

# SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONI 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> RIUNITE

3<sup>a</sup> (Affari esteri, emigrazione)

4<sup>a</sup> (Difesa)

MARTEDÌ 24 NOVEMBRE 2015

16<sup>a</sup> Seduta

Presidenza del Presidente della 4<sup>a</sup> Commissione

LATORRE

*Intervengono i sottosegretari di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale Giro e per la difesa Gioacchino Alfano.*

*La seduta inizia alle ore 14,20.*

IN SEDE REFERENTE

**(2138) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 ottobre 2015, n. 174, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione**, approvato dalla Camera dei deputati (Esame e rinvio)

In apertura di seduta, il presidente **LATORRE**, apprezzate le circostanze e considerato, altresì, che è iniziato -in Assemblea- l'esame del disegno di legge n. 1917 (recante disposizioni sulla partecipazione italiana alle operazioni internazionali), invita i Gruppi presenti a valutare l'opportunità di non presentare emendamenti.

Il fatto di esaminare il provvedimento in seconda lettura, unito alla valutazione per cui esso si riferisce a scenari consolidati, già ampiamente dibattuti in sede parlamentare, renderebbe preferibile infatti impiegare più proficuamente il tempo a disposizione delle Commissioni riunite per una discussione di carattere generale sui drammatici sviluppi del quadro internazionale.

Da ultimo, ipotizza di fissare per la mattinata di domani, mercoledì 25 novembre, il termine per la presentazione di emendamenti e ordini del giorno.

Si apre un dibattito sull'ordine dei lavori.

Il senatore **MARTON** (M5S) chiede di conoscere gli orientamenti del Governo rispetto ad eventuali ed ulteriori modifiche al testo già approvato dalla Camera dei deputati in sede di esame in prima lettura.

Il sottosegretario GIRO invita le Commissioni riunite a considerare, nelle loro valutazioni, la ristretta efficacia -da un punto di vista temporale- delle disposizioni del decreto-legge iscritto all'ordine del giorno.

Il senatore **PEGORER** (PD) auspica una sollecita calendarizzazione e approvazione, da parte dell'Assemblea, del disegno di legge n. 1917.

Il presidente **LATORRE** replica al senatore Pegorer, condividendone l'auspicio e contestualmente rammentando che l'organizzazione dei lavori in Assemblea è comunque di competenza della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari.

Cede quindi la parola ai relatori per l'illustrazione del provvedimento.

Il relatore per la 3<sup>a</sup> Commissione COMPAGNA (AP (NCD-UDC)) ricorda che il disegno di legge in esame, già approvato con alcune modifiche dalla Camera dei deputati, proroga fino al 31 dicembre 2015 la partecipazione italiana alle missioni internazionali in corso.

Relativamente agli aspetti di competenza della Commissione esteri, evidenzia come essi siano disciplinati dal capo II del decreto-legge, agli articoli 8, 9 e 10, con misure relative ad iniziative di cooperazione e di sostegno ai processi di ricostruzione, nonché di supporto alle iniziative di diverse organizzazioni internazionali che operano per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione.

In particolare ricorda come l'articolo 8, comma 1, ampli, sia pure limitatamente all'ultimo trimestre del 2015, lo stanziamento destinato alle iniziative di cooperazione che si svolgono in una purtroppo lunga serie di teatri di crisi di varia natura: Afghanistan, Etiopia, Repubblica Centrafricana, Iraq, Libia, Mali, Niger, Myanmar, Pakistan, Palestina, Siria, Somalia, Sudan, Sud Sudan e Yemen nonché, in relazione all'assistenza dei rifugiati, nei Paesi ad essi limitrofi. Lo stanziamento previsto ammonta a 38,5 milioni di euro, ad integrazione dei fondi già previsti dalla legge di stabilità 2015. Le modifiche introdotte a seguito del dibattito svoltosi presso la Camera dei deputati, hanno esteso gli interventi di cooperazione anche al Nepal, ad Haiti e all'Ucraina.

