

Nel 2019 è proseguita l'azione dell'Italia volta ad assicurare la concreta attuazione del partenariato strategico tra UE e NATO, sia sul versante europeo che su quello atlantico, e degli impegni derivanti in tutti i settori previsti dalla dichiarazione congiunta dei tre presidenti, firmata in occasione del Vertice NATO di Varsavia del 2016 e confermata da quello di Bruxelles del 2018, con l'obiettivo di ricercare un maggior coordinamento preventivo nell'affrontare le crisi. Notevoli progressi sono stati registrati nel campo del contrasto alle minacce ibride, della sicurezza marittima, della sicurezza cibernetica, del sostegno agli sforzi di sviluppo delle capacità dei partner orientali e meridionali e nel rafforzamento della reciproca consapevolezza situazionale.

In ambito mobilità militare (settore contemplato anche tra i progetti PESCO), è stato fornito sostegno a tutti gli obiettivi del Piano d'azione UE sulla mobilità militare, in particolare nei settori dei trasporti e delle infrastrutture, delle normative nazionali e internazionali in materia di trasporti militari e delle procedure per il transito di forze militari.

10.3 Allargamento

Il Governo italiano ha condotto una determinata azione volta a riaffermare l'inequivocabile prospettiva europea dei Paesi dei Balcani occidentali e tutelare la credibilità dell'impegno europeo nell'area, promuovendo l'avanzamento del processo di allargamento, sulla base dei criteri di Copenaghen e del rispetto, da parte dei Paesi candidati e potenziali tali, delle condizioni previste e del raggiungimento dei risultati prefissati.

Passaggio centrale del processo di allargamento nel 2019, il "pacchetto" della Commissione europea del 29 maggio ha certificato lo stato dell'avvicinamento all'Unione dei Paesi candidati e potenziali tali. Le valutazioni della Commissione hanno richiamato l'esigenza di un più rapido conseguimento di risultati concreti e sostenibili nell'ambito dello Stato di diritto e delle libertà (riforma della giustizia, lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, funzionamento delle istituzioni democratiche e riforma della pubblica amministrazione, nonché sviluppo e competitività). Ad Albania e Macedonia del Nord è stato riconosciuto un deciso avanzamento nell'agenda europea, confermato dalle positive raccomandazioni per l'apertura dei negoziati di adesione. L'accordo concluso da Skopje con Atene nel giugno 2018 è stato inoltre premiato nel "pacchetto" quale risultato storico e modello per gli sforzi più incisivi che tutti i Paesi dei Balcani – e in particolare Serbia e Kosovo nel quadro del dialogo facilitato – sono chiamati a compiere per la riconciliazione, il buon vicinato e la cooperazione regionale. Più severi i toni del rapporto su Serbia e Montenegro, ai quali la Commissione ha chiesto progressi nei settori dello Stato di diritto e della libertà dei media e di espressione. Per quanto concerne il Kosovo, gli avanzamenti nelle riforme sono stati sostanzialmente oscurati dall'adozione di dazi del 100 per cento sui beni importati da Serbia e Bosnia ed Erzegovina. Infine, per la Bosnia ed Erzegovina, l'opinione della Commissione sulla concessione dello status di Paese candidato ha definito una tabella di marcia per riforme globali in quattordici aree prioritarie, il cui avanzamento è considerato necessario per il prosieguo del percorso europeo di Sarajevo.

Malgrado le positive valutazioni della Commissione, a causa della posizione di chiusura di alcuni Paesi membri, non è stato possibile raggiungere l'accordo per l'avvio dei negoziati di adesione per Albania e Macedonia del Nord né al Consiglio affari generali del 18 giugno, né a quello successivo del 15 ottobre. Le conclusioni del Consiglio europeo del 17-18 ottobre hanno stabilito che si tornerà ad affrontare la questione dell'allargamento prima del Vertice UE-Balcani occidentali previsto a Zagabria nel maggio 2020.

A seguito di tale battuta d'arresto, il Governo ha perseguito un'intensa azione di sensibilizzazione per preservare la centralità della politica di allargamento nell'agenda europea. Su input italiano, il CAG del 19 novembre ha incluso un nuovo dibattito sull'argomento, registrando un impegno condiviso per riaffermare l'inequivocabile prospettiva europea dei Balcani occidentali e per favorire un atteggiamento proattivo nella regione a favore della continuazione delle riforme. Inoltre, in preparazione dello stesso Consiglio, l'Italia ha promosso la sottoscrizione di una lettera

insieme ad altri quattordici Stati membri (Austria, Bulgaria, Repubblica Ceca, Estonia, Grecia, Ungheria, Irlanda, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia), intesa a veicolare un messaggio positivo ai Paesi della regione, confermando l'impegno dei firmatari a favore dell'avanzamento del percorso di integrazione europea dell'area. L'azione del Governo a favore del percorso europeo dell'Albania si è inoltre concretizzata in una serie di visite e missioni, tra cui – da ultimo - la visita ufficiale del Ministro Di Maio l'11 dicembre 2019, occasione per confermare al premier Edi Rama e al presidente Ilir Meta il costante supporto dell'Italia alla prospettiva europea di Tirana e il continuo lavoro a favore dell'apertura dei negoziati di adesione all'UE in tempi brevi.

Dopo la presentazione di proposte francesi sulla revisione della metodologia di allargamento, l'impegno dell'Italia per favorire il superamento delle divisioni in seno al Consiglio ha portato all'elaborazione di un documento redatto insieme ad Austria, Polonia e Slovenia e quindi aperto all'adesione di altri Stati membri. In vista della presentazione delle proposte della Commissione sulla possibile revisione del processo di allargamento prevista nel gennaio 2020, il testo mira a consolidare il consenso europeo attorno all'idea che miglioramenti e innovazioni possano essere apportati al "funzionamento" del processo, ma non anche alla fase di decisione sull'apertura o meno dei negoziati di adesione, e che le eventuali modifiche non dovrebbero rivoluzionare l'attuale approccio, che si continua a ritenere valido. Dalla prospettiva italiana, inoltre, la riforma della metodologia non dovrebbe costituire una precondizione all'apertura dei negoziati di adesione con Albania e Macedonia del Nord, bensì procedere parallelamente agli stessi.

Nel corso del 2019 il Governo ha continuato ad incoraggiare Serbia e Kosovo alla normalizzazione delle proprie relazioni bilaterali, che costituisce una priorità per il percorso europeo dei due Paesi e per la stabilità della regione, sollecitando Belgrado e Pristina a realizzare i necessari progressi nell'attuazione delle intese raggiunte nell'estate 2015. Un accordo generale e legalmente vincolante è infatti *conditio sine qua* non per l'avvicinamento dei due Paesi all'Unione europea, pur nella diversità delle rispettive condizioni di partenza e del percorso già avviato. L'Italia ha costantemente trasmesso chiari messaggi sulla necessità di ridurre le attuali cause di tensione e tornare al dialogo in maniera costruttiva, con una coerenza apprezzata in entrambe le capitali. Ad oggi, il percorso europeo di Belgrado consta di diciotto capitoli aperti (su trentacinque), di cui due provvisoriamente chiusi. Il 10 dicembre è stato possibile aprire il capitolo 4, relativo alla libera circolazione dei capitali. L'avanzamento del negoziato di adesione resta legato ai progressi di Belgrado nello Stato di diritto, nelle libertà fondamentali e nella giustizia. Da parte italiana si condividono le preoccupazioni per i ritardi di alcune riforme, la cui esigenza viene costantemente richiamata presso le autorità serbe. In linea con l'impegno di Belgrado nell'allineamento all'acquis, si ritiene che i negoziati di adesione rappresentino lo strumento più efficace per sostenere le riforme auspicate. È pertanto essenziale che il processo negoziale resti credibile consolidandosi.

È proseguito parimenti il sostegno al negoziato di adesione con il Montenegro, che, con trentadue capitoli già aperti e un completo allineamento alle posizioni UE in ambito PESC, costituisce un esempio positivo per tutta la regione. Nel quadro dei progetti finanziati da Bruxelles con fondi IPA, le Amministrazioni italiane hanno fornito assistenza tecnica a quelle montenegrine in aree di particolare criticità, quali contrasto alla corruzione, confisca dei beni acquisiti illegalmente, indagini finanziarie e formazione dei magistrati. Anche nei settori dell'energia, degli appalti pubblici, della protezione della salute, dell'agricoltura e della sicurezza alimentare (ciascuno oggetto di specifici capitoli negoziali), l'Italia ha mantenuto i propri impegni quale partner importante.

