

COMMISSIONI RIUNITE

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

S O M M A R I O

ESAME DI DELIBERAZIONI DEL GOVERNO AI SENSI DEGLI ARTICOLI 2 E 3 DELLA LEGGE 21 LUGLIO 2016, N. 145:	
Deliberazione del Consiglio dei ministri in merito alla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali da avviare nell'anno 2018, adottata il 28 dicembre 2017. Doc. CCL, n. 3.	
Relazione analitica sulle missioni internazionali in corso e sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, deliberata dal Consiglio dei ministri il 28 dicembre 2017. Doc. CCL-bis, n. 1 (<i>Esame congiunto e rinvio</i>)	5
ALLEGATO (<i>Relazione all'Assemblea proposta dai Relatori</i>)	18
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 2017. Atto n. 496 (<i>Esame e rinvio</i>)	14

ESAME DI DELIBERAZIONI DEL GOVERNO AI SENSI DEGLI ARTICOLI 2 E 3 DELLA LEGGE 21 LUGLIO 2016, N. 145

Lunedì 15 gennaio 2018. – Presidenza del presidente della IV Commissione, Francesco Saverio GAROFANI. – Intervengono il sottosegretario per gli affari esteri e la cooperazione internazionale Vincenzo Amendola e il sottosegretario di Stato per la difesa Gioacchino Alfano.

La seduta comincia alle 14.

Deliberazione del Consiglio dei ministri in merito alla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali da avviare nell'anno 2018, adottata il 28 dicembre 2017.
Doc. CCL, n. 3.

Relazione analitica sulle missioni internazionali in corso e sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, deliberata dal Consiglio dei ministri il 28 dicembre 2017.

Doc. CCL-bis, n. 1.

(Esame congiunto e rinvio).

Le Commissioni iniziano l'esame degli atti in titolo.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, ricorda che la legge n. 145 del 2016 ha stabilito, agli articoli 2 e 3, che le Camere si pronuncino con proprie deliberazioni sia sull'avvio di nuove missioni, sia sulla prosecuzione oltre il 31 dicembre di missioni internazionali già autorizzate.

Come comunicato dalla Presidente della Camera nella seduta di martedì 9 gennaio scorso, la Conferenza dei presi-

denti di gruppo riunitasi lo stesso giorno ha convenuto sulla natura di atto dovuto della deliberazione parlamentare sull'atto adottato dal Governo il 28 dicembre scorso ai sensi degli articoli 2 e 3 della legge n. 145, intendendosi con ciò che il loro esame è ammesso anche in regime di Camere sciolte.

La Conferenza dei presidenti di gruppo ha anche stabilito che la deliberazione della Camera dei deputati sulle missioni sarà assunta dall'Assemblea, che a tal fine è convocata per mercoledì 17 gennaio. Le Commissioni III e IV sono quindi chiamate a presentare la propria relazione all'Assemblea entro quella data. Nell'ambito degli uffici di presidenza integrati dai rappresentanti dei gruppi delle due Commissioni si è conseguentemente convenuto che i relatori depositeranno oggi, al termine di questa seduta, la propria proposta di relazione per l'Assemblea e che questa sarà posta in votazione domani.

La relazione per l'Assemblea sarà composta di una premessa discorsiva e di una proposta conclusiva. La proposta conclusiva sarà di autorizzare ovvero eventualmente di non autorizzare singole missioni. Per consentire una discussione articolata per missioni, la proposta dei relatori elencherà queste ultime una per una. Potranno essere presentati – entro le ore 10 di domani – emendamenti alla proposta di relazione. Come nelle precedenti occasioni, gli emendamenti potranno riguardare soltanto la parte della relazione contenente la proposta di autorizzazione o non autorizzazione di singole missioni, e non la premessa discorsiva. Per illustrare la propria posizione complessiva sulle missioni i gruppi potranno presentare – sempre entro le ore 10 di domani – proposte di relazione alternative, le quali saranno poste in votazione, secondo l'ordine di presentazione, solo nel caso in cui sia respinta la proposta dei relatori. Le proposte alternative saranno comunque pubblicate in allegato al resoconto della seduta delle Commissioni.

Andrea MANCIULLI, *relatore per la III Commissione*, nel ricordare che l'anno ap-

pena trascorso è stato particolarmente intenso per l'Italia e la sua azione nelle missioni internazionali, negli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e stabilizzazione, evidenzia che, pur rimanendo tale impegno in linea di continuità con gli anni precedenti, il 2017 è stato un anno denso di appuntamenti importanti, come la Presidenza italiana del G7, il mandato in Consiglio di Sicurezza, il ruolo assunto dall'Italia per la sicurezza del Mediterraneo, che hanno posto il nostro Paese al centro di un'agenda globale e ne hanno valorizzato la vocazione multilaterale.

Sottolinea che si è operato in una situazione internazionale scossa da cambiamenti di portata epocale che stanno riscrivendo gli assetti economici, sociali e demografici in prossimità dei confini nazionali, i cui effetti ricadono direttamente sul nostro Paese.

Pone l'accento su come l'impegno internazionale che il nostro Paese profonde ricorrendo allo strumento delle missioni militari e degli interventi di natura civile negli scenari di crisi costituisca la necessaria risposta a persistenti minacce di carattere transnazionale ed asimmetrico – il terrorismo, la radicalizzazione, l'insicurezza cibernetica, i traffici illeciti – e a fenomeni di instabilità potenzialmente pericolosi per la pace e la sicurezza della regione euro-mediterranea.

Tale impegno si fonda su un approccio onnicomprensivo alle crisi, proprio dell'Unione europea e pienamente condiviso dall'Italia, che correla l'intervento di carattere militare ad iniziative civili tese alla protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, all'investimento nell'istruzione e nella cultura, alla protezione e attenzione alle donne, ai giovani e alle minoranze.

Ricordando che l'impianto della legge n. 145 del 2016 rispecchia coerentemente questa impostazione, segnala che questo strumento normativo innovativo di riordino e di razionalizzazione ha assicurato fino ad ora all'interazione tra Governo e Parlamento, finalizzata alla decisione sulle missioni internazionali, un inedito grado

di trasparenza e di profondità, permettendo di contemperare il doveroso carattere democratico della dinamica decisionale su una materia tanto delicata anche sul piano dell'impatto finanziario, alla necessaria celerità di tale processo decisionale, nel superiore interesse alla tutela della pace, nonché della vita e dell'integrità degli uomini e delle donne impegnati sul terreno nei numerosi teatri operativi.

Anche alla luce delle missioni e degli interventi autorizzati e in corso di svolgimento nel 2017, sottolinea che la presidenza italiana del G7, il mandato in Consiglio di Sicurezza dell'ONU e l'impegno per la stabilità del Mediterraneo hanno confermato la vocazione multilaterale della politica estera e di difesa dell'Italia, il convinto sostegno al processo di integrazione europea e al legame transatlantico, l'impegno per la difesa dei diritti umani, nel solco di quella vocazione mediterranea che guida tradizionalmente l'azione internazionale del nostro Paese.

Ricorda che il Mediterraneo è stato parte essenziale della Presidenza italiana del G7 e del mandato in Consiglio di Sicurezza, oltre che dell'azione del nostro Paese nell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e nella NATO, facendo sì che tali organizzazioni perseguissero l'impegno comune nella lotta contro il terrorismo e per una condivisione più equa e responsabile delle conseguenze del fenomeno migratorio, come pure di tutte quelle altre sfide (come tragedie umanitarie e odio settario) che contribuiscono a rendere l'area del Mediterraneo allargato uno degli epicentri del disordine globale.

Evidenzia che il collasso della Libia, i flussi migratori dall'Africa, i massicci arrivi di rifugiati dalla Siria, la diffusione di *Daesh* dalla Tunisia all'Iraq, sono stati *shock* di cui pochi, in Europa, hanno immediatamente compreso le dimensioni. Si è nutrita a lungo l'illusione che il destino dell'Europa fosse separato da queste sfide e dal futuro del Mediterraneo.

Sottolinea che l'Italia prosegue, quindi, anche nel 2018 la propria convinta e solida collaborazione in sede UE e NATO ed in piena conformità con il diritto in-

ternazionale per proiettare stabilità al di là dei propri confini grazie agli strumenti del dialogo politico, dell'assistenza alle istituzioni militari e civili di Stati fragili e della prevenzione delle crisi, rafforzando partenariati ed attività di sicurezza cooperativa nel segno della difesa europea e dell'Alleanza atlantica quali dimensioni complementari nella tutela della pace e della sicurezza internazionali e regionali.

