Senato della Repubblica

Camera dei deputati

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare per la politica estera, la sicurezza e la difesa comuni

La Valletta, 26 – 28 aprile 2017

SENATO DELLA REPUBBLICA
SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI
N. 63

CAMERA DEI DEPUTATI
UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA
N. 83

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

19 aprile 2017

Senato della Repubblica

Camera dei deputati

Documentazione per le Commissioni

RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare per la politica estera, la sicurezza e la difesa comuni

La Valletta, 26-28 aprile 2017

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI

N. 63

CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 83

SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it - @SR_Studi

Dossier europei n. 63

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it

Dossier n. 83

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

PREMESSA

Dal 26 al 28 aprile 2017 si svolgerà a Malta la Conferenza per il controllo parlamentare sulla politica estera e di sicurezza comune (PESC) e sulla politica di sicurezza e difesa comune (PSDC).

La Conferenza, istituita dalla Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'UE di Varsavia il 19-21 aprile 2012, si riunisce due volte l'anno nel Paese che esercita la Presidenza semestrale del Consiglio ed è composta da sei membri per ogni Parlamento nazionale e 16 membri per il Parlamento europeo e 4 membri osservatori per ogni parlamento dei paesi europei appartenenti alla NATO (Albania, Islanda, Norvegia e Turchia). La Conferenza può adottare per consenso conclusioni non vincolanti.

La Presidenza maltese ha inviato il 12 aprile 2017 il progetto di conclusioni della Conferenza e il 18 aprile le background note relative ai gruppi di lavoro che si concentrano in particolare sui temi della politica dell'UE sulla migrazione, della lotta alla propaganda informatica, sul piano d'azione europeo in materia di difesa e le relazioni UE- NATO.

INDICE

PREMESSA

ORDINE DEL GIORNO

SCHEDE DI LETTURA 1

SESSIONE I: LA POLITICA EUROPEA DI VICINATO: STATO DELL'ARTE 3

LA POLITICA EUROPEA DI VICINATO: CENNI INTRODUTTIVI E STATISTICHE. 3

LA REVISIONE DELLA POLITICA DI VICINATO 5

SESSIONE II: INSTABILITÀ E MINACCE NEL SUD DEL MEDITERRANEO E NEL MEDIO ORIENTE 9

RECENTI POSIZIONI DELL'UE SULLA SITUAZIONE IN LIBIA 10

LA NUOVA STRATEGIA DELL'UE RELATIVA ALLA SIRIA 16

LA LIBIA: IL QUADRO INTERNAZIONALE E GLI ULTIMI SVILUPPI *(A CURA DEL SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI DEL SENATO)* 19

LA SIRIA: IL QUADRO INTERNAZIONALE E GLI ULTIMI SVILUPPI *(A CURA DEL SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI DEL SENATO)* 25

WORKSHOP 1: LA POLITICA DI MIGRAZIONE DELL'UE NEL 2017 E OLTRE 31

DIMENSIONE ESTERNA 31

DIMENSIONE INTERNA 36

WORKSHOP 2: LOTTA ALLA PROPAGANDA E ALLA GUERRA DI INFORMAZIONI - RECENTI INIZIATIVE DELL'UNIONE EUROPEA 41

LA NUOVA STRATEGIA GLOBALE DELL'UE PER LA POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA DELL'UE 41

Il piano d'azione sulla comunicazione strategica e la East StratCom Task Force 41
Task Force for Outreach and Communication in the Arab world (Arab Stratcom Task force) 43
Il Quadro congiunto per contrastare le minacce ibride 44
L'attività del Parlamento europeo 44

Workshop 3: Il piano d'azione europeo in materia di difesa e i rapporti con la NATO 47
Il contesto e la genesi 47
Il Piano d'azione e i suoi tre assi 49
La spesa europea per la difesa 52
I rapporti con la NATO 54

DOCUMENTI DELLA CONFERENZA 57
Progetto di conclusioni 59
Background note relative ai workshop 65

MALTA EU2017
PARLIAMENTARY DIMENSION

Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy

Draft Programme

26 – 28 APRIL 2017
MALTA

Wednesday, 26 April 2017

14:00 – 19:00	Arrival of delegations and registration at the hotels
14:30	Departure by bus from the hotels to the meeting venue
15:00 – 16:30	**Meeting of the Representatives of the Presidential Troika and the European Parliament**
16:30	Departure by bus from the hotels to the meeting venue
17:15 – 18:00	**Meeting of the Heads of Delegations**
17:45	Departure by bus from the hotels to the meeting venue
18:15 – 19:00	**Meeting of the Political Groups (no opportunity to return to the hotels before dinner)**
19:00	Departure to dinner venue
19:30	**Dinner hosted by Hon. Luciano Busuttil, *Chairperson of the Foreign and European Affairs Committee***
22:30	Return to the hotels by bus

Thursday, 27 April 2017

08:30	Departure by bus from the conference hotels to the Hilton Malta, St Julian's
09:00	Arrival of participants and registration for the meeting
09:30 – 10:00	**Opening Session**
	Welcome address by Hon. Ċensu Galea, *Deputy Speaker of the House of Representatives of Malta*
	Introductory remarks by Hon. Luciano Busuttil, *Chairperson of the Foreign and European Affairs Committee*
	Introductory remarks by Mr David McAllister, *Chairperson of the Foreign and European Affairs Committee of the European Parliament*
10:00 – 11:45	**Session I: State of Play of the European Neighbourhood Policy**
	Keynote Speaker: Hon. George Vella, *Minister for Foreign Affairs of Malta*
	Keynote Speaker: tbc
	Debate
11:45	**Official Photo**
12:00	**Lunch**

13:30 – 15:00	**Session II: European Response to the Instability and Threats in the Southern Mediterranean and the Middle East** Keynote speaker: Mr Filippo Grandi, *UN High Commissioner for Refugees* Keynote speaker: Mr Gilles de Kerchove, *EU Counter-Terrorism Coordinator* Speaker: Mr Valerio de Divitiis, *International Institute for Justice and the Rule of Law Foundation* Debate
15:00	**Coffee Break**
15:30 – 17:30	**Session III: Exchange of Views on the Priorities and the Strategies of the EU in the area of CFSP and CSDP** Opening remarks by Hon. Carmelo Abela, *Minister for Home Affairs and National Security of Malta* Keynote Speech by Ms Federica Mogherini, *High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy and Vice-President of the European Commission* Debate
17:30	Departure to the hotels by bus
19:00	Departure to dinner venue
19:30	**Dinner hosted by Hon. Ċensu Galea, *Deputy Speaker of the House of Representatives***
22:00	Return to the hotels by bus

Friday, 28 April 2017

08:30 Departure by bus from the conference hotels to the Hilton Malta, St Julian's

09:00 – 10:30 **Workshops (in parallel)**

Workshop 1: EU's Migration Policy in 2017 and beyond
Moderator: Mr Paolo Alli (MP, Italy)
Rapporteur: Mr Olle Thorell (MP, Sweden) (tbc)
Address by Mr Leonello Gabrici, *Head of Division for Migration and Human Security (EEAS)*
Address by Ms Ana Gomes (MEP)

Workshop 2: Fighting Propaganda and Information Warfare
Moderator: Mr Marko Mihkelson (MP, Estonia)
Rapporteur: Ms Anna Fotyga (MEP)
Address by Mr Frits Lintmeijer (MP, Netherlands)
Address by Mr Silvio Gonzato, *Director for General Affairs (EEAS)*

Workshop 3: European Defence Action Plan and EU-NATO relations
Moderator: Mr Michael Gahler (MEP)
Rapporteur: Mr Cristian Sorin Dumitrescu (Romania MP, Romania)
Address by Mr Crispin Blunt (MP, United Kingdom)
Address by Mr Jorge Domecq, *Chief Executive of the European Defence Agency*
Address by Mr Gabor Iklody, *Director for Crisis Management and Planning (EEAS)*

10:30 **Coffee Break**

11:00 – 12:00	**Final Session**
	Presentation of workshop results and adoption of the conclusions
	Closing remarks by Mr David McAllister, *Chairperson of the Foreign and European Affairs Committee*
	Closing remarks by Hon. Luciano Busuttil, *Chairperson of the Foreign and European Affairs Committee*
12:00	**Lunch**
13:30	Departure of delegations

Schede di lettura

SESSIONE I: LA POLITICA EUROPEA DI VICINATO: STATO DELL'ARTE

Lanciata nel 2004 e oggetto di una revisione profonda nel 2015, la Politica europea di vicinato (PEV) è considerata - anche e soprattutto nella nuova Strategia globale dell'UE per la politica estera e di sicurezza - parte integrante e cruciale della PESC/PSDC e uno strumento fondamentale per assicurare stabilità, sicurezza e prosperità nei paesi più vicini ai confini dell'Unione. In tale contesto, l'Unione lavora con i suoi dieci vicini meridionali (Algeria, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Libia, Marocco, Palestina, Siria e Tunisia) e con i suoi sei vicini orientali (Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Moldova, Ucraina) per raggiungere il massimo livello possibile di associazione politica e di integrazione economica. Tale obiettivo è vincolato al rispetto di interessi e valori comuni (democrazia, stato di diritto, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, coesione sociale) e include il sostegno dell'UE alla creazione di economie di mercato, allo sviluppo sostenibile e alla governance.

La Politica europea di vicinato: cenni introduttivi e statistiche.

La PEV: base giuridica

La base giuridica della Politica europea di vicinato (PEV) è rappresentata dall'articolo 8 del TUE, in base al quale l'UE "sviluppa con i paesi limitrofi relazioni privilegiate al fine di creare uno spazio di prosperità e buon vicinato fondato sui valori dell'Unione e caratterizzato da relazioni strette e pacifiche basate sulla cooperazione"[1].

Successi e limiti della PEV

Lanciata nel 2003 con la comunicazione *Wider Europe*, la PEV si proponeva un'integrazione progressiva dei Paesi limitrofi,

[1] La PEV - inaugurata dalla Commissione con una comunicazione presentata l'11 marzo 2003 - si rivolge ai nuovi Stati indipendenti (Bielorussia, Moldova, Ucraina), ai paesi del Mediterraneo meridionale (Algeria, Autorità palestinese, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Libia, Marocco, Siria, Tunisia) e agli Stati del Caucaso (Armenia, Azerbaigian e Georgia).

da realizzare tramite l'implementazione di impegnative riforme politiche, economiche e istituzionali e l'adozione di un sistema di valori comuni. Il processo di integrazione, pur avendo realizzato passi avanti significativi per quanto attiene sia alla componente regionale (con la creazione dell'Unione per il Mediterraneo nel 2008 e del Partenariato orientale nel 2009) sia allo strumento, sempre più efficace e stringente, degli accordi per la creazione di una zona di libero scambio ampia e approfondita, ha peraltro subito un forte rallentamento negli ultimi anni, legato ai fattori di instabilità emersi tanto nell'area orientale quanto in quella meridionale del vicinato. A oriente, dalla crisi in Georgia del 2008 a quella ucraina, l'instabilità è derivata in larga misura dalla crescente assertività della politica estera russa, mentre a sud la cosiddetta primavera araba, che pure ha portato a una significativa democratizzazione in Tunisia, ha anche comportato una conflittualità accesa, sfociata in vere e proprie guerre civili in Siria e in Libia, cui si somma lo stallo ormai prolungato del Processo di pace in Medio Oriente.

Dati statistici

Per quanto concerne i **flussi finanziari** dall'Unione europea ai sedici partner della PEV, il quadro relativo al ciclo di **programmazione pluriennale 2007-2013**, e con riferimento ai fondi dello strumento europeo di vicinato, è così sintetizzabile:

	2007	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**Totale**	**Media**
Algeria	57	32,5	35,6	59	58	74	50	366,1	52,3
Armenia	21	24	24,7	27,7	43,1	35	66	241,5	34,5
Azerbaigian	19	22	20	7	31	19,5	25	143,5	20,5
Bielorussia	6	5	10	10	17,1	22,3	23,8	94,2	13,5
Egitto	137	149	140	192	92	250	47	1007	143,9
Georgia	24	90,3	70,9	37,2	50,7	82	97	452,1	64,6
Israele	2	2	1,5	2	2	2	2	13,5	1,9
Giordania	62	65	68	70	116	120	88	589	84,1
Libano	50	50	43	44	33	92	76	388	55,4
Libia	2	4	0	12	10	25	30	83	11,9
Moldova	40	62,3	57	66	78,6	122	135	560.9	80,1
Marocco	190	228,7	145	158,9	166,6	207	334,9	1431,1	204,4
Palestina	447,7	382	352,6	367,9	413,7	224	313,7	2501,6	357,4
Siria	20	20	40	50	10	48,4	170	358,4	51,2
Tunisia	103	73	77	77	180	130	135	775	110,7
Ucraina	142	138,6	116	126	65	149	199	935,6	133,7
Coop. Reg.	62	38	40	84,25	99,14	90,64	122,87	536,9	76,7

Orientale									
Coop. Reg. Meridionale	97,4	89	99	99,4	104,6	114,2	118,2	721,8	103,1

Il montante complessivo dei fondi 2007-2013 destinati alla PEV è stato pari a poco più di 12 miliardi di euro, dei quali il 75% e il 25% riservati rispettivamente ai paesi del Partenariato meridionale e orientale.

Il QFP 2014-2020

Per il **periodo 2014-2020**, lo Strumento europeo per la PEV (ENPI) è stato rifinanziato per un ammontare di **15,4 miliardi** di euro. La ripartizione dei fondi (che deve ancora consolidarsi) dovrebbe rispecchiare la **tradizionale divisione in 2/3 e 1/3, rispettivamente per il partenariato meridionale e orientale**. Si tratta, evidentemente, di una percentuale che attiene esclusivamente ai flussi finanziari convogliati in ambito ENPI. A questo proposito, va ricordato come le aree di crisi nel Vicinato meridionale e orientale (in primis, Ucraina e Siria) siano state e siano a tutt'oggi destinatarie di ulteriori, robusti finanziamenti *ad hoc* (11 miliardi circa per l'Ucraina e 9,4 miliardi per la Siria) che provengono da fonti diverse (BEI, BERS, Fondi e Programmi di assistenza esterna, aiuti umanitari, gestione della crisi migratoria, tra gli altri). Va inoltre rilevato come molti dei Paesi del vicinato partecipino attivamente ai programmi UE, attraverso specifiche clausole previste nei rispettivi accordi di associazione, e con un grado di incisività ed efficacia che tende a coincidere con il livello di integrazione economica. A titolo esemplificativo, vale la pena di segnalare che, tra i Paesi del Vicinato, il principale ricettore di finanziamenti a carico del bilancio UE è Israele, con un totale, nel periodo 2010-2015, di 3,4 miliardi di euro, destinati in larga misura a progetti di ricerca e nel settore delle Grandi Reti.

La revisione della Politica di vicinato

La comunicazione di novembre 2015

Il **18 dicembre 2015**, la Commissione e l'Alto rappresentante hanno presentato la **comunicazione congiunta "Riesame della politica europea di vicinato"** (JOIN (2015) 50), intervenuta al termine di una consultazione pubblica (conclusasi nel mese di giugno) che aveva visto una partecipazione significativa (250 risposte) da parte degli Stati membri, dei governi partner, delle istituzioni dell'UE, delle organizzazioni internazionali, delle parti sociali, della società civile, delle imprese, dei gruppi di riflessione, del mondo accademico e dei cittadini, e alla quale hanno offerto il

proprio contributo anche le Commissioni esteri di Camera e Senato.

Elementi di consenso

Dalla consultazione sono emersi i alcuni elementi generali di consenso, che dovrebbero costituire la base per la ripresa e il rilancio della PEV: l'estrema diversificazione nelle aspirazioni dei partner, che è impossibile ricondurre all'interno di un modello unico di relazioni; la necessità che la PEV rispecchi in modo più efficace e puntuale l'interesse dell'UE quanto quello dei paesi partner; l'opportunità di concentrare i partenariati su un numero più limitato di priorità, onde evitare la dispersione "a pioggia" degli interventi e ottimizzare l'utilizzo dei fondi; un maggiore coinvolgimento degli Stati membri, accompagnato dal rafforzamento della titolarità dei Paesi partner.

I temi portanti

Tra i temi che la comunicazione pone al centro della PEV riformata, si segnalano in particolare:

- la **promozione della buona *governance***, della democrazia, dello stato di diritto e dei diritti dell'uomo, attraverso il sostegno alle riforme - in forme concordate mutuamente con ogni partner - e alla società civile;
- uno **sviluppo economico che contribuisca alla stabilizzazione dei partner** con il sostegno degli investimenti, alla creazione di opportunità occupazionali per i giovani anche attraverso il programma Erasmus Plus, all'adozione di misure che favoriscano la mobilità e la possibilità di recarsi in uno Stato membro dell'UE e lavorarvi, coinvolgendo il settore privato e sostenendo le PMI;
- una revisione e un potenziamento delle misure per **l'accesso al mercato**, fondati su una maggiore flessibilità riguardo agli **accordi commerciali** (creazione di una zona economica per i firmatari degli accordi DCFTA, e la negoziazione di accordi commerciali più leggeri e flessibili per gli altri partner);
- misure di sostegno più decise ed efficaci in tema di **connettività**, attraverso l'estensione delle reti centrali TEN-T ai partner orientali e l'individuazione delle reti regionali nel sud da includere negli orientamenti TEN-T;
- conferimento di un maggiore spazio alla **cooperazione energetica** in ambito PEV, sia come misura di sicurezza (cd. "sovranità energetica") che come mezzo di sviluppo economico sostenibile, e promozione di una maggiore indipendenza

energetica attraverso il sostegno alla diversificazione delle fonti d'energia, una migliore cooperazione in materia di efficacia energetica e il sostegno alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio;
- conferimento di un posto più importante nella PEV alle tematiche connesse alla **sicurezza**, per rendere i partner più resilienti alle minacce cui devono far fronte, da realizzarsi mediante l'apertura di nuove aree di cooperazione che potrebbero vertere, tra l'altro, sulla riforma del settore della sicurezza, sulla protezione delle frontiere, sulla lotta contro il terrorismo e la radicalizzazione e sulla gestione delle crisi;
- intensificazione della cooperazione in materia di **migrazione** *(vedi paragrafo)*.