A seguito della pubblicazione, nell'ambito del pacchetto allargamento del 29 maggio, dell'opinione della Commissione sulla concessione dello status di candidato alla Bosnia ed Erzegovina, il Consiglio affari generali del 10 dicembre ha adottato conclusioni che ricordano la mancata soddisfazione, da parte del Paese, del criterio politico di Copenaghen e la necessità di progressi nelle quattordici aree prioritarie di riforma identificate dall'opinione. L'obiettivo del testo, condiviso da parte italiana, è stato quello di fornire l'avallo politico del Consiglio all'opinione della

Commissione e di incentivare il nuovo Governo di Sarajevo a riattivare le riforme in tutti gli ambiti indicati.

Per quanto concerne la Turchia, il percorso di adesione è attualmente congelato. Il progressivo allontanamento di Ankara dai valori e dall'*acquis* europei è stato confermato nel Rapporto Paese pubblicato nel quadro del pacchetto allargamento e anche le successive conclusioni del CAG del 18 giugno hanno sancito che i negoziati di adesione sono, di fatto, a un punto morto, escludendo espressamente l'apertura o la chiusura di altri capitoli negoziali e il prosieguo dei lavori per la modernizzazione dell'Unione doganale UE-Turchia. In merito alle iniziative turche nel Mediterraneo orientale e nel Mare Egeo, una prima condanna contenuta in conclusioni del CAG è stata seguita da una più robusta risposta europea, con le conclusioni del CAE del 15 luglio: oltre alla sospensione dei negoziati sull'Accordo di trasporto aereo e delle sessioni del Dialogo di alto livello UE-Turchia e del Consiglio di associazione, gli Stati membri hanno approvato la proposta della Commissione di ridurre i fondi di preadesione ad Ankara, a valere dal 2020, in continuità con i tagli già decisi per il 2019.

A seguire, il Consiglio affari esteri del 14 ottobre ha adottato due distinte conclusioni, concernenti le attività militari della Turchia nel nord-est della Siria e le trivellazioni illegali nel Mediterraneo orientale, con cui si è voluto trasmettere ad Ankara un messaggio di fermezza e di unità europea, a fronte di iniziative in contrasto con il diritto internazionale e lesive degli interessi, anche securitari, dell'UE e dei suoi Stati membri.

Da tali conclusioni sta discendendo una serie di effetti pratici, con la sospensione della vendita di armi alla Turchia da parte dei principali esportatori europei (tra cui l'Italia), e la predisposizione di misure nei confronti di soggetti turchi coinvolti in operazioni illegali nella zona economica esclusiva di Cipro.

Nonostante le forti preoccupazioni per l'involuzione dello Stato di diritto e per la limitazione delle libertà fondamentali in Turchia, l'Italia ritiene essenziale mantenere aperti i canali di dialogo con Ankara, anche in considerazione del carattere strategico delle complesse sfide comuni sullo scenario globale, ed in particolare la questione migratoria, sulla quale la Turchia ha sinora dimostrato un significativo impegno. Al riguardo, l'assistenza per la gestione dei circa quattro milioni di rifugiati in Turchia (di cui oltre tre e mezzo siriani) è continuativamente assicurata dal Fondo per i rifugiati in Turchia (FRIT), operativo dal febbraio 2016.

Anche nel 2019 il Governo ha sostenuto con convinzione l'importanza dello Strumento di assistenza preadesione (IPA) quale principale incentivo all'attuazione delle riforme nei Paesi candidati e potenziali tali. In particolare, nel 2019 si è concluso il negoziato per la proposta di regolamento che rinnova, per il periodo 2021-2027, lo Strumento di preadesione (IPA III) – oggetto della risoluzione della 3^a Commissione del Senato della Repubblica (Doc. XVIII n. 1) – nella cornice del nuovo Quadro finanziario pluriennale. In tale contesto, il Governo italiano ha sostenuto la specialità dello strumento di preadesione, ha difeso il livello delle risorse finanziarie ad esso dedicate e si è adoperato affinché adeguata centralità fosse riconosciuta alle priorità settoriali di carattere strategico per l'Italia, quali sviluppo infrastrutturale e connettività, tutela ambientale, adattamento ai cambiamenti climatici, democrazia e Stato di diritto, migrazione e sicurezza.

L'Italia ha sostenuto il testo presentato dalla Commissione, che presenta due aspetti innovativi rispetto all'attuale IPA II: un aumento della dotazione finanziaria di circa il 30 per cento (14,5 miliardi di euro, dotazione tuttavia ancora da confermare) ed il passaggio da un approccio "nazionale" ad uno "tematico", in linea con l'impianto concettuale della Strategia sui Balcani occidentali. Sulla scorta delle indicazioni fornite dal Senato con l'atto di indirizzo sopra richiamato, nel corso del negoziato il Governo italiano ha assicurato particolare attenzione alle attività di monitoraggio e di controllo dei meccanismi di finanziamento previsti nel regolamento IPA III, al fine di garantirne il maggior livello di trasparenza possibile.

Sul piano operativo, nel 2019 è proseguito il trasferimento di capacità e competenze da parte degli Stati membri, soprattutto nel settore dello Stato di diritto, per garantire continui progressi e mantenere salda la rotta europea dei Paesi candidati e potenziali candidati. L'Italia vi ha

contribuito partecipando a numerosi interventi di rafforzamento delle istituzioni dei Paesi dell'area (Albania, Bosnia ed Erzegovina, Kosovo, Macedonia del Nord, Montenegro e Serbia), attraverso gli strumenti dei gemellaggi amministrativi (twinning) e di assistenza tecnica (TAIEX).

10.4 Politica di vicinato e Strategie macroregionali UE

Politica di vicinato

Nel quadro delle priorità fissate dalla Strategia globale dell'Unione europea, l'Italia ha continuato a sostenere, anche nel corso del 2019, la Politica europea di vicinato (PEV), contribuendo in maniera costruttiva ad attuare in concreto la "nuova" PEV, varata nel novembre del 2015. In ossequio ai principi di differenziazione, inclusività e appropriazione (ownership) delle politiche da parte dei destinatari, promossi dalla nuova PEV, il Governo italiano ha contribuito al dialogo in corso tra l'Unione ed i partner del Vicinato, volto alla definizione congiunta delle priorità strategiche di cooperazione. Il Governo italiano ha, in tale contesto, appoggiato gli sforzi profusi dalle Istituzioni europee per rafforzare la resilienza dei partner a fronte di minacce di varia natura, anche migliorando il coordinamento tra le attività PEV e PESC/PSDC.

L'Italia ha continuato ad incoraggiare l'azione dell'UE nell'area del Vicinato meridionale, da cui emanano i principali rischi sistemici per l'Europa, sotto il profilo politico, economico, di sicurezza e migratorio. Il mantenimento dell'attuale proporzione dell'allocazione delle risorse finanziarie a favore della dimensione meridionale (due terzi, contro un terzo per quella orientale) costituisce una priorità nazionale, che il Governo ha difeso nel negoziato sul futuro Quadro finanziario pluriennale (2021-2027).

Il 2019 è stato l'anno celebrativo del decimo anniversario dello stabilimento del Partenariato orientale (PO), culminato con due eventi particolarmente rappresentativi: la riunione ministeriale UE-PO e la conferenza di alto livello sul Partenariato orientale, tenutesi a Bruxelles rispettivamente il 13 e 14 maggio. Tali eventi hanno fornito l'opportunità per valutare il cammino percorso ed i risultati raggiunti grazie al PO e offerto input in risposta ai quali la Commissione ha deciso di avviare, tra gli Stati membri ed i Paesi partner (Armenia, Azerbaijan, Bielorussia, Georgia, Moldova e Ucraina), una riflessione sulle prospettive del Partenariato oltre l'orizzonte del 2020, in vista di una discussione politica sul suo futuro da tenersi a giugno 2020, in occasione del prossimo Vertice UE-PO. Da parte italiana è stata più volte espressa, nel corso del 2019, una preferenza per il mantenimento dell'attuale formato unitario di cooperazione con i sei partner e un approccio non antagonizzante con i Paesi centrasiatrici e la Federazione russa. Ulteriore priorità nazionale consiste nella piena attuazione degli accordi di associazione finora conclusi e delle riforme da questi richieste, propedeutiche ad ulteriori sviluppi nelle relazioni con i partner orientali. Particolarmente profilato è risultato il ruolo italiano nella cooperazione attivata grazie agli strumenti di gemellaggio amministrativo finanziati con fondi UE (*twinning* e TAIEX), che rappresentano una delle modalità operative più efficaci per garantire l'attuazione delle riforme. Nel corso del 2019, si sono registrati progressi anche per i tre partner che hanno optato per un rapporto meno stretto con l'Unione: l'iter di ratifica nazionale per l'Accordo di partenariato e cooperazione rafforzata con l'Armenia, siglato nel novembre 2017, è in fase di conclusione, mentre sono avanzati i negoziati per la conclusione di un analogo accordo con l'Azerbaijan nonché per la definizione delle priorità di partenariato con la Bielorussia.