Ricorda che l'UE ha lanciato un programma ambizioso sul rafforzamento della difesa e sicurezza europea. In tale contesto, sono state avviate iniziative con l'obiettivo di creare uno stimolo politico e un'architettura istituzionale volte al raggiungimento di tale scopo. Il lavoro si è concentrato lungo tre direttrici: potenziare lo sviluppo e le sinergie di capacità militari e civili, creare degli incentivi a forme di cooperazione intensificata mettendo a fattore comune le risorse degli Stati membri, rafforzare ed incentivare la base industriale e tecnologica della difesa europea.

Segnala che negli ultimi mesi del 2017 sono stati raggiunti risultati incoraggianti, gettando le basi della futura difesa europea attraverso la notifica e l'imminente lancio della cooperazione strutturata permanente (PESCO) e istituendo il primo centro di comando unico per le missioni militari di formazione e consultive dell'UE (*Military Planning and Conduct Capability*).

Ritiene che si tratti di progressi importanti ma che considera solo punti di partenza verso obiettivi più ambiziosi. In corrispondenza di tale avanzamento, richiama anche l'impegno del nostro Paese al consolidamento alla dimensione della PSDC civile.

Ricorda che nelle 10 missioni operative in tale dimensione, l'Italia partecipa con circa una quarantina di esperti (variabili nel corso dell'anno) e intende mantenere tale livello di partecipazione anche per il 2018, con eventuali aggiustamenti nella distribuzione geografica degli esperti. Questo profilo non implica un ridimensionamento del ruolo della NATO o della posizione dell'Italia all'interno dell'Alleanza atlantica.

Al contrario, sottolinea che la NATO rimane il caposaldo del nostro sistema di sicurezza che – dalla fine della seconda Guerra Mondiale – ha contribuito a sessant'anni di pace in Europa e a un periodo di pace e prosperità senza precedenti. Pone l'accento sul fatto che la centralità del legame transatlantico e il sostegno italiano all'Alleanza sono, oggi come ieri, fuori discussione. Ritiene però necessario che l'Alleanza abbandoni le logiche da Guerra Fredda, ricalibrando le proprie priorità e risorse, adattandosi alla nuova realtà dei rapporti internazionali e alle nuove sfide, la maggior parte delle quali legata a minacce non più solo convenzionali, ma soprattutto asimmetriche, con attori non statuali e complessi traffici illeciti.

Ritiene che solo « proiettando stabilità » oltre i propri confini attraverso dialogo politico e assistenza alle istituzioni (militari e civili) di Stati fragili, solo rafforzando i partenariati e le attività di sicurezza cooperativa – in complementarietà con l'azione dell'Unione europea – la NATO potrà assolvere alla sua funzione storica di stabilizzazione. Sottolinea che le missioni da prorogare e le nuove missioni che il Governo intende avviare nel 2018 trovano, peraltro, fondamento nell'attuale quadro politico-militare, che si conferma complesso, in rapida e costante evoluzione, instabile e caratterizzato da un deterioramento complessivo delle condizioni di sicurezza.

Per quanto attiene alle nuove missioni, segnala che esse si concentrano in un'area geografica – l'Africa – che riveste interesse strategico prioritario per la sicurezza dell'Italia, che, oltre a dover gestire i flussi migratori provenienti da tale continente, deve affrontare il rischio che un rallentamento del processo di pacificazione e di consolidamento delle istituzioni politiche della Libia sfoci in un nuovo fattore di minaccia per i propri interessi nazionali e per la sicurezza del bacino del Mar Mediterraneo.

Ricorda che nella regione del Sahel molti Paesi continuano ad incontrare difficoltà nel controllo dei rispettivi territori

e frontiere e si trovano a far fronte ad una minaccia terroristica che si salda con traffici criminali e disagio sociale ed economico di ampie fasce di popolazione.

Evidenzia che persiste la minaccia di *Boko Haram* nella regione del lago Ciad, malgrado il maggior coordinamento tra i Paesi impegnati nel suo contrasto. La situazione nel Mali resta precaria, nel nord e nel sud del Paese e nella stessa capitale, oggetto di attentati. L'instabilità del Mali si riverbera anche sui Paesi confinanti.

Segnala che nel Corno d'Africa la minaccia di *al Shabab* rimane sempre molto alta e impedisce un avvio più deciso di una ripresa in Somalia. La situazione in Sud Sudan resta drammatica e preoccupano le tensioni esistenti tra l'Eritrea e i Paesi confinanti, come la diatriba tra Egitto ed Etiopia a causa della diga che quest'ultima sta costruendo sul Nilo. Fa presente che, in tale contesto, l'operato delle missioni civili UE in ambito PSDC ha rivestito un ruolo di rilievo.

Sottolinea come il rafforzamento della presenza italiana nelle operazioni attive in tale teatro – EUCAP Niger, EUCAP Mali, EUTM Mali – cui va aggiunto anche il comando della Cellula di Coordinamento Regionale delle tre missioni stesse, testimonino la rilevanza che il nostro Paese attribuisce alla pace e la stabilità in questo quadrante.

Per quanto riguarda la cooperazione italiana, evidenzia come essa sia ormai sempre più strumento indispensabile della politica estera italiana. Terrorismo globale, conflitti etnico-religiosi, flussi migratori spesso disordinati e massicci sono le problematiche con le quali il nostro Paese deve confrontarsi, anche per i profili di sicurezza – interna ed internazionale – che esse rivestono.

Segnala che l'azione della cooperazione allo sviluppo si inquadra nel mutato contesto internazionale, imperniato sull'attuazione dell'Agenda 2030 e sul raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, e in un contesto nazionale rinnovato dalla legge n. 125 del 2014 di riforma della cooperazione allo sviluppo.

Sottolinea che gli interventi previsti in Africa si concentrano su attività utili a incrementare la sicurezza e la stabilità internazionali (costruzione di capacità, *capacity building*) a favore di Paesi impegnati nella lotta al terrorismo e ai traffici illegali internazionali. A parte questo, ricorda che viene confermato il contributo nazionale all'attività di polizia aerea (*air policing*) della NATO sullo spazio aereo europeo dell'Alleanza.

Segnala che la riorganizzazione degli impieghi italiani nella nuova missione militare su base bilaterale in Libia ha l'obiettivo di rendere l'azione italiana di assistenza e supporto del Governo nazionale libico più incisiva ed efficace.

Evidenzia che l'ulteriore nuova linea di impegno militare dell'Italia, rivolta al Niger, avviene nel contesto di un complessivo innalzamento di livello delle relazioni diplomatiche tra i due Paesi, legati tra loro da una solida alleanza di tipo strategico corroborata da un impegno di lungo corso nella regione saheliana e nello stesso Niger attraverso gli strumenti della cooperazione allo sviluppo, anche grazie alle risorse stanziare con il cosiddetto Fondo Africa, nell'obiettivo di promuovere il controllo del territorio ed il contrasto dei traffici illeciti, a partire da quello di esseri umani.

Ricorda che l'impegno italiano in Libia e Niger è intimamente connesso sul piano strategico alla fondamentale azione a tutela dei diritti umani della popolazione civile, di migranti e di profughi esercitata dalle organizzazioni internazionali presenti, nello specifico l'OIM e l'UNHCR, che l'Italia sostiene convintamente.

Non occorre ricordare ai colleghi delle Commissioni Affari esteri e Difesa che da tempo in quell'area operano gruppi terroristici jihadisti (come *Al-Qaeda* nel Maghreb arabo (AQIM) e *Al-Morabitun*) che traggono nuovi fondamentali canali di finanziamento, diretto e indiretto, grazie a vari tipi di traffici, tra cui quello di migranti: le missioni in Libia ed in Niger sono quindi strategicamente rivolte anche a contrastare l'endemizzazione di questo fenomeno che sovrappone terrorismo e attività criminale.

Pone l'accento sul fatto che l'Italia può, inoltre, vantare un bagaglio interessante in termini di politica africana anche grazie all'azione di prestigiosi attori della società civile, particolarmente impegnati per lo sviluppo e la stabilizzazione dell'Africa.

