



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

XVII legislatura

# Partecipazione alla LXX Sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite

(New York, 28 settembre – 2 ottobre  
2015)

ottobre 2015

Senato della Repubblica  
n. 4

Camera dei deputati  
n. 190





XVII legislatura

Partecipazione alla LXX Sessione dell'Assemblea  
generale delle Nazioni Unite  
(New York, 28 settembre – 2 ottobre 2015)

ottobre 2015

Senato della Repubblica  
n. 4

Camera dei deputati  
n. 190

Servizi responsabili:

Senato della Repubblica

Servizio Affari internazionali

Servizio Studi - Ufficio ricerche nel settore della  
politica estera e della difesa

Tel.: 066706-3666 - E-mail: [segreteriaAAII@senato.it](mailto:segreteriaAAII@senato.it)

Camera dei deputati:

Servizio Studi - Dipartimento Affari esteri

Tel.: 066760-4939 - E-mail: [st\\_affari\\_esteri@camera.it](mailto:st_affari_esteri@camera.it)

I dossier del Senato e della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato e la Camera declinano 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.

---

## I N D I C E

### FOCUS TEMATICI

|                                                                                                                                                                                                      |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Il processo di riforma del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite</b> <i>(a cura del Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale)</i> (OMISSIS)                         | 5  |
| <b>Strengthening Cooperation on Migration and Refugee Movements under the New Development Agenda</b> <i>(a cura del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale)</i> (OMISSIS) | 7  |
| <b>L'agenda di sviluppo per il post-2015</b> <i>(a cura del Centro Studi Politica internazionale - CeSPI)</i>                                                                                        | 9  |
| <b>L'attività del Comitato permanente sull'agenda post 2015. Cooperazione allo sviluppo e partenariato pubblico-privato</b> <i>(a cura del Servizio Studi della Camera)</i>                          | 35 |
| <b>La cooperazione parlamentare in ambito ONU</b> <i>(a cura del Servizio Rapporti Internazionali della Camera)</i>                                                                                  | 37 |
| <b>Il Department of Peace-Keeping Operations (DPKO)</b> <i>(a cura del Servizio Affari internazionali del Senato)</i>                                                                                | 49 |
| <b>La proposta di autolimitazione del potere di veto in Consiglio di sicurezza di fronte alla denuncia di atrocità di massa</b> <i>(a cura del Servizio Studi della Camera)</i>                      | 57 |
| <b>L'attuazione in Italia della Risoluzione 1325 (2000) dell'ONU su donne, pace e sicurezza</b> <i>(a cura del Servizio Studi della Camera)</i>                                                      | 59 |
| <b>Priorità dell'UE in vista della LXX Assemblea generale delle Nazioni Unite</b> <i>(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea della Camera)</i>                                            | 65 |
| <b>La Missione EUNAVFOR Med</b> <i>(a cura del Servizio Affari internazionali del Senato)</i>                                                                                                        | 71 |
| <b>La Missione delle Nazioni Unite in Libano (UNIFIL)</b> <i>(a cura del Servizio Studi della Camera)</i>                                                                                            | 77 |

### APPROFONDIMENTI GEOPOLITICI

|                                                                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Il dialogo politico in Libia. Un aggiornamento</b> <i>(a cura del Servizio Affari internazionali del Senato)</i> | 81 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

---

|                                                                                                                        |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>La situazione in Libia (a cura del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale) (OMISSIS)</b> | <b>85</b>  |
| <b>La Libia: punto di situazione (a cura del Centro Studi Internazionali - CeSI)</b>                                   | <b>87</b>  |
| <b>Siria: i più recenti sviluppi (a cura del Servizio Affari Internazionali del Senato)</b>                            | <b>93</b>  |
| <b>Somalia: punto di situazione (a cura del Centro Studi Internazionali - CESI)</b>                                    | <b>99</b>  |
| <b>Schede Paese (OMISSIS)</b>                                                                                          |            |
| <b>Profili biografici</b>                                                                                              |            |
| <b>Amm. Enrico Credendino - Comandante della missione EU NAVFOR MED</b>                                                | <b>109</b> |
| <b>Hanna Hopko Presidente della Commissione Affari esteri del Parlamento ucraino</b>                                   | <b>111</b> |
| <b>Gen. Luciano Portolano Comandante della missione UNIFIL in Libano</b>                                               | <b>113</b> |