Ricorda come la relazione illustrativa al provvedimento evidenzia come l'Italia abbia scelto di utilizzare parte delle risorse per sostenere iniziative europee e internazionali in tema di migrazioni e sviluppo, in particolare per fornire un'adeguata partecipazione del nostro Paese al fondo fiduciario europeo, in via di istituzione dopo le decisioni assunte nel recente vertice della Valletta tra Unione europea e paesi africani.

In relazione agli altri interventi, ricorda come in Afghanistan saranno realizzate iniziative per dar seguito agli impegni assunti dall'Italia nelle conferenze internazionali di Bonn, Tokyo e Londra, accordando priorità alla regione occidentale del Paese, e in particolare alla provincia di Herat, dove resteranno soldati italiani.

Per quanto riguarda l'Iraq, ricorda come il decreto preveda di proseguire e rafforzare l'azione di risposta al conflitto scatenato dal *Daesh*, soprattutto per migliorare le condizioni dei rifugiati e favorire il loro progressivo rientro nelle aree gradualmente liberate dal sedicente Califfato islamico. Un sostegno sarà assicurato allo strumento messo a punto dalle Nazioni Unite, di concerto con il governo iracheno, del *Fondo* gestito dal Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP). Sul piano bilaterale sono finanziati interventi nel settore sanitario nel Kurdistan iracheno, avvalendosi dell'apporto di università e della cooperazione decentrata italiana, per il rafforzamento delle istituzioni locali e della loro capacità di pianificazione. Viene inoltre proseguita l'azione di tutela del patrimonio culturale iracheno, con l'impegno del Ministero dei beni culturali, in risposta alle minacce di *Daesh*.

Per la Siria ed i Paesi limitrofi, inoltre, proseguirà una serie di interventi nell'ambito della piattaforma tematica «*Agricoltura e sicurezza alimentare*», di cui l'Italia è capofila.

Attraverso il sostegno ad organismi internazionali come UNDP e Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, ricorda come siano altresì in corso iniziative a beneficio della popolazione siriana dislocata in Libano ed in Giordania, in particolare per l'accesso ai servizi di base, la protezione dei minori e l'eguaglianza tra i sessi, mentre si continuerà ad assicurare la partecipazione italiana ai fondi fiduciari regionali per la crisi siriana.

Sempre in Siria, oltre che negli altri Paesi della regione dove permane un acuto flusso di rifugiati, la cooperazione italiana destinerà ulteriori fondi nel settore dell'emergenza, tenendo fede agli impegni assunti dal nostro Paese in occasione della Conferenza di Kuwait City del marzo scorso. In linea con gli interventi in corso e già programmati, la cooperazione italiana continuerà ad identificare progetti mirati alla tutela delle categorie più vulnerabili, alla protezione delle donne vittime di violenza sessuale, al rafforzamento e sostegno dei servizi di base e nei settori dell'istruzione e della sicurezza alimentare. Proseguiranno, inoltre, le attività in favore delle famiglie di rifugiati e delle comunità ospitanti, cercando anche, nei limiti del possibile, di intensificare le operazioni transfrontaliere, in grado di rifornire le aree della Siria controllate dall'opposizione.

In relazione alla Palestina, il relatore evidenzia come il decreto-legge destini una quota delle risorse per continuare a sostenere il *piano* dell'Autorità nazionale palestinese, al fine di migliorare le condizioni abitative e ripristinare i servizi danneggiati nella Striscia di Gaza, a seguito del conflitto del 2014.

Con riferimento alla Libia, il Governo intende utilizzare parte delle risorse per garantire il contributo italiano agli sforzi di stabilizzazione, nonostante lo stallo politico dei tentativi di riconciliazione proposti dall'ONU. Nel martoriato Paese nord-africano potrà inoltre essere destinato circa un terzo delle risorse assegnate al settore dell'emergenza per l'ultimo trimestre del 2015 per finanziare

programmi di aiuto umanitario sul canale multilaterale, soprattutto nel settore della protezione delle categorie più vulnerabili della popolazione. A queste risorse si aggiungono i 2.970.000 euro allocati per la Libia a valere sulle risorse già disponibili (legge di stabilità e cosiddetti «fondi La Pergola»).