Con riferimento al Vicinato sud, le priorità della PEV hanno continuato ad essere il rafforzamento della resilienza dei partner a fronte di minacce sempre più complesse, il consolidamento di democrazie "sane", la promozione di una crescita economica sostenibile e la gestione ordinata della mobilità nella regione. Particolare attenzione è stata riservata agli sviluppi in Tunisia e Marocco, anche con riferimento all'avanzamento dei negoziati con Tunisi per l'Accordo di associazione comprensivo di area di libero scambio ampia ed approfondita, nell'auspicio che l'analogo dialogo negoziale con Rabat, a tutt'oggi fermo, possa essere riattivato. Il Governo italiano ha appoggiato con determinazione l'azione dell'UE nella dimensione meridionale della PEV,

assieme agli Stati membri (Francia, Spagna, Portogallo, Grecia e Cipro) che interagiscono maggiormente con i Paesi dell'area.

A livello operativo, anche nel 2019 il Governo italiano ha sostenuto la dimensione mediterranea della Politica europea di Vicinato grazie alla gestione di due programmi co-finanziati dallo Strumento europeo di vicinato ENI (per i territori extra-UE) e dal Fondo europeo di sviluppo regionale (per il territorio UE): il programma "Mare Mediterraneo 2014-20" (234,5 milioni di euro), coordinato dalla Regione Sardegna quale autorità di gestione, e comprendente anche Cipro, Grecia, Francia, Malta, Spagna, Portogallo, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Palestina e Tunisia, ed il programma bilaterale "Italia-Tunisia 2014-20" (37 milioni di euro), coordinato dalla Regione Sicilia. A dispetto della dimensione finanziaria relativamente limitata, tali programmi hanno un forte rilievo politico ed istituzionale, in quanto unici strumenti tesi a favorire relazioni e scambi diretti tra amministrazioni locali e la diffusione di buone pratiche in linea con gli standard europei. L'Italia aderisce, inoltre, all'iniziativa per lo sviluppo sostenibile dell'economia blu nel Mediterraneo occidentale (WestMed). Diversamente dalle strategie che sono iniziative intergovernative, l'iniziativa WestMed nasce nel 2017 da una comunicazione della Commissione europea e dalla predisposizione di un Piano d'azione con l'obiettivo di rafforzare le relazioni tra i Paesi partner nel Mediterraneo occidentale, per sostenere lo sviluppo di una crescita blu, migliorare gli standard di vita e difendere dall'inquinamento il Mar Mediterraneo. L'iniziativa si inserisce nel quadro del "Dialogo 5 + 5" (*Western Mediterranean Forum*) e della Dichiarazione ministeriale sulla Blue Economy adottata dall'Unione per il Mediterraneo nel 17 novembre 2015. Il Piano di Azione dell'Iniziativa, articolato su tre obiettivi principali (i. uno spazio marittimo più sicuro e protetto; ii. Un'economia blu intelligente e resiliente; e iii. Una migliore *governance* del mare) e dieci priorità, è stato approvato in occasione della Conferenza ministeriale di Napoli il 30 novembre 2017 e ulteriormente declinato in una *roadmap*, approvata ad Algeri il 4 dicembre 2018. L'iniziativa può contare su un meccanismo di assistenza tecnica finanziato dalla Commissione europea, operativo in ciascuno dei Paesi membri; dal gennaio 2019 il National Hub italiano ha svolto un lavoro di animazione, consultazione degli stakeholder e supporto alla presentazione di proposte progettuali coerenti con le priorità individuate. La DG Mare della Commissione europea ha inoltre elaborato, nel 2019, una bozza di documento tecnico informale (*non-paper*) specificamente dedicato ad ogni Paese WestMed, per facilitare l'assunzione degli obiettivi prioritari dell'iniziativa nei Programmi operativi per il periodo 2021-2027: a tal fine l'Italia ha presentato il contributo WestMED ai Tavoli di confronto partenariale finalizzati alla stesura dell'Accordo di partenariato. Nel biennio 2020-2021 l'Italia assumerà la co-presidenza dell'iniziativa: il primo anno in condivisione con il Marocco, il secondo con la Tunisia.

Strategie macroregionali UE

EUSAIR

La Strategia dell'Unione europea per l'area adriatico-ionica (EUSAIR) nasce per rendere più efficaci gli interventi europei, nazionali e locali a sostegno dello sviluppo della macro-regione.

Alla strategia partecipano, accanto alla Commissione europea, otto Paesi: quattro UE (Italia, Slovenia, Grecia, Croazia) e quattro non-UE (Albania, Serbia, Bosnia ed Erzegovina e Montenegro). Tale composizione "ibrida" conferisce valore aggiunto politico alla strategia, favorendo l'integrazione europea dei Balcani occidentali. Lanciata nel 2014 con il forte sostegno italiano, EUSAIR è infatti intesa a stimolare l'avvicinamento dei Paesi balcanici all'UE, oltre che un migliore utilizzo dei pertinenti fondi europei e nazionali.

Settori prioritari della strategia sono "crescita blu" (pesca ed economia del mare), infrastrutture dell'energia e dei trasporti, ambiente e turismo sostenibile.

Durante il 2019 si è lavorato attivamente per concretizzare l'impegno assunto nella Dichiarazione ministeriale di Catania del 2018 – ribadito nella Dichiarazione di Budva (Montenegro, maggio 2019) – per far sì che le autorità responsabili della programmazione dei fondi strutturali si coordinino

“sin dalle primissime fasi della pianificazione strategica 2021-2027, in modo da concordare le priorità macro-regionali da includere negli Accordi di partenariato e nei relativi documenti di programmazione”. L’Italia ha partecipato attivamente all’identificazione delle priorità e portato il contributo EUSAIR ai Tavoli partenariali finalizzati alla stesura dell’Accordo di partenariato.

Il processo di adesione a EUSAIR da parte della Macedonia del Nord, avviato durante la Presidenza italiana con la Conferenza ministeriale di Catania del 24 maggio 2018, si inserisce nel novero delle misure di rafforzamento della fiducia tra Skopje ed Atene, che hanno preceduto la firma, il 27 giugno dello stesso anno, dello storico accordo di Prespa sulla questione del nome di Macedonia del Nord.

Il 2019 ha visto avvicinarsi alla Presidenza di EUSAIR Montenegro e Serbia. L’impegno dell’Italia, Paese di riferimento per il Trio delle Presidenze, non è comunque venuto meno, contribuendo a dare continuità alla regia della strategia. Il 21 e 22 ottobre si è tenuta la prima riunione del Consiglio direttivo della strategia sotto Presidenza serba. Belgrado ha ribadito tra le sue priorità il rafforzamento della connettività di persone e merci nei Balcani e l’ancoraggio al processo di integrazione europea dei Paesi dell’area.

Per la strategia UE per la Macroregione adriatico-ionica, l’Italia presiede insieme alla Serbia il gruppo di lavoro “*Connecting the Region*”, uno dei quattro pilastri della strategia, per cui nel corso del 2019 è continuato il lavoro di finalizzazione di un *Masterplan* di azioni progettuali scaturite da un percorso di condivisione e confronto, che non solo ha messo in luce e armonizzato i bisogni infrastrutturali dei singoli Stati in una cornice unitaria e transnazionale, ma ha anche contribuito a rafforzare il senso di appartenenza e partecipazione alla costruzione di una visione del sistema dei trasporti e delle reti energetiche nella macroregione.

Grazie all’impegno dell’Italia in qualità di Paese capofila del Pilastro trasporti, è stata approvata all’unanimità da parte degli otto Paesi aderenti, una prima lista aperta di 46 progetti prioritari che spaziano dai temi sulla sicurezza, al monitoraggio del traffico marittimo, dallo sviluppo di carburanti alternativi, alla realizzazione delle vie d’acqua interne e delle Autostrade del Mare, dal miglioramento delle connessioni transfrontaliere e con l’hinterland allo sviluppo infrastrutturale in ambito portuale. Sono altresì state identificate due priorità per il futuro: sviluppare un sistema del trasporto marittimo armonizzato, sostenibile e inclusivo e realizzare una rete di collegamenti intermodali competitivi ed efficienti per il trasporto merci e passeggeri nella Macroregione Adriatico-Ionica.