---

## **FOCUS TEMATICI**



---

**IL PROCESSO DI RIFORMA DEL CONSIGLIO DI SICUREZZA DELLE  
NAZIONI UNITE** (*A CURA DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA  
COOPERAZIONE INTERNAZIONALE*)      **(OMISSIS)**



---

***STRENGTHENING COOPERATION ON MIGRATION AND REFUGEE  
MOVEMENTS UNDER THE NEW DEVELOPMENT AGENDA (A CURA DEL  
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE  
INTERNAZIONALE) (OMISSIS)***



## L'AGENDA DI SVILUPPO PER IL POST-2015 (a cura del Centro Studi Politica internazionale - CeSPI)

### 1. I NUOVI OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE 2015-2030: STORIA DI UN PROCESSO LUNGO E TORTUOSO

Il processo con cui i paesi membri delle Nazioni Unite definiscono i nuovi Obiettivi di sviluppo sostenibile - che rinnovano ed espandono l'agenda fissata nel 2000 con gli Obiettivi di sviluppo del millennio (*Millennium Development Goals*, MDG) si avvicina alla sua conclusione.

A fine settembre 2015, in occasione dello specifico summit (25-27 settembre) che riunirà i Capi di Stato e di Governo nell'ambito dell'apertura della 70<sup>a</sup> sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, sarà formalmente approvata la nuova agenda che la comunità degli Stati membri dovrà far propria per impostare il lavoro successivo (28 settembre-6 ottobre), perché poi possa entrare in vigore a partire dal primo gennaio 2016. In preparazione di tale evento, l'attuale Presidente della 69<sup>a</sup> sessione dell'Assemblea Generale, l'ugandese Sam Kutesa, ha incaricato Macharia Kamau (ambasciatore del Kenya) e David Donoghue (ambasciatore dell'Irlanda) di svolgere il ruolo di co-facilitatori delle consultazioni informali preparatorie. L'11 agosto 2015 i due co-facilitatori hanno trasmesso al Presidente dell'Assemblea Generale la bozza del testo finale approvato per consenso dagli Stati membri il 2 agosto.

La bozza del testo da approvare, intitolato *Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*<sup>1</sup>, presenta la nuova agenda per il quindicennio 2015-2030 e riassume in 29 pagine i risultati di oltre due anni di dibattito. Nelle parole del Segretario Generale Ban Ki-moon, si tratta di “*un'agenda universale, trasformativa e integrata che preannuncia una svolta epocale per il nostro mondo: è l'agenda delle persone, un piano d'azione per eliminare la povertà in tutte le sue dimensioni, in modo irreversibile, dovunque, non lasciando indietro nessuno*”<sup>2</sup>.

Sempre secondo il Segretario Generale, l'agenda “*traccerà la rotta di una nuova era di sviluppo sostenibile in cui la povertà sarà sradicata, la prosperità sarà condivisa e i fattori chiave che determinano i cambiamenti climatici saranno opportunamente affrontati.*”

Un'agenda, quindi, molto (forse troppo) ambiziosa, che conclude un iter negoziale estremamente complesso, che ha sperimentato un elevato livello di partecipazione da parte della società civile internazionale, dei diversi governi e del sistema ONU. Oltre due anni di negoziati intensi, alla ricerca di una formula inedita in grado di assicurare una vasta partecipazione, cioè cercando di assegnare un ruolo maggiore alla base della gerarchia organizzativa nel prendere decisioni e determinare le

<sup>1</sup><https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/7891Transforming%20Our%20World.pdf>

<sup>2</sup>Traduzione da: UN (2015), Statement by the Secretary-General following agreement on the Outcome Document of the Post-2015 Development Agenda, New York, 2 August 2015, <http://www.un.org>.

Si è trattato di un iter scomponibile in quattro fasi: (1) l'impostazione del processo, (2) la definizione dei contenuti, (3) negoziati e dibattito, (4) l'accordo.