Evidenzia che l'interesse italiano per l'Africa deriva da ragioni prima di tutto di prossimità geografica e si è, col tempo, accresciuto nella consapevolezza che le principali sfide attuali e future tendano a cristallizzarsi lungo la parte settentrionale e centrale del continente.

Ritiene che, in un quadro regionale estremamente complesso, gli accordi bilaterali e i consessi internazionali nei quali il Governo Gentiloni ha recentemente consolidato le relazioni con i Paesi del Nord Africa e del Sahel evidenziano la consapevolezza italiana del nesso tra sviluppo e sicurezza, che funge da matrice nelle attività di contrasto dei traffici illeciti e dei flussi migratori irregolari che transitano dal Sahel, e dal Niger in particolare, per raggiungere la Libia e quindi le coste italiane.

Sottolinea che è in questo scenario di fragilità, depressione dell'economia legale e di precarie condizioni di sicurezza che l'Italia non cessa di apportare il proprio contributo di pace e sicurezza.

Segnala che la deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2017 contribuisce altresì a valorizzare le linee programmatiche della Presidenza di turno dell'Italia per il 2018 dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), secondo il motto « *Dialogue, Ownership, Responsibility* » e nel segno del rilancio dello spirito di Helsinki per la promozione del dialogo con la Russia.

Sottolinea che, in questo quadro, il nostro Paese affronta come principale banco di prova la ricerca di una soluzione alla crisi ucraina, che non può che essere basata sulla ricostruzione di condizioni di fiducia tra le Parti, sugli sforzi negoziali nel quadro del Formato Normandia e del Gruppo Trilaterale di Contatto, nell'obiettivo della piena attuazione degli Accordi di Minsk. In tale ottica ritiene essenziale

garantire la sicurezza degli osservatori e degli operatori umanitari – anche grazie a risorse adeguate, certe e prevedibili –, i quali devono essere messi in condizione di svolgere il proprio mandato e le proprie funzioni con il minor rischio possibile.

Segnala che anche in tale prospettiva si colloca l'impegno dell'Italia nel quadro delle missioni NATO finalizzate a rafforzare le condizioni di sicurezza sui versanti orientale e meridionale dell'Alleanza in chiave difensiva, preventiva e in modo coordinato con l'impegno politico-diplomatico, profuso soprattutto in sede UE ed OSCE, per la soluzione delle ulteriori crisi in Transnistria, in Georgia, in Nagorno-Karabakh, in Medioriente e nel Mediterraneo allargato.

Ritiene opportuno soprattutto ribadire il concetto dell'indivisibilità della sicurezza euro-mediterranea e della natura globale e non regionale delle questioni che insistono su tale area: buona parte della sicurezza e della prosperità mondiali dipendono dalle dinamiche mediterranee.

Da ciò deriva l'esigenza di costruire un nuovo partenariato euro-mediterraneo basato su più dialogo politico, responsabilità condivisa e solidarietà diffusa, su più concrete collaborazioni a livello di sicurezza, per il controllo delle rotte migratorie, anche alla luce del rischio del possibile rientro in Europa dei *foreign fighters* dall'area siro-irachena, nonché su più investimenti in cultura, per prevenire fanatismo, estremismo violento e terrorismo.

Alla luce di tali riflessioni, rileva che la deliberazione del 28 dicembre scorso, che in attuazione della legge n. 145 del 2016 realizza l'obiettivo di distinguere tra missioni in corso, da prorogare e da deliberare *ex novo*, permette di registrare un considerevole progresso sul terreno dello sforzo informativo da parte delle Amministrazioni coinvolte nella stesura delle schede concernenti le missioni, insieme al quadro degli interventi di cooperazione allo sviluppo per il sostegno ai processi di pace e di stabilizzazione.

Sottolinea che appaiono innovativi e di particolare interesse i contenuti che emergono sull'andamento delle missioni, corre-

dati da valutazioni sui risultati allo stato conseguiti e da importanti aggiornamenti, anche assai dettagliati, sul terreno delle operazioni svolte o dell'ampliamento in taluni casi delle basi giuridiche, come pure sulle percentuali di coinvolgimento delle donne nei teatri operativi, in adempimento del dettato della legge n. 145 del 2016 e in attuazione della risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU n. 1325 del 2000 e delle successive risoluzioni, nonché dei piani d'azione nazionale su donne pace e sicurezza.

Evidenzia che emerge, d'altra parte, l'esigenza che un ulteriore sforzo di approfondimento informativo possa in futuro caratterizzare in termini di maggiore leggibilità le schede concernenti gli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, ad oggi aggregati per tipologie e per estese aree geografiche, al fine di consentire, laddove possibile, una trattazione integrata, scenario per scenario, del contestuale impegno di natura militare e di natura civile rivolto alla soluzione o prevenzione delle crisi.

Antonino MOSCATT (PD), *relatore per la IV Commissione*, riferisce, innanzitutto, che le missioni italiane all'estero rappresentano un momento fondamentale della politica estera del Paese e impegnano risorse ingenti in termini sia di personale impiegato, soprattutto militare, sia di risorse finanziarie.

In particolare, osserva che nel 2018 l'Italia sarà attiva in 35 operazioni dispiegate in 22 Stati di tre continenti: Europa, Africa e Asia. L'impegno è concentrato soprattutto ai confini dell'Europa e nelle aree del Mediterraneo allargato e limitrofe, e precisamente nelle zone di questo amplissimo vicinato dove tensioni e disordini stanno causando o rischiano di causare in futuro effetti più o meno diretti o immediati anche sul nostro Paese.

Secondo quanto riportato nella Relazione trasmessa dal Governo (Doc. CCL-bis, n. 1), nel 2017 la consistenza media annuale complessiva dei militari delle Forze armate nei teatri operativi è stata di

circa 6.700 unità, per un costo complessivo, per il Ministero della difesa, di quasi 1.105,7 milioni di euro sui 1.132,5 milioni complessivamente spesi dal Paese per le missioni internazionali. Per il 2018 l'onere finanziario stimato per le missioni è di 1.432,7 milioni. Il personale impiegato arriverà a un massimo di circa 8 mila unità, con una media di circa 6.400 unità impiegate contemporaneamente.

Ricorda, quindi, che nella riunione del 28 dicembre scorso il Consiglio dei ministri ha deliberato la prosecuzione della gran parte delle missioni già in corso, con alcune novità, e soprattutto l'avvio di alcune missioni nuove sulle quale si sofferma.

In sostanza, le novità comportano una maggiore concentrazione dello sforzo italiano in Africa a fronte di una riduzione dell'impegno in Asia. L'Italia è già attiva in Africa primariamente con gli obiettivi tra loro collegati di cercare di gestire le migrazioni e di contribuire alla stabilità e alla prosperità dei Paesi africani. Il contributo alla stabilità dei Paesi africani si sostanzia in iniziative sia di contrasto del terrorismo internazionale, sia di assistenza alla formazione morale e all'addestramento delle Forze armate degli altri Paesi.

In particolare, l'impegno italiano in Africa è concentrato soprattutto in Libia, Paese la cui instabilità ripercuote i suoi effetti in modo più diretto sul nostro Paese, rappresentando in potenza una minaccia seria sul medio periodo. Il lavoro della comunità internazionale in Libia è teso ad assistere i libici negli sforzi per la pacificazione del Paese, la costituzione dello Stato di diritto e la rinascita del tessuto sociale ed economico. In Libia l'Italia partecipa alle missioni UNSMIL dell'ONU ed EUBAM LIBYA dell'Unione europea ed è inoltre presente con due proprie missioni, attivate sulla base di accordi bilaterali col Governo nazionale di al Serraj, prive al momento di uno specifico nome, vale a dire la missione di assistenza della Guardia costiera e della Marina militare libica autorizzata dalle Camere con le risoluzioni del 2 agosto (scheda 24) e la nuova missione di assi-

stenza e supporto al Governo nazionale libico (scheda 1/2018) deliberata dal Consiglio dei ministri il 28 dicembre. Quest'ultima vedrà la partecipazione massima di 400 militari e 130 mezzi terrestri, oltre ai mezzi navali e aerei di *Mare sicuro*, con il compito, tra gli altri, di fornire assistenza sanitaria, di formare e assistere le forze di sicurezza libiche, anche nel campo del contrasto dell'immigrazione illegale. La nuova missione assorbe sia l'operazione *Ippocrate*, che pertanto cessa come missione autonoma, sia parte dei compiti dell'operazione italiana *Mare sicuro*, in particolare quelli di ripristino dei mezzi aerei e degli aeroporti libici. La riorganizzazione degli impieghi italiani nella nuova missione ha l'obiettivo di rendere l'azione italiana di assistenza e supporto del Governo nazionale libico più incisiva ed efficace.