EUSALP

La Strategia dell’Unione europea per la regione alpina (EUSALP), lanciata nel 2016, nasce al fine di rafforzare la cooperazione lungo l’arco alpino, favorire una maggiore integrazione tra aree montane e peri-montane e promuovere progetti di sviluppo ecosostenibile. Essa si fonda su Piano d’azione incentrato su tre pilastri: crescita economica ed innovazione, mobilità e connettività, energia ed ambiente.

EUSALP copre una zona ad alto potenziale economico e di sviluppo, in quanto include alcune delle regioni economicamente più sviluppate dell’Unione europea. Il suo punto di forza risiede nella stretta collaborazione sviluppata tra i livelli statale, regionale e transfrontaliero con l’obiettivo di fornire risposte concrete alle istanze di cittadini e territori. L’attenzione dell’Italia è rivolta in particolare agli squilibri territoriali e socio-economici tra le zone montuose e le più vaste aree circostanti, ispirandosi ad un principio di solidarietà tra zone montane e pedemontane.

Su impulso delle Regioni e delle Province coinvolte, nel 2019 l’Italia, attraverso la Regione Lombardia che ne ha assicurato la gestione operativa, ha svolto le funzioni di presidenza della strategia. La Presidenza italiana ha valorizzato la particolare struttura di governo multilivello di EUSALP, con un forte coinvolgimento delle Amministrazioni regionali e provinciali e degli altri portatori d’interesse locali, incentrandosi sul tema della crescita verde. In piena sintonia con le istituzioni UE, sono state condotte azioni su un triplice livello: i) sono state portate avanti priorità operative e progettuali nelle aree dell’energia, della connettività, dell’innovazione e del turismo

sostenibile e culturale; ii) è stato organizzato un dibattito sulle prospettive future della strategia, al quale sono intervenuti i rappresentanti politici dei Paesi e delle Regioni che ne fanno parte; iii) si è contribuito all'aggiornamento dei meccanismi decisionali e di funzionamento della strategia. Ai margini del terzo Foro annuale del 28 e 29 novembre, evento conclusivo dell'anno di Presidenza italiana, al quale ha partecipato il Presidente del Consiglio, è stata infine adottata la Dichiarazione congiunta EUSALP 2019.

Per la strategia UE per la Macroregione alpina la Presidenza italiana nel 2019 ha dato importanza allo sviluppo armonico ed equilibrato di tutti gli obiettivi previsti dal Piano d'Azione, anche attraverso l'organizzazione di due eventi tematici in materia di connettività nella Regione alpina, ribadendo come la prospettiva di EUSALP rappresenti un motore per l'innovazione in Europa, e quindi traino per lo sviluppo economico sostenibile, basato sull'apporto sostanziale delle Amministrazioni aderenti, conciliando la dinamicità e la competitività del suo intero territorio con lo straordinario patrimonio naturale e paesaggistico. Tale prospettiva abbraccia e affronta, in un'ottica di sistema territoriale, anche lo sviluppo sostenibile della mobilità e del trasporto intermodale delle persone e delle merci nella Regione Alpina, comprendendo i sistemi logistici e portuali di riferimento del Mare Adriatico settentrionale e dei Mari Ligure e Tirreno.

10.5 Collaborazione con Paesi terzi, accordi internazionali e politica commerciale comune

Collaborazione con Paesi terzi

Nel mese di giugno la Svizzera ha comunicato l'impossibilità di firmare il nuovo Accordo quadro istituzionale con l'UE, concluso nel 2018 dopo oltre quattro anni di negoziati, chiedendo chiarimenti su tre punti sensibili: disposizioni relative alla protezione dei salari e dei lavoratori, aiuti di Stato e direttiva sulla libera circolazione dei cittadini europei. Il negoziato è quindi entrato in fase di stallo e, come primo concreto riflesso negativo, la Commissione ha ritenuto che non vi fossero le basi per il rinnovo dell'equivalenza borsistica (che consente agli operatori svizzeri pieno accesso ai mercati UE e viceversa), venuta a scadenza il 30 giugno. A sua volta, Berna ha attivato misure di protezione dell'infrastruttura borsistica nazionale: a partire dal 1 luglio, le sedi di negoziazione nell'UE non offrono né consentono il commercio di determinati titoli di partecipazione di società con sede in Svizzera. In seno all'UE, l'Italia ha mantenuto un approccio costruttivo, mirato a conciliare la salvaguardia dell'Accordo quadro con la specialità dei rapporti bilaterali. A seguito degli sviluppi sopra menzionati, il Governo ha condotto una continua attività di monitoraggio, in particolare sui temi della libera circolazione e degli aiuti di Stato.

Sono proseguiti, nel 2019, i negoziati per la conclusione di accordi di associazione tra l'UE e gli Stati europei di piccole dimensioni (Repubblica di San Marino, Principato di Monaco e Principato di Andorra), finalizzati alla progressiva integrazione di questi ultimi nel mercato interno europeo. A inizio 2019, la Commissione Juncker ha cercato di imprimere un'accelerazione al processo, con l'intento, poi non finalizzato, di arrivare entro la fine del proprio mandato ad una dichiarazione politica che definisse le tempistiche e i principi di inquadramento dei negoziati, per guidarne la ripresa da parte della nuova Commissione.

Nel 2019, le Istituzioni europee hanno rivolto all'Italia ed alle Autorità del Titano un invito ad instaurare un dialogo diretto per identificare soluzioni sulle due questioni centrali per l'avanzamento del negoziato UE con San Marino: la libera circolazione dei servizi finanziari (integrazione di San Marino nel mercato finanziario europeo) e la libera circolazione delle merci (semplificazione delle procedure relative al modello doganale T2 per il transito delle merci sammarinesi nel mercato europeo).

Nel corso del 2019 sono quindi intercorsi contatti con le Autorità sammarinesi che hanno portato all'avvio di scambi informativi su entrambi i dossier (poi sospesi a causa della crisi di Governo a San Marino). In tale ambito, da parte italiana si sono promossi, con spirito costruttivo, gli approfondimenti tecnici necessari a verificare concretamente la percorribilità della collaborazione

bilaterale.

Riguardo ai rapporti con la Federazione russa, l'Italia ha continuato ad adoperarsi per facilitare le relazioni tra Bruxelles e Mosca, consapevole che la principale criticità della politica europea del “doppio binario” – ideata per conciliare le diverse sensibilità degli Stati membri in seno alla UE – consiste nel calibrare le giuste dosi di fermezza (nelle ipotesi di violazioni del diritto internazionale) e di dialogo, a seconda delle tematiche e degli scenari. Le relazioni UE-Russia restano condizionate dalla perdurante crisi in Ucraina, nonostante il riconoscimento dell'esistenza di interessi comuni di lungo periodo.

Da parte italiana, nel 2019, nel riaffermare il consolidato sostegno alla politica del doppio binario, si è inteso rinnovare l'esigenza di un approccio strategico che vada al di là dello strumento sanzionatorio, ponendo l'accento sull'opportunità di sostenere la società civile russa ed il settore privato, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese, per stimolare riforme economiche e democratiche. Lo sforzo del dialogo verso Mosca dovrà continuare a favorirne il cammino di riavvicinamento al mondo occidentale, anche tramite l'individuazione di un chiaro ruolo del Paese all'interno di un'architettura securitaria.

Il Governo ha continuato a monitorare il dibattito europeo e contribuito alla definizione della nuova Strategia per l'Asia centrale, pubblicata nei primi mesi dell'anno (comunicazione del 15 maggio e conclusioni del CAE del 17 giugno).

A tale riguardo, si è tenuta il 13 dicembre a Roma la conferenza internazionale “Italia e Asia centrale: rafforzare la conoscenza reciproca, la cooperazione e il partenariato”, con la partecipazione di tre Ministri degli Affari esteri e due Vice Ministri dei cinque Paesi centrasiatrici. La conferenza ha consentito il rilancio ad alto livello del ruolo italiano nella regione e una riflessione sulle prospettive di collaborazione bilaterale, alla luce della nuova strategia UE.

Il Governo ha mantenuto attivo sostegno alle iniziative europee volte a rafforzare il dialogo politico e la cooperazione con i Paesi africani, anche in coerenza con il dichiarato impegno della nuova Commissione a rendere il 2020 un anno dedicato all'Africa.