Gli input sono venuti da fonti intergovernative e non solo.

Il diagramma illustra il processo di sviluppo dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile (SDG) dal 2012 al 2015, suddiviso in quattro fasi principali: Impostazione del processo, Definizione dei contenuti, Negoziati e dibattito, e Accordo.

Le attività sono suddivise in tre categorie principali:

- 1. SDG Working Group:**
  - SDG Working Group e Secretariat (2012-2013)
  - Rapporti OWG e ICE-SDG (2013-2014)
  - SDS Network (2013-2014)
- 2. Processo UN:**
  - UN Task Team (2012-2013)
  - High Level Panel (HLP) e Secretariat (2013-2014)
  - Rapporto HLP (2013-2014)
  - Rapporto SG UN (2014-2015)
  - Discussioni tra Stati membri (2014-2015)
  - Draft testo agosto (2015)
  - Accordo settembre (2015)
  - Conferenza FID Addis Abeba luglio (2015)
- 3. Attività non UN:**
  - Consultazioni extra UN (2012-2015)
  - Consultazioni tematiche (2012-2015)
  - Consultazioni a livello Paese (2012-2015)
  - Consultazioni globali online (2012-2015)
  - OCSE (2012-2015)
  - non OCSE (BRICS) (2012-2015)
  - IFI (Banca Mondiale) (2012-2015)
  - Leading Group su Finanza per lo Sviluppo (2012-2015)
  - Organizz. Regionali (CE) (2012-2015)
  - Organizz. società civile (Beyond 2015) (2012-2015)
  - Think Tank (EADI) (2012-2015)
  - Settore privato (2012-2015)

Eventi chiave e conferenze:

- COP20 Lima dicembre (2014)
- COP21 Parigi dicembre (2015)
- Expo Milano 2015 (2015)

Anzitutto, nel 2012 è stato concretamente avviato il processo per la definizione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDG) emersi dalla Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile (Rio+20) del giugno dello stesso anno, processo parallelo e complementare all'agenda post-MDG e che fa riferimento alle tre dimensioni (economica, sociale e ambientale) dello sviluppo sostenibile. Il

documento conclusivo di Rio+20, *The Future We Want*, adottato con la risoluzione dell'Assemblea generale n. 66/288 e ratificato nel settembre 2012, riconosce come sfida centrale l'eliminazione della povertà, identifica la Green economy come un importante strumento per il raggiungimento dello sviluppo sostenibile e indica alcune caratteristiche di base degli SDG: orientati all'azione, concisi, facilmente comunicabili, di numero limitato, di natura globale e universalmente applicabili a tutti i paesi, pur tenendo conto delle differenti realtà nazionali. Il documento indica inoltre che gli SDG dovranno essere valutati alla luce di specifici indicatori e traguardi<sup>3</sup>.

L'*High-level Political Forum (HLPF) on sustainable development*, istituito dalla conferenza Rio+20 in sostituzione della *UN Commission on Sustainable Development (CSD*, a sua volta insediata a seguito della Conferenza di Rio nel 1992), è stato il principale organismo creato dalle Nazioni Unite sul tema. L'HLPF è stato, infatti, incaricato di guidare i lavori per lo sviluppo del processo affrontando le sfide emergenti, promuovendo il dialogo fra politica e scienza e rafforzando l'integrazione fra dimensioni economica e sociale dello sviluppo.

L'*Open Working Group (OWG)* sugli SDG, istituito dall'Assemblea Generale il 22 gennaio 2013 con la partecipazione di 70 paesi, raggruppati nelle cosiddette *30 constituency*, ha sviluppato nel corso di 13 incontri un rapporto che l'Assemblea Generale, con la risoluzione del 10 settembre 2014, ha elevato a base principale della nuova impostazione<sup>4</sup>. Al lavoro dell'OWG è stato affiancato il 21 giugno 2013 quello dell'*Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing (ICESDF)*, formato da 30 membri, secondo quanto stabilito durante la conferenza di Rio+20, e supportato dal *Working Group on Financing for Sustainable Development*, integrato nell'*UN System Task Team on the Post-2015 Development Agenda* (istituito nel 2012 e composto da rappresentanti di oltre 60 organizzazioni internazionali ed enti delle Nazioni Unite). La discussione interna all'OWG è stata alimentata anche dai risultati di una serie di *global consultation* che hanno incluso 83 consultazioni nazionali e 11 consultazioni tematiche. Sono stati organizzati sondaggi diretti dell'opinione pubblica e una consultazione online denominata *My world* che ha raggiunto oltre 7 milioni di risposte. Gli esperti, nominati su base regionale paritaria, hanno prodotto un rapporto finale adottato nell'agosto 2014 e contenente indicazioni per la mobilitazione di risorse per lo sviluppo sostenibile<sup>5</sup>.