A parte la Libia, l'Italia è presente in Africa nell'ambito delle missioni dell'Unione europea EUTM Somalia, EUCAP Somalia, EUTM Mali, EUCAP Sahel Mali ed EUCAP Sahel Niger, della missione ONU MINUSMA, della missione multilaterale MFO in Egitto, oltre che di due missioni nazionali: quella di addestramento delle forze di polizia somale e gibutiane e quella presso la base nazionale nella Repubblica di Gibuti. A queste vanno aggiunte le operazioni di marina militare: nel Mediterraneo l'Italia partecipa alle missioni EUNAVFORMED operazione *Sophia* dell'Unione europea e *Sea Guardian* della Nato ed è attiva con l'operazione nazionale *Mare sicuro*; nell'Oceano Indiano partecipa all'operazione antipirateria ATALANTA dell'Unione europea.

Questo mosaico di interventi si arricchisce ora di quattro nuovi tasselli, oltre alla già citata rimodulazione dell'impegno in Libia. La più importante delle nuove missioni è quella in Niger, quindi al confine sud-ovest della Libia. Si tratta di una missione nazionale, attivata su richiesta delle autorità nigerine e regolata da accordi bilaterali. L'intervento vedrà l'Italia inserirsi nell'azione coordinata di più attori locali (i Paesi del G5 Sahel) e internazionali (soprattutto europei, a comin-

ciare dalla Francia che in quel quadrante è attiva da sempre). L'obiettivo è supportare lo sviluppo delle Forze di sicurezza nigerine e l'azione dei Paesi del G5 Sahel e di concorrere alla sorveglianza delle frontiere e del territorio. La missione prevede l'impiego di massimo 120 militari nel primo semestre 2018, per arrivare a un massimo di 470 entro la fine dell'anno. Il dispositivo prevede anche 130 mezzi terrestri e 2 mezzi aerei. L'area geografica di intervento comprende, oltre al Niger, anche Mauritania, Nigeria e Benin.

Altra missione nuova in Africa, questa volta nell'ambito della NATO, è quella di supporto alla Tunisia nello sviluppo di capacità interforze. La NATO risponde a una richiesta della Tunisia di avere assistenza dall'organizzazione atlantica per la costituzione di un comando interforze di livello brigata. Si tratta quindi di aiutare i tunisini a sviluppare il comando attraverso attività di addestramento, consulenza e assistenza e collaborazione alla realizzazione di una struttura di supporto. La missione vedrà la partecipazione di un massimo di 60 militari italiani nel 2018.

Ancora, l'Italia riprende la propria partecipazione, con due unità, alla missione delle Nazioni Unite MINURSO, che ha lo scopo di monitorare il mantenimento dello stato di cessazione delle ostilità tra Marocco e Sahara occidentale. Infine, l'Italia parteciperà con tre unità alla missione militare dell'Unione europea EUTM RCA, che ha lo scopo di formare le Forze armate della Repubblica centrafricana.

Questo il quadro delle nuove missioni in Africa. A queste si aggiunge una nuova missione in Europa, nell'ambito del dispositivo NATO di sorveglianza dello spazio aereo europeo dell'Alleanza. Si tratta dell'operazione di polizia aerea (*air policing*) della NATO, che ha il mandato di sorvegliare lo spazio aereo e percepire tutte le eventuali violazioni della sua integrità. Ricorda che nel 2017 l'Italia ha partecipato ad operazioni di polizia aerea NATO in Bulgaria e in Islanda.

Nel complesso, le nuove missioni in Africa saranno compensate, in termini di

uomini e risorse impegnate, dalla progressiva riduzione dei contingenti in Iraq e in Afghanistan.

Conclude osservando che l'attuale dotazione del Fondo missioni non garantisce la copertura degli oneri delle missioni per l'intero 2018. Per questo il Governo ha deciso di chiedere l'autorizzazione delle missioni in molti casi non per l'intero anno, ma solo fino a settembre 2018.

Tutto ciò premesso, anche a nome del collega Manciuoli, relatore per la III Commissione, presenta una proposta di relazione all'Assemblea (*vedi allegato*).

Tatiana BASILIO (M5S) ritiene non corretta la decisione di chiamare le Camere appena sciolte a pronunciarsi sulla deliberazione del Governo in merito alla partecipazione alle missioni internazionali per l'anno 2018. Osserva, infatti, che l'autorizzazione da parte delle Camere avviene, in base alle disposizioni della legge n. 145 del 2016, mediante risoluzioni, la cui adozione non dovrebbe essere consentita alle Camere in periodo di *prorogatio* dei poteri, quando dovrebbe essere consentito solo il disbrigo degli affari correnti.

Dichiara, quindi, la propria contrarietà a procedere alla votazione di un atto d'indirizzo che autorizzi l'avvio di nuove missioni e la prosecuzione di vecchie, dicendosi convinta che sulla questione dovrebbe pronunciarsi la Giunta del regolamento.

Erasmus PALAZZOTTO (SI-SEL-POS), dopo aver premesso che l'esame della deliberazione in oggetto rappresenta un *unicum* nella prassi parlamentare, evidenzia come la trattazione di un provvedimento di tale natura in regime di *prorogatio* delle Camere sia del tutto inopportuna sul piano politico e di assai dubbia fattibilità sul piano procedurale. Infatti, non può in nessun modo essere invocata la natura di atto di ordinaria amministrazione in quanto la deliberazione non si limita a prospettare la proroga di missioni già in corso, ma dispone anche l'avvio di due nuove rilevanti missioni internazionali, in Libia e in Niger, con l'impiego di

circa 800 uomini e con regole di ingaggio ancora da definire.

A suo avviso, spetta alle nuove Camere, legittimate dal voto popolare, deliberare su tale materia, laddove alle Camere in regime di *prorogatio* dovrebbe essere consentito al massimo di discutere sulla deliberazione del Consiglio dei ministri, senza procedere alla votazione di alcun atto di indirizzo che autorizzi o non autorizzi la partecipazione dell'Italia a missioni internazionali. Una simile impostazione del lavoro parlamentare avrebbe una logica anche nella prospettiva di un prossimo Governo che abbia un differente indirizzo di politica estera e voglia decidere di investire le risorse in modo difforme.

Concludendo, giudica particolarmente grave il comportamento della maggioranza, che, ancora una volta, come spesso è accaduto nel corso della legislatura, compie forzature procedurali foriere di gravi ripercussioni sul piano formale e sostanziale.

Massimo ARTINI (Misto-AL-TIpI) condivide le considerazioni dei deputati Basilio e Palazzotto, esprimendo l'avviso che la questione della legittimità, per le Camere sciolte, di esaminare la deliberazione del Governo in materia di missioni sia stata affrontata e risolta in modo superficiale.

Concorda pertanto con la deputata Basilio quando questa ravvisa la necessità di avviare una discussione nella Giunta del regolamento in merito alla possibilità che le Camere si riuniscano per votare un atto di indirizzo in regime di *prorogatio*, ricordando che la discussione di atti di indirizzo è stata sempre esclusa in fase di Camere sciolte, come risulta anche dall'intervento della Presidente della Camera del 9 gennaio scorso. Evidenzia come la situazione sia diretta conseguenza del fatto che sarebbe stato imbarazzante per il Governo procedere all'emanazione di un decreto-legge per consentire la prosecuzione delle missioni.

Elio VITO (FI-PdL) rileva che la decisione di consentire l'approvazione di riso-

luzioni di autorizzazione delle missioni alle Camere in regime di *prorogatio* costituisce un precedente importante e che sarebbe stato pertanto preferibile che la questione fosse stata discussa preliminarmente non solo nella sede della Conferenza dei presidenti di gruppo, ma anche in quella della Giunta del regolamento.