In Somalia, la cooperazione italiana intende dare seguito, anche per gli ultimi tre mesi del 2015, agli impegni assunti in seno alla Conferenza internazionale di Bruxelles del settembre 2013 e ribaditi nel Vertice di Copenhagen del novembre 2014.

In Sudan le attività sono concentrate negli Stati di Kassala, Mar Rosso e Gedaref, nei quali, in considerazione della posizione di donatore principale, la cooperazione italiana è anche esecutore del primo programma di cooperazione delegata affidato dalla Commissione europea, che prevede il rafforzamento del settore sanitario. In tale ottica, attraverso le risorse del decreto-legge, si continuerà a finanziare attività complementari all'assistenza bilaterale al settore sanitario, sia direttamente che attraverso l'Unione europea, nonché attività nel settore educativo e della lotta alla povertà. Inoltre potranno essere valutati eventuali ulteriori finanziamenti ad organismi quali l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) e l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM), nel quadro del cosiddetto « Processo di Khartoum ». Le attività umanitarie verranno concentrate in particolare nelle aree orientali del Paese e nella regione del Darfur, con il concorso delle organizzazioni non governative italiane e in collaborazione con le agenzie dell'ONU e con la Croce Rossa internazionale.

Il relatore ricorda altresì come con il decreto siano finanziati anche interventi per il rafforzamento della sicurezza delle strutture all'estero del Ministero degli esteri e della cooperazione internazionale e per il personale del Ministero inviato in missione nelle aree ad elevato rischio.

Segnala, in conclusione, che nell'ambito della partecipazione dell'Italia alle iniziative delle Organizzazioni internazionali, il decreto-legge (articolo 9) preveda l'erogazione di contributi allo *Staff College ONU* di Torino, al Dipartimento degli affari politici ONU, all'Inviato speciale per la Siria, all'Unione per il Mediterraneo, all'Istituto italo-latino americano, alle missioni OSCE ed al Fondo fiduciario InCE istituito presso la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo.

Il relatore per la 4<sup>a</sup> Commissione **VATTUONE** (PD) si sofferma quindi sui profili di competenza della Difesa, in particolare sul Capo I del decreto-legge, recante la proroga, fino al 31 dicembre 2015, delle missioni che vedono impegnate le Forze armate. In particolare, risultano impegnati in totale 5686 uomini -con un aumento di 283 unità rispetto al precedente decreto-legge- e una spesa, per la sola parte della Difesa, di circa 283 milioni di euro (su un totale di circa 354).

Nel dare, quindi, puntuale lettura delle autorizzazioni di spesa contenute nei primi tre articoli del decreto-legge rileva, in relazione all'articolo 1, sia i positivi risultati della missione EUNAVFOR MED (entrata, dal 7 ottobre, nella seconda fase, e che ha già consentito l'arresto di numerosi scafisti), sia il termine della missione di *air-patrolling* a sostegno delle repubbliche baltiche.

Con riferimento, poi, all'articolo 2, dopo aver posto l'accento sull'aumento, disposto da una modifica apportata dalla Camera, delle risorse a sostegno della missione ad Hebron (che passano da circa 583 mila euro a 626 mila), si sofferma sull'attività di contrasto alla minaccia terroristica del Daesh. Lo sforzo italiano, infatti, si è articolato sia lungo la direttrice dei rapporti bilaterali con l'Iraq e le autorità curde (attraverso la cessione di armi e munizionamenti), sia con il contributo dato alla coalizione internazionale, che vede alcuni velivoli schierati in Kuwait, 200 uomini nel Kurdistan per fornire sostegno addestrativo alle unità irachene e curde, nonché nuclei di forze speciali e di Carabinieri a Baghdad (con compiti analoghi di addestramento e consulenza), per un totale, al 13 novembre scorso, di 670 uomini impegnati nelle operazioni.