In tema di trasferimento tecnologico, la specifica sessione dedicata durante Rio+20 ha prodotto una richiesta alle agenzie delle Nazioni Unite di identificare meccanismi di facilitazione per lo sviluppo, trasferimento e disseminazione di efficienti tecnologie pulite. A questo scopo il Presidente dell'Assemblea Generale, sulla base della Risoluzione 67/203 del 21 dicembre 2012, ha convocato quattro

<sup>3</sup> M. Zupi (2013), "L'agenda di sviluppo post-2015", CeSPI, Osservatorio di Politica Internazionale, N. 79, Roma.

<sup>4</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgsproposal>

<sup>5</sup> [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/69/315&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/315&Lang=E).

*workshop* sul tema sfociati in quattro giorni di dialogo strutturato presso la stessa Assemblea che hanno prodotto una serie di raccomandazioni<sup>6</sup>.

Il Presidente dell'Assemblea Generale ha inoltre convocato nel primo semestre 2014 sei *High-level events and thematic dialogues*, focalizzati su trattamento delle acque ed energia sostenibile; contributo delle donne, dei giovani e della società civile; ruolo del partenariato; garanzia di società stabili e pacifiche; cooperazione triangolare Nord Sud e Sud Sud e ICT per lo sviluppo; diritti umani e stato di diritto. Nel settembre 2013, un *High-level stocktaking event* ha portato a sintesi il lavoro sviluppato durante i sei eventi<sup>7</sup>.

Un sostanziale apporto è stato, indubbiamente, fornito dai due principali organismi non intergovernativi coinvolti. L'*High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda* (HLP), istituito dal Segretario Generale nel luglio 2012, è stato co-presieduto dai Presidenti di Indonesia (Susilo Bambang Yudhoyono) e Liberia (Ellen Johnson Sirleaf) e dal Primo Ministro del Regno Unito (David Cameron), e ha riunito rappresentanti della società civile, del mondo della ricerca, del settore privato, di amministrazioni locali e nazionali. Il Panel ha pubblicato nel maggio 2013 il rapporto *A New Global Partnership*<sup>8</sup> centrato su cinque indicazioni principali che includono la lotta alla povertà estrema e alle disuguaglianze, l'inserimento dello sviluppo sostenibile al centro dell'agenda post 2015, la trasformazione dell'economia facendo leva sull'importanza dell'occupazione piena e a condizioni dignitose e sull'inclusione, la promozione della pace e di istituzioni aperte e *accountable* per tutta la popolazione, la creazione di un nuovo partenariato globale.

Il secondo organismo non governativo è il *Sustainable Development Solutions Network* (SDSN), una rete globale indipendente di centri di ricerca, università e istituzioni tecniche che lavorano con diversi *stakeholder*, fra cui il settore privato, la società civile, agenzie delle Nazioni Unite e altre organizzazioni internazionali. Nel 2013, l'SDSN ha trasmesso al Segretario Generale il rapporto *An Action Agenda for Sustainable Development*<sup>9</sup> in cui propone dieci obiettivi per la promozione dello sviluppo sostenibile e una bozza di rapporto sulla questione della predisposizione di indicatori e di un sistema di monitoraggio per la valutazione dell'attuazione dell'Agenda.

Il 4 dicembre 2014, il Segretario Generale ha presentato all'Assemblea Generale il suo rapporto di sintesi per orientare i negoziati nel 2015, intitolato *The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the*

<sup>6</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/4673techreport.pdf>.