Fa presente, tra l'altro, che le modifiche apportate dal Governo alla legge n. 145 del 2016 alla fine dell'anno passato consentono di finanziare le nuove missioni, e quindi di avviarle, anche prima dell'autorizzazione delle Camere. Nel complesso, ritiene che sarebbe stato più rispettoso nei confronti del futuro Parlamento soprassedere alla decisione e attendere le nuove Camere.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, chiarisce che non compete alle Commissioni III e IV affrontare la questione posta dai deputati Basilio, Palazzotto e Artini, ricordando che nella riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo di martedì 9 gennaio è stato concordato, su richiesta di gruppi di opposizione, che gli atti in titolo sarebbero stati discussi in Assemblea, previa relazione delle Commissioni, e che nessuno in quella sede ha sollevato la questione della procedibilità degli stessi atti in regime di *prorogatio* delle Camere.

Ciò premesso, osserva, a titolo di considerazione personale, che la decisione di consentire l'esame degli atti in titolo risponde a una logica di garanzia della Camera dei deputati, in quanto di fronte a un Parlamento incapace di pronunciarsi perché sciolto e in assenza di una contrarietà dello stesso Parlamento – contrarietà che non potrebbe essere accertata senza una deliberazione parlamentare – il Governo avrebbe potuto provvedere sulla materia con decreto-legge, mettendo quindi le Camere di fronte al fatto compiuto, e probabilmente non avrebbe avuto altra scelta. Non va infatti dimenticato che le missioni che il Governo intende prorogare sono già operative nei teatri esteri, e non potrebbero quindi ragionevolmente essere richiamate in attesa della pronuncia

delle nuove Camere, mentre le nuove missioni sono atti cui il Governo italiano si è impegnato in sedi internazionali. Evidenza da ultimo che la decisione delle Camere sciolte, qualunque essa sia, non pregiudicherà in nessun modo i poteri delle nuove Camere, le quali resteranno libere di revocare o di modificare fin dal primo momento qualsiasi autorizzazione di missione internazionale concessa in questo scorcio finale di legislatura.

Erasmus PALAZZOTTO (SI-SEL-POS), pur confermando che nella Conferenza dei presidenti di gruppo il suo gruppo ha chiesto che la deliberazione di cui agli atti in titolo fosse discussa in Aula, ritiene che il Parlamento non sia legittimato in questa fase sul piano politico all'autorizzazione di missioni internazionali, soprattutto in riferimento alle due nuove missioni in Libia e in Niger.

Ribadisce che l'autorizzazione di queste due missioni da parte del Parlamento vincolerebbe la politica estera del prossimo Governo per molti anni, in quanto non sarebbe facile venire meno a impegni internazionali assunti. Invita, quindi, i gruppi parlamentari a non autorizzare le nuove missioni internazionali, poiché le Camere in regime di *prorogatio* non godono della legittimazione democratica ad assumere scelte tanto vincolanti.

Tatiana BASILIO (M5S) precisa che la richiesta di esame da parte dell'Assemblea della deliberazione del Consiglio dei ministri sulla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali è stata avanzata dal proprio gruppo in ragione dell'importanza della materia, che non poteva essere deferita alle sole Commissioni competenti. Ribadisce, tuttavia, che la deliberazione non avrebbe dovuto essere esaminata a Camere sciolte né dall'Assemblea né dalle Commissioni e ribadisce che, a suo avviso, sulla questione si dovrebbe pronunciare la Giunta del regolamento.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, nessun altro chiedendo di interve-

nire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già convocata per domani.

La seduta termina alle 14.20.

ATTI DEL GOVERNO

Lunedì 15 gennaio 2018. — Presidenza del presidente della IV Commissione, Francesco Saverio GAROFANI. — Intervengono il sottosegretario per gli affari esteri e la cooperazione internazionale Vincenzo Amendola e il sottosegretario di Stato per la difesa Giocchino Alfano.

La seduta comincia alle 14.20.

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 2017.

Atto n. 496.

(Esame e rinvio).

Le Commissioni iniziano l'esame.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, ricorda che il termine per l'espressione del parere da parte delle Commissioni è di venti giorni e scade il 29 gennaio prossimo. Avverte, tuttavia, che nell'ambito degli Uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle due Commissioni si è convenuto di concludere l'esame nella seduta di domani.

Andrea MANCIULLI, *relatore per la III Commissione*, ricorda che il provvedimento in esame, come il precedente atto esaminato dalle Commissioni nello scorso mese di settembre con riferimento ai primi nove mesi del 2017, definisce le risorse da porre a disposizione per la partecipazione alle missioni internazionali e per gli interventi di cooperazione allo sviluppo per il sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione per il periodo dal 1° ottobre 2017 al 31 dicembre 2017.

Infatti, il precedente decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione delle risorse del Fondo missioni internazionali copriva solo il finanziamento delle missioni internazionali e degli interventi di cooperazione allo sviluppo per il periodo dal 1° gennaio 2017 al 30 settembre 2017, e, limitatamente a particolari missioni e interventi, per l'intero anno 2017, poiché in quel momento la consistenza del Fondo missioni internazionali non risultava capiente.

Al riguardo, segnala che la legge 3 ottobre 2017, n. 157, recante disposizioni per l'assettamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno 2017, ha stanziato nello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per l'anno 2017 260 milioni di euro per gli oneri connessi alle missioni internazionali. Inoltre, con l'articolo 6, comma 5, del decreto-legge n. 148 del 2017, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 172 del 2017, il Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali è stato incrementato di 140 milioni di euro, al fine di garantire la prosecuzione delle missioni internazionali per l'ultimo trimestre del 2017. Infine, in seguito ai pagamenti effettuati dall'ONU come corrispettivo di prestazioni rese dalle Forze armate italiane nell'ambito delle missioni internazionali, le risorse totali del Fondo ancora da ripartire ammontano a euro 177.704.103 per il 2017.

Evidenzia, quindi, che il provvedimento in esame dà attuazione alle risoluzioni approvate l'8 marzo e il 2 agosto 2017 dalla Camera dei deputati e dal Senato della Repubblica, con cui, come previsto dalla legge n. 145 del 2016, le Camere hanno autorizzato le missioni internazionali e gli interventi di cooperazione allo sviluppo per il sostegno della pace e di stabilizzazione contenuti nelle deliberazioni del Consiglio dei Ministri del 14 gennaio e del 28 luglio 2017, nonché hanno definito impegni per il Governo.

Segnala che lo schema di decreto si compone di due articoli e di un allegato. L'articolo 1 provvede al riparto delle ri-

sorse del Fondo di cui all'articolo 4, comma 1, della legge n. 145 del 2016 tra le missioni internazionali e gli interventi di cooperazione allo sviluppo per il sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione previsti dalle citate deliberazioni, nelle misure stabilite dall'allegato 1, al fine di coprire il fabbisogno finanziario relativo al periodo 1° ottobre – 31 dicembre 2017.

L'articolo 2 regola l'applicazione dell'articolo 5, comma 3, della legge n. 145 del 2016, che, ai fini del calcolo dell'indennità da corrispondere al personale inviato in missione, consente di prendere a riferimento la diaria di una località diversa da quella di destinazione, facente parte dello stesso continente. Al riguardo segnala che, in considerazione del permanere delle situazioni di disagio ambientale nelle quali si svolgono le missioni internazionali e delle esigenze di uniformità di trattamento del personale interessato, la norma conferma quanto già previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 ottobre 2017.

Infine, l'allegato 1 indica la ripartizione delle risorse del Fondo tra gli stati di previsione dei Ministeri della difesa (104.080.071 euro), dell'interno (2.223.156 euro), della giustizia (52.565 euro), dell'economia e delle finanze (1.021.182 euro), degli affari esteri e della cooperazione internazionale (57.620.000 euro) e della Presidenza del Consiglio – Agenzia informazioni e sicurezza esterna (5.000.000 di euro), per il finanziamento degli interventi di competenza.

Per quanto di competenza della III Commissione, evidenzia che il provvedimento destina oltre 57 milioni di euro allo stato di previsione del Ministero degli esteri e della cooperazione internazionale per le iniziative di cooperazione allo sviluppo e di sminamento umanitario, per interventi di sostegno ai processi di pace, stabilizzazione e rafforzamento della sicurezza, per la partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per la pace e la sicurezza e per interventi operativi di emergenza e sicurezza, di cui alle

schede nn. 45, 46, 47 e 49 allegate alla deliberazione del Consiglio dei ministri del 14 gennaio 2017.