L'ultima relazione

La comunicazione che ha lanciato la nuova PEV era stata preceduta, nel mese di maggio, da **una comunicazione congiunta sull'attuazione della PEV nel 2014 (JOIN(2015)9), a tutt'oggi l'ultima pubblicata dalla Commissione**, dalla quale emergeva un quadro geopolitico complesso e instabile tanto a est (con la crisi ucraina e la pressioni sempre più forti esercitate dalla Russia su altri partner orientali, quanto a sud (con l'emergenza siriana, l'espansione di Da'esh e di altri gruppi terroristi, la ripresa delle ostilità a Gaza e il protrarsi di una sostanziale assenza di struttura statuali in Libia.

Un quadro che, peraltro, non appare a tutt'oggi stabilizzato, come evidenziato in particolare dalla difficile situazione in diverse aree dal partenariato meridionale (v. *infra*).

La comunicazione si soffermava comunque su taluni **sviluppi positivi**, tra cui la **firma, con Georgia, Moldova e Ucraina, di tre accordi di associazione** di nuova generazione, che contengono disposizioni su una **zona di libero scambio globale e approfondito** (AA/DCFTA) e sanciscono "le relazioni contrattuali più ambiziose mai instaurate con paesi del vicinato", e l'intensificazione delle relazioni con Marocco e Tunisia, che "rispecchia la profondità e l'entità degli sforzi compiuti da questi paesi in materia di riforme". Progressi significativi si sono registrati anche per quanto concerne la migrazione e la mobilità, con la piena liberalizzazione dei visti di ingresso per i cittadini della Repubblica di Moldova e la firma, da parte di Tunisia e Giordania, di altrettanti partenariati per la mobilità.

SESSIONE II: INSTABILITÀ E MINACCE NEL SUD DEL MEDITERRANEO E NEL MEDIO ORIENTE[2]

Si illustrano di seguito le priorità su Mediterraneo e Medio oriente nella nuova Strategia globale dell'Ue per la politica estera e di sicurezza, e le recenti prese di posizioni dell'UE sulla Libia, la Siria e l'Iraq.

Nella **nuova Strategia globale per la politica estera e di sicurezza** - presentata dall'Alta Rappresentante, Federica Mogherini, al Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2016, per quanto riguarda il **Mediterraneo, il Medio oriente e l'Africa** ,si indica che l'UE perseguirà le **seguenti linee di azione**:

Maghreb e Medio Oriente

- nel **Maghreb e in Medio Oriente** sosterrà la cooperazione funzionale multilaterale, in particolare su questioni quali la **sicurezza delle frontiere, i traffici illegali, l'antiterrorismo, la non proliferazione, la disponibilità di risorse idriche e alimentari, l'energia e il clima, le infrastrutture e la gestione delle catastrofi**;

Turchia

- verrà promosso il negoziato riguardo ai **conflitti regionali in Siria e in Libia**. Per quanto concerne il **conflitto israelo-palestinese**, l'UE opererà a stretto contatto con il Quartetto (ONU,UE, Russia e Stati uniti), la Lega araba e tutti i soggetti principali per mantenere la prospettiva di una soluzione fondata sulla coesistenza di due Stati in base alle linee di confine del 1967 con scambi di territori equivalenti;

Paesi del Golfo e Iran

- perseguirà un **dialogo equilibrato con i paesi del Golfo**, continuando a collaborare con il Consiglio di cooperazione del Golfo (CCG) come con i singoli paesi della regione. Sulla base dell'accordo sul nucleare iraniano e sulla sua attuazione, l'UE svilupperà gradualmente il **dialogo con l'Iran** in settori quali commercio, ricerca, ambiente, energia, lotta ai traffici illegali, migrazione e scambi sociali. Approfondirà il **dialogo** con **l'Iran e i paesi del CCG** in tema di **conflitti regionali, diritti umani e antiterrorismo**, cercando di **impedire l'effetto di contagio delle crisi** in corso;

Nord Africa, Africa subsahariana Corno d'Africa e Medio Oriente

- **appoggerà la cooperazione** tra il **Nord Africa e l'Africa subsahariana, nonché tra il Corno d'Africa e il Medio**

[2] Per le questioni relative ai **fenomeni migratori** provenienti dal sud del mediterraneo e Medio Oriente si **rinvia alla scheda relativa al Workshop 1** "*La politica migratoria della dell'UE nel 2017 ed oltre*" del presente dossier.

Oriente alla luce delle loro crescenti interconnessioni e allo scopo di far fronte alle sfide condivise in materia di sicurezza e di sfruttare le opportunità economiche. Dovranno essere affrontate più sistematicamente le **dinamiche transfrontaliere nell'Africa settentrionale e occidentale, il Sahel e le regioni del lago Ciad** anche grazie a legami più stretti con l'Unione africana, la Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS) e i paesi del G5 Sahel (Mauritania, Mali, Burkina Faso, Niger e Ciad);

Africa

- investirà nella **pace e nello sviluppo dell'Africa**, intensificando la **cooperazione per la crescita e l'occupazione** in Africa e promuovendo un **salto di qualità degli investimenti europei in Africa**, anche attraverso **accordi di partenariato economico**. L'UE continuerà a sostenere gli sforzi a favore della **pace e della sicurezza in Africa**, assistendo le organizzazioni africane nella loro opera di prevenzione dei conflitti, di lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata, di gestione della migrazione e delle frontiere, attraverso la diplomazia, la politica di sicurezza e di difesa comune e lo sviluppo, come pure tramite **fondi fiduciari** a difesa delle **strategie regionali**.

Recenti posizioni dell'UE sulla situazione in Libia

In seguito alla rivolta popolare in Libia nel 2011, l'Unione europea ha fornito assistenza alla Libia attraverso una serie di misure, tra cui il **supporto per la politica transizione** e una **soluzione negoziata accettabile** per tutti i gruppi legittimi nel Paese, l'**assistenza bilaterale**, tra cui l'assistenza **umanitaria** e l'assistenza mirata nel campo della **migrazione**, nonché il supporto attraverso la **missione EUNAVFOR MED Operazione Sophia**, condotta nell'ambito della politica di sicurezza e difesa comune.

Conclusioni del Consiglio dell'UE del 6 febbraio 2017 sulla Libia

Il **6 febbraio 2017**, il **Consiglio dell'UE** ha adottato delle **conclusioni sulla Libia**, nelle quali in particolare:

Conclusioni del Consiglio UE del 6 febbraio 2017

- si ribadisce l'impegno dell'UE a favore della **stabilizzazione della Libia** e di una **soluzione politica inclusiva** nel **quadro dell'accordo politico libico** (APL) ed a sostegno del Consiglio di presidenza (CP) e del Governo di intesa nazionale (GIN) guidati dal primo ministro Fayez Sarraj con sede a Tripoli e appoggiati dalle Nazioni Unite. **L'UE riconosce il CP e il GIN**

quali uniche autorità governative legittime nell'ambito dell'accordo politico libico e sottolinea la **titolarità libica del processo politico** e l'importanza del suo **carattere inclusivo**;

- si sottolinea l'urgente necessità di **unire tutte le forze armate sotto il controllo delle legittime autorità civili**, per garantire la stabilità e l'integrità territoriale del paese. L'UE accoglie con **favore l'istituzione della Guardia presidenziale** e si dichiara pronta a **sostenerla**;
- si ribadisce il **pieno appoggio a favore della missione di sostegno delle Nazioni Unite in Libia** (UNSMIL) e si indica che la **responsabilità** di svolgere un **ruolo costruttivo** nella risoluzione della crisi **spetta a tutti i vicini della Libia**;
- si esprime **preoccupazione per la minaccia che il terrorismo** rappresenta per la Libia e i paesi vicini;
- si invitano tutti i partecipanti del **dialogo economico libico**, e in particolare il GIN e la Banca centrale, a far si che l'**economia legale continui a funzionare**, siano garantiti i finanziamenti necessari per le attività dell'amministrazione, il bilancio sia portato sotto controllo e si ponga fine alla crisi di liquidità. Si chiede, inoltre, **l'adozione di misure di emergenza per riformare l'economia**, ridurre gli sprechi di spesa pubblica e migliorare l'erogazione dei servizi di base;
- si invitano tutti i cittadini libici a **preservare le infrastrutture petrolifere**, sulla base delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite che affermano che le **esportazioni di petrolio libico devono rimanere sotto il controllo esclusivo del GIN e della National Oil Company**;
- si invitano le autorità libiche a **migliorare la protezione e la promozione dei diritti umani, soprattutto nei centri di trattenimento dei migranti**;
- si ribadisce la necessità di **contenere i flussi migratori irregolari lungo la rotta del Mediterraneo centrale** e di **smantellare il modello di attività del traffico e della tratta di esseri umani**;
- si indica l'impegno dell'UE a **collaborare con le autorità libiche per contribuire a sostenere la riforma del settore della sicurezza**. Riconoscendo la necessità di una **titolarità libica** nel contribuire ad affrontare i flussi migratori irregolari e salvare vite umane, l'UE si concentrerà ulteriormente sulla fornitura di **formazione, equipaggiamento e supporto** di altro tipo, dando la priorità alla **guardia costiera e alla marina libiche.**

La missione navale militare dell'UE nel Mediterraneo centromeridionale (EUNAVFOR MED)

Missione EUNAVFOR MED

Il **Consiglio affari esteri dell'UE**, nella riunione del **22 giugno 2015**, ha deciso **l'avvio** dell'**operazione navale militare**, denominata **EUNAVFOR MED,** volta a contribuire a smantellare le reti del traffico e della tratta di esseri umani nel Mediterraneo centromeridionale.

La missione è realizzata adottando **misure sistematiche per individuare, fermare ed eliminare imbarcazioni e mezzi usati o sospettati di essere usati dai passatori o dai trafficanti**, in conformità del diritto internazionale applicabile, incluse l'UNCLOS e le risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Alla missione partecipano **25 Stati membri dell'UE**. Oltre all'**Italia**, anche: Austria**,** Belgio, Bulgaria, Cipro, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica ceca, Romania, Slovenia, Repubblica slovacca, Spagna, Svezia e Ungheria.

Il **comando operativo** di EUNAVFOR MED ha sede a **Roma** e **comandante dell'operazione** è stato nominato **l'ammiraglio di divisione Enrico Credendino**.

La missione EUNAVFOR MED è condotta **per fasi successive**:

Prima fase

- in una **prima fase** (22 giugno- 7 ottobre 2015), ha sostenuto l'individuazione e il monitoraggio delle reti di migrazione attraverso la raccolta d'informazioni e il pattugliamento in alto mare conformemente al diritto internazionale;

Seconda fase

- in una **seconda fase** (7 ottobre 2015 – in corso),
  - **a)** procede a **fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti in alto mare** di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani;
  - **b)** conformemente alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite procede a **fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti, in alto mare o nelle acque territoriali e interne di tale Stato**, di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani;

- in una **terza fase**, conformemente alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o al consenso dello Stato costiero interessato, adotta tutte le misure necessarie nei confronti di **un'imbarcazione e relativi mezzi**, anche **eliminandoli o rendendoli inutilizzabili**, che sono sospettati di essere usati per il traffico e la tratta di esseri umani, nel territorio di tale Stato, alle condizioni previste da detta risoluzione o detto consenso.

Terza fase

Per la piena operatività della missione nella **seconda fase** e nella **terza fase** sarà **necessario un mandato internazionale** attraverso **risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU.**

Il **Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite,** il **9 ottobre 2015,** ha approvato la **risoluzione 2240 (2015)** che autorizza gli Stati membri e la UE ad effettuare, per il periodo di un anno, **fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti in alto mare** di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani *(v. sopra seconda fase, punto a).* Tale autorizzazione è stata **prolungata di un anno** dal Consiglio di sicurezza il 6 ottobre 2016.

Risoluzione ONU 2240(2015)

Le **fasi successive** della missione dovranno essere **autorizzate da successive risoluzioni del Consiglio di sicurezza** e sarà necessario il **consenso del Governo libico**.

Il **Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite,** il **14 giugno 2016**, ha adottato un **nuova risoluzione 2292(2016),** volta a consentire all'operazione **EUNAVFOR MED lo svolgimenti di attività per far rispettare l'embargo di armi all'UE**. In particolare, la risoluzione prevede che, a partire dal 14 giugno 2016 e per una durata di 12 mesi, i **mezzi della missione EUNAVFOR MED potranno intercettare e ispezionare in** alto mare al largo delle coste della Libia le **imbarcazioni** in provenienza o dirette in Libia **sospettate di trasportare armi o attrezzature militari**.

Risoluzione ONU 2292(2016)

Il **20 giugno 2016** il **Consiglio** dell'UE ha adottato una decisione con la quale si **proroga di un anno** (al **27 luglio 2017**) la missione **EUNAVFOR MED** e si **estende** il **suo mandato** anche ai **profili** relativi a:

Estensione mandato missione EUNAVFOR MED

a) sviluppo di **capacità, formazione e condivisione di informazioni con la guardia costiera e la marina libiche**, in base a una **richiesta da parte delle autorità libiche legittime** e tenendo conto della necessità di titolarità della Libia**;**

b) contributo alla **condivisione delle informazioni e attuazione dell'embargo delle Nazioni Unite sulle armi in alto mare al largo delle coste libiche**, sulla base della risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU, poi adottata il 14 giugno 2016 *(v. supra)*.

Le **unità navali dell'UE** che partecipano all'operazione Eunavfor Med **potranno quindi entrare nelle acque libiche**, su **richiesta delle autorità libiche, per condurre attività di addestramento della Guardia costiera**.

L'**ingresso in acque libiche secondo le modalità previste** per le funzioni di addestramento **non costituisce l'avvio della cosiddetta fase 2 B**, quella che prevede operazioni in acque territoriali per la caccia e la lotta contro i trafficanti di essere umani.

La missione coopera con le pertinenti **autorità degli Stati membri** ed è previsto un **meccanismo di coordinamento** con le agenzie dell'Unione **Frontex, Europol, Eurojust, Ufficio europeo di sostegno all'asilo e le altre missioni PSDC.**

Al dicembre 2016, la **missione ha contribuito** a **soccorrere** circa **32.000 persone (di cui 1.900 bambini)**, **sequestrare circa 300 imbarcazioni** e a consegnare alle autorità italiane **circa 100 persone accusate** di traffico di migranti.

L'importo di riferimento finanziario per i **costi comuni della missione** è stato pari a **11,8 milioni di EUR per il primo anno** di attività (fino al 27 luglio 2016), per il **secondo anno di attività** (dal 28 luglio 2016 al 27 luglio 2017) è previsto uno stanziamento di **6,7 milioni di euro**.

Partecipazione italiana

Con riferimento alla **partecipazione italiana** alla missione dell'Unione europea EUNAVFOR MED si ricorda che l'Italia contribuisce mettendo a disposizione:

- il **quartier generale operativo UE in Roma**;

- l'**incrociatore portaeromobili Giuseppe Garibaldi** con alcuni aeromobili imbarcati;
- un dispositivo aeronavale composto da un **sommergibile, due velivoli a pilotaggio remoto**;
- **supporti sanitari** imbarcati e a terra;
- **risorse logistiche** nelle basi di **Augusta, Sigonella e Pantelleria**.

Missione EUBAM Libia

Missione EUBAM Libia

Nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune dell'UE è operativa la **missione civile EUBAM Libia**, istituita nel maggio 2013. La missione ha l'obiettivo di sostenere le autorità libiche a migliorare e sviluppare la **sicurezza delle frontiere terrestri, marittime ed aeree del paese**.

Il 31 agosto 2016, il Consiglio ha prolungato il mandato della missione al 21 agosto 2017 con un bilancio di 17 milioni di euro. **Capo della missione** è l'italiano **Vincenzo Tagliaferri**.

Per l'evolversi della situazione politica e di sicurezza interna alla Libia, a **partire dall'agosto del 2014 la missione ha la sua base operativa in Tunisia**.

Assistenza finanziaria

Assistenza finanziaria dell'UE in Libia

L'UE sta attuando, sulla base delle risorse previste per la Libia nell'ambito dello strumento europeo di vicinato (ENI), un **pacchetto di cooperazione per un valore di 120 milioni di euro,** incentrato sulla **società civile, la *governance*, la sanità, la gioventù e l'istruzione, la migrazione, la sicurezza**. L'UE ha mobilitato uno stanziamento di **10,8 milioni di EUR** per **aiuti umanitari**.

Il **12 aprile 2017**, su proposta della Commissione europea è stato adottato, un **programma globale** di **90 milioni di EUR** per **rafforzare la protezione e la resilienza dei migranti, dei rifugiati** in Libia.