<sup>7</sup> <http://www.un.org/en/ga/president/68/pdf/stocktaking/PGA%20Stocktaking%20Event%20-%20Summary.pdf>.

<sup>8</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/8932013-05%20-%20HLP%20Report%20-%20A%20New%20Global%20Partnership.pdf>.

<sup>9</sup> <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2013/06/140505-An-Action-Agenda-for-Sustainable-Development.pdf>.

*Planet*<sup>10</sup>. Il documento di sintesi evidenzia la continuità diretta tra MDG e SDG, parlando esplicitamente della necessità di “*completare il lavoro*” avviato con gli MDG ma anche dell’opportunità di andare oltre, dinanzi all’opportunità che il 2015 diventi l’anno più importante in materia di sviluppo dal momento dell’istituzione delle Nazioni Unite. Il rapporto di sintesi riafferma la necessità di un’agenda universale e di trasformazione, che metta al centro le persone e il pianeta, fondata sui diritti umani e sostenuta da un partenariato globale. Inoltre, il Segretario Generale riconosce nei 17 Obiettivi e nei 169 target di sviluppo sostenibile proposti dall’OWG la base di partenza per il negoziato tra le parti, le cui discussioni dovranno necessariamente affrontare il correlato tema dei mezzi di realizzazione, cioè della finanza per lo sviluppo, oggetto dell’apposita conferenza di luglio 2015 ad Addis Abeba. Un’agenda fondata sull’interazione tra le tre dimensioni centrali dello sviluppo (economica, sociale e ambientale), il che implica una rivisitazione anche del modo di pensare e agire del sistema delle Nazioni Unite, come lo stesso Segretario Generale torna a sottolineare in un suo rapporto di fine marzo 2015 per il Consiglio Economico e Sociale intitolato *Mainstreaming of the three dimensions of sustainable development throughout the United Nations system*<sup>11</sup>.

La partecipazione della società civile è stata uno dei pilastri dell’elaborazione dell’Agenda. Ne sono prova tangibile il lavoro della Campagna *Beyond 2015*, che riunisce oltre 1.300 organizzazioni di tutto il mondo, oppure - per quanto riguarda il mondo della ricerca, dei think-tank e delle università - quello della rete leader in Europa *EADI* che riunisce oltre 150 istituzioni universitarie e think tank di 28 paesi europei. Questo processo lungo, elaborato e reso molto complesso dalla scelta di fondarlo su un’ampia partecipazione e sulla volontà di allargare i temi sul tappeto, è considerato dalla società civile coinvolta un elemento di grande forza per il rilancio dell’azione internazionale<sup>12</sup>. Come stabilito nella *A/69/L.46 – Draft decision - modalities for the process of intergovernmental negotiations on the post-2015 development agenda*, i co-facilitatori hanno assicurato il coinvolgimento degli *stakeholder*, che includono i Major Groups che dal primo Earth Summit del 1992 partecipano alle attività delle Nazioni Unite in tema di sviluppo sostenibile, la società civile<sup>13</sup>, i parlamenti, le autorità locali e il settore privato, sulla base della pratica dell’OWG e della Risoluzione 69/244.

#### 1.1.1.

#### 1.1.2. 2. La bozza del testo finale della nuova Agenda

La versione finale della bozza di agenda di sviluppo per il post-2015 è stata approvata a conclusione di un incontro plenario informale dopo due settimane di

<sup>10</sup>

[http://www.un.org/disabilities/documents/reports/SG\\_Synthesis\\_Report\\_Road\\_to\\_Dignity\\_by\\_2030.pdf](http://www.un.org/disabilities/documents/reports/SG_Synthesis_Report_Road_to_Dignity_by_2030.pdf).

<sup>11</sup> [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/70/75&referer=/english/&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/75&referer=/english/&Lang=E).

<sup>12</sup> *Beyond 2015* (2015), New Global Sustainable Development Goals demand bold implementation commitments by Governments, Brussels (and globally), August 5, <http://www.beyond2015.org>.