Tale impegno concretizzerà ulteriormente i seguiti del quinto Vertice UE-Unione africana (tenutosi ad Abidjan nel novembre 2017) e proseguirà l'attuazione della “Alleanza tra UE e Africa per gli investimenti sostenibili e l'occupazione”, annunciata nel settembre 2018 dall'allora Presidente della Commissione Juncker, in vista del sesto Vertice UE-Unione africana, in programma a Bruxelles nel secondo semestre 2020.

In vista della scadenza dell'Accordo di Cotonou, nel corso del 2019 il Governo si è attivamente impegnato nel quadro dei negoziati per la definizione di una nuova intesa con i Paesi del blocco ACP (Africa, Caraibi, Pacifico) in corso dal 2018.

L'obiettivo è un accordo capace di aggiornare il partenariato bilaterale, fornire strumenti di sostegno allo sviluppo efficaci e flessibili e consentire una maggiore integrazione delle economie dei Paesi ACP nel commercio internazionale. Nel quadro del vigente l'Accordo di Cotonou, l'Italia ha invece assicurato il proprio contributo per favorire la conclusione e l'attuazione degli Accordi di partenariato economico (EPA) con i Paesi ACP. A fine 2019 risultavano in applicazione provvisoria quattro EPA tra l'UE e Paesi africani: 1) con Ghana e Costa d'Avorio in Africa orientale, nell'attesa di poter concludere l'EPA con tutti i sedici Paesi dell'ECOWAS; 2) con il Camerun in Africa centrale, in attesa dell'ampliamento dell'accordo ad altri Stati dell'area; 3) con i Paesi dell'ESA (Africa orientale e meridionale) Mauritius, Seychelles, Zimbabwe e Madagascar; 4) con i membri della SADC (Comunità di sviluppo dell'Africa australe) Botswana, Lesotho, Namibia, Sudafrica, Swaziland e Mozambico. Nella regione caraibica è in vigore dal 2009 un EPA con il CARIFORUM, mentre analoghi accordi sono attivi con Papua Nuova Guinea (2011), Fiji (2014) e Samoa (2018) nell'area del Pacifico.

Politica commerciale comune

In un contesto di particolare difficoltà per il commercio internazionale, caratterizzato da un crescente protezionismo e dalla sfiducia, da parte di alcuni Paesi, nel sistema multilaterale degli

scambi, nel corso del 2019 l'Italia ha continuato a sostenere l'azione dell'UE in materia commerciale, adoperandosi per il rafforzamento della leadership comunitaria e promuovendo il ruolo proattivo dell'UE nel processo di riforma dell'Organizzazione mondiale del commercio.

Il Governo ha assicurato la partecipazione, in ambito UE, ai negoziati relativi agli accordi di libero scambio con Paesi terzi, svolgendo anche una costante attività di monitoraggio delle fasi attuative delle intese già siglate, per verificare che esse perseguano la piena tutela degli standard di sicurezza, ambientali e sociali europei, favoriscano l'apertura dei mercati alle piccole e medie imprese e consentano una efficace protezione dei diritti di proprietà intellettuale e delle indicazioni geografiche, a difesa di settori produttivi e merci italiani.

L'azione del Governo ha riguardato, nello specifico, la negoziazione ed attuazione dei seguenti accordi di libero scambio:

- a) Accordo di partenariato economico con il Giappone. Firmato nel luglio 2018, l'accordo, di competenza esclusiva UE, è entrato in vigore il 1 febbraio 2019. L'intesa prevede una elevata liberalizzazione tariffaria, la rimozione di numerose barriere non tariffarie da parte nipponica, la tutela dei diritti di proprietà intellettuale, comprese le indicazioni geografiche, oltre che di obblighi relativi al rispetto dell'accordo di Parigi sul clima.
- b) Accordi di libero scambio con alcuni Paesi dell'ASEAN: Singapore, Vietnam, Malesia, Tailandia, Filippine e Indonesia. Firmato nell'ottobre 2018, l'Accordo di libero scambio con Singapore è entrato in vigore il 21 novembre 2019. Il Governo ha dato il proprio assenso alla decisione di conclusione a condizione che venisse garantita piena tutela per le indicazioni geografiche europee. Nel giugno 2019 è stato firmato l'Accordo di libero scambio con il Vietnam, importante punto di riferimento per i negoziati con altri Paesi ASEAN e per quelli in via di sviluppo. Il nostro Governo ha sostenuto l'adozione dell'accordo, invitando però la Commissione a monitorarne l'attuazione, in particolare per quanto attiene all'impatto sul nostro settore risicolo. Il negoziato con l'Indonesia, altro rilevante tassello per la presenza commerciale UE nella regione del Sud-est asiatico, è giunta alla nona sessione con il secondo scambio di offerte per l'accesso al mercato dei beni, nonostante le tensioni politiche legate all'esclusione dell'olio di palma (primo prodotto del Paese asiatico) dai biocarburanti sostenibili. Restano in fase di stallo i negoziati con Filippine, Malesia e Tailandia.
- c) Accordo di libero scambio con Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay (MERCOSUR). Il negoziato si è concluso nel giugno 2019, dopo una trattativa durata oltre vent'anni. Quello con il MERCOSUR rappresenta il primo negoziato commerciale bi-regionale concluso dall'UE, a valenza non solo commerciale, ma anche geopolitica e strategica, dal momento che consentirà l'apertura di un mercato di vaste dimensioni, in cui l'Italia gode già di una posizione di rilievo.
- d) Modernizzazione dell'Accordo di libero scambio con il Messico. Il Governo ha continuato a sostenere fortemente la conclusione del nuovo accordo con il Messico, con il quale è stata raggiunta un'intesa politica nell'aprile 2018, in virtù del ruolo di interlocutore privilegiato che il Paese ricopre nell'area latino-americana e dei Caraibi. Analogo interesse riveste per il nostro Paese il negoziato per un accordo di associazione aggiornato con il Cile.
- e) Accordi di libero scambio con Australia e Nuova Zelanda. Sono proseguite le sessioni negoziali con entrambi i Paesi. L'Italia ha reiterato le proprie sensibilità, afferenti al settore agricolo, sia nei confronti di Canberra (carne e vini) che di Wellington (prodotti lattiero-caseari).
- f) Accordi di libero scambio ampi ed approfonditi con Marocco, Tunisia, Egitto e Giordania. Progressi si sono registrati solo nel negoziato con la Tunisia, mentre il percorso negoziale con il Marocco resta sospeso, nonostante il 2019 abbia segnato il riavvio del dialogo dell'UE con Rabat. Il Governo ha continuato ad esprimere interesse per la prosecuzione dei due negoziati (pur chiedendo attenzione in merito alla liberalizzazione dei prodotti agricoli) e a sostenere l'avvio di quelli con Egitto e Giordania.
- g) Accordi di libero scambio ampi ed approfonditi con Georgia, Moldova ed Ucraina. L'Italia ha continuato a sostenere la piena ed effettiva attuazione di tali accordi, già in vigore, monitorando in particolare il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale e delle indicazioni

- geografiche. Nel 2019 è stata approvata una revisione dell'intesa con la Moldova che prevede una rimodulazione dei contingenti tariffari per alcune voci agricole.
- h) Accordo di partenariato economico tra l'UE ed alcuni Paesi dell'Africa meridionale ed orientale (ESA). Nel corso dell'anno le parti hanno stabilito di avviare negoziati per l'approfondimento dell'accordo già in vigore, per includervi nuovi capitoli (sviluppo sostenibile, regole di origine, misure sanitarie e fitosanitarie, barriere tecniche al commercio, agricoltura, servizi, investimenti e commercio digitale). I negoziati sono stati ufficialmente avviati in ottobre, con il sostegno anche del Governo.
- i) Accordi di partenariato e cooperazione tra UE e Kirghizistan, Azerbaijan e Uzbekistan. Dal punto di vista commerciale, i negoziati per la modernizzazione degli accordi già esistenti sono di natura non preferenziale e rappresentano una piattaforma per proiettare norme e standard UE nella regione. Il negoziato col Kirghizistan può considerarsi concluso: l'intesa sarà la prima con un Paese centroasiatico a prevedere la tutela delle indicazioni geografiche europee. Più tempo servirà per chiudere con l'Azerbaijan i capitoli su energia, materie prime, appalti e servizi. Ancora allo stadio iniziale è infine il negoziato con l'Uzbekistan, economia molto chiusa, che si sta aprendo gradualmente, anche con il processo di adesione del Paese all'Organizzazione mondiale del commercio.