Il programma è stato adottato nell'ambito del **Fondo fiduciario di emergenza dell'UE per la stabilità e la lotta contro le cause profonde della migrazione irregolare e del fenomeno degli sfollati in Africa**.

Il programma prevede lo stanziamento di **48 milioni di euro** per attività di **assistenza e protezione di migranti e rifugiati** e **42 milioni di euro** per attività volte a promuovere lo **sviluppo socioeconomico** a livello comunale e la *governance* locale.

La nuova strategia dell'UE relativa alla Siria

Nuova strategia UE per la Siria

La Commissione europea e l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza hanno adottato il **14 marzo 2017** la **comunicazione congiunta "Elementi per una strategia dell'UE relativa alla Siria"** (JOIN (2017) 11).

Gli obbiettivi della **nuova strategia dell'UE relativa alla Siria** (v. oltre) sono stati poi **approvati dal Consiglio dell'UE il 3 aprile 2017**, che ha **adottato delle conclusioni** al proposito.

5 Obiettivi strategici dell'UE

5 Obiettivi strategici

La strategia individua **5 obiettivi strategici** dell'UE: 1) una Siria **unita e territorialmente integrata**; 2) una Siria **democratica**, con un governo legittimo e un sistema politico pluralistico; 3) una Siria **inclusiva,** nella quale tutti i gruppi etnici e religiosi vedano la loro identità tutelata e abbiano pari accesso a cariche amministrative; 4) una Siria dotata di **istituzioni efficienti**, un esercito nazionale unico e forze di polizia e di sicurezza responsabili e affidabili; 5) **una Siria stabile**: un sistema politico stabile e un'economia che forniscano alla popolazione un'istruzione e un'assistenza sanitaria adeguate e siano al tempo stesso in grado di attirare investimenti esteri, che mantengano buone relazioni con tutti i paesi vicini e siano integrati nella comunità internazionale come un partner costruttivo.

6 Linee di azione

6 linee di azione

Al fine di conseguire i sopra citati obiettivi strategici, **l'azione dell'UE** dovrebbe configurarsi sulle seguenti **6 linee di azione**:

- porre **fine alla guerra attraverso un processo di transizione politica negoziato dalle parti in conflitto** con il sostegno dell'inviato speciale dell'ONU e dei principali attori internazionali e regionali;
- **promuovere una transizione efficace e inclusiva in Siria** sostenendo il **rafforzamento dell'opposizione politica**, in linea con la risoluzione 2254 del Consiglio di sicurezza dell'ONU e il comunicato di Ginevra;
- **promuovere la democrazia, i diritti umani e la libertà di espressione**, rafforzando le **organizzazioni della società civile**;

- **promuovere un processo di riconciliazione nazionale** basato sugli sforzi di consolidamento della pace e la lotta contro l'estremismo violento e il settarismo, compreso un approccio alla giustizia di transizione che dovrebbe comprendere l'attribuzione delle responsabilità per i crimini di guerra;
- **salvare vite umane**, affrontando le esigenze umanitarie della fascia più vulnerabile della popolazione siriana;
- **sostenere la resilienza** della **popolazione** siriana, delle **istituzioni** e della **società siriana**.

Iniziative dell'UE a favore della ricostruzione

Iniziative per la ricostruzione

Nella comunicazione si indica che l'UE **non potrà impegnarsi alla ricostruzione del paese prima dell'avvio di una transizione politica** reale e inclusiva. L'impegno dell'UE nella ricostruzione è quindi **legato a una soluzione politica del conflitto** basata sulla risoluzione 2254 del Consiglio di sicurezza dell'ONU e sul comunicato di Ginevra.

Secondo una prima stima, la Commissione europea avrebbe stimato i **costi per la ricostruzione in Siria tra 120 e i 200 miliardi di euro**.

Inoltre, anche gli **attori esterni** che hanno alimentato il conflitto dovrebbero **assumersi la responsabilità specifica dei costi di ricostruzione**.

Una volta **avviata un'autentica transizione politica**, **l'UE potrebbe intervenire a sostegno della ricostruzione** secondo le seguenti **linee di azione**:

- **revoca delle misure restrittive** nei confronti della Siria per sostenere una ripresa e una ricostruzione rapide;
  L'Unione europea ha introdotto misure restrittive nei confronti del Governo siriano sin dall'inizio della crisi nel marzo 2011, che a maggio 2016, il Consiglio dell'UE ha **prorogato fino al 1 ° giugno 2017**. Le sanzioni in vigore comprendono un embargo petrolifero, restrizioni su certi investimenti, il congelamento dei beni della banca centrale siriana all'interno dell'UE, restrizione all'esportazione su attrezzature e tecnologie che potrebbero essere utilizzate per la repressione interna, nonché sulle attrezzature e tecnologie per il monitoraggio o intercettazione. Inoltre, per **239 persone e 69 entità** è previsto un **divieto di viaggio nell'UE e il congelamento dei beni**.
- **ripresa della cooperazione bilaterale** con il governo siriano e mobilitazioni di strumenti adeguati nel quadro della

politica di vicinato e di finanziamenti provenienti da altri donatori internazionali.

Future aree di sostegno dell'UE alla Siria

Nella comunicazione si indica che nella **fase immediatamente successiva al raggiungimento di un accordo l'UE potrebbe**, in particolare **fornire sostegno** nelle **seguenti aree**:

Sicurezza

- **sicurezza**: l'UE potrebbe finanziare operazioni di sminamento e di rimozione di ordigni inesplosi e sostenere i **meccanismi locali o internazionali per sorvegliare e controllare la cessazione delle ostilità**;

Governance

- ***governance*, riforme e fornitura di servizi**: l'UE potrebbe sostenere il rapido ripristino dell'erogazione dei servizi essenziali a livello locale e più a lungo termine l'UE potrebbe sostenere la **riforma post-conflitto delle istituzioni statali**, sostenendo l'elaborazione di una **nuova costituzione** e l'organizzazione delle **elezioni**;;

Coesione sociale

- **coesione sociale, consolidamento della pace e riconciliazione**: l'UE potrebbe sostenere processi di riconciliazione inclusivi a livello nazionale e locale;

Capitale umano

- ***capitale umano***: l'UE intende mobilitare gli strumenti di intervento settoriali pertinenti dell'UE, come il programma quadro per la ricerca e l'innovazione Orizzonte 2020;

Ripresa economica

- **ripresa economica**: al fine di massimizzare l'efficacia del sostegno internazionale, il **Fondo monetario internazionale** (FMI) potrebbe prendere la guida di uno sforzo di **stabilizzazione macroeconomica**, in coordinamento con la Banca mondiale. L'**assistenza macrofinanziaria dell'UE** potrebbe essere disponibile per la Siria, **subordinatamente** all'esistenza di un **programma di finanziamento dell'FMI** e al **rispetto dei meccanismi democratici**, lo **Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani**. La Banca europea per gli investimenti (BEI) e la Banca **europea per la ricostruzione e lo sviluppo** (BERS) potrebbero sfruttare la loro esperienza nel **finanziamento di infrastrutture** e nello sviluppo del **settore privato**, anche per quanto riguarda il sostegno ai piccoli imprenditori attraverso il **microcredito**.

Assistenza finanziaria alla Siria

Assistenza finanziaria dell'UE alla Siria

Dall'inizio della guerra nel 2011, l'UE nel suo complesso (UE e Stati membri) ha mobilitato **oltre 9,4 miliardi di euro** in risposta

alla crisi siriana, **sia all'interno della Siria che nella regione**, diventando il **maggior donatore**.

All'**interno della Siria**, l'UE ha stanziato più di **900 milioni di euro**. Di questi, oltre **600 milioni** sono stati utilizzati per prestare **assistenza umanitaria**.

L'UE ha inoltre contribuito per un totale di **327 milioni di euro all'assistenza non umanitaria**.

Con una dotazione complessiva di **3 miliardi di euro** per il periodo 2016-2017 l'UE ha creato uno **strumento per i rifugiati in Turchia** volto a sostenere i mezzi di sussistenza a lungo termine e le prospettive socioeconomiche e di istruzione di questo gruppo.

Fondo fiduciario

L'Unione europea ha inoltre istituito sin dal 2014 un **fondo fiduciario regionale in risposta alla crisi siriana** (cosiddetto Fondo Madad) che prevede un finanziamento complessivo di circa **1 miliardo di euro**. Il fondo si indirizza in particolare **all'assistenza ai rifugiati siriani in Giordania, Libano e Turchia**.

Conferenza internazionale di sostegno alla Siria

Nell'ambito della **Conferenza internazionale sul sostegno alla Siria**, che si è svolta a Bruxelles **il 5 aprile 2017**, l**'UE ed i suoi Stati membri** si sono impegnata ad **aiuti alla Siria per 3,745 miliardi di euro il 2017 e 2,285 miliardi di euro per il 2018-2020, pari a circa 2/3 degli aiuti totali** mobilitati dalla Conferenza, che sono stati pari a 5,6 miliari per il 2017 e 3,7 miliardi di euro per il 2018-2020.

I **più grandi donatori tra gli Stati membri** dell'UE per il 2017 sono la Germania (1.297 milioni di euro), il Regno Unito (582 milioni di euro); Francia (75 milioni di euro); Svezia (67 milioni di euro, Danimarca (57 milioni di euro) e **Italia** (46 milioni di euro).

La Conferenza ha inoltre definito lo stanziamento di **27,9 miliardi di euro in prestiti agevolati** da parte di istituzioni finanziarie internazionali e donatori.

La Libia: il quadro internazionale e gli ultimi sviluppi *(a cura del Servizio Affari internazionali del Senato)*

Il quadro politico

Il Dialogo politico libico mediato dal Rappresentante Speciale dell'ONU aveva condotto **all'Accordo politico libico concluso a Skhirat nel dicembre 2015** e alla formazione di un Governo di unità nazionale guidato da al-Serraj. Tuttavia, il governo di unità

nazionale, riconosciuto dalle Nazioni unite, installatosi il 30 marzo 2016 a Tripoli, è apparso con il trascorrere dei mesi sempre più debole, insidiato dal generale Haftar e dallo schieramento di Tobruk a est e dall'ex premier tripolino Khalifa al-Ghwell che, a seguito del tentato golpe di ottobre 2016, è rientrato sulla scena e non ha abbandonato la capitale.

La situazione finanziaria

Oltre al quadro politico altamente polarizzato, si è delineato anche uno scenario economico preoccupante: **una situazione finanziaria nazionale ormai fuori controllo e ad alto rischio di default**. La Libia è in recessione dal 2013 e il PIL ha subito una contrazione di circa l'8,3% nel 2016; l'inflazione è cresciuta del 24% soltanto nei primi sei mesi del 2016 e il deficit pubblico è aumentato vertiginosamente, mentre il valore della moneta libica è sceso, generando in questo modo inflazione e perdita del potere d'acquisto. Su tale quadro si è inserita nell'estate-autunno 2016 l'accresciuta tensione tra Tripoli e le istituzioni finanziarie, che continuavano ad ostacolare la consegna ad al-Serraj dei fondi ottenuti dalla vendita di petrolio.

Nel tentativo di far fronte a questa situazione, **il 31 ottobre 2016 si sono riuniti a Londra i ministri degli Esteri di Regno Unito, Stati Uniti e Italia** - paesi sostenitori del governo al-Serraj - ottenendo un accordo tra i rappresentanti del Governo al-Serraj e della Banca Centrale di Libia per consentire al governo di accedere ai 7 miliardi di euro di riserva valutaria della Banca centrale libica al fine di finanziare i servizi essenziali. La riunione di Londra sull'economia (e la riunione di verifica tecnica di Roma dello scorso 17 dicembre) hanno sancito l'impegno "dei rappresentanti del Consiglio Presidenziale, del Governo di unità nazionale, della Banca centrale, della Corte dei Conti (Audit Bureau) e della National Oil Corporation (NOC) ad alleviare urgentemente le sofferenze del popolo libico, aumentando la produzione di petrolio, migliorando i flussi di liquidità e velocizzando la fornitura di servizi pubblici" e, a dicembre 2016, il bilancio per il 2017 è stato approvato dal Consiglio Presidenziale.

Il ruolo di disturbo di al-Ghwell

Il 13 gennaio 2017, milizie fedeli all'ex Premier tripolino Khalifa al-Ghwell hanno occupato alcuni uffici ministeriali a Tripoli (mentre il Premier riconosciuto al-Serraj era al Cairo in visita al Presidente Al Sisi) con l'intento di dimostrare ancora una volta la debolezze del governo al-Serraj e di delegittimarlo.

La nuova iniziativa di al-Ghwell avveniva all'indomani della riapertura dell'Ambasciata italiana a Tripoli e il neo ambasciatore italiano a Tripoli, Giuseppe Perrone ha minimizzato l'accaduto escludendo ogni ipotesi di golpe.

L'azione di Haftar

Il generale Haftar, dopo la riconquista di Bengasi, strappata dopo 2 anni a DAESH, si è ulteriormente rafforzato, lasciando che Sirte fosse liberata dalle forze di Misurata (che sostengono il governo di al-Sarraj) agli inizi di dicembre 2016. Tale vittoria politica ha spinto Haftar a pretendere una revisione dei rapporti di forza nel governo di unità nazionale e ad attuare un logoramento della leadership di al-Serraj. Haftar sembra puntare *de facto* a un ruolo di comando ormai non più solamente circoscritto all'area della Cirenaica. Agendo sul Parlamento di Tobruk perché posticipi a tempo indeterminato un'approvazione del governo di al-Serraj, mira a costringere la Comunità internazionale a prendere atto del fallimento di al-Serraj e valutare opzioni alternative, tanto più che parte della popolazione sembra guardare con sempre maggior benevolenza al ruolo "pacificatore" del generale. Haftar ha registrato i primi risultati, ottenendo che l'UE chiedesse ad al-Serraj di fare rapidamente "una nuova proposta inclusiva per la formazione del governo di unità nazionale", nonché spingendo Stati Uniti e Italia – sin dalla conferenza di Vienna dell'aprile 2016 - a farsi mediatori di un'opera di integrazione delle forze di Haftar all'interno della futura struttura governativa.

Gli sviluppi degli ultimi quattro mesi hanno sancito un'ulteriore, preoccupante involuzione del dialogo politico. Lo stallo tra il Parlamento (Camera dei rappresentanti) con sede nella città di Tobruk, est del paese, e il Consiglio presidenziale, a guida di Fayez al-Serraj, a Tripoli non sembra al momento superabile. Il Consiglio attende in teoria un voto di piena legittimazione da parte del Parlamento di Tobruk, che però difficilmente si verificherà finché le condizioni politiche e militari interne non subiranno una svolta. Il quadro non appare rassicurante, tanto più che la stessa Camera dei rappresentanti si è nettamente divisa tra una parte che ha deciso di costituire una sede "legittima" nella capitale Tripoli e la parte rimanente a Tobruk, **che ha votato (a minoranza) l'annullamento del processo politico guidato dalle Nazioni Unite**.

La polarizzazione tra le due parti del paese, ben lungi dal ricomporsi, sembra dunque essersi ancora accentuata, al punto che il tentativo lanciato sotto l'egida delle Nazioni Unite con l'accordo di Skhirat del dicembre 2015 sembra ormai destinato al fallimento.

Le zone petrolifere sulla costa

Sul fronte interno, la principale partita territoriale riguarda **le infrastrutture petrolifere sulla costa libica**, a lungo contese tra l'autoproclamato Libyan National Army (Lna) di Khalifa Haftar e la Libyan Petroleum Facility Guard (Pfg), che avrebbe dovuto esercitare la funzione di controllo delle infrastrutture per conto dell'autorità libica - ma che in realtà impediva l'esportazione del greggio dai terminal utilizzando la propria posizione per rivendicare ruoli politici e tornaconti economici a proprio favore - e che ha usufruito dell'appoggio delle Brigate per la difesa di Bengasi (Bdb), una coalizione di forze dichiaratamente islamiste che la Lna ha lungamente combattuto a Bengasi e che da lì aveva ripiegato. L'incertezza sull'esito della contesa sembra comunque testimoniare che il generale Haftar attualmente non abbia la capacità militare di unificare l'intero paese e forse neppure di controllare senza problemi le proprie zone di influenza, anche se la rilevanza e la legittimità dello stesso Haftar è cresciuta di pari passo con il crescere della retorica sulla nuova "lotta al terrorismo islamico" di cui si è eretto a paladino. Inoltre, questa nuova escalation militare sembra ridurre i margini di conduzione del dialogo politico, dando maggior voce alle forze, di diverse parti, contrarie a qualsiasi dialogo.

La crisi libica può essere analizzata sotto diverse prospettive. Alcuni studiosi si concentrano **sulla fragile identità libica e attribuiscono l'ingovernabilità del paese alla sua tipica frammentazione**: tribalismo, localismo e regionalismo giocherebbero su più piani come forze centrifughe dirompenti. Un'altra interpretazione attribuisce la responsabilità di questa prolungata crisi **a un processo di polarizzazione politica tra le forze laiche e quelle islamiste**. Entrambi i punti di vista possono avere elementi di verità, ma entrambi risultano parziali, incompleti e talvolta semplicistici poiché trascurano lo scenario internazionale che contorna il paese nordafricano e il ruolo cruciale degli attori esterni.