<sup>13</sup> Donne, bambini e giovani, popolazioni indigene, ONG, autorità locali, lavoratori e sindacati, mondo del business e aziende, comunità scientifico-tecnologica, contadini.

negoziati intergovernativi. La sessione finale, particolarmente laboriosa, ha visto le ultime modifiche che hanno interessato dettagli di questioni relative ai paragrafi sul clima, diritti dei migranti, popolazioni di territori sotto occupazione coloniale e straniera, condivisione dei benefici delle risorse genetiche, sostenibilità del debito, risorse per le diverse categorie di paesi maggiormente svantaggiati.

Come ha riportato l'Ambasciatore Donoghue con soddisfazione, un accordo è stato trovato anche sulle questioni più spinose, fra cui la modalità con cui presentare la relazione fra l'Agenda post-2015 e l'Addis Ababa Action Agenda, le Responsabilità Comuni ma Differenziate (*Common But Differentiated Responsibilities*, CBDR) e la forma di Preambolo e Dichiarazione nella loro funzione di sintesi.

**Fig. 2. La struttura della bozza del testo finale e la nuvola delle parole contenute**

- *PREAMBLE* – pp. 2
- *DECLARATION* - pp. 3-10

*Introduction* (parr. 1-6)

*Our vision* (parr. 7-9)

*Our shared principles and commitments* (parr. 10-13)

*Our world today* (parr. 14-17)

*The new Agenda* (parr. 18-38)

*Means of Implementation* (parr. 39-46)

*Follow-up and review* (parr. 47-48)

*A call for action to change our world* (parr. 49-53)

- *SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS AND TARGETS* - pp. 11-23 (parr. 54-59)
- *MEANS OF IMPLEMENTATION AND THE GLOBAL PARTNERSHIP*- pp. 24-26 (parr. 60-71)
- *FOLLOW-UP AND REVIEW*- pp. 27-29 (parr. 72-91)



Il testo finale contiene cinque parti che includono i 17 *Sustainable Development Goals* e i 169 *target* proposti dall'OWG nel 2014, solo parzialmente modificati.

La descrizione di Obiettivi e *target* è preceduta da un Preambolo, centrato su cinque parole chiave (le cinque P), che introduce un piano di azione per le persone, il pianeta e la prosperità (“for People, Planet and Prosperity”) e sottolinea il rafforzamento della pace universale (Peace) in “larger freedom” e riconosce lo sradicamento della povertà in tutte le sue forme e dimensioni, inclusa la povertà estrema, quale la più grande sfida globale e la premessa fondamentale per lo sviluppo sostenibile. Il Preambolo indica la natura universale e cooperativa dell’Agenda (Partnership) e l’impegno perché nessuno sia lasciato indietro.

Il Preambolo è seguito da una Dichiarazione in 53 paragrafi divisi in 8 sezioni: anzitutto un'introduzione generale e la *vision* alla base dell'Agenda, riassunta in tre paragrafi che riaffermano la volontà di costruire un mondo inclusivo, equo, liberato dalla povertà e che dia benessere e opportunità di sviluppo a tutti gli esseri umani nel rispetto dell'ambiente e in armonia con la natura. La Dichiarazione riafferma poi, nella sezione successiva, una serie di principi condivisi dai paesi membri come base del rinnovato impegno, fra cui la Dichiarazione di Rio+20 e il principio delle responsabilità comuni ma differenziate. Un richiamo agli MDG, alle sfide ancora aperte e alla necessità di operare per completare il lavoro fin qui realizzato precede il corpo della Dichiarazione, rappresentato dall'Agenda che costituisce la sezione con più paragrafi (21 paragrafi: dal 18 al 38) e declina gli impegni sanciti dagli Obiettivi e *target*, richiamando alcuni elementi chiave dell'impostazione, fra cui il riconoscimento dell'importanza dell'attenzione alla sostenibilità e del ruolo di alcuni attori come le donne e i migranti. La sezione seguente della Dichiarazione sottolinea la necessità di costruire un nuovo partenariato e di rivitalizzare i *Means of Implementation* (MoI), di cui viene esplicitamente ricordata l'importanza e che

vengono richiamati sia nel 17° Goal, dedicato all'argomento, che in diversi *target* riferiti ai vari Goal tematici.