In conclusione, ricorda che in occasione dell'esame del precedente schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di ripartizione del Fondo per il finanziamento delle missioni internazionali, la relatrice per la III Commissione, onorevole Quartapelle Procopio, aveva espresso l'esigenza che la legge di bilancio assegnasse al Fondo missioni internazionali risorse idonee a coprire un arco temporale annuale, in modo da consentire una più ordinata e coerente programmazione degli interventi. Rinnova con forza tale auspicio, sperando che le prossime Camere lo possano realizzare in un clima di collaborazione e in continuità con le riforme approvate durante questa legislatura.

Segnala, infatti, che l'ultima legge di bilancio approvata poche settimane fa dalle Camere (legge 27 dicembre 2017, n. 205) assegna al capitolo 3006, relativo al Fondo per il finanziamento della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali poco meno di un miliardo di euro. Sottolinea che tali risorse, come evidenziato anche nella relazione illustrativa che accompagna la deliberazione del Consiglio dei ministri in merito alla partecipazione dell'Italia a missioni internazionali da avviare nell'anno 2018 (Doc. CCL, n. 3), in corso di esame presso le stesse Commissioni affari esteri e comunitari e difesa, saranno sufficienti a finanziare la proroga delle missioni internazionali solo fino al 30 settembre 2018. Pertanto, anche per l'anno in corso dovranno essere reperite risorse aggiuntive per il proseguimento delle missioni internazionali e degli interventi di cooperazione allo sviluppo, che, ricorda, insieme allo strumento diplomatico, sono i pilastri su cui poggia la politica estera del nostro Paese.

Tutto ciò premesso, preannuncia la presentazione di una proposta di parere favorevole sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in titolo.

Antonino MOSCATT (PD), *relatore per la IV Commissione*, osserva che lo schema di decreto in esame – adottato dal Governo ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge n. 145 del 2016 – reca la ripartizione, per il periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2017, delle risorse stanziare nell'apposito Fondo destinato a finanziare le missioni internazionali e gli interventi di cooperazione allo sviluppo ed ai processi di pace e di stabilizzazione.

Esso, dunque, fa riferimento alle missioni e agli interventi indicati dalle deliberazioni del Consiglio dei ministri del 14 gennaio e del 28 luglio 2017 ed autorizzati dalle risoluzioni di Camera e Senato dell'8 marzo e del 2 agosto 2017.

Ricorda che, in base all'articolo 2 della legge n. 145, le risorse del Fondo per le missioni internazionali sono 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. Gli schemi di tali atti, corredati di relazione tecnica esplicativa, sono 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 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.

Ricorda, in oltre, che le Commissioni hanno già esaminato il decreto di riparto delle risorse del fondo per il periodo dal 1° gennaio al 30 settembre 2017 (atto n. 439) esprimendosi favorevolmente nella seduta del 26 settembre 2017.

Poiché la consistenza del fondo missioni – pari per la precisione a 997.247.320 euro – non era sufficiente inizialmente a coprire l'intero fabbisogno

richiesto dalle missioni internazionali, il precedente decreto ha provveduto a ripartire le risorse solo per i primi nove mesi dell'anno. Successivamente, il fondo missioni è stato incrementato dal decreto-legge n. 148 del 2007 rendendo possibile il finanziamento delle missioni per l'ultimo trimestre del 2017 e conseguentemente il riparto delle risorse tra le varie missioni, cui provvede l'atto in esame.

Per quanto riguarda il contenuto specifico di questo, fa presente che il documento è composto da due articoli e una Tabella, la quale ultima illustra nel dettaglio il riparto tra le varie missioni internazionali e i singoli interventi di cooperazione. All'atto sono poi allegati 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.

Nello specifico, ai sensi dell'articolo 1 dello schema di decreto, per coprire il fabbisogno finanziario delle missioni e degli interventi sopra indicati relativo al periodo detto, si provvede a ripartire un importo pari a 169.996.974 euro secondo il prospetto riepilogato nell'allegato 1, attingendo alla dotazione del fondo di cui all'articolo 4, comma 1, della legge n. 145 del 2016, pari complessivamente a 177.704.103 euro.

Per quanto riguarda i singoli importi indicati nella Tabella allegata si limita a sottolineare che negli elenchi in questa riportati non figurano le missioni previste dalla deliberazione del Consiglio dei ministri del 14 gennaio 2014 per le quali il

precedente decreto del presidente del Consiglio ha già previsto il finanziamento per l'intero anno 2017.

Si riferisce, per la precisione, alle missioni relative al potenziamento del dispositivo NATO per la sorveglianza navale dell'area sud dell'Alleanza (scheda n. 39), al potenziamento del dispositivo NATO in Islanda (scheda n. 42), alle esigenze comuni a più teatri operativi: interventi di cooperazione civile-militare disposti dai comandanti dei contingenti militari delle missioni internazionali (scheda n. 43.2) e, infine, al contributo a sostegno delle Forze di sicurezza afgane, comprese le forze di polizia (scheda n. 48).

Segnala, da ultimo, che il riparto operato dallo schema di decreto in esame conferma le previsioni di spesa contenute nelle deliberazioni del Consiglio dei ministri del 14 gennaio e del 28 luglio 2017.

Infine, conclude evidenziando che, considerato il permanere delle situazioni di disagio ambientale nelle quali si svolgono le missioni internazionali, l'articolo 2 ha confermato anche per il periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2017 la disposizione concernente l'indennità di missione da riconoscere al personale delle Forze armate che partecipa alle missioni internazionali già prevista, per fino al 30 settembre 2017, dal decreto del Presidente del Consiglio del 30 ottobre 2017.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già convocata per domani.

La seduta termina alle 14.25.

ALLEGATO

Deliberazione del Consiglio dei ministri in merito alla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali da avviare nell'anno 2018, adottata il 28 dicembre 2017 (Doc. CCL, n. 3).

Relazione analitica sulle missioni internazionali in corso e sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, deliberata dal Consiglio dei ministri il 28 dicembre 2017 (Doc. CCL-bis, n. 1).

RELAZIONE ALL'ASSEMBLEA PROPOSTA DAI RELATORI

Le Commissioni III (Affari esteri e comunitari) e IV (Difesa) della Camera dei deputati,

discussa la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata il 28 dicembre 2017, in merito all'andamento delle missioni internazionali e delle iniziative di cooperazione allo sviluppo per il sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione autorizzate per il 2017 e alla loro proroga per il 2018 (Doc. CCL-bis, n. 1), nonché alla partecipazione dell'Italia ad ulteriori missioni internazionali da avviare nel 2018 (Doc. CCL, n. 3), adottata ai sensi degli articoli 2 e 3 della legge 21 luglio 2016, n. 145;

richiamate le comunicazioni del Governo rese il 15 gennaio 2018 davanti alle Commissioni Affari esteri e difesa della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in connessione con l'esame della sopra citata deliberazione del Consiglio dei ministri;

premesso che:

l'impegno internazionale che l'Italia profonde ricorrendo alla leva delle missioni militari e degli interventi di natura civile negli scenari di crisi costituisce la necessaria risposta a persistenti minacce di carattere transnazionale ed asimmetrico – il terrorismo, la radicalizzazione, l'insicurezza cibernetica, i traffici

illeciti – e a fenomeni di instabilità potenzialmente pericolosi per la pace e la sicurezza della regione euro-mediterranea. Tale impegno si fonda su un approccio onnicomprensivo alle crisi, proprio dell'Unione europea e pienamente condiviso dall'Italia, che correla l'intervento di carattere militare ad iniziative civili tese alla protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, all'investimento nell'istruzione e nella cultura, alla protezione e attenzione alle donne, ai giovani e alle minoranze;

l'impianto della legge n. 145 del 2016 rispecchia in profondo questa impostazione. Tale strumento normativo innovativo di riordino e di razionalizzazione ha fin qui assicurato all'interazione tra Governo e Parlamento, finalizzata alla decisione sulle missioni internazionali, un inedito grado di trasparenza e di profondità, permettendo di contemperare il doveroso carattere democratico della dinamica decisionale su una materia tanto delicata anche sul piano dell'impatto finanziario, alla necessaria celerità di tale processo decisionale, nel superiore interesse alla tutela della pace, nonché della vita e dell'integrità degli uomini e delle donne impegnati sul terreno nei numerosi teatri operativi;

anche alla luce delle missioni e degli interventi autorizzati e in corso di

svolgimento nel 2017, la presidenza italiana del G7, il mandato in Consiglio di Sicurezza dell'ONU e l'impegno per la stabilità del Mediterraneo hanno confermato la vocazione multilaterale della politica estera e di difesa dell'Italia, il convinto sostegno al processo di integrazione europea e al legame transatlantico, l'impegno per la difesa dei diritti umani, nel segno di una cifra identitaria mediterranea che guida l'azione internazionale del nostro Paese;