Attualmente nel sistema internazionale, e in particolare nella regione mediorientale e mediterranea, la gerarchia di potere e prestigio sembra cambiare piuttosto rapidamente, e la sua continua evoluzione rappresenta un fattore chiave di insicurezza. L'assertività di attori regionali e il ruolo sempre più influente della Russia sembrano essere emblematici della natura mutevole degli schieramenti politici internazionali. Anche i primi passi della nuova amministrazione degli Stati Uniti pare confermino una costante attenzione al bilanciamento degli impegni e delle risorse, contribuendo ad accelerare i processi di cambiamento nella regione.

Il ruolo crescente della Russia

In questa cornice la **Russia** ha fatto la sua irruzione sulla scena con un deciso appoggio ad Haftar e poi con un tentativo di mediazione che ha visto anche Fayez al-Serraj recarsi a Mosca. Il 12 gennaio Haftar è stato ricevuto a bordo della portaerei russa Kuznetsov e si è collegato in video conferenza con il ministro della Difesa russo, Sergei Shoigu, a Mosca, ricevendo chiaro supporto politico e forse militare. Attualmente Haftar non pare avere interesse a trattare con la controparte di Tripoli, nonostante i numerosi tentativi diplomatici, non ultimo quello egiziano del 13 febbraio scorso. Haftar e Serraj si sarebbero incontrati brevemente al Cairo, senza tuttavia sedersi attorno a un tavolo negoziale. Secondo diverse fonti di stampa l'incontro avrebbe dovuto vertere principalmente **sull'ingresso di Haftar in un "mini-governo", ossia una riedizione ristretta del consiglio presidenziale (non più a 9 membri ma solo a 3), all'interno del quale avrebbe avuto il compito di dirigere la Difesa. Si sarebbe trattato di un'importante modifica del Libyan political agreement (Lpa), l'accordo chiuso a dicembre 2015 su cui si basa l'impalcatura del processo di unificazione: il Lpa, al punto 8, prevede infatti che il controllo delle forze armate sia nelle mani del presidente del Consiglio presidenziale, implicitamente anche per evitare che Haftar abbia il potere delle armi**.

In questa serie di mutamenti l'**Italia** sta cercando di fare il possibile per garantire la propria posizione partendo dal presupposto che la legittimità e stabilità del paese siano ristabilite per il tramite di un accordo maggioritario tra le parti e non della sopraffazione di una parte sull'altra. Sulla base di ciò, continua ad appoggiare il Gna, e un ruolo attivo della comunità internazionale attraverso le Nazioni Unite, oltre che dell'Unione europea. Il

La posizione italiana

L'accordo sui migranti

governo italiano e quello libico di unità nazionale hanno firmato il 2 febbraio scorso **un accordo che ha l'obiettivo di ridurre il flusso di migranti**. Il documento, firmato sia dal presidente del Consiglio italiano, Paolo Gentiloni, sia da Fayez al-Serraj, prevede in sostanza nuovi aiuti del governo italiano alle autorità libiche che si occupano di accoglienza e contrasto all'immigrazione clandestina, nel tentativo di ridurre il traffico illegale via mare. I punti principali dell'accordo prevedono che le autorità italiane forniscano "supporto tecnico e tecnologico agli organismi libici incaricati della lotta contro l'immigrazione clandestina", cioè fondamentalmente alla guardia costiera libica, e migliorino le condizioni dei centri di accoglienza in territorio libico. **L'implementazione dell'accordo è stata concordata nell'incontro di Serraj con il governo italiano e i partner europei il 20 marzo a Roma**. La spesa totale prevista ammonta a circa 800 milioni di euro, di cui 200 già stanziati da Bruxelles con una procedura d'emergenza. I mezzi richiesti dal governo libico sono principalmente elicotteri, fuoristrada, ambulanze e altre attrezzature, da aggiungersi alle prime motovedette libiche che l'Italia ha in custodia dal 2011 e il cui passaggio ai libici era stato stabilito da precedenti accordi. Il progetto prevede inoltre l'allestimento di campi di accoglienza in Libia con l'obiettivo del "pieno rispetto dei diritti umani" e il coinvolgimento anche per questo di Ong e organizzazioni internazionali come l'Oim e l'Unhcr.

A testimonianza dell'impegno italiano verso una reale ricomposizione del frammentato quadro libico **si è svolta a Roma il 31 marzo una conferenza in cui, sotto l'azione del Ministro degli Interni Minniti, è stato siglato un accordo tra le principali componenti del sud della Libia**: la tribù araba degli Awlad Suleiman, i Tebu e i Tuareg. L'accordo, importante per affrontare il traffico degli esseri umani, ma anche per arginare la minaccia del terrorismo islamico nel Fezzan, dimostra il costante lavoro dell'Italia nel tentativo di ricostruzione della società libica attraverso un ruolo di mediazione tra gli attori locali.

La decisione della Corte di Tripoli

Lo scorso 9 gennaio, come già ricordato, l'Italia aveva inoltre riaperto la sua ambasciata a Tripoli - nella quale si è poi insediato il nuovo ambasciatore Giuseppe Perrone -, provocando reazioni molto dure dallo schieramento di Haftar. **Il Parlamento di Tobruk aveva bocciato, definendolo "nullo e non pervenuto", l'accordo sui migranti, mentre una corte di Tripoli ha recentemente**

dichiarato illegittimo l'accordo aprendo nuovi scenari di incertezza sulla questione.

La Siria: il quadro internazionale e gli ultimi sviluppi *(a cura del Servizio Affari internazionali del Senato)*

La resa di Aleppo

Il **15 dicembre 2016** si è consumata la **resa di Aleppo est** al regime siriano, consentendo l'evacuazione di civili e ribelli; tale resa era stata **negoziata da Russia e Turchia il giorno 13**, senza il coinvolgimento delle cancellerie occidentali. La Russia aveva mediato presso il regime siriano e la Turchia presso l'opposizione.

Per vigilare sull'evacuazione di Aleppo est, il **19 dicembre 2016**, il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ha approvato la Risoluzione n. 2328 autorizzando il dispiegamento di osservatori delle Nazioni Unite.

Il Vertice di Mosca

Numerosi commentatori hanno rilevato come la conclusione della battaglia di Aleppo con la vittoria del fronte lealista, sostenuto da Iran e Russia, sia stata resa possibile **dall'intesa tattica trovata tra Russia e Turchia a proposito della questione siriana** ovvero il **via libera russo all'intervento turco nel nord della Siria in cambio di una riduzione del supporto turco ai ribelli di Aleppo**.

Il **20 dicembre 2016** si è svolto un **vertice a Mosca tra** i ministri degli Esteri e della Difesa di **Russia, Turchia e Iran** che si è concluso con una **Dichiarazione congiunta trilaterale** che esprime: riconoscimento della sovranità, indipendenza, integrità territoriale della Siria; riconoscimento del ruolo essenziale delle Nazioni Unite nella soluzione della crisi, in accordo con la Risoluzione 2254, e presa d'atto delle decisioni del Gruppo di sostegno internazionale per la Siria (ISSG); accoglimento dell'evacuazione dei civili e gruppi armati, nonché della parziale evacuazione di civili da Fuaa, Kafriaia, Zabadani e Madaya e impegno ad assicurarne il completamento; importanza dell'estensione del cessate il fuoco e dell'assistenza umanitaria a tutto il paese; assunzione del ruolo di facilitatori e garanti dell'accordo futuro tra governo e opposizione siriana; presa d'atto della disponibilità del presidente kazako ad ospitare i negoziati; rinnovo dell'impegno a combattere congiuntamente DAESH e al-Nusra e a staccarli dall'opposizione.

Politicamente, il vertice di Mosca ha sancito il riavvicinamento tra Turchia da una parte e Russia e Iran dall'altra, a lungo su fronti opposti riguardo alla crisi siriana. Ha reso manifesta anche l'assenza sia degli Stati Uniti sia dell'Europa, a indicare che **la partita siriana si gioca ormai su un terreno da cui gli interlocutori occidentali, volenti o nolenti, sono esclusi e in cui invece è il Cremlino ad avere assunto un peso sempre più rilevante**. Significativa in tal senso è stata anche la dichiarazione del ministro degli esteri russo Sergej Lavrov sul fatto che colloqui per la soluzione del conflitto siriano risultano oggi "più efficaci con la Turchia che con gli Stati Uniti".

Il **29 dicembre 2016** Russia e Turchia sono riusciti a facilitare la conclusione di un cessate il fuoco e hanno inviato all'ONU un "pacchetto di documenti" relativi agli accordi raggiunti in pari data sullo stabilimento del regime di cessate il fuoco su scala nazionale e sul meccanismo di monitoraggio del cessate il fuoco stesso, nonché sulle delegazioni per i negoziati in vista di una soluzione politica globale della crisi siriana previsti ad Astana (Kazakistan) il 23 gennaio 2017**; l'invio del pacchetto di documenti ha segnato la volontà di inserire il processo di Astana nella cornice negoziale dell'ONU**.

La risoluzione n. 2336

Il **31 dicembre 2016** il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ha approvato la **risoluzione n. 2336** che esprime sostegno agli sforzi di Russia e Turchia per porre fine alle violenze in Siria e per avviare il processo politico; **prende nota del pacchetto di documenti** sopracitati e attende l'incontro di Astana tra governo e opposizione come passo avanti verso la ripresa dei negoziati a Ginevra sotto l'egida dell'ONU.

I colloqui di Astana

Il 23-24 gennaio 2017 si sono svolti i colloqui di Astana, incontro (dapprima diretto e poi separato) tra Governo e opposizione siriana, con la presenza dell'Inviato Speciale dell'ONU Staffan de Mistura come osservatore, nonché colloqui trilaterali tra Russia, Turchia e Iran, volti a coinvolgere l'Iran nel sostegno al cessate il fuoco. Per l'opposizione siriana partecipavano ai colloqui 13 capi militari; non era rappresentato l'Alto Comitato per i negoziati siriani (HNC, cartello che rappresenta la maggior parte delle fazioni ostili al regime di Bashar al-Assad), né era stato invitato il PYD curdo. I colloqui di Astana hanno portato ad una **dichiarazione firmata dai tre Stati promotori (Iran, Russia e**

Turchia) ma non dalle parti, che stabilisce la creazione di un meccanismo trilaterale di monitoraggio del cessate il fuoco (da definire), riconosce in Astana la piattaforma per un dialogo diretto tra governo e opposizione come richiesto dalla Risoluzione n. 2254 (che impegna ad una soluzione politica per la Siria); s'impegna a sostenere la partecipazione siriana ai colloqui di Ginevra sotto l'egida dell'ONU, e riafferma il riconoscimento della sovranità, indipendenza, integrità territoriale della Siria.

Secondo numerosi osservatori **la Russia ha assunto il ruolo del principale mediatore del negoziato politico**, concordando la cessazione delle ostilità a fine dicembre e garantendone il mantenimento tramite i colloqui di Astana. Persino le opposizioni siriane sono sembrate confidare maggiormente nel ruolo di mediatore politico (ed *in primis* di garante del cessate il fuoco) della Russia che della Turchia.

La ripresa dei colloqui di Ginevra

Il **23 febbraio 2017 sono ripresi** i **colloqui di Ginevra,** strutturati sulla base del mandato della Risoluzione ONU 2254. I punti all'ordine del giorno sono: transizione politica, Costituzione, prossime elezioni. È stato accantonato, per il momento, il tema del futuro di Assad. A Ginevra la delegazione dell'opposizione siriana, costituita all'inizio di febbraio in Arabia Saudita, a Riad, è composta da 20 membri, 10 emissari dei gruppi armati, elemento di novità, e 10 rappresentanti delle formazioni politiche tra cui i due capi delegazione.

La Conferenza dei donatori

In coerenza con la **nuova Strategia per la Siria lanciata il 17 marzo** scorso e con il suo ruolo di primo donatore internazionale per la Siria, nonché attore chiave per la ricostruzione post–conflitto, l'Unione europea ha indetto **a Bruxelles il 4 e 5 aprile una Conferenza dei donatori** dal titolo "*Syria and the region: supporting the future of Syria and the region*", co-organizzata insieme a Nazioni Unite, Germania, Kuwait, Norvegia, Qatar e Regno Unito, cui hanno preso parte 70 rappresentanti di altrettanti governi interessati ad alleviare economicamente le sofferenze del popolo siriano. Secondo le Nazioni Unite, infatti, occorrono 8 miliardi di dollari per preparare le basi della ricostruzione in Siria e dell'assistenza ai profughi siriani nei paesi limitrofi. La Conferenza di Bruxelles ha registrato l'impegno dei donatori per 6 miliardi di dollari per il 2017 e per ulteriori 3, 73 miliardi di dollari nel periodo

2018-2020, oltre all'impegno di alcune istituzioni finanziarie internazionali a concedere ulteriori prestiti per circa 30 miliardi.

La conferenza è stata tuttavia turbata dai **tragici eventi siriani** che hanno visto morire circa 80 persone tra cui 20 bambini in un raid aereo con l'impiego di gas nella provincia di Idlib avvenuto il **4 aprile 2017**, condannati in particolare da Italia, Francia, Turchia, ONU, UE ed organizzazioni umanitarie, mentre la Russia ha smentito di aver condotto raid in quella zona e il governo di Assad ha negato di aver usato gas tossici.

Il raid del 4 aprile e la reazione USA

L'impiego di gas a Idlib il 4 aprile ha causato la **reazione unilaterale degli Stati Uniti, che nella notte tra il 6 e il 7 aprile hanno lanciato un attacco con 59 missili Tomahawk,** dalle navi di stanza nel Mediterraneo, contro la base siriana di al–Shayrat da cui sarebbero partiti i bombardamenti con armi chimiche del 4 aprile. Il Presidente Trump ha giustificato l'impiego della forza con il "vitale interesse per la sicurezza nazionale" degli Stati Uniti. L'attacco missilistico rappresenta un punto di svolta per la politica statunitense nell'area, rispetto alla precedente Amministrazione Obama che non era andata oltre le minacce nei confronti del regime di Assad, nonostante il superamento della "linea rossa" dell'impiego di armi chimiche. La svolta del Presidente Trump ha destato stupore anche per il segnale lanciato indirettamente alla Russia, con la quale fino a pochi giorni prima si era instaurato un clima di grande distensione, se non di inedita convergenza su alcuni interessi.

La Russia dal canto suo ha definito l'attacco come una "aggressione ingiustificata contro uno Stato sovrano" e una "violazione del diritto internazionale".

L'azione degli Stati Uniti è stata condivisa dagli alleati europei: non solo dal Regno Unito, ma anche da Francia e Germania. Quanto all'Italia, il Presidente del Consiglio Paolo Gentiloni ha dichiarato che si è trattato di "una risposta motivata a un crimine di guerra".

Nella dichiarazione finale del **G7 dei Ministri degli esteri riunitosi a Lucca il 10 aprile** si legge: "We are shocked and horrified by the reports of use of chemical weapons in the Khan Shaykhun area of southern Idlib on 4 April...The subsequent US military action was a carefully calibrated, limited in scope response

to this war crime". La dichiarazione include inoltre un appello alla Russia ad utilizzare il potenziale di soluzione del conflitto e a lavorare per la promozione di un autentico processo politico in Siria, in linea con la Risoluzione ONU n. 2254.

Il Ministro degli Esteri Alfano, in esito alla riunione straordinaria sulla Siria da lui convocata collateralmente al **G7, in un formato allargato a Turchia, Arabia Saudita, Giordania, EAU**, ha ribadito che "la Russia non va isolata, anzi nei limiti del possibile va coinvolta nel processo di transizione politica sulla Siria", e su questo punto il G7 "la pensa in modo significativamente unito". Ha inoltre affermato che "dopo l'intervento americano si è aperta una finestra di opportunità per costruire una nuova condizione positiva per il processo politico in Siria, che riteniamo essere l'unica soluzione".

L'attentato di Pasqua

Vanno da ultimo segnalati i drammatici eventi del giorno di Pasqua, segnato **dall'attacco kamikaze sferrato ad al-Rashidin**, località alla periferia occidentale di Aleppo in mano ai ribelli, contro un convoglio di pullman che trasportavano persone evacuate dai villaggi sciiti di Kefraya e al-Foua nel quadro di un accordo di scambio con le città di Zabadani e Malaya, nel Rif di Damasco, a loro volta assediate dai miliziani di Hezbollah. L'attacco ha provocato più di quaranta vittime, e a tutt'oggi non ne sono del tutto chiare le dinamiche.

WORKSHOP 1: LA POLITICA DI MIGRAZIONE DELL'UE NEL 2017 E OLTRE

Il tema della migrazione continua a rappresentare un settore prioritario di intervento dell'Unione europea. La rotta del Mediterraneo centrale, in direzione dell'Italia, registra un trend sostanzialmente costante che potrebbe persino aumentare in relazione all'evoluzione della situazione in Libia. I risultati conseguiti nella rotta del Mediterraneo orientale, con una drastica riduzione dei flussi a seguito degli accordi UE-Turchia, hanno indotto le Istituzioni europee a potenziare la collaborazione con i Paesi terzi considerati a tal fine strategicamente più importanti, quali gli Stati dell'Africa settentrionale e subsahariana. Ciò si traduce in un significativo investimento da parte dell'UE in progetti finalizzati allo sviluppo economico, al rafforzamento dei sistemi di asilo, e ad una migliore gestione dei confini dei Paesi interessati.

Per quanto riguarda i profili di politica interna di migrazione e asilo, le proposte di riforma del Sistema comune europeo di asilo, in corso di esame, mirano a una ripartizione più equa delle responsabilità degli Stati membri rispetto al volume sempre molto consistente delle domande di protezione presentate nell'UE .

Tali proposte stanno tuttavia registrando significative resistenze da parte di alcuni Stati membri.

Dimensione esterna

Il Piano di La Valletta

In esito al Vertice sulla migrazione di La Valletta dell'11-12 novembre 2015, cui hanno partecipato i capi di Stato e di governo europei e africani, è stato adottato un **Piano d'azione** recante una serie di iniziative nei seguenti settori prioritari: **cause profonde della migrazione, canali di migrazione legale**; **protezione** dei migranti e dei richiedenti asilo, in particolare dei **gruppi vulnerabili**; **sfruttamento e traffico di migranti**; **rimpatrio e riammissione**. Il Piano è sostenuto da un **Fondo fiduciario** con una dotazione che è stata progressivamente portata a **2,5 miliardi** di euro provenienti dagli strumenti di finanziamento a carico del **bilancio dell'UE** e dai **contributi degli Stati membri** e di altri donatori.

Gli accordi UE-Turchia

Dalla fine del 2015 si sono svolti una serie di incontri tra UE e Turchia aventi ad oggetto, tra l'altro, la soluzione della crisi dei rifugiati (in massima parte) siriani, che dalle coste turche si erano riversati in massa nelle isole greche.

Il risultato più significativo di tali negoziati è rappresentato dalla Dichiarazione UE – Turchia del 18 marzo 2016, che prevede:

- il **rinvio in Turchia di tutti i nuovi migranti irregolari**, a decorrere dal 20 marzo 2016,;
- l'impegno UE a **reinsediare un cittadino siriano dalla Turchia per ogni siriano rinviato in Turchia dalle isole greche;**;
- l'impegno della Turchia nel contrasto alle rotte illegali della migrazione;
- l'accelerazione da parte dell"UE dell'erogazione dei **3 miliardi di euro** assegnati in base a precedenti accordi, e la mobilitazione di **ulteriori 3 miliardi di euro** a condizione che gli impegni siano soddisfatti;
- l'accelerazione della **tabella di marcia sulla liberalizzazione dei visti** e il rilancio del processo di **adesione** della Turchia all'UE.

Gli attraversamenti giornalieri dalla Turchia verso le isole greche sono **scesi da 10 mila persone registrate in una sola giornata nell'ottobre 2015 alle attuali circa 50 al giorno**. La Turchia non ha ancora rispettato i parametri ai fini del **processo di liberalizzazione dei visti**, concernenti: i **documenti di viaggio** biometrici, le misure **anticorruzione**; la cooperazione con Europol, le misure in materia di **terrorismo**; protezione **dati personali**, la cooperazione giudiziaria in materia penale.

Per quanto riguarda lo Strumento per i rifugiati in Turchia, dei **2,2 miliardi** di euro già stanziati per il periodo 2016-2017, sono già stati impiegati **1,5 miliardi** di euro, vale a dire la metà della dotazione totale (**3 miliardi di euro**).

Il nuovo quadro di partenariato con i paesi terzi

Il 7 giugno 2016, al culmine di un ampio dibattito europeo nel quale rilevante è stato il contributo del Governo italiano, attraverso il cosiddetto *Migration Compact*, la Commissione europea ha presentato un **nuovo quadro di partenariato** volto a mobilitare e orientare **l'azione e le risorse dell'UE nell'ambito dell'attività esterna di gestione della migrazione**.

Si tratta in sostanza di una serie di principi da attuare in sede di negoziati UE **con i principali paesi terzi di origine e di transito dei migranti**, che includono tra l'altro:

- una combinazione di **incentivi positivi e negativi** nel campo dello sviluppo e del commercio a seconda del grado di **collaborazione dei Paesi terzi** nella gestione della migrazione
- lo **smantellamento** delle reti dei **trafficanti** e la creazione di **rotte migratorie legali**;
- il **potenziamento dei mezzi finanziari a sostegno dei Paesi africani.**

La Commissione europea sta effettuando un monitoraggio periodico dei risultati dei primi compact, con particolare riferimento ai cinque Paesi terzi considerati prioritari: **Niger**, **Nigeria**, **Senegal**, **Mali** e **Etiopia**.

In particolare, secondo la **Terza relazione sui progressi compiuti nell'attuazione del Nuovo quadro di partenariato**, pubblicata a marzo 2017, l'azione volta a contrastare il traffico e la tratta di migranti avrebbe consentito una netta diminuzione di partenze di migranti dal Niger (Agadez) verso l'Europa (da un **picco di 70 000**, in maggio 2016, a circa **6.500**, nel gennaio 2017.) In tale Paese terzo inoltre il numero di migranti sostenuti in **centri gestiti dall'Organizzazione internazionale per le migrazioni** (OIM) è raddoppiato nel 2016, superando i **15.000**; quasi **5.000 persone** hanno ricevuto assistenza per il **ritorno volontario nelle comunità di origine** e nove progetti attuati nell'ambito del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa sostengono lo **sviluppo globale del Niger**. Proseguono i negoziati con la Nigeria finalizzati alla **conclusione di un accordo di riammissione entro giugno 2017**. Sono stati adottati progetti supplementari a favore del **Senegal** e del **Mali** per promuovere il **reinserimento e la creazione di opportunità di lavoro**. Si stanno infine preparando altri programmi a **sostegno dei rifugiati e delle comunità di accoglienza in Etiopia** e sono stati inviati funzionari di collegamento europei per la migrazione nei cinque paesi prioritari. La relazione sottolinea infine che nel dicembre 2016 sono stati approvati **42 nuovi programm**i nell'ambito del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa, pari a **587 milioni di euro**, che portano a 106 il numero complessivo di progetti adottati, per un valore di oltre **1,5 miliardi di euro.**

La Comunicazione "Migrazione lungo la rotta del Mediterraneo centrale. Gestire i flussi, salvare le vite umane".

Il 25 gennaio 2017, la Commissione europea e l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza hanno presentato la comunicazione congiunta

JOIN(2017)7 "**Migrazione lungo la rotta del Mediterraneo centrale**. Gestire i flussi, salvare le vite umane", recante una serie di misure volte rafforzare l'azione dell'UE in materia di migrazione e gestione delle frontiere, con particolare riguardo ai **flussi provenienti dalla Libia e dalle zone limitrofe**.

Si tratta di una serie di azioni a breve e medio termine per affrontare i **flussi verso e dall'Africa settentrionale**, i cui obiettivi principali sono:

- la riduzione del numero delle traversate e il salvataggio delle persone rafforzando il **sostegno alla guardia costiera e alla marina libiche**, anche attraverso l'operazione EUANVFOR MED Sophia (vedi Sessione II);
- l'intensificazione della lotta contro gli scafisti e i trafficanti
- l'incremento del **reinsediamento** e la promozione del **ritorno volontario** assistito, sostenendo la **cooperazione tra UNHCR e le autorità libiche** e l'opera dell'Organizzazione internazionale della migrazione (OIM);
- l'assistenza alle autorità libiche nella gestione **frontiere meridionali della Libia**;
- il rafforzamento del **dialogo** e della **cooperazione operativa** con i partner nell'**Africa settentrionale**;
- l'**aumento del finanziamento** del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa.

La comunicazione è stata discussa in particolare dal Consiglio europeo informale svoltosi a Malta nel febbraio 2017, in esito al quale è stata adottata una Dichiarazione in materia di **migrazione irregolare** con particolare riferimento alla **rotta del Mediterraneo centrale**, che prevede, in estrema sintesi, l'intensificazione della **collaborazione con la Libia** quale principale Paese di partenza e con i suoi **vicini in Africa settentrionale e subsahariana**.

In particolare, nella Dichiarazione si considerano **prioritari** i seguenti elementi

a) **formazione**, **equipaggiamento** e **supporto** per la **guardia costiera nazionale libica e altre agenzie pertinenti**;

b) ulteriori sforzi intesi a **smantellare il modello di attività dei trafficanti** attraverso un'azione operativa rafforzata, nel quadro di un approccio integrato che coinvolga la **Libia**, altri **Paesi situati lungo la rotta** e i pertinenti partner internazionali, gli **Stati membri** impegnati, le missioni e le **operazioni PSDC**, **Europol** e la **Guardia di frontiera e costiera europea**;

c) sostegno allo **sviluppo delle comunità locali in Libia**, in particolare nelle **zone costiere e presso le frontiere terrestri libiche lungo le rotte migratorie**;

d) un impegno volto a garantire, in Libia**, capacità e condizioni di accoglienza adeguate per i migranti**, unitamente all'UNHCR e all'OIM;

e) sostegno all'OIM per intensificare in maniera significativa le attività di **rimpatrio volontario assistito**;

f) rafforzamento delle **campagne di informazione** e delle attività di **sensibilizzazione** destinate ai **migranti in Libia e nei paesi di origine** e di transito;

g) aiuti per la **riduzione delle pressioni alle frontiere terrestri della Libia**,;

h) **monitoraggio di rotte alternative** e di possibili deviazioni delle attività dei trafficanti, attraverso sforzi di **cooperazione con i vicini della Libia** e i **paesi del quadro di partenariato**;

i) sostegno continuativo agli sforzi e alle iniziative dei singoli Stati membri impegnati direttamente con la Libia; a tale proposito, l'UE accoglie con favore il **memorandum di intesa firmato il 2 febbraio 2017 dalle autorità italiane e dal presidente del Consiglio di presidenza al-Serraj** ed è pronta a sostenere l'Italia nella sua attuazione.

Tra le prime misure adottate in attuazione della citata Comunicazione si segnala la mobilitazione da parte dell'UE di **200 milioni di euro nel 2017** per progetti in Libia, e l'intensificazione del coordinamento con i partner internazionali, tra cui UNHCR e OIM.

Recenti iniziative de Parlamento europeo

Il 5 aprile 2017 il Parlamento europeo ha approvato la risoluzione non legislativa "Come far fronte ai movimenti di rifugiati e migranti: **ruolo dell'azione esterna dell'UE**", nella quale si chiede, tra l'altro:

- un "regime di ***governance*** **multilaterale**" per la migrazione internazionale, fondato sulla cooperazione;
- una **più stretta cooperazione tra l'UE, gli organismi specializzati delle Nazioni Unite**, le banche multilaterali di sviluppo, organizzazioni regionali e altri attori;
- maggiore attenzione ai **diritti umani** e al **principio di solidarietà tra gli Stati membri**;
- il coinvolgimento del Parlamento nella creazione e **nell'implementazione del Quadro di partenariato e i**

relativi "*migration compact*" che l'UE sta attualmente negoziando con Paesi terzi;

- **assistenza e cooperazione UE ai paesi terzi a prescindere dal grado di cooperazione nella riammissione** dei migranti irregolari.

Dimensione interna

Le proposte di riforma del Sistema comune europeo di asilo

Dando seguito alle indicazioni contenute nell'Agenda europea sulla migrazione e in particolare nella comunicazione "**Riformare il sistema europeo comune di asilo e potenziare le vie legali di accesso all'Europa**", il 4 maggio 2016, la Commissione europea ha presentato un **primo pacchetto** di proposte legislative di riforma del Sistema europeo comune di asilo:

1. Una proposta di riforma del cosiddetto regolamento Dublino (criteri e meccanismi di **determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo)**.

La proposta, pur mantenendo il criterio generale dello **Stato di primo approdo**, mira ad alleggerire il peso delle richieste di asilo gravante sugli Stati posti sulla linea di confine dell'UE, prevedendo un **meccanismo correttivo di assegnazione ("meccanismo di equità")** che si attiverebbe **automaticamente quando uno Stato membro si trovi a far fronte a un numero sproporzionato di richieste di protezione internazionale**.

In particolare, secondo la proposta originaria della Commissione, nel caso in cui uno Stato si trovi ad affrontare un afflusso sproporzionato di migranti, che **superi il 150% della quota di riferimento**, tutti i nuovi richiedenti protezione internazionale dovranno essere **ricollocati in altri Stati membri** fino a quando il numero di domande non sarà ridisceso al di sotto di quel livello. Gli Stati destinatari avrebbero tuttavia la possibilità di non partecipare al ricollocamento versando un **contributo di solidarietà di 250.000 euro** per ogni richiedente asilo non ricollocato.

Sono altresì previsti **termini procedurali più brevi** ed **obblighi giuridici** più chiari per i richiedenti protezione internazionale (compreso il **dovere di rimanere nello Stato membro competente per la loro richiesta**), anche al fine di prevenire abusi e movimenti secondari.

L'ter della proposta appare molto controverso per la resistenza di alcuni Stati membri ad accettare l'attuale formulazione del meccanismo di equità.

Sulla proposta, la I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) della Camera dei deputati, il 16 novembre 2016 ha approvato un documento conclusivo, con il quale ha espresso una valutazione negativa, considerando, tra l'altro, inaccettabile, in quanto palesemente contraddittoria con i principi di solidarietà e corresponsabilizzazione stabiliti nei Trattati, la previsione in base alla quale uno Stato membro può sottrarsi totalmente dall'obbligo di partecipare al meccanismo di redistribuzione previa corresponsione del contributo di 250 mila euro per richiedente asilo non preso in carico.

2. Una proposta di regolamento che istituisce **l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo**.

La proposta mira a trasformare l'attuale Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) in una vera e propria Agenzia europea per l'asilo, con un **mandato rafforzato** e funzioni ampliate. Fra i nuovi compiti dell'Agenzia dovrebbe esservi quello di avvalersi delle quote di riferimento per **applicare il meccanismo di equità** nel quadro del nuovo sistema di Dublino.

Sulla proposta, tuttora all'esame delle istituzioni legislative europee, il 16 novembre 2016, la I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) della Camera dei deputati ha approvato un documento conclusivo, con il quale ha espresso una valutazione sostanzialmente positiva.

3. Una proposta di regolamento volta ad ampliare il campo di applicazione di Eurodac, la **banca dati** dell'Unione europea per le **impronte digitali dei richiedenti asilo**).

In concreto, si mira ad includere la possibilità per gli Stati membri di **salvare e consultare dati di cittadini di Paesi terzi o di apolidi che non richiedano protezione internazionale** e il cui soggiorno irregolare nell'UE venga scoperto, ai fini del rimpatrio e della riammissione. È altresì previsto un ampliamento delle categorie di **dati personali** inseriti in Eurodac.

Sulla proposta, tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee, il 16 novembre 2016, la I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) della Camera dei deputati ha approvato un documento conclusivo, con il quale ha espresso una valutazione sostanzialmente positiva.

Il 13 luglio 2016 la Commissione ha presentato un **secondo pacchetto** legislativo di riforma del Sistema comune europeo di

asilo. Il pacchetto, **tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee**, si articola nelle seguenti proposte:

- una proposta di riforma della direttiva recante **norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale**;
- una proposta di regolamento sostitutiva dell'attuale **direttiva qualifiche**;
- una proposta di regolamento sostitutiva dell'attuale direttiva sulle **procedure di asilo;**
- una proposta di regolamento istitutiva di un **quadro di reinsediamento dell'Unione**.

Gli Stati membri dovranno applicare gli **standard e gli indicatori sulle condizioni di accoglienza sviluppati a livello di UE** e provvedere all'elaborazione e all'aggiornamento costante di **piani di emergenza** in situazioni di pressione eccessiva. Dovranno inoltre **fornire maggiori garanzie ai richiedenti asilo con esigenze particolari e ai minori non accompagnati.** Questi ultimi dovranno **essere affidati a un tutore entro cinque giorni dalla presentazione della domanda**. Peraltro, la riforma del sistema di asilo prevede **l'ampliamento della definizione di "familiare**" rilevante ai fini dell'individuazione dello Stato competente a trattare la domanda di asilo, includendovi anche i **fratelli e le sorelle** del richiedente, e tenendo conto dei legami familiari che si sono costituiti anche **dopo la partenza dal paese di origine** (ma in ogni caso prima dell'arrivo in uno Stato membro).

Sono previste norme dirette a **ridurre i movimenti secondari**: in particolare, nel caso in cui il richiedente non rispetti l'obbligo di risiedere in un determinato luogo, e qualora sussista il rischio di fuga, **gli Stati membri potranno avvalersi del trattenimento.** Norme specifiche sono previste infine per favorire **l'autonomia e l'integrazione dei richiedenti asilo**.

La riforma del sistema prevede **una maggiore armonizzazione nei criteri di riconoscimento e una maggiore convergenza delle decisioni prese dagli Stati membri**.

Circa le procedure di asilo, la riforma, pur mantenendo il termine di **sei mesi per l'adozione delle decisioni,** introduce termini più brevi per le domande di asilo **inammissibili o palesemente infondate** o per i casi in cui è prevista l'applicazione della **procedura accelerata**. Sono rafforzate **le garanzie procedurali a salvaguardia dei diritti dei richiedenti asilo**, ad esempio mediante la previsione del diritto a un **colloquio individuale e all'assistenza e alla rappresentanza legale gratuite** già nel corso della procedura amministrativa

La proposta stabilisce, inoltre, i criteri per individuare i **Paesi ritenuti sicuri dall'UE**, allo stesso tempo confermando la **lista di Paesi di origine sicuri** (Albania, Bosnia-Erzegovina, Ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Kosovo, Montenegro, Serbia e Turchia) precedentemente stilata dalla Commissione europea.

Programmi di ricollocamento

Con il meccanismo temporaneo di **ricollocazione d'emergenza**, istituito da due decisioni del Consiglio dell'UE nel settembre 2015, gli Stati membri si sono impegnati a ricollocare **106 mila richiedenti asilo** (la decisione che prevede la ripartizione più consistente dispone il ricollocamento di **63 mila persone dalla Grecia** e **35 mila dall'Italia**) entro settembre 2017.