Il testo fa riferimento ai risultati della Terza Conferenza Internazionale sul Finanziamento dello Sviluppo conclusasi ad Addis Abeba il 16 luglio 2015, ribadendo il ruolo dell'aiuto pubblico allo sviluppo quale catalizzatore per la mobilitazione di risorse, non solo finanziarie, da altre fonti fra cui il settore privato (dalle piccole imprese alle multinazionali), la società civile e le organizzazioni filantropiche. Nella penultima sezione si assegna all'High-level Political Forum on Sustainable Development il ruolo centrale a livello globale per la gestione del *follow-up* dell'adozione dell'Agenda, con i Governi come primi responsabili. A questo scopo, devono essere rafforzate le capacità delle istituzioni statistiche, soprattutto nei paesi africani, per poter garantire un adeguato e affidabile flusso di dati relativi agli indicatori. Si fa anche un esplicito riferimento all'impegno comune per sviluppare indicatori complementari al PIL per la misura del progresso. L'ultima sezione chiama all'azione i diversi attori comprendendo nell'appello - oltre ai governi e alle istituzioni internazionali - anche i parlamenti, le autorità locali, le popolazioni indigene, la società civile, le imprese e il settore privato in generale, la comunità scientifica e l'intera popolazione.

Alla Dichiarazione segue la parte centrale del documento, intitolata *Sustainable Development Goals and targets*, con la lista degli 17 Obiettivi e 169 *target* che ricalca con alcune modifiche la proposta presentata dall'OWG nel luglio 2014. Si tratta principalmente di revisioni tecniche individuabili negli Obiettivi 2 (nutrizione), 3 (sanità), 4 (istruzione), 6 (risorse idriche), 7 (energia), 8 (crescita economica ed occupazione), 9 (infrastrutture), 11 (urbanizzazione), 14 (oceani e mari), 15 (ecosistemi territoriali) e 17 (MoI).

Il documento riserva una parte specifica a quest'ultimo tema, precisando la relazione fra la *Addis Ababa Action Agenda* (AAAA: si veda capitolo più avanti) e l'Agenda di sviluppo post-2015. Come già in parte indicato nella Dichiarazione, il documento ribadisce che l'Agenda post 2015 e gli SDG possono essere realizzati solo nel contesto di un partenariato globale rivitalizzato, sostenuto dalle politiche e dalle azioni concrete delineate nella AAAA.

Inoltre, si stabilisce che la AAAA "*è a sostegno, complemento e contribuisce a contestualizzare i MoI e i target dell'Agenda 2030*" (par. 62), mentre viene riprodotto il paragrafo 123 della stessa AAAA che istituisce il *Technology Facilitation Mechanism* (TFM) a sostegno del raggiungimento degli obiettivi sulla base della cooperazione *multistakeholder* fra stati membri, comunità scientifica, settore privato e società civile, che si concretizzerà in un team di lavoro interagenzie, in un forum su tecnologia e innovazione e in una piattaforma di collaborazione fra i diversi attori.

Il TFM rappresenta un tema spinoso la cui istituzione era già prevista nel documento finale di Rio+20 e che ha a lungo contrapposto Nord e Sud del Mondo. Come è emerso nel seminario di New York dell'aprile 2015, nell'ambito della sessione di lavoro congiunta tra processo post-2015 e processo sulla finanza per lo sviluppo, per molti paesi del Sud del mondo l'accesso alla tecnologia più

avanzata, attraverso meccanismi di trasferimento, è la via principale allo sviluppo; mentre paesi del Nord come gli Stati Uniti e le imprese multinazionali temono che tramite questi meccanismi si riduca di fatto la tutela dei diritti di proprietà intellettuale (*Intellectual property rights*, IPR), ed è proprio questa la ragione per cui i paesi del Nord hanno opposto resistenza durante l'intero negoziato per l'agenda di sviluppo post-2015 ad una menzione esplicita del tema degli IPR. L'ultima parte del documento, infine, definisce il quadro per il “*follow-up and review*” ai livelli nazionale, regionale e globale. Gli indicatori per gli SDG saranno sviluppati entