnare l'Afghanistan ai talebani. Questa dovrebbe essere la riflessione politica da svolgere e auspica che l'Italia possa tornare ad essere protagonista della sua politica estera.

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

La seduta termina alle 14.10.