Secondo la Commissione europea, al 10 aprile 2017, sono state ricollocate **16.340 persone** (**11.339 dalla Grecia** e **5.001 dall'Italia**.

Al ritmo attuale, il numero totale di persone ricollocate sarà di gran lunga inferiore agli obblighi previsti per settembre 2017.

Recenti iniziative in materia di migrazione

Politica di rimpatrio

Il 2 marzo 2017 la Commissione europea ha presentato **un nuovo Piano di azione** e una serie di **raccomandazioni indirizzate agli Stati membri** sull'**attuazione dei rimpatri**.

Il Piano d'azione prevede, tra l'altro:

- **l'aumento del sostegno finanziario agli Stati membri con 200 milioni di euro nel 2017** destinati alle attività nazionali in materia di **rimpatrio**;
- il **miglioramento dello scambio di informazioni e migliori pratiche** tra Stati membri in materia di esecuzione di rimpatri;
- sostegno agli Stati membri tramite l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, mediante **l'assistenza pre-rimpatrio**, **unità di sostegno ai rimpatri** e un **meccanismo di voli commerciali per finanziare i rimpatri**;
- **conclusione di accordi di riammissione con la Nigeria, la Tunisia e la Giordania** e coinvolgimento di **Marocco e Algeria**.

Nelle **raccomandazioni agli Stati membri** al fine di rendere più efficaci le procedure di rimpatrio la Commissione chiede in particolare di::

- **miglioramento del coordinamento tra tutti i servizi e le autorità coinvolte nel processo di rimpatrio** in ciascuno Stato membro **entro giugno 2017**;
- **riduzione dei termini per i ricorsi**, emissione sistematica di **decisioni di rimpatrio senza data di scadenza** e combinazione delle **decisioni sulla fine del soggiorno regolare** con le **decisioni di rimpatrio**;
- maggior contrasto agli abusi mediante **con procedure accelerate** in caso di domande a scopo dilatorio dei rimpatri;
- **contrasto rischi di fuga tramite il trattenimento**;
- istituzione di **programmi di rimpatrio volontario assistito.**

Minori

Il 12 aprile 2017 la Commissione europea ha presentato la comunicazione "Protezione dei minori migranti", recante una serie di azioni prioritarie, tra l'altro, nei seguenti settori: procedure di identificazione e di valutazione idonea dell'età; potenziamento del ruolo dei tutori; condizioni di accoglienza; procedure di ricerca e ricongiungimento familiare; misure di integrazione precoci; protezione dei minori lungo le rotte migratorie al di fuori dell'UE.

WORKSHOP 2: LOTTA ALLA PROPAGANDA E ALLA GUERRA DI INFORMAZIONI - RECENTI INIZIATIVE DELL'UNIONE EUROPEA

Il tema della propaganda e guerra di informazioni è stato affrontato dall'Unione europea con particolare riguardo alle attività di propaganda di enti e organismi situati in Stati terzi. A tal fine sono stati adottati strumenti, nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune, volti a contrastare la falsa propaganda diffusa da tali soggetti anche, e soprattutto, attraverso la rete. Il tema è stato altresì discusso dal Parlamento europeo che ha approvato una risoluzione nel novembre 2016.

La nuova Strategia globale dell'UE per la politica estera e di sicurezza dell'UE

La nuova Strategia globale

La nuova Strategia globale per la politica estera e di sicurezza - presentata dall'Alta Rappresentante, Federica Mogherini, al Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2016 - tra le azioni volte a rafforzare l'azione globale dell'UE individua la necessità di **rafforzare le comunicazioni strategiche dell'UE, investendo nella diplomazia pubblica** e integrandola in diversi settori, al fine di **collegare la politica estera dell'UE con i cittadini** e di **comunicarla meglio ai partner**.

A tal fine la Strategia globale indica le seguenti azioni:

- migliorare la **coerenza e la velocità dei messaggi** sui principi e le azioni dell'UE, fornendo **controrepliche rapide e fattuali** alla disinformazione;
- promuovere un **ambiente mediatico libero all'interno e al di fuori dell'UE**, anche collaborando con i soggetti locali e attraverso i media sociali.

Il piano d'azione sulla comunicazione strategica e la East StratCom Task Force

Il **Consiglio europeo del 19 e 20 marzo 2015**, sottolineando l'esigenza di contrastare le campagne di disinformazione in corso

da parte della Russia, ha **incaricato l'Alto rappresentante** dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza di presentare, in collaborazione con le Istituzioni europee e gli Stati membri, di presentare un **piano d'azione sulla comunicazione strategica** e di prevedere l'istituzione di una **Task force sulla comunicazione strategica**.

Il **Piano d'azione sulla comunicazione strategica** è stato presentato nel giugno 2015 e indica **tre principali obiettivi**:

- efficace comunicazione e **promozione delle politiche** dell'UE nei confronti del **vicinato orientale;**
- **rafforzamento dell'ambiente dei media** nel vicinato orientale e negli Stati membri dell'UE, incluso il supporto alla **libertà dei media** e il rafforzamento dei **media indipendenti**;
- miglioramento delle **capacità dell'UE di prevedere**, affrontare e rispondere alle attività di disinformazione da parte di attori esterni.

Al fine di raggiungere tali obiettivi, il piano d'azione identifica le seguenti **aree di azione**:

- incrementare la **capacità di comunicazione strategica dell'UE**;
- promuovere la cooperazione con i partner per lo **sviluppo di reti per la strategia di comunicazione dell'UE;**
- promuove **attività di comunicazione su programmi, progetti e attività finanziati dall'UE** nei paesi del vicinato orientale;
- promuovere e sostenere la **libertà dei media e la libertà di espressione**;
- promuovere **iniziative di diplomazia pubblica nel vicinato**;
- sostenere **attività di formazione** per giornalisti e operatori dei media;
- promuovere il **pluralismo nello spazio dei media di lingua russa**;
- sostenere il **ruolo della società civile** nel controllo dei media;

- promuovere la **consapevolezza delle attività di disinformazione** nella sfera pubblica;
- rafforzare la **cooperazione tra regolatori ed autorità di controllo nazionali**.

Task force sulla comunicazione strategica

La *Task Force*, operativa dal settembre 2015, ha il compito di sviluppare **prodotti e campagne di comunicazione** incentrate sulla spiegazione delle politiche dell'UE nella regione del **partenariato orientale**. Si tratta in particolare di: **campagne di comunicazione strategica**; **comunicazione *ad hoc*** su questioni attuali di politica UE; attività volte a **sfatare miti** (lett. "*myth*).

La *Task Force* è composta riunisce undici esperti di comunicazione e si basa su **risorse esistenti** messe a disposizione dall'UE e dagli Stati membri. È, inoltre, coadiuvata da un *network* di **400 tra giornalisti**, **esperti di Russia**, **docenti**, ed **esponenti di diverse ONG** in 30 Paesi.

Nel 2016 la *Task Force* ha identificato **circa 2.500 notizie totalmente inventate**.

La *Task Force* pubblica settimanalmente la ***Disinformation Review* e il *Disinformation Digest***, che offrono una **panoramica sistematica dei casi di disinformazione ed evidenziano le tendenze dei media**.

Task Force for Outreach and Communication in the Arab world (Arab Stratcom Task force)

Arab Stratcom Task force

La *Task Force for Outreach and Communication in the Arab world* è un organismo istituito a seguito delle conclusioni del Consiglio dell'UE affari esteri del febbraio 2015 e ha iniziato le sue attività nel successivo aprile.

La *Task Force* è impegnata, tra l'altro, nel sostegno alle iniziative internazionali in materia di lotta alla radicalizzazione e al terrorismo, nella costruzione di partenariati regionali con l'UE; nello **sviluppo di contro-narrazioni rispetto alla propaganda terroristica**; nella promozione dei diritti fondamentali coinvolgendo i *social media* e nella facilitazione del dialogo interreligioso e con la società civile. A differenza della *Task Force* per il vicinato orientale (*vedi supra*), questo organismo non ha un *team* dedicato di esperti, ma si base sulla cooperazione interistituzionale tra Parlamento europeo, il Servizio per l'azione esterna europea - SEAE, il

personale della Commissione e l'ufficio del Coordinatore antiterrorismo dell'UE.

Il Quadro congiunto per contrastare le minacce ibride

Minacce ibride

Il contrasto alle **attività di disinformazione** (come anche la resilienza contro la radicalizzazione e l'estremismo violento) è considerato dall'Unione europea una degli aspetti dell'**azione contro le minacce ibride**.

In particolare nella Comunicazione congiunta della Commissione europea e dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza - Quadro congiunto per contrastare le minacce ibride- La risposta dell'Unione europea, presentata il 6 aprile 2016 (Join(2016)18) una sezione è specificamente dedicata alla **comunicazione strategica** dell'UE.

La comunicazione strategica dell'UE dovrebbe **sfruttare appieno gli strumenti dei media sociali** così come i **tradizionali mezzi audiovisivi** e **on-line**. Gli Stati membri dovrebbero inoltre elaborare **meccanismi coordinati di comunicazione strategica per sostenere l'indicazione delle fonti** e **contrastare la disinformazione** e le minacce ibride.

L'attività del Parlamento europeo

Il 23 novembre 2016, il **Parlamento europeo** ha approvato una **risoluzione** sulla comunicazione strategica dell'UE per contrastare la propaganda nei suoi confronti da parte di terzi.

La risoluzione contiene indicazioni sia per quanto riguarda la **guerra di disinformazione e propaganda della Russia** sia le **attività dell'ISIS** con particolare riferimento ai metodi di radicalizzazione, nonché una serie di **priorità nell'attività di contrasto a tali forme di disinformazione.**

Per quanto riguarda le strategie per contrastare tale propaganda il Parlamento europeo, tra l'altro, sottolinea la **necessità di maggiori finanziamenti per sostenere la libertà dei media nei paesi della politica europea di vicinato** (PEV).

Nella risoluzione si chiede inoltre che **la *Task Force* di comunicazione strategica dell'UE sia rafforzata** trasformandola in una unità a pieno titolo all'interno del SEAE, responsabile per il vicinato orientale e meridionale, con idoneo personale e adeguate risorse di bilancio, eventualmente mediante la creazione di una linea di bilancio

supplementare a essa dedicata; si auspica inoltre una **cooperazione rafforzata tra i servizi di intelligence degli Stati membri**.

Il Parlamento europeo invita, altresì, la *Task Force* sulla comunicazione, rafforzata come proposto, a mettere *on line*, utilizzando l'account di Twitter @EUvsDisInfo, un **sito rivolto al grande pubblico che riunisca i vari strumenti tesi a rilevare la disinformazione**.

Ciascuno Stato membro è inoltre invitato a **rendere disponibili ai propri cittadini le due *newsletter* settimanali pubblicate dalla *Task Force EastStratCom* per la comunicazione strategica dell'UE (*The Disinformation Digest* e *The Disinformation Review*)**, allo scopo di sensibilizzare l'opinione pubblica circa i metodi di propaganda usati da terzi;

Il Parlamento europeo rileva inoltre l'importanza della sensibilizzazione, dell'**istruzione e dell'alfabetizzazione mediatica** e in materia di **media online** nell'UE e nel vicinato, nell'ottica di **conferire ai cittadini la facoltà di analizzare in maniera critica i contenuti dei media**; pone in risalto il ruolo centrale degli strumenti *online*, in particolare dei ***social media***; si ritiene necessario sviluppare una **strategia efficace**, che dovrebbe essere **differenziata** e **adeguata** alla natura degli attori che divulgano informazioni mediante la propaganda.

WORKSHOP 3: IL PIANO D'AZIONE EUROPEO IN MATERIA DI DIFESA E I RAPPORTI CON LA NATO

Il Piano di azione europeo in materia di difesa (COM(2016) 950 final), *presentato dalla Commissione europea, sotto forma di Comunicazione, il 30 novembre 2016, costituisce il secondo elemento del "pacchetto" di proposte sulla difesa comune*[3] *che ha preso forma nell'autunno scorso. Il successivo 15 dicembre il testo ha ricevuto il sostegno del Consiglio europeo, che ha chiesto alla Commissione di presentare proposte entro il primo semestre del 2017.*
L'oggetto principale del piano è costituito dall'istituzione di un Fondo europeo per la difesa, diviso in due sezioni, l'una finalizzata alla ricerca e tecnologia e l'altra direttamente all'acquisizione di capacità di difesa da parte degli Stati membri. La prima, per la quale si prevede un finanziamento annuo di 500 milioni di euro, verrebbe posta a carico del bilancio dell'Unione a decorrere dal 2027, nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale. La seconda invece, che dovrebbe ammontare a non meno di 5 miliardi di euro l'anno, sarebbe finanziata principalmente dagli Stati membri, con un parziale contributo da parte dell'Unione nei limiti consentiti dai trattati.
Il piano contiene anche proposte per la promozione degli investimenti nelle catene di approvvigionamento della difesa, nonché per il rafforzamento del mercato unico della difesa, anche se non si prevede una revisione delle due vigenti direttive in materia.

Il contesto e la genesi

Mutando un orientamento di tradizionale diffidenza nei confronti dell'industria della difesa, la Commissione guidata da Jean-Claude Juncker ha posto lo sviluppo del settore tra le proprie priorità. Nella lettera del 9 settembre 2015 firmata con il primo vicepresidente Frans Timmermans e indirizzata ai presidenti del Parlamento europeo e del Consiglio, si prevedeva infatti "l'elaborazione di "un piano d'azione sull'industria europea della difesa riguardante gli aspetti connessi all'indipendenza tecnologica dell'UE, alla competitività del settore e allo sviluppo di capacità comuni, industrie e tecnologie", quale parte della più ampia priorità 4: "Un mercato interno più profondo e più equo con una base industriale più solida".

---

[3] In materia si veda anche la nota n. 98, elaborata dal Servizio Studi del Senato

In realtà il mutamento era già iniziato - seppur timidamente - nel corso del secondo mandato della Commissione Barroso, quando, all'esito del lavoro di una *task force* sulla difesa istituita nel 2011, venne pubblicata una comunicazione dal titolo *Verso un settore della difesa e della sicurezza più concorrenziale ed efficiente* (COM(2013) 542 final) nella quale si prevedeva, tra l'altro, la possibilità di istituire un'**azione preparatoria (*preparatory action*)** per finanziare attività di ricerca in materia di difesa, non ricomprese nel vigente programma quadro europeo *Orizzonte 2020*, proposta approvata dal Consiglio europeo di dicembre 2013 quale parte delle sue articolate conclusioni in materia di politica di sicurezza e di difesa comune.

Il lancio dell'iniziativa

Nel proprio **discorso sullo stato dell'Unione, tenuto al Parlamento europeo il 14 settembre 2016**, il Presidente Juncker ha quindi annunciato la presentazione, entro la fine dell'anno, di una proposta per l'istituzione di un **Fondo europeo per l'industria della difesa** per stimolare la ricerca e l'innovazione, quale parte del più ampio *Piano d'azione* in materia di difesa in via di elaborazione. In quella sede, aveva anche sottolineato che per assumersi maggiormente la responsabilità della propria sicurezza, gli Europei devono investire nello sviluppo di capacità di difesa: "*un'Unione con maggiori capacità di difesa richiede l'acquisizione, lo sviluppo e il mantenimento congiunti, da parte degli Stati membri, dell'intera gamma di capacità terrestri, aeree, spaziali e marittime", declinando in concreto il concetto di **autonomia strategica** alla base della visione della nuova Strategia globale.*

La redazione del Piano d'azione si intreccia infatti con la *Strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'Unione europea*, presentata dall'Alto rappresentante il 26 giugno 2016 e con la relativa attuazione, tanto da venire a costituire, in uno con il *Piano di attuazione* della stessa strategia, del 14 novembre 2016, e le conclusioni sull'*attuazione della dichiarazione NATO-UE*, del 6 dicembre 2016, una delle tre componenti di un "**pacchetto difesa**" **europeo**. Tutti i citati documenti contengono peraltro profili inerenti il rafforzamento della base industriale e lo sviluppo ed approvvigionamento comune delle capacità di difesa, che implicano un coordinamento soggettivo tra le istituzioni coinvolte e oggettivo tra le misure adottate, come da ultimo evidenziato nelle conclusioni del Consiglio "affari esteri" del 6 marzo 2017.