Nel 2019 è proseguita l'attuazione di diversi accordi di libero scambio già in essere. Tra questi, il Governo ha dedicato particolare attenzione all'Accordo economico e commerciale globale con il Canada (CETA), entrato in vigore in via provvisoria nel settembre 2017, per assicurare che gli interessi nazionali ne siano adeguatamente tutelati, soprattutto attraverso una migliore gestione del sistema di quote per l'importazione di prodotti lattiero-caseari dall'UE. Essendo di natura mista, l'accordo deve essere ratificato dai Parlamenti nazionali. La mancata ratifica di tre convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) da parte di Seoul ha comportato l'attivazione di un panel nell'ambito del capitolo "sviluppo sostenibile" dell'Accordo di libero scambio UE-Corea, in vigore dal 2011. Si tratta di un'azione fortemente sostenuta dal Governo italiano, anche al fine di assicurare parità di condizioni tra imprese coreane ed europee. È invece proseguita senza problemi di rilievo l'attuazione degli accordi di libero scambio conclusi dall'UE con l'area latino-americana, tra i quali quello di associazione con i Paesi dell'America centrale (Costarica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua e Panama) e quello multipartito con Colombia, Perù ed Ecuador.

Nel 2019 il Governo ha continuato a sostenere, in ambito UE, la conduzione di negoziati settoriali con Paesi terzi, nell'ottica di tutelare gli interessi, difensivi ed offensivi, del sistema produttivo e commerciale italiano.

Nel corso dell'anno, l'UE ha portato a conclusione il suo primo negoziato con la Cina per un accordo sulla tutela reciproca di cento indicazioni geografiche per parte, tra cui ventisei italiane. Il numero delle indicazioni geografiche potrà crescere fino ad un totale di duecentosettantacinque per parte (cinquantacinque italiane) nell'arco dei quattro anni successivi all'entrata in vigore dell'accordo. Sono proseguiti i negoziati per un accordo con la Cina anche in materia di investimenti, fortemente sostenuto dal Governo.

A seguito dell'intesa Trump-Juncker del luglio 2018, sono stati avviati negoziati per un accordo tra UE e Stati Uniti sulla valutazione di conformità, con l'obiettivo di migliorare la cooperazione in materia di regolamentazione tecnica e standard industriali. Le parti si sono scambiate le prime proposte nell'ultimo periodo dell'anno.

Nell'aprile 2019 è entrato in vigore il nuovo quadro normativo per il controllo degli investimenti diretti esteri nell'UE, necessario a salvaguardare la sicurezza e l'ordine pubblico in Europa, i cui sviluppi sono stati seguiti con particolare cura dal Governo italiano. Analoga attenzione è stata rivolta alla ripresa della discussione sull'istituzione di uno strumento per garantire reciprocità nel settore degli appalti internazionali tra imprese UE e di Paesi terzi.

Nel corso del 2019 si è assistito, a livello multilaterale, ad un ampio dibattito sulla riforma dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). L'UE è stata particolarmente attiva,

presentando proposte di riforma su numerosi aspetti, sia unilateralmente che in collaborazione con i principali partner commerciali. L'Italia ha sostenuto attivamente tale sforzo riformistico, partecipando alla definizione della posizione comune, allo scopo di aggiornare il quadro regolamentare esistente così da garantire un'effettiva parità di condizioni per tutti gli attori del commercio internazionale e restituire centralità all'OMC. La situazione più critica si è registrata con riferimento all'Organo d'appello del meccanismo di risoluzione delle controversie, bloccato dalla mancata nomina dei giudici giunti al termine del mandato per opposizione degli Stati Uniti. Per quanto riguarda i negoziati in ambito OMC, il Governo ha dato il suo sostegno a quello sulle sovvenzioni alla pesca e all'iniziativa plurilaterale sul commercio elettronico.

Conflitti commerciali

La politica commerciale dell'Unione europea comprende, oltre alla negoziazione di accordi, l'adozione di misure di difesa commerciale. Nel corso del 2019 i principali conflitti in materia commerciale hanno riguardato le relazioni transatlantiche con gli Stati Uniti. Al riguardo, l'Italia si è attivata in tutti i forum competenti per difendere i propri interessi nazionali, ribadendo, al contempo, la necessità di mantenere aperto il dialogo con Washington. Oltre ai dazi adottati su acciaio e alluminio nel 2018 (e ancora in vigore) sulla base di motivazioni attinenti alla sicurezza nazionale (contestate dall'UE in sede OMC), nell'ottobre 2019 gli USA hanno legittimamente introdotto dazi compensativi, a seguito del ricorso nei confronti dei sussidi al consorzio Airbus. Tali dazi hanno colpito alcuni prodotti di punta del nostro export agroalimentare, quali salumi, formaggi e liquori. Il nostro Governo ha chiesto, pertanto, di avviare una riflessione a livello UE su possibili meccanismi di compensazione intra-europei per i settori maggiormente penalizzati. Al contempo è stata svolta una azione di sensibilizzazione nei confronti delle autorità americane, in occasione di incontri bilaterali ad alto livello, per evitare una ulteriore escalation daziaria a danno del nostro export.

10.6 Politiche e iniziative di sviluppo e cooperazione umanitaria in ambito UE

Nell'ambito della cooperazione dell'Unione europea, nel 2019 la principale priorità del Governo è stata il negoziato del regolamento istitutivo dello Strumento per il Vicinato, lo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI nell'acronimo inglese), che costituirà la principale fonte di finanziamento dell'azione esterna dell'Unione europea nel 2021-2027. Nel negoziato, l'Italia ha continuato a promuovere la centralità delle proprie priorità di politica estera ottenendo di riservare una quota adeguata di fondi per finanziare la cooperazione con il Vicinato e l'Africa Sub-Sahariana, anche in ambito migratorio.

Nel 2019 grande attenzione è stata dedicata alle prospettive di riforma dell'architettura finanziaria europea per lo sviluppo, cioè del sistema delle istituzioni che promuovono lo sviluppo attraverso forme di sostegno alternative al dono (prestiti, garanzie etc.), al fine di massimizzarne l'efficacia, evitare duplicazioni e incoraggiare il coinvolgimento di altri attori-chiave.

Riconoscendo l'importanza degli strumenti finanziari, capaci di mobilitare risorse private e amplificare l'impatto delle politiche di sviluppo, il Governo ha sostenuto l'opportunità di migliorare la cooperazione tra le istituzioni, soprattutto tra la Banca europea per gli investimenti e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, e di assicurare che la nuova architettura rimanga saldamente guidata da una logica di sviluppo.

Il Governo ha continuato ad esercitare il proprio potere di controllo sull'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione con l'obiettivo di promuovere con coerenza, anche nella fase di esecuzione della politica di sviluppo, la visione e le priorità italiane, a partire dall'Africa e dai temi migratori. Questa azione è stata svolta sistematicamente nell'ambito sia della tradizionale cooperazione a dono, sia di quella finanziata tramite meccanismi di finanziamento misto, sia, infine, nell'ambito del Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile creato nel 2017. L'Italia ha organizzato a Roma il 21 e 22 ottobre, assieme alla Commissione europea, la prima riunione a

livello di alti funzionari sulla situazione umanitaria in Libia, alla quale hanno partecipato i principali attori umanitari operanti sul terreno (Nazioni Unite, Movimento internazionale della croce rossa, organizzazioni della società civile, donatori).

L'Italia ha inoltre contribuito al bilancio della Direzione generale per la protezione civile e le operazioni di aiuto umanitario europee della Commissione per interventi umanitari in Mali e Palestina. Si è infine partecipato al Meccanismo unionale di protezione civile europeo per il trasporto di beni umanitari in Albania, Gibuti e Iran in risposta alle richieste di assistenza avanzate da tali Paesi.

10.7 Il Servizio Europeo di Azione esterna

Per quanto concerne la presenza italiana nel Servizio europeo di azione esterna (SEAE), nel 2019 è proseguita l'azione volta a consolidare e accrescere le posizioni acquisite nei gradi apicali del Servizio, ove l'Italia è ancora lo Stato membro più rappresentato a livello di Capi Delegazione: venti rispetto ai diciassette della Germania, ai sedici della Spagna ed ai quindici della Francia.

L'Italia conta anche su alcune altre posizioni senior, tra cui il Direttore esecutivo per il Medio Oriente e il Nord Africa e il Direttore generale per il bilancio e l'amministrazione, oltre alla Direttrice per l'Asia e il Pacifico, al Direttore per la Capacità civile di pianificazione e condotta e al Direttore per l'Approccio integrato per la sicurezza e la pace.