L'Italia prosegue, quindi, anche nel 2018 la propria convinta e solida collaborazione in sede UE e NATO e in piena conformità con il diritto internazionale per proiettare stabilità al di là dei propri confini grazie agli strumenti del dialogo politico, dell'assistenza alle istituzioni militari e civili di Stati fragili, rafforzando partenariati e attività di sicurezza cooperativa nel segno della difesa europea e dell'Alleanza Atlantica quali dimensioni complementari nella tutela della pace e della sicurezza internazionali e regionali;

le missioni da prorogare e le nuove missioni che il Governo intende avviare nel 2018 trovano, peraltro, fondamento nell'attuale quadro politico-militare, che si conferma complesso, in rapida e costante evoluzione, instabile e caratterizzato da un deterioramento complessivo delle condizioni di sicurezza;

con riferimento alle nuove missioni, esse si concentrano in un'area geografica – l'Africa – che riveste interesse strategico prioritario per la sicurezza dell'Italia, che, oltre a dover gestire i flussi migratori provenienti da tale continente, deve affrontare il rischio che un rallentamento del processo di pacificazione e di consolidamento delle istituzioni politiche della Libia sfoci in un nuovo fattore di minaccia per i propri interessi nazionali e per la sicurezza del bacino del Mar Mediterraneo. Gli interventi previsti in Africa si concentrano su attività utili a incrementare la sicurezza e la stabilità internazionali (costruzione di capacità, *capacity building*) a favore di Paesi impegnati nella

lotta al terrorismo e ai traffici illegali internazionali. A parte questo, viene confermato il contributo nazionale all'attività di polizia aerea (*air policing*) della NATO sullo spazio aereo europeo dell'Alleanza;

il Mediterraneo è stato parte essenziale della nostra Presidenza del G7 e del mandato in Consiglio di Sicurezza, oltre che della nostra azione nell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e nella NATO, facendo sì che tali organizzazioni perseguissero l'impegno comune nella lotta contro il terrorismo e per una condivisione più equa e responsabile delle conseguenze del fenomeno migratorio, come pure di tutte quelle altre sfide (come tragedie umanitarie e odio settario) che contribuiscono a rendere l'area del Mediterraneo allargato uno degli epicentri del disordine globale;

il collasso della Libia, i flussi migratori dall'Africa, i massicci arrivi di rifugiati dalla Siria, la diffusione di *Daesh* dalla Tunisia all'Iraq, sono stati shock di cui pochi, in Europa, hanno immediatamente compreso le dimensioni. Si è nutrita a lungo l'illusione che il destino dell'Europa fosse separato da queste sfide e dal futuro del Mediterraneo;

per quanto attiene alle nuove missioni, esse si concentrano in un'area geografica – l'Africa – che riveste interesse strategico prioritario per la sicurezza dell'Italia, che, oltre a dover gestire i flussi migratori provenienti da tale continente, deve affrontare il rischio che un rallentamento del processo di pacificazione e di consolidamento delle istituzioni politiche della Libia sfoci in un nuovo fattore di minaccia per i propri interessi nazionali e per la sicurezza del bacino del Mar Mediterraneo;

nella regione del Sahel molti Paesi continuano ad incontrare difficoltà nel controllo dei rispettivi territori e frontiere e si trovano a far fronte con una minaccia terroristica che si salda con traffici criminali e disagio sociale ed economico di ampie fasce di popolazione;

persiste la minaccia di *Boko Haram* nella regione del lago Ciad, malgrado il maggior coordinamento tra i Paesi impegnati nel suo contrasto. La situazione nel Mali resta precaria, nel nord e nel sud del Paese e nella stessa capitale, oggetto di attentati. L'instabilità del Mali si riverbera anche sui Paesi confinanti;

nel Corno d'Africa la minaccia di *al Shabab* rimane sempre molto alta e impedisce un avvio più deciso di una ripresa in Somalia. La situazione in Sud Sudan resta drammatica e preoccupano le tensioni esistenti tra l'Eritrea e i Paesi confinanti, come la diatriba tra Egitto ed Etiopia a causa della diga che quest'ultima sta costruendo sul Nilo. In tale contesto, l'operato delle missioni civili UE in ambito PSDC ha rivestito un ruolo di rilievo;

il rafforzamento della nostra presenza nelle operazioni attive in tale teatro – EUCAP Niger, EUCAP Mali, EUTM Mali – cui va aggiunto anche il comando della Cellula di Coordinamento Regionale delle tre missioni stesse, testimonia la rilevanza che il nostro Paese attribuisce alla pace e la stabilità in questo quadrante;

la nuova missione di assistenza e supporto in Libia, che integra le attività della precedente missione denominata operazione Ippocrate, conferma il carattere prioritario dell'impegno dell'Italia per la pace e la stabilità della Libia, Paese in cui i nostri diplomatici, gli uomini e le donne delle Forze armate e delle Forze dell'ordine, in raccordo con le organizzazioni internazionali impegnate sul terreno umanitario, testimoniano la presenza e la specifica vicinanza dell'Italia alle Istituzioni e alla popolazione libica, nel quadro istituzionale previsto dall'Accordo di Skhirat e nel sostegno alla *leadership* libica sul terreno del dialogo politico inclusivo. La riorganizzazione degli impieghi italiani nella nuova missione militare su base bilaterale in Libia ha l'obiettivo di rendere l'azione italiana di assistenza e supporto del Governo nazionale libico più incisiva ed efficace;

l'ulteriore nuova linea di impegno militare dell'Italia, rivolta al Niger, avviene

nel contesto di un complessivo innalzamento di livello delle relazioni diplomatiche tra i due Paesi, legati tra loro da una solida alleanza di tipo strategico corroborata da un impegno di lungo corso nella regione saheliana e nello stesso Niger attraverso gli strumenti della cooperazione allo sviluppo, anche grazie alle risorse stanziare con il cosiddetto Fondo Africa, nell'obiettivo di promuovere il controllo del territorio ed il contrasto dei traffici illeciti, a partire da quello di essere umani;

l'impegno italiano in Libia e Niger è intimamente connesso sul piano strategico alla fondamentale azione a tutela dei diritti umani della popolazione civile, di migranti e di profughi esercitata dalle organizzazioni internazionali presenti, nello specifico l'OIM e l'UNHCR, che l'Italia sostiene convintamente;

occorre ricordare che da tempo in quell'area operano gruppi terroristici jihadisti (come *Al-Qaeda* nel Maghreb arabo (AQIM) e *Al-Morabitun*) che traggono nuovi fondamentali canali di finanziamento, diretto e indiretto, grazie a vari tipi di traffici, tra cui quello di migranti: le missioni in Libia ed in Niger sono quindi strategicamente rivolte anche a contrastare l'endemizzazione di questo fenomeno, che sovrappone terrorismo e attività criminale;

appare opportuno sottolineare che la deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2017 contribuisce a valorizzare le linee programmatiche della Presidenza di turno dell'Italia per il 2018 dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), secondo il motto « *Dialogue, Ownership, Responsibility* » e nel segno del rilancio dello spirito di Helsinki per la promozione del dialogo con la Russia;

in tale contesto l'Italia affronta come principale banco di prova la ricerca di una soluzione alla crisi ucraina, che non può che essere basata sulla ricostruzione di condizioni di fiducia tra le Parti, sugli sforzi negoziali nel quadro del Formato Normandia e del Gruppo Trilaterale

di Contatto nell'obiettivo della piena attuazione degli Accordi di Minsk. In tale ottica è essenziale garantire la sicurezza degli osservatori e degli operatori umanitari – anche grazie a risorse adeguate, certe e prevedibili – i quali devono essere messi in condizione di svolgere il proprio mandato e le proprie funzioni con il minor rischio possibile;

anche in tale ottica si colloca l'impegno dell'Italia nel quadro delle missioni NATO finalizzate a rafforzare le condizioni di sicurezza sui versanti orientale e meridionale dell'Alleanza in chiave difensiva, preventiva e in modo coordinato con l'impegno politico-diplomatico, profuso soprattutto in sede UE ed OSCE, per la soluzione delle ulteriori crisi in Transnistria, in Georgia, in Nagorno-Karabakh, in Medioriente e nel Mediterraneo allargato;