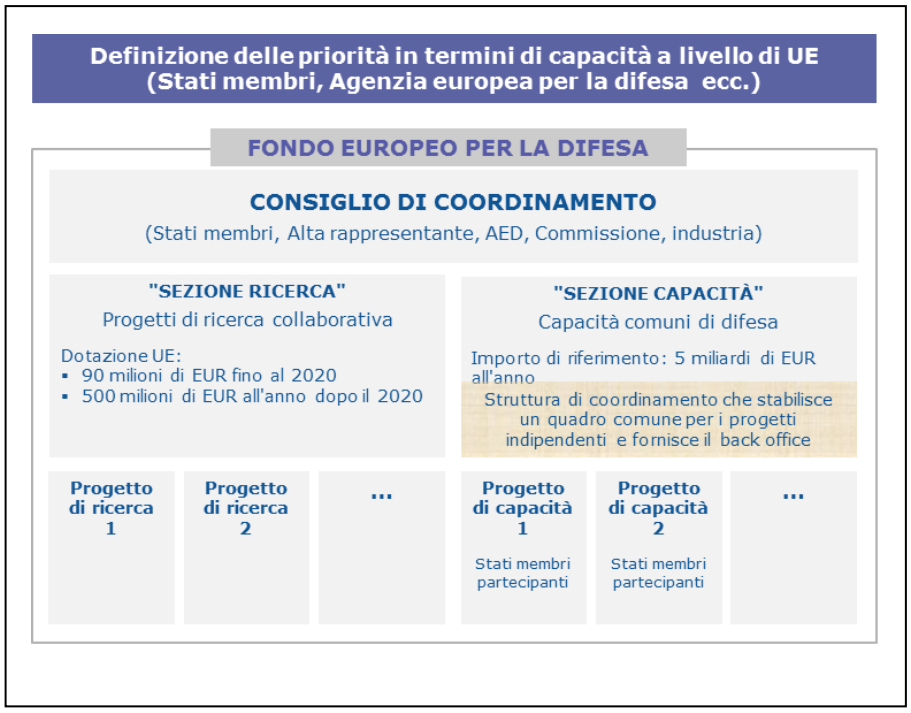
Nel contesto della preparazione del documento, si segnala il fatto che l'Italia ha presentato un proprio *non paper* contenente proposte in vari ambiti.

Il Piano d'azione e i suoi tre assi

Il *Piano d'azione* è articolato su **tre assi principali**: istituzione di un fondo europeo per la difesa; promozione di investimenti nelle catene di approvvigionamento della difesa; rafforzamento del mercato unico della difesa.

Caratteristiche del Fondo

Il Fondo europeo per la difesa - Il fondo consisterebbe di due distinte strutture di finanziamento ("sezioni"), complementari ma con natura giuridica e fonti di finanziamento distinte, una "sezione ricerca" e una "sezione capacità", integrate da un consiglio di coordinamento che riunirà la Commissione, l'Alto rappresentante, gli Stati membri, l'Agenzia europea per la difesa nonché, ove opportuno, l'industria, con il compito di garantire la coerenza tra le "sezioni" e sostenere in modo ottimale lo sviluppo delle capacità concordate dagli Stati membri, che saranno individuate in base a processi distinti.



Commissione europea, *Piano d'azione europeo in materia di difesa*

(i) **Sezione ricerca** - Destinata al finanziamento di progetti di ricerca collaborativa nel settore della difesa a livello dell'UE, da realizzarsi tramite l'avvio di un'**azione preparatoria (90 milioni di EUR per il periodo 2017-2019**[4]), dovrebbe sfociare in un programma specifico dell'UE all'interno del **quadro finanziario pluriennale dell'UE post 2020**. La Commissione prevede una dotazione stimata di **500 milioni di euro l'anno**, in linea con le conclusioni del Gruppo di personalità nonché con la risoluzione del Parlamento europeo del 23 novembre 2016: l'UE rientrerebbe così tra i quattro principali investitori europei nella ricerca e tecnologia nel campo della difesa. Il programma dovrebbe concentrarsi su un **numero limitato di progetti di ricerca essenziali**, connessi alle priorità in materia di capacità di difesa concordate dagli Stati membri. La *governance* del programma sarà soggetta alle norme di **bilancio dell'UE** e saranno esplorate molteplici opzioni al fine di strutturare il dialogo tra la Commissione, gli Stati membri e l'industria riguardo all'attuazione della futura "sezione".

(ii) **Sezione capacità** - Volta a sostenere lo **sviluppo congiunto di capacità di difesa** definite di comune accordo dagli Stati membri, verrebbe finanziata mediante l'aggregazione dei contributi nazionali e godrebbe, ove possibile, del sostegno dal bilancio dell'UE. Questa "sezione" sarebbe imperniata sulle fasi post R&T e avrebbe dimensioni molto maggiori della prima: la Commissione fissa come obiettivo un importo di riferimento pari a **5 miliardi di EUR all'anno,** vale a dire il 2,5% del totale della spesa nazionale per la difesa nell'UE e il 14% della spesa nazionale per le capacità di difesa, importo che colmerebbe il divario rispetto all'obiettivo concordato dagli Stati membri in sede EDA di destinare a progetti collaborativi il 35% della spesa per i materiali[5]. Le **caratteristiche specifiche della "sezione capacità" sono in realtà ancora da individuare** e a tal fine potrebbe giovare l'istituzione di una **cooperazione strutturata permanente**. Questa seconda sezione, a differenza della prima, **non sarebbe finanziata dal bilancio dell'Unione, bensì mediante l'aggregazione dei contributi degli**

---

[4] In attuazione delle conclusioni del Consiglio europeo del 19-20 dicembre 2013.

[5] Nel periodo 2010-2014 gli Stati membri dell'EDA hanno investito in media il 19,6% della spesa totale per i materiali in progetti collaborativi, ossia un importo di 7,56 miliardi di EUR all'anno, inferiore di 5,84 miliardi di EUR all'anno rispetto all'obiettivo concordato.

Stati membri che decidono di parteciparvi, e limitatamente a singoli progetti finanziariamente indipendenti e limitati nel tempo e nelle dimensioni. La Commissione è però disposta a **esaminare tutte le opzioni di finanziamento a carico del bilancio dell'UE** della "sezione capacità", nel rispetto dei trattati. La Commissione ipotizza anche l'**emissione di strumenti di debito** connessi al progetto (proposta peraltro avanzata dal vicepresidente della Commissione Katainen in una intervista al *Financial Times* del 15 settembre 2016), garantiti dagli Stati membri ovvero da una propria base di capitale. Interessante la previsione - che riprende, in termini più ampi, una proposta del *non paper* italiano - per cui **i contributi nazionali al capitale della "sezione capacità" saranno considerati "misure una tantum" nel quadro del patto di stabilità e crescita**, così come le garanzie, nella misura in cui si ripercuoteranno sul disavanzo e/o sul debito.

Promozione degli investimenti

La promozione degli investimenti nelle catene di approvvigionamento della difesa - Oltre al fondo europeo per la difesa, la Commissione ritiene necessarie ulteriori azioni per permettere alla base industriale di difesa di rimanere innovativa e competitiva e, in ultima analisi, di poter soddisfare le esigenze europee in termini di capacità. In particolare sosterrà perciò, entro i limiti stabiliti dai trattati, in seno agli organi decisionali della Banca europea per gli investimenti, l'**adeguamento dei criteri di prestito della BEI** in modo da consentirne l'erogazione anche al settore della difesa - attualmente non prevista -, e invita gli Stati membri ad appoggiare tale processo. Anche questa proposta era contenuta nel *non paper* italiano. La Commissione promuoverà altresì il cofinanziamento, tramite i **fondi strutturali e d'investimento europei**, dei progetti di investimento produttivo e della modernizzazione delle catene di approvvigionamento nel settore della difesa. La difesa sarà poi un settore prioritario del programma generale costituito dalla nuova agenda per le competenze per l'Europa (COM(2016) 381 final).

Rafforza-mento del mercato

Il rafforzamento del mercato unico della difesa - Quanto alle due **direttive** sugli appalti e sui trasferimenti nell'UE, la Commissione ritiene che si sono dimostrate in linea di massima adeguate allo scopo e che non è necessaria alcuna modifica legislativa in questa fase, salvo **porre rimedio ad un certo numero di carenze** riscontrate, nonché a differenze nel recepimento. La Commissione intende poi perseguire il

rafforzamento della sicurezza dell'approvvigionamento, il miglioramento dell'accesso al mercato transfrontaliero per le PMI nel settore della difesa, nonché della normazione e della valutazione della conformità. La Commissione ravvisa infine la necessità di **rafforzare la coerenza e le sinergie tra le questioni di difesa e altri pertinenti settori e politiche dell'Unione**, in modo da sfruttare appieno il valore aggiunto dell'UE.

La Commissione istituirà poi, in stretta collaborazione con gli Stati membri e l'Alto rappresentante, che agirà anche nella sua veste di capo dell'EDA, un gruppo direttivo di attuazione che si riunirà periodicamente per monitorare e agevolare i progressi relativi alle diverse azioni. Verrà inoltre istituito un *forum* consultivo con l'industria europea della difesa per un migliore allineamento dell'offerta e della domanda.

La spesa europea per la difesa

La Commissione quantifica il **fatturato annuo dell'industria della difesa europea in 100 miliardi di euro, con 1,4 milioni di persone direttamente o indirettamente impiegate**.

È noto che **l'Europa, intesa come somma degli Stati membri, detiene, anche senza il Regno Unito, il secondo posto al mondo per la spesa militare** dopo gli Stati Uniti, per quanto notevolmente distaccata.

I principali centri di spesa per la difesa nel mondo (confronto 2012-2016)

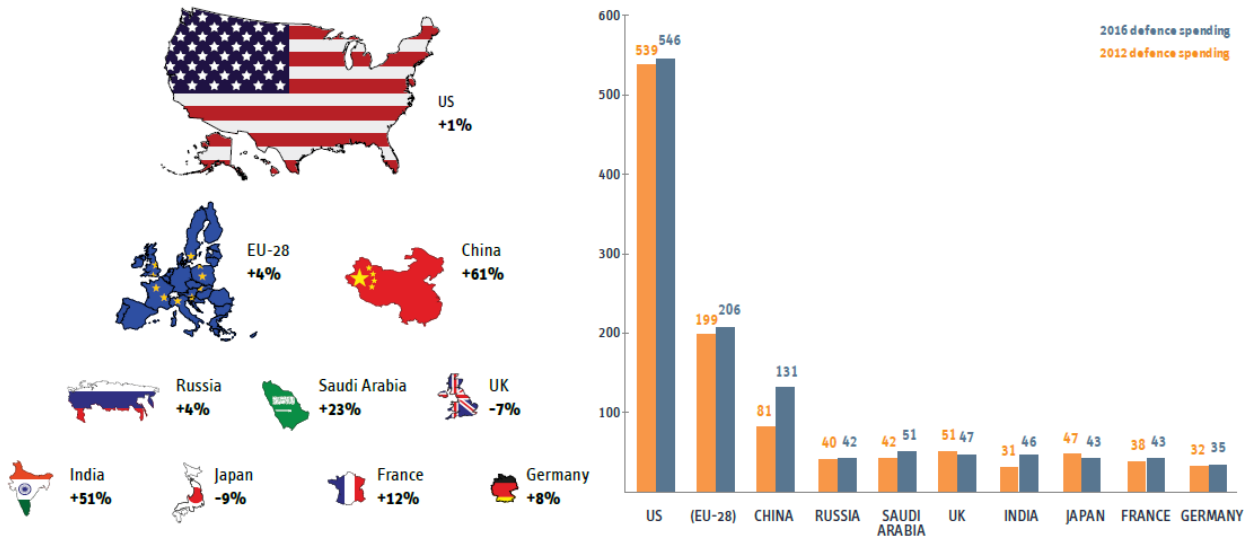


Grafico: European Union Institute for Security Studies, marzo 2017. Dati: *IISS Military Balance* 2013-2017

Alcuni fattori, però, ne ridimensionano notevolmente la portata: da un lato, è una spesa particolarmente inefficiente, caratterizzata da duplicazioni e mancanza di interoperabilità, oltre che da divari tecnologici. Dall'altro, negli ultimi anni in Europa i bilanci della difesa hanno sofferto consistenti tagli, soprattutto nell'ambito degli investimenti, mentre altri importanti paesi li hanno incrementati in misura molto significativa: nel 2015 gli investimenti statunitensi nella difesa rappresentavano oltre il doppio della spesa totale degli Stati membri dell'UE nel settore, la Cina ha aumentato il proprio bilancio della difesa del 150% negli ultimi dieci anni e, nel 2015, la Russia ha investito il 5,4% del suo PIL nella difesa. Tra il 2005 e il 2015 - nonostante un'inversione di tendenza finale - la spesa per la difesa dell'UE 27 (Stati EDA, ossia i 28 meno la Danimarca) si è ridotta di quasi l'11%, fino a raggiungere l'importo complessivo di 200 miliardi di euro e la relativa quota del PIL è scesa al minimo storico dell'1,4%.

Prevedibili sono le implicazioni su di un settore che vive di programmi di sviluppo delle capacità finanziati dagli Stati. La Commissione ritiene che, **senza investimenti duraturi nella difesa, l'industria europea rischi di non disporre delle capacità tecnologiche per costruire la prossima generazione di capacità critiche di difesa**, ciò che inciderà negativamente sull'autonomia strategica dell'Unione e sulla sua capacità di agire come garante della sicurezza.

C'è poi il grave problema della **frammentazione degli approvigionamenti e dei mercati**, con correlata duplicazione delle capacità, delle strutture e dei costi: nel 2014 gli approvvigionamenti collaborativi di materiali rappresentavano solo il 22% del totale, ben lontano dall'obiettivo del 35% fissato in sede EDA, anche a motivo del fatto che la contrazione dei bilanci della difesa ha portato ciascuno Stato, invece che a razionalizzazione la spesa aumentando la cooperazione, a difendere la propria industria aumentando la nazionalizzazione. Ancora minore è la percentuale di spesa collaborativa nell'ambito della ricerca e tecnologia, che nel 2014 ammontava soltanto al 9,2%.

La percentuale di spesa per approvvigionamenti nazionali e collaborativi (membri EDA) dal 2006 al 2014

Blu scuro: nazionali - Blu chiaro: collaborativi in ambito europeo - Celeste: altre collaborazioni

Agenzia europea per la difesa, 2016

Nel 2013 il Parlamento europeo ha realizzato uno studio[6], tuttora ampiamente citato, con il quale si stimava che **il costo della non Europa nel settore della difesa potrebbe oscillare da un minimo di 26 a un massimo di 130 miliardi di euro** (a prezzi 2011). La cifra esatta è sicuramente difficile da quantificare, ma si noti che, anche prendendo a riferimento il livello minimo tra i due, una difesa comune libererebbe risorse maggiori rispetto all'intero bilancio della difesa italiano.

I rapporti con la NATO

La Dichiarazione del 6 luglio

Come già rilevato (v. *supra*), i rapporti con la NATO, e in particolare l'attuazione della **Dichiarazione congiunta** firmata a Varsavia, il 6 luglio 2016, dai Presidenti del Consiglio europeo e della Commissione, Tusk e Juncker, e dal Segretario Generale dell'Alleanza Atlantica Stoltenberg, costituiscono, insieme al Piano d'azione in materia di difesa e al Piano di attuazione della nuova

[6] *The Cost of Non-Europe in Common Security and Defence Policy*

Strategia globale, uno dei tre pilastri sui quali si incentra il rilancio e il potenziamento della Politica di sicurezza e di difesa dell'Unione.

Preceduta dalle Conclusioni del Consiglio europeo del 28 giugno 2016, nella quali si chiedeva un ulteriore rafforzamento delle relazioni UE-NATO, alla luce degli obiettivi e valori comuni e delle sfide senza precedenti cui sono chiamate a confrontarsi le due organizzazioni, la Dichiarazione del 6 luglio ha conferito un nuovo impulso ai rapporti tra le istituzioni, **focalizzandosi in particolare sui settori del contrasto alle minacce ibride; della cooperazione operativa anche in mare - estesa, conformemente alle conclusioni del Consiglio del novembre 2016, all'azione di contenimento dei flussi migratori irregolari -; della cybersicurezza e difesa; della capacità di difesa; dell'industria della difesa e ricerca; desse esercitazioni; del sostegno agli sforzi volti a sviluppare le capacità dei partner nei Balcani occidentali; del vicinato orientale e meridionale e del rafforzamento della relativa resilienza**.

Le Conclusioni del 6 dicembre

Nelle sue Conclusioni sull'attuazione della Dichiarazione congiunta, adottate lo scorso 6 dicembre, il Consiglio ha espresso il suo compiacimento per "i progressi conseguiti nella promozione delle relazioni UE-NATO [...] anche nell'attuare e rendere operative procedure e tabelle di marcia parallele per l'interazione nel contrasto delle minacce ibride; nel rafforzare la cooperazione e il coordinamento operativi su questioni marittime anche tra EUNAVFOR MED Sophia e l'operazione "Sea Guardian" nel Mediterraneo quanto all'attuazione dei loro mandati, basandosi sulla cooperazione efficiente tra l'UE e la NATO nell'Egeo; nello sviluppare esercitazioni parallele e coordinate nonché nel settore della comunicazione strategica al fine di rafforzare la resilienza".

Le proposte operative

Al fine di consolidare tali progressi e assicurarne di ulteriori in tutti gli ambiti elencati nella Dichiarazione congiunta, il Consiglio ha altresì approvato **un insieme di proposte**, allegate alle Conclusioni, che sono state altresì sottoposte al Consiglio del Nord Atlantico, secondo una procedura parallela.

Esse includono, tra l'altro:

- Per quanto concerne le **minacce ibride**, una serie di misure specifiche volte a garantire uno scambio sistematico di informazioni nelle fasi di crisi, lo sviluppo di un sistema comune di analisi di tutte le forme di disinformazione e

l'avvio di una cooperazione strutturata per sostenere i Paesi terzi e rafforzarne la resilienza;

- In tema di **cooperazione operativa, specie in ambito marittimo**, l'ulteriore potenziamento di ogni possibile forma di coordinamento, attraverso seminari ed esercitazioni;
- Nell'ambito della **Cybersicurezza e della difesa**, lo scambio immediato di concetti sull'integrazione degli aspetti connessi alla cyberdifesa nella programmazione e la conduzione delle rispettive missioni e operazioni;
- Per lo **sviluppo delle capacità di difesa**, uno sforzo comune per assicurare che le capacità sviluppate a livello multinazionale siano rese disponibili tanto per le operazioni dell'UE quanto per quelle condotte in ambito NATO.