Risulta invece ancora limitato il numero di Agenti temporanei (funzionari distaccati dal Ministero degli affari esteri o da altre Amministrazioni dello Stato). Sotto questo profilo l'Italia si colloca al di sotto della posizione cui potrebbe aspirare in base al teorico calcolo del rapporto popolazione/Agenti temporanei (gli Agenti temporanei italiani sono attualmente diciassette, di cui dodici provenienti dal MAECI, pari al 5,3 per cento del totale). È continuata nel 2019 l'azione diretta ad aumentare la presenza di funzionari italiani anche in posizioni di grado intermedio, sia nelle Delegazioni che a Bruxelles. Tale obiettivo è stato perseguito attraverso calibrate azioni di sostegno delle candidature che hanno raggiunto le fasi finali dei processi di selezione (shortlist) e, a monte, attraverso percorsi di formazione professionale appositamente indirizzati a migliorare la competitività dei candidati italiani.

Nel complesso, l'Italia, oltre a consolidare la propria presenza a livello apicale, ha svolto un'azione tesa a favorire la progressione di funzionari italiani UE a livello intermedio, al fine di assicurare un flusso costante e strutturato verso i livelli più alti, soprattutto in settori di particolare interesse per il nostro Paese, a partire da quello migratorio e economico-commerciale.

Anche nel 2019 particolare attenzione è stata dedicata all'obiettivo dell'equilibrio di genere, attraverso un mirato supporto delle candidature femminili.

CAPITOLO 11

OCCUPAZIONE

11.1 Attuazione della “Nuova Agenda per le competenze per l’Europa”

Nel corso del 2019 il Governo ha provveduto a porre in essere gli adempimenti previsti, volti all’attuazione dell’Agenda europea per le competenze, di cui alla Comunicazione della Commissione, COM(2016) 381 del 10/6/2016. In particolare, sono stati avviati dall’Autorità nazionale del Programma Erasmus+ per l’ambito dell’istruzione e formazione professionale (*Vocational, education and training – VET*), i negoziati riguardanti i Programmi comunitari e i Fondi strutturali per la Programmazione 2021/2027 ed inoltre si è proceduto a svolgere la discussione tra i soggetti istituzionali competenti, in merito alla definizione del regolamento Erasmus+ ed è proseguita l’interlocuzione con il Comitato istruzione, istituito presso il Consiglio dell’UE.

In particolare, si è provveduto a fornire il necessario supporto ai relativi processi di implementazione di alcuni strumenti legislativi, tra i quali la Raccomandazione sui percorsi di miglioramento delle competenze degli adulti, la Raccomandazione sulla revisione del quadro europeo delle qualifiche per l’apprendimento permanente e la Decisione sul quadro comune per la fornitura di servizi migliori per le competenze e le qualifiche.

Nel corso del 2019, il Punto di coordinamento nazionale per EQF Quadro europeo delle qualifiche, ha proseguito le attività previste dal Progetto congiunto “*Italian cooperation for transparency of skills and mobility*”, presentato presso la Commissione europea per il triennio 2018/2020, per migliorare la trasparenza e il migliore utilizzo delle qualificazioni.

In particolare, il Punto di coordinamento nazionale EQF ha supportato l’implementazione del “Decreto interministeriale del 8 gennaio 2018, sull’Istituzione del Quadro nazionale delle qualificazioni (QNQ) rilasciate nell’ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, avviando i lavori di aggiornamento del Primo Rapporto di referenziazione delle qualificazioni italiane ad EQF e predisponendo la progettazione operativa per l’avvio della procedura di referenziazione al QNQ e all’EQF di tutte le qualificazioni rilasciate in Italia sia a livello nazionale che regionale e per la costituzione di un registro italiano delle qualificazioni referenziate ad EQF e al QNQ interoperabile con le banche dati nazionali e con il costituendo Portale europeo *Europass*, così come previsto dal suddetto decreto e dalla Raccomandazione europea sull’adozione dell’EQF.

Infine, è stata assicurata la partecipazione al Programma europeo ESCO (di repertorizzazione delle qualificazioni delle occupazioni e delle competenze a livello europeo, segnatamente attraverso il collegamento con le piattaforme e gli strumenti europei per la mobilità (EURES, EQF, EUROPASS), e con i diversi sistemi informativi nazionali (classificazione delle professioni e Atlante del lavoro e delle qualificazioni).

Si evidenzia, infine, la partecipazione alle riunioni annuali (*Joint network meeting*) di tutti i Punti di contatto nazionali (*EQF, Europass, Euroguidance*) organizzate dalla Commissione europea, nonché alle riunioni del gruppo consultivo della Commissione (*Advisory Group*) per l’adozione della Raccomandazione EQF a cui partecipano tutti i Paesi (39 ad oggi) che aderiscono alla Raccomandazione.

11.2 Politiche attive per l’occupazione

In tale ambito è proseguita l’azione del Governo mirata a contrastare la disoccupazione, in particolare giovanile, anche mediante l’attività dei programmi operativi nazionali finanziati dal Fondo sociale europeo. In particolare, il Programma operativo nazionale dell’Iniziativa per

l'occupazione giovanile - PON IOG, è intervenuto sul fronte del contrasto alla disoccupazione giovanile, con specifico riferimento ai giovani *neet - not in education, employment or training*. Nell'ambito del PON IOG, con riferimento agli incentivi all'assunzione, è stato prorogato per il 2019 l'incentivo occupazione *neet*, con una dotazione finanziaria di 60 milioni di euro.

Per quanto riguarda l'incentivo all'assunzione finanziato con il FSE (Programma operativo nazionale sistemi di politiche attive per l'occupazione - Pon SPAO e Programma operativo complementare del Pon SPAO – Poc SPAO), ad aprile 2019, è stato introdotto l'incentivo denominato "Occupazione sviluppo sud" (con decorrenza 1° maggio 2019), con una dotazione finanziaria di 120 milioni di euro, a cui si sono aggiunte risorse pari a 200 milioni di euro a copertura delle assunzioni effettuate nei primi quattro mesi del 2019.

L'Ufficio di coordinamento nazionale EURES, ha assicurato l'implementazione delle attività della rete EURES, conformemente ai compiti e agli standard delineati nel regolamento (UE) 2016/589. Si è concluso il progetto *Your first EURES job 5.0*, finanziato dal Programma per l'occupazione e l'innovazione sociale – EaSI, e si è avviato a febbraio il nuovo *Your first EURES job 6.0*, volto a sostenere, attraverso servizi personalizzati e benefit finanziari, la mobilità professionale dei giovani dai 18 ai 35 anni e le imprese. Fino a ottobre, è stato implementato anche il progetto *European solidarity corps - occupational strand*, finanziato da EaSI, che offre servizi personalizzati e benefit finanziari ai giovani tra i 18 e i 30 anni e a organizzazioni operanti nei settori della solidarietà dei 28 Paesi europei. Complessivamente sono stati collocati circa 320 giovani grazie a *Your first EURES job* e 177 giovani attraverso *Solidarity*.

Nell'ambito della *European alliance for apprenticeships (EAfA)*, il Governo ha partecipato all'aggiornamento del *National commitment*, nel quale è stato fornito un quadro aggiornato sull'apprendistato nel nostro Paese. In linea con quanto previsto nel "Piano nazionale per la garanzia di qualità nel sistema di istruzione e formazione", è iniziato il processo di revisione dei criteri di accreditamento degli Enti di formazione.

Per quanto concerne la Raccomandazione del Consiglio del 19 dicembre 2016 sui percorsi di miglioramento delle competenze degli adulti (*Upskilling pathways Recommendation*), la predisposizione della Relazione nazionale relativa all'implementazione della Raccomandazione ha consentito la ricostruzione del quadro delle politiche nel quale si colloca l'azione dell'insieme degli attori che costituiscono e partecipano alla *governance* del sistema dell'apprendimento permanente.

Nell'ambito del lavoro condotto in seno al *Working group* sull'istruzione e formazione professionale (leFP) della Commissione europea, il Governo ha partecipato attivamente alla redazione del primo rapporto di mappatura volta all'individuazione dell'eccellenza professionale, reti e partenariati che coinvolgono fornitori di VET, con una particolare attenzione alle strategie di innovazione e sviluppo regionale. Il lavoro ha portato a un inventario delle buone pratiche in Europa che si sofferma sui fattori di successo alla base dell'eccellenza professionale e da cui emerge un modello di Centri di eccellenza nella leFP (CoVE) che va diffuso per ampliare il numero delle eccellenze. Lo stesso Gruppo ha svolto, inoltre, un esercizio di valutazione dell'innovazione e della digitalizzazione nell'istruzione e formazione professionale (leFP), ed ha elaborato una prima bozza dei risultati.