Dopo aver sottolineato, sempre riguardo al contrasto a "Daesh", che lo sforzo italiano si pone al primo posto in Europa ed aver rilevato, altresì, l'importante contributo fornito dalle operazioni presenti in Libano e Afghanistan, auspica, al riguardo, un incontro con autorità diplomatiche curde onde acquisire ulteriori elementi conoscitivi.

Rende quindi una sintetica illustrazione dei contenuti dell'articolo 4 (recante disposizioni di natura assicurativa, di sostegno al dispositivo info-operativo dell'AISE a sostegno delle missioni, di potenziamento del dispositivo aeronavale di sorveglianza nel Mediterraneo centrale e di cessione di materiale militare, a titolo gratuito, all'Iraq, all'Albania, all'Egitto, all'Uganda e al Pakistan), e degli articoli 5, 6 e 7 (recanti le consuete disposizioni in materia di personale, penale e contabile).

Conclude soffermandosi sull'articolo 7-*bis*, recante disposizioni in materia di *intelligence* e introdotto dalla Camera dei deputati nel corso dell'esame in prima lettura, dando puntuale lettura dei sei commi che lo compongono e rilevando, al riguardo, che il predetto articolo era già stato introdotto, al netto di alcuni subemendamenti approvati dall'Aula di Montecitorio, dalle Commissioni

riunite del Senato, nel testo del disegno di legge n. 1917 (legge-quadro sulle missioni internazionali), attualmente all'esame dell'Assemblea del Senato.

Si apre la discussione generale.

Il senatore **SANGALLI** (*PD*) esprime l'auspicio che si riesca a riflettere complessivamente sulla strategia dell'Italia in materia di missioni internazionali, anche in considerazione della grande complessità dello scenario internazionale.

Il senatore **SANTANGELO** (*M5S*) dissente profondamente dalle valutazioni formulate dal Presidente in apertura di seduta, le quali, unite alla tardiva presentazione del testo del decreto-legge alle Camere, rendono impossibile una puntuale analisi, con grave lesione delle prerogative parlamentari. E ciò è tanto più grave in quanto esisterebbero, per contro, problematiche degne di opportuni approfondimenti: infatti, ad esempio, la seconda fase della missione EUNAVFOR MED presupporrebbe un accordo con la Libia che, ad oggi, non pare sussistere.

Conclude riservandosi la facoltà di non partecipare al prosieguo dei lavori delle Commissioni riunite, in segno di protesta.

Alle osservazioni del senatore Santangelo si associa il senatore **DIVINA** (*LN-Aut*), rilevando la particolarità dell'attuale momento storico e la conseguente necessità di un'approfondita riflessione, di tipo strategico, sull'indirizzo delle risorse disponibili. Le ultime, gravi recrudescenze terroristiche in Europa suggerirebbero infatti, a suo avviso, di privilegiare i profili attinenti alla sicurezza nazionale rispetto alle -pur apprezzabili- iniziative di cooperazione e sviluppo.

Si pone inoltre criticamente sulle cessioni di materiale militare a Paesi come l'Egitto e il Pakistan, connotati da una situazione politica altamente instabile.

Conclude preannunciando la presentazione di emendamenti sulle problematiche poc'anzi evocate e lamentando, altresì, l'eccessiva ristrettezza del termine ipotizzato dal Presidente in apertura di seduta.

Il senatore **BATTISTA** (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), nell'auspicare la sollecita calendarizzazione in Assemblea del disegno di legge n. 1917, invita le Commissioni riunite a soffermarsi sulle difficoltà incontrate, nell'espletamento delle loro funzioni, dalle forze di sicurezza afgane, attestate dalle recenti e rilevanti perdite subite.

Invita altresì le Commissioni riunite a tenere nel debito conto l'opportunità di prevedere una normativa specifica in ordine al rilevamento e all'utilizzo di dati biometrici (da lui già rilevata nel corso dell'esame del disegno di legge n. 1917), ai fini di prevenzione delle attività terroristiche.