A tali proposte vanno a sommarsene di ulteriori che toccano anche gli altri aspetti della Dichiarazione congiunta: dalle esercitazioni comuni allo scambio di personale, al rafforzamento del dialogo politico.

Nelle Conclusioni del 6 dicembre il Consiglio ha poi sottolineato come gli Stati membri dispongano di una riserva unica di forze cui possono ricorrere in vari contesti. "Lo sviluppo coerente delle capacità degli Stati membri attraverso i rispettivi processi UE e NATO contribuirà di conseguenza anche a rafforzare le capacità potenzialmente a disposizione di entrambe le organizzazioni, riconoscendone nel contempo la diversa natura e responsabilità.

Il Consiglio ha infine invitato l'Alto rappresentante, Vice presidente della Commissione e Capo dell'Agenzia europea per la difesa, "in stretta collaborazione con gli Stati membri, ad avviare immediatamente i lavori sull'attuazione dell'insieme comune di proposte, garantendone così la piena partecipazione e la trasparenza. **A decorrere dalla fine di giugno 2017, dovrebbero essere presentate relazioni semestrali sull'attuazione recanti eventuali proposte di cooperazione futura**".

Documenti della Conferenza

MALTA EU2017
PARLIAMENTARY DIMENSION

Draft Conclusions

Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy

26 - 28 April 2017
MALTA

The Inter-Parliamentary Conference,

Having regard to the decision of the Conference of Speakers of European Union Parliaments taken in April 2012 in Warsaw regarding the establishment and mandate of this Conference;

Having regard to Title II of Protocol I (and articles 9 and 10) of the Treaty of Lisbon regarding the promotion of effective and regular interparliamentary cooperation within the Union;

Aware of the new powers and instruments foreseen by the Treaty of Lisbon for the European Union (EU) institutions in the area of foreign, security and defence policy; being aware that the new instruments create better opportunities for the Union to wield an international influence proportionate to its political and economic weight;

Conscious of the multi-layered decision-making process in the areas of Common Foreign and Security Policy (CFSP) and Common Security and Defence Policy (CSDP); aware that effective implementation of these policies must involve numerous policy actors at both the EU and national levels; conscious of the responsibility to engage in parliamentary scrutiny at the respective levels and advance interparliamentary cooperation in the areas of CFSP and CSDP;

Aware that the evolution of the international scenario has strengthened the role of Parliaments as central actors of global decision making, with specific reference to conflicts and crises;

Underscoring that the European External Action Service (EEAS), individual Member States and the European Union Special Representative for human rights should use every available political and diplomatic opportunity to uphold the respect of human rights as a priority objective of external relations, in accordance with the 2015-2019 Action Plan on Human Rights and Democracy of 20 July 2015 and in keeping with the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law, and the universality and indivisibility of human rights and fundamental freedoms, as enshrined in the Charter of the United Nations, international humanitarian law, the Treaty on European Union and the Charter of Fundamental Rights.

Priorities and Strategies of the EU in the area of CFSP and CSDP

1. Sixty years after the signature of the Treaty of Rome, the Inter-Parliamentary Conference reaffirms that the European Union is one of the greatest achievements in European history and that it has brought peace, stability and prosperity to its citizens and that these need to be defended and strengthened for the benefit of future generations of Europeans; recalls that European citizens see an effective common foreign and security policy as a priority area of action for the EU and that this is one of the areas where European cooperation could deliver most added value; welcomes in this context the Implementation Plan on Security and Defence, which sets out proposals to implement the EU Global Strategy (EUGS) in the area of security and defence and calls on all actors at EU and national level to support an early and full implementation of this Plan;

2. Emphasises that the EU must strengthen its security and defence capabilities, as it can only use its full potential as a global power if it combines its unrivalled soft power with an adequate level of hard power while respecting the will of certain member states to remain neutral; highlights that building resilience should be one of the main goals of the CFSP, which requires a comprehensive approach combining traditional approaches to foreign and security policy with the use of a wide range of diplomatic, security, defence, economic, communication, cyber, trade, development and humanitarian instruments, as well as increasing energy security independence; takes the view that the CFSP should be more assertive and values-based.

State of Play of the European Neighbourhood Policy

3. Believes that it is time to define a more realistic strategy for the EU's relations with Russia, based on a non-compromising upholding of international norms and a credible deterrence. This strategy would also include dialogue in areas of common interest; underlines at the same time the importance of cooperating with and supporting Russian civil society; fully supports the EU's imposition of restrictive measures against individuals and entities in Russia in response to the illegal annexation of the Crimean peninsula and destabilisation of Ukraine; underlines its commitment to the unity, sovereignty and territorial integrity of Ukraine and Georgia; emphasises the invalidity of elections held in the occupied territories of Crimea;

4. Is of the opinion that the EU should step up its cooperation with the Eastern Partnership countries in order to strengthen their democratic institutions, resilience and independence; calls on the EU to play a more active and effective role as regards conflict resolution and peace-building in particular as regards Nagorno-Karabakh; supports the reform agendas in these countries in areas such as the rule of law, the economy, public administration, the fight against corruption and protection of minorities.

European Response to the Instability and Threats in the Southern Mediterranean and the Middle East

5. Emphasises that ensuring peace and stability on our continent, in our neighbourhood and in Africa must now be at the heart of Europe's action; recognises that sustainable development is the condition for security, stability, social justice and democracy; takes the view that it is necessary to address the root causes leading to instability and forced and irregular migration, namely: poverty, the lack of economic opportunities, armed conflicts, bad governance, climate change, and human rights abuses;

6. Recognises that the Middle East and the Southern Mediterranean have been the epicentre of new conflicts as a result of political, demographic, economic change, geographical and climatic challenges in the region; underlines the need to urgently address the root causes fuelling terrorism and radicalisation, which equally affect West Africa, the Sahel, the Horn of Africa, the Middle East and Europe at an unprecedented level; urges the EU to undertake concerted diplomatic efforts to convince partners in the region of the need for a common and legally based strategy towards these global challenges;

7. Notes that the deeper regional economic cooperation between the EU's southern neighbouring countries could lead to increased trade among them and subsequently more potential for stability and prosperity, and therefore calls on the establishment of such sub-regional initiatives.

EU's Migration Policy in 2017 and beyond

8. Recalls the 2015 Valletta Action Plan and recognises that the sharp increase in flows of refugees, asylum seekers and irregular migrants into Europe in recent years entails undue suffering, abuse and exploitation particularly for vulnerable people and the unacceptable loss of life in the desert and sea, and places the most affected countries under severe pressure; recognising the serious humanitarian consequences and security challenges, the first priority in this context should be to save lives and do everything possible to rescue and protect migrants whose lives are at risk;

9. Calls for the establishment of a genuine, human rights-based common European migration policy based on the principle of solidarity with the securing of the EU's external borders and adequate legal channels for safe and orderly migration, as a sustainable long-term policy to promote growth and cohesion within the EU, in order to set a clear framework for EU relations with third countries; emphasises that the link between migration and development policies should be strengthened, without development aid being made conditional on cooperation in migration matters such as border management or readmission agreements; underlines the need to develop a new approach towards Africa, based on universal values and principles, providing better opportunities for trade, investment, access to energy and economic growth and supporting African countries in building democratic, transparent and effective institutions and measures to mitigate the impact of climate change;

10. Acknowledges that further efforts should be made to advance legal migration and mobility possibilities including at bilateral level, by fostering well-managed mobility between and within the continents as well as encouraging policies that promote regular channels for migration; welcomes the Malta Declaration which focuses on measures to stem the flow of irregular migrants from Libya; emphasizes the need to help reduce the pressure on Libya's land border by enhancing Libya's border management capacity and by working with neighbouring countries; welcomes the intention of the Maltese Presidency to present a concrete plan for implementation to the Council at the earliest opportunity, to take work forward and to ensure close monitoring of results.

Fighting Propaganda and Information Warfare

11. Calls on the Commission and the Member States to strengthen their capacity to counter the misinformation and propaganda campaigns reaching people in the EU and its neighbours; urges the Council, the Commission and the Member States to make EU values and external action more visible; recognises that information and cyber warfare is a deliberate attempt at state and non-state level to destabilise and discredit political, economic, and social structures; believes that the EU should engage with its partners and step up its assistance for capacity-building in the fields of information warfare, cybersecurity and the fight against cybercrime and cyber terrorism.

European Defence Action Plan

12. Welcomes the publication of the European Defence Action Plan (EDAP); is convinced that the effective implementation of the plan requires strong support and political commitment from the Member States and the EU institutions; is convinced that using EU funds to increase defence cooperation is a clear expression of the EU's solidarity and willingness to stand together on defence; recalls that the European Defence Action Plan should be a strategic tool to foster cooperation in defence at European level; notes the contribution that the EDAP will make to strengthening the European Defence Technological and Industrial Base; urges the Commission to present ambitious proposals to establish the capability window of the fund in the first half of 2017.

MALTA EU2017
PARLIAMENTARY DIMENSION

Background Note
Workshop 1

Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy

26 – 28 APRIL 2017
MALTA

Workshop 1: EU's Migration Policy in 2017 and beyond

Europe continues to face mounting humanitarian, socio-economic and security challenges. This is in part the result of the inflow of third country nationals, but is also the result of the inter-linked criminal portfolio of human smuggling networks operating within and across borders.

When looking at the developments close to our region incorporating the Mediterranean and the Aegean seas, the figures depict a continuous tragic story. In an attempt to reach a stable, peaceful and prosperous Europe, men, women and children embark on rugged and untrustworthy embarkations. In most cases these are overcrowded and transport migrants in dangerous and inhumane conditions. Furthermore, migrants entrust their lives to smugglers who throughout the journey extort, abuse, torture and in some cases trade migrants as commodities.

The European Union continues to place migration at the centre of its agenda. In the 2016 State of the Union address, President Juncker included migration as one of the 10 priorities and emphasised the centrality of stepping up European action to first and foremost provide humanitarian assistance and save lives. Furthermore, policy needs to enable migrants and refugees to stay closer to home and promote the development of third countries' capability to address the root causes leading to irregular migration. More specifically the State of the Union proposes: the swift operationalisation of the European Border and Coast Guard, implementation of the EU-Turkey statement, stepping up relocation of refugees from Greece and Italy, continued resettlement from Turkey to the EU (including protection of unaccompanied minors), swift adoption by the co-legislators of the proposals to reform the common European asylum system (including the reform of the Dublin mechanism), implementation of the new migration partnership framework with third countries, follow-up to the

European agenda for migration and the implementation of a new resettlement framework.

The new Migration Partnership Framework is of particular importance as it shifts policy from a management by crisis approach towards a more systematic, legal and regulated system. The cardinal aspect of a new migration policy is based on sustained dialogue and prolonged cooperation with third-countries, particularly, with priority countries of origin and transit. The main objective is to develop win-win relationships with the European Union's partners and together address shared challenges of migration and development. In the form of 'compacts', these political frameworks aim to develop a durable and favourable partnership with third countries. Some of the short term measures include; the strengthening of the EU Emergency Trust Fund for Africa, with a total amount allocated of EUR2.38 billion and a pledge contribution of EUR2.4 billion for Lebanon, Jordan and Syria. From a long term perspective the European Innovations Partnership will mobilise up to EUR44 billion of investments.

The 2015 Valletta Summit on Migration held together with African and European partners, agreed on a sixteen priority action plan focusing on: addressing the root causes of irregular migration and forced displacement, enhancing cooperation on legal migration and mobility, reinforcing the protection of migrants and asylum seekers, preventing and fighting irregular migration, migrant smuggling and trafficking in human beings, and working more closely to improve cooperation on return, readmission and reintegration. More recently, on 3 February 2017, members of the European Council agreed on a Malta Declaration addressing the Central Mediterranean Route. The Declaration proposed to strengthen cooperation with Libya and increase collective efforts to provide the necessary training and exchange of expertise in the fields of border control and coastguard training. Furthermore, it reaffirmed the importance to disrupt the business model of smugglers through information campaigns with

migrants and provide support for the economic and social development of local communities. The Declaration also proposed the development of adequate reception centres in host and transit countries and continued support for bilateral cooperation between European Member States and Libya.

Cooperation and dialogue with third countries is deemed as pivotal to ensure durable and long-term policy measures to address migration. Nonetheless, cooperation with third countries is sometimes overshadowed with human rights abuses and inhumane treatment of migrants.

The EU-Turkey agreement, although functioning in practice, and therefore moving from a 10,000 daily crossing in October 2015 to 100 crossings in 2017, continues to raise questions with regards to the level of human rights and freedoms enjoyed by migrants in Turkey.

More recently, the EU's cooperation with Libya, especially in terms of providing Libyan coastguard and border control officers with the necessary equipment to deter, detect and apprehend smuggled migrants and the setting up of reception centres in the country received considerable criticism and raised doubts on the level of human rights standards governing the operability of such cooperation. In a press release by the *International Organisation for Migration* published on 11 April 2017, the Director of Operation and Emergency, Mr Mohammed Abdiker described Libya as a 'vale of tears', with a 'migrant slave market' operating and trading people in Tripoli to be bought, sold and discarded when they have no more value for the smugglers. These and other reports highlight that instability in Libya seriously jeopardizes the implementation of a well-structured migration policy and raises questions on the EU's commitment to safeguard migrants' human rights.

MALTA EU2017
PARLIAMENTARY DIMENSION

Background Note
Workshop 2

Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy

26 – 28 APRIL 2017
MALTA

Workshop 2: Fighting Propaganda and Information Warfare

Recent conflicts have generated much debate about the use and effectiveness of hybrid warfare: a type of warfare widely understood to blend conventional and unconventional, regular and irregular, and information and cyber warfare. Information warfare or propaganda can take the form of sending contradictory messages, biased interpretations of historical events and attempts to destabilise political stability by way of tapping into certain political forces on a daily basis. Such a definition predicts that hybrid warfare is difficult to deter with conventional means especially since it is perceived as an approach whereby less resourceful and powerful actors have a chance to prevail against more powerful ones.

How can countries protect themselves from such methods? Deterrence is better than confrontation and investing in cyber security defences is mandatory in the twenty-first century. Political parties and major newspapers are now targets as much as government premises and officials. EU Member States need to strengthen their capacities to counter the misinformation and propaganda campaigns reaching people in the EU and its neighbours. The European values have to be given more visibility to combat this threat. EU institutions need to recognise that strategic communication and information warfare is not only an external EU issue but also an internal one.

A strategy of anti-EU propaganda and disinformation by third countries may take various forms and involve, in particular, traditional media, social networks, school programmes and political parties, both within and beyond the European Union. Strategic communication efforts should be considered as a priority and therefore the EU needs to put out its positive messages about its successes, values and principles with determination. In this regard the EU Action Plan on Strategic Communication calls for the endorsement and implementation of its recommendations urgently. Competent EU

institutions and authorities need to monitor the sources of financing of anti-European propaganda and emphasize that more funding is necessary to support freedom of the media in the European Neighbourhood Policy (ENP) countries within the scope of EU democracy instruments.

It is essentially for the EU to continue to actively promote through its external actions the respect for fundamental rights and freedoms, including the freedom of expression, freedom of assembly, the right to access information and the independence of the media.

MALTA EU2017
PARLIAMENTARY DIMENSION

Background Note
Workshop 3

Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy

26 – 28 APRIL 2017
MALTA

Workshop 3: European Defence Action Plan and EU-NATO relations

European defence capabilities have evolved over the past decades. The main challenges include a near 11% reduction in defence expenditure over the decade from 2005 to 2015. The European Defence Action Plan supports the development of key capabilities for the security of the European Union and its citizens. The European Defence Action Plan has three main pillars that address different but complementary needs: launching a European Defence Fund; fostering investments in defence supply chains and reinforcing the single market for defence. The European Council conclusions of 26 June 2016 called for further enhancement of EU-NATO collaboration. Furthermore, on 8 July 2016 the President of the European Council Donald Tusk, the President of the European Commission Jean-Claude Juncker and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organisation (NATO) Jens Stoltenberg signed a Joint Declaration on the strategic relationship between the EU and NATO in Warsaw. It gives new impetus and substance in the areas of countering hybrid threats, operational cooperation including at sea, irregular migration and defence. A common set of proposals for NATO and the European Union were endorsed by the European Council. The deepening of defence cooperation and delivering the required capabilities together was also included in the EU Global Strategy.

President Juncker called for the launch a European Defence Fund in his State of the Union Speech in 2016. This Fund would consist of two specific 'windows'; a research window to fund collaborative research projects at the EU level and a capability window to support the joint development of defence capabilities. The 'windows' will be complemented by a coordination mechanism in the form of a coordination board.

Defence research is key to safeguarding the defence sector's long term competitiveness and ultimately Europe's strategic autonomy. The European Commission intends to launch a preparatory action on defence research in 2017, as called for by the European Council, with a budget of €90 million for the period 2017-2019. If Member States agree with this action plan, the preparatory action will pave the way for the 'research window' to take the form of a European Defence Research Programme within the next multiannual financial framework post 2020.

The lack of coordination and joint capability planning at the EU level reduces efficiencies in public spending and Members States' investments, while resulting in unnecessary duplications. Lack of synchronisation of individual budget contributions and the increasing costs of complex defence capabilities may be prohibitive for Member States and the pooling of resources would lead to savings and the maximise the value of defence investments.