IL Governo ha partecipato, inoltre, alla discussione sull'Agenda VET per il futuro ET post 2020. Nel corso dei lavori, è stata avanzata l'ipotesi del Consiglio sulla VET. In termini di priorità tematiche concrete, il nostro Paese, insieme ad altri, ha posto in evidenza di una Raccomandazione globale l'equilibrio tra IVET (formazione iniziale) e CVET (formazione continua), i servizi di orientamento, l'innovazione e la digitalizzazione nella VET, l'importanza dell'internazionalizzazione e della mobilità, l'eccellenza nella VET, l'attenzione sui futuri bisogni di competenze.

Inoltre, sempre al fine di corrispondere a quanto previsto dalla predetta Raccomandazione, sono state realizzate attività relative al Programma OCSE per la valutazione internazionale delle competenze degli adulti (*Programme for the international assessment of adult competencies - PIAAC*). Nell'ambito del secondo ciclo dell'indagine internazionale *Survey of adult skills*, sono state

pienamente avviate le attività di preparazione per la realizzazione dell'indagine "pilota" di PIAAC che si concluderà nel 2020.

Per quanto concerne invece il secondo prodotto di PIAAC, ovvero lo strumento di *self assessment* "PIAAC – Education and skills on-line assessment – *E&S On-line*" o "PIAAC – Formazione & competenze on-line", è stato pubblicato il Rapporto relativo alla sperimentazione dello strumento nei Centri per l'impiego - CPI italiani. Inoltre, è stata realizzata una sperimentazione dello strumento "PIAAC – Formazione & competenze on-line" nei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti - CPIA.

11.3 Salute e sicurezza sul lavoro

In piena coerenza con le linee programmatiche, il Governo ha collaborato attivamente, in sede europea, nell'attività volta alla protezione dei lavoratori. Al riguardo si evidenzia che il processo legislativo della direttiva (UE) 2019/130 del 16 gennaio 2019, che modifica la direttiva 2004/37/CE (che regola l'esposizione a sostanze chimiche cancerogene o mutagene nei luoghi di lavoro), è giunto alla sua terza revisione. In particolare, è proseguito il lavoro di identificazione delle sostanze cancerogene già avviato con una prima direttiva (n. 2398 del 12 dicembre 2017), seguita da altre due nuove direttive (n. 130/2019 del 16 gennaio e n. 983/2019 del 5 giugno), volte ad includere un numero congruo di sostanze. È stata, inoltre, adottata la quinta lista dei valori limite indicativi di esposizione professionale a sostanze chimiche.

Il Governo ha partecipato, inoltre, alle riunioni periodiche del *Governing body* dell'Agenzia europea per la salute e la sicurezza sul lavoro con sede in Spagna (Bilbao), continuando a fornire il proprio contributo principalmente nella definizione delle strategie e delle campagne informative realizzate periodicamente dall'Agenzia.

Si è continuato ad assicurare il supporto tecnico necessario alla Rappresentanza permanente a Bruxelles, in fase ascendente, sotto la Presidenza rumena, nell'attività di negoziato sul testo contenente la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea, conclusasi con l'adozione definitiva della direttiva (UE) 2019/1152, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea l'11 luglio 2019, entrata in vigore il successivo 31 luglio, che mira a rendere più trasparenti e prevedibili le condizioni di lavoro in tutta l'Unione europea.

Il Governo ha assicurato la partecipazione di propri rappresentanti agli incontri del Sottogruppo per la trasposizione della direttiva 2018/957/EU, costituito nell'ambito del l'ECPW (*Committee of experts on posting of workers*) della D.G. Occupazione, affari sociali e inclusione della Commissione europea, volti, specificamente, ad orientare gli Stati membri verso una trasposizione, uniforme e corretta della direttiva (UE) 2018/957, relativa al distacco dei lavoratori, nell'ambito di una prestazione di servizi. Si è garantita la presenza al Gruppo di esperti, costituito per valutare la modifica della direttiva 2009/38/EC, riguardante i Comitati aziendali europei.

Si è fornito, altresì, alla Rappresentanza permanente, il necessario supporto tecnico nella fase di negoziato che ha portato all'adozione del testo finale del "regolamento istitutivo della Autorità europea del lavoro (ELA)" - regolamento (UE) 2019/1149 del 20 giugno 2019, istitutivo dell'Autorità europea del lavoro (*European labour authority-ELA*). Tale Autorità vigilerà sul rispetto delle norme e sulla cooperazione tra gli Stati membri nell'applicazione della normativa comunitaria, nell'ambito della mobilità dei lavoratori e del coordinamento della sicurezza sociale. Tra le priorità, dunque, il sostentamento della cooperazione degli Stati membri nella lotta al lavoro sommerso e nella risoluzione delle controversie transnazionali.

È proseguita la partecipazione italiana nell'ambito della Piattaforma europea sul lavoro non dichiarato, con l'obiettivo di accrescere la conoscenza dei singoli Paesi dell'Unione su questo fenomeno, nelle sue diverse manifestazioni. L'attività della Piattaforma ha consentito di condividere buone pratiche nazionali e analisi del fenomeno, valorizzando altresì possibili forme di cooperazione tra Stati membri nello svolgimento di attività di ispezione. Il Governo ha inoltre

contribuito al consolidamento della cooperazione tra le autorità di controllo dei diversi Paesi membri dell'Unione europea in materia di lavoro, previdenza sociale, assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, partecipando alle riunioni e alle attività del suddetto Comitato ECPW e del Comitato SLIC (*Senior labour inspectors committee*), nell'ambito del quale si segnala lo svolgimento, nel mese di novembre 2019, della valutazione del sistema ispettivo italiano in materia di salute e sicurezza sul lavoro, ad opera di un gruppo di valutazione di 9 esperti provenienti da diversi Stati membri.

Si evidenzia inoltre l'attività tesa a dare concreta attuazione al regolamento (UE) 2018/724, che ha istituito lo Sportello unico digitale (*Single digital market*), diretto ad agevolare l'accesso *on line* alle informazioni sulle procedure amministrative e sui servizi di assistenza, a beneficio dei cittadini e delle imprese che vogliono esercitare liberamente il diritto di circolazione all'interno dell'UE. Il Governo ha poi assicurato il costante coordinamento delle autorità italiane competenti in materia di distacco transnazionale ai fini dell'utilizzo del Sistema di Informazione del Mercato interno (Sistema IMI - *Internal market information system*), che mira ad agevolare i contatti e la cooperazione amministrativa tra le autorità di controllo dei vari Stati membri in materia di violazioni della normativa sul distacco transnazionale di lavoratori.

Sempre in relazione al distacco transnazionale di lavoratori, il Governo ha aderito al progetto *Eurodétachement* - "*Boosting transnational cooperation on posting of workers*", partecipando attivamente alle riunioni e alle attività poste in essere per il rafforzamento della cooperazione tra le autorità europee e gli altri attori partner del progetto medesimo.

11.4 Sicurezza sociale dei lavoratori

Il lungo negoziato per raggiungere l'accordo tra Consiglio, Commissione e Parlamento europeo per la definitiva approvazione della riforma del regolamento 883/2004 COM(2016) 815, ha comportato una rivisitazione tecnica delle proposte di modifica avanzate dal Parlamento europeo, per elaborare norme di compromesso sui temi di maggiore interesse. In particolare, sono stati definiti in maniera più precisa i limiti e le regole per determinare la legislazione applicabile in caso di trasferte di breve durata ed è stata ampliata la possibilità di controllo in caso di errori o frodi. Sul capitolo disoccupazione il principio della *lex loci laboris* è stato esteso anche ai lavoratori frontalieri, in tal modo consentendo loro di beneficiare di sussidi di disoccupazione, secondo le regole del Paese di ultima occupazione, ma tale norma è stata attenuata per permettere di andare incontro alle esigenze di quei Paesi che hanno un alto numero di lavoratori frontalieri operanti sul loro territorio. Il testo è ancora in fase di negoziato a livello politico. La conclusione, nel mese di luglio, del periodo transitorio di attuazione del progetto *Electronic exchange of social security information* - EESSI per la dematerializzazione delle procedure previste dai Regolamenti (CE) 883/2004 e 987/2009 per la sicurezza sociale transfrontaliera, permette in maniera progressiva di scambiare dati con quei Paesi che hanno dato la disponibilità al riguardo.