Conclude ponendosi problematicamente sulle cessioni di armamenti leggeri, che risultano in pratica di difficile tracciabilità, auspicando l'apertura di un dibattito sul tema in sede europea.

Nell'associarsi alle considerazioni svolte dal senatore Santangelo, il senatore **MARTON** (*M5S*) osserva che -ad eccezione dell'articolo 7-bis- le modificazioni apportate dalla Camera dei deputati al testo del decreto-legge appaiono meramente residuali. Stante quanto precede, organizzare i lavori in modo da precludere una ponderata analisi del testo in seconda lettura appare, a suo avviso, di estrema gravità.

Conclude riservandosi -del pari- di non partecipare al prosieguo dei lavori in segno di protesta.

Il senatore **DE CRISTOFARO** (*Misto-SEL*) ritiene necessario che sul tema delle missioni internazionali le Commissioni riunite svolgano un approfondito ragionamento politico, offrendo una valutazione strutturale complessiva, non limitandosi ad un confronto rituale e ad una discussione statica. Rivendica, al contrario, il pieno diritto dell'opposizione ad offrire un proprio contributo di riflessione, anche critico, alle questioni in discussione. Riconosce al Governo di avere assunto, in relazione ai tragici attentati terroristici di Parigi un atteggiamento corretto, improntato alla prudenza. Rinnova l'invito a scorporare le singole missioni, analizzando in dettaglio ciascuna di esse, realizzando un bilancio puntuale dei costi e dei benefici di ciascuna.

Il senatore **LUCIDI** (*M5S*) stigmatizza la mancanza di un dibattito complessivo in tema di missioni internazionali, e rivendica per le opposizioni il diritto di formulare proposte emendative al

testo in esame, nonostante la ristrettezza dei tempi a disposizione, per offrire un contributo di riflessione alla materia. Evidenzia a suo giudizio il rischio che il Parlamento abdichi al suo ruolo di approfondimento e di discussione su materie di estrema importanza, come quelle relative al commercio delle armi.

Il senatore **Luciano ROSSI** (*AP (NCD-UDC)*), nel complimentarsi con i relatori per le esaustive esposizioni, sottolinea l'importanza di quanto rilevato dal senatore Sangalli, esprimendo al contempo un avviso favorevole sui contenuti del decreto-legge e sull'operato dei militari italiani nel mondo, sostenuto anche dai positivi risultati ottenuti nell'ambito degli interventi di cooperazione e sviluppo.

Non essendovi altri iscritti a parlare, il presidente **LATORRE** dichiara conclusa la discussione generale.

Precisa quindi che quanto da lui osservato in apertura di seduta, oltre a non riflettere gli orientamenti del Governo e a collocarsi nel seno di una prassi consolidata (volta ad evitare esami in terza lettura), era mirato a favorire una discussione approfondita proprio sui principi di geopolitica e sulle scelte strategiche, tralasciando dettagli di natura meramente amministrativa. Inoltre, per quanto concerne gli effetti derivanti dai tristi avvenimenti di Parigi, ulteriori approfondimenti saranno possibili anche in numerosi altri ambiti (che spaziano da prossime audizioni all'assegnazione di affari specifici sulla materia).

Nel precisare, altresì, che il suo intervento non intendeva ledere le prerogative dei Gruppi, che restano intatte, propone di fissare il termine per la presentazione di eventuali emendamenti per domani, mercoledì 25 novembre, alle ore 12.

Il presidente della 3<sup>a</sup> Commissione **CASINI**, nell'associarsi a quanto espresso dal presidente Latorre, ricorda come il disegno di legge in esame sia stato già fatto oggetto di un approfondito esame e di alcune significative modifiche presso la Camera dei deputati, con il concorso costruttivo delle opposizioni.

Le Commissioni riunite convengono, infine, di fissare per mercoledì 25 novembre, alle ore 12, il termine per la presentazione di emendamenti e ordini del giorno.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.