occorre soprattutto ribadire il concetto dell'indivisibilità della sicurezza euro-mediterranea e della natura globale e non regionale delle questioni che insistono su tale area: buona parte della sicurezza e della prosperità mondiali dipendono dalle dinamiche mediterranee. Da ciò deriva l'esigenza di costruire un nuovo partenariato euro-mediterraneo basato su più dialogo politico, responsabilità condivisa e solidarietà diffusa, su più concrete collaborazioni a livello di sicurezza, per il controllo delle rotte migratorie, anche alla luce del rischio del possibile rientro in Europa dei *Foreign Fighters* dall'area sirirachena, nonché su più investimenti in cultura, per prevenire fanatismo, estremismo violento e terrorismo;

alla luce di tali riflessioni, è da sottolineare che la deliberazione del 28 dicembre scorso, che in attuazione della legge n. 145 del 2016 realizza l'obiettivo di distinguere tra missioni in corso, da prorogare e da deliberare *ex novo*, permette di registrare un considerevole progresso sul terreno dello sforzo informativo da parte delle Amministrazioni coinvolte nella stesura delle schede concernenti le missioni, insieme al quadro degli interventi di cooperazione allo sviluppo per il

sostegno ai processi di pace e di stabilizzazione. Appaiono innovativi e di particolare interesse i contenuti che emergono sull'andamento delle missioni, corredati da valutazioni sui risultati allo stato conseguiti e da importanti aggiornamenti, anche assai dettagliati, sul terreno delle operazioni svolte o dell'ampliamento in taluni casi delle basi giuridiche, come pure sulle percentuali di coinvolgimento delle donne nei teatri operativi, in adempimento del dettato della legge n. 145 del 2016 e in attuazione della risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU n. 1325 del 2000 e delle successive risoluzioni, nonché dei piani d'azione nazionale su donne pace e sicurezza;

emerge, d'altra parte, l'esigenza che un ulteriore sforzo di approfondimento informativo possa in futuro caratterizzare le schede concernenti gli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, ad oggi aggregati per tipologie e per estese aree geografiche, al fine di consentire, laddove possibile, una trattazione integrata, scenario per scenario, del contestuale impegno di natura militare e di natura civile rivolto alla soluzione o prevenzione delle crisi;

propongono all'Assemblea di autorizzare la prosecuzione nell'anno 2018 delle missioni internazionali in corso e delle iniziative di cooperazione allo sviluppo per il sostegno ai processi di pace e di stabilizzazione, di cui all'Allegato 1 della Deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2017 (Doc. CCL-bis, n. 1), di seguito riportate:

Europa

NATO *Joint Enterprise* (scheda n. 1)
European Union Rule of Law Mission in Kosovo EULEX Kosovo – personale militare (scheda n. 2)
European Union Rule of Law Mission in Kosovo EULEX Kosovo – personale Polizia di Stato (scheda n. 3)

European Union Rule of Law Mission in Kosovo EULEX Kosovo – magistrati (scheda n. 4)

United Nations Mission in Kosovo UNMIK (scheda n. 5)

EUFOR ALTHEA (scheda n. 6)

Missione bilaterale di cooperazione in Albania e nei Paesi dell'area balcanica – Forze di polizia (scheda n. 7)

United Nations Peacekeeping in Cyprus UNFICYP (scheda n. 8)

Sea Guardian (scheda n. 9)

EUNAVFORMED operazione SOPHIA (scheda n. 10)

Asia

NATO Resolute Support Mission (scheda n. 11)

United Nations Interim Force in Lebanon UNIFIL (scheda n. 12)

Missione bilaterale di addestramento delle Forze di sicurezza libanesi (scheda n. 13)

Temporary International Presence in Hebron TIPH2 (scheda n. 14)

Missione bilaterale di addestramento delle Forze di sicurezza palestinesi (scheda n. 15)

European Union Border Assistance Mission in Rafah EUBAM Rafah (scheda n. 16)

European Union Police Mission for the Palestinian Territories EUPOL COPPS – personale della Polizia di Stato (scheda n. 17)

European Union Police Mission for the Palestinian Territories EUPOL COPPS – magistrati (scheda n. 18)

Coalizione Internazionale di contrasto alla minaccia terroristica del *Daesh* (scheda n. 19)

United Nations Military Observer Group in India and Pakistan UNMOGIP (scheda n. 20)

Impiego su basi bilaterali di personale militare negli Emirati Arabi Uniti, in Bahrain, in Qatar e a Tampa per le esigenze connesse con le missioni internazionali in Medio Oriente e Asia (scheda n. 21)

Africa

United Nations Support Mission in Libya UNSMIL (scheda n. 23)

Missione bilaterale di assistenza alla Guardia costiera della Marina militare libica – Corpo guardia di finanza (scheda n. 24)

EUNAVFOR operazione ATALANTA (scheda n. 25)

EUTM Somalia (scheda n. 26)

EUCAP Somalia (ex EUCAP Nestor) (scheda n. 27)

Missione bilaterale di addestramento delle forze di polizia somale e gibutiane (scheda n. 28)

Impiego di personale militare presso la base nazionale nella Repubblica di Gibuti per le esigenze connesse con le missioni internazionali nell'area del Corno d'Africa e zone limitrofe (scheda n. 29)

United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali MINUSMA (scheda n. 30)

EUTM Mali (scheda n. 31)

EUCAP Sahel Mali (scheda n. 32)

EUCAP Sahel Niger (scheda n. 33)

Multinational Force and Observers in Egitto MFO (scheda n. 34)

European Union Border Assistance Mission in Libya EUBAM LIBYA (scheda n. 35),

Potenziamento di dispositivi nazionali e della NATO e ulteriori attività a supporto e protezione delle Forze armate

Dispositivo aeronavale nazionale per la sorveglianza e la sicurezza dei confini nazionali nell'area del Mediterraneo centrale, denominato *Mare sicuro*, comprensivo della missione in supporto alla Guardia costiera libica richiesta dal Consiglio presidenziale-Governo di accordo nazionale libico (scheda n. 36)

Dispositivo NATO a difesa dei confini sud-orientali dell'Alleanza denominato *Active Fence* (scheda n. 37)

Dispositivo NATO per la sorveglianza dello spazio aereo dell'area sud-orientale dell'Alleanza (scheda n. 38)

Dispositivo NATO per la sorveglianza navale nell'area sud dell'Alleanza (scheda n. 39)

Dispositivo NATO in Lettonia (*Enhanced Forward Presence*) (scheda n. 40);

Esigenze comuni a più teatri operativi delle Forze armate per l'anno 2018 (scheda n. 43)

Supporto info-operativo a protezione delle Forze armate (scheda n. 44);

Interventi di cooperazione allo sviluppo per il sostegno del processo di pace e di stabilizzazione e ulteriori iniziative per il rafforzamento della sicurezza:

Iniziative di cooperazione allo sviluppo e di sminamento umanitario (scheda n. 45)

Interventi di sostegno ai processi di pace, stabilizzazione e rafforzamento della sicurezza (scheda n. 46)

Partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per la pace e la sicurezza (scheda n. 47);

Erogazione del contributo a sostegno delle Forze di sicurezza afgane, comprese le forze di polizia (scheda n. 48)

Interventi operativi di emergenza e di sicurezza (scheda n. 49).

e propongono altresì all'Assemblea di autorizzare per il 2018 la partecipazione dell'Italia alle seguenti missioni internazionali, di cui all'Allegato 2 della Deliberazione del Consiglio dei ministri del 28 dicembre 2017 (Doc. CCL, n. 3):

Africa

Missione bilaterale di assistenza e supporto in Libia (scheda n. 1/2018)

Missione bilaterale di supporto nella Repubblica del Niger (scheda n. 2/2018)

Missione NATO di supporto in Tunisia per lo sviluppo di capacità interforze delle Forze armate tunisine (scheda n. 3/2018)

United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara (MINURSO) (scheda n. 4/2018)

European Union Training Mission Repubblica Centrafricana (EUTM RCA) (scheda n. 5/2018)

Potenziamento dispositivi NATO

AIR Policing della NATO per la sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza (scheda n. 6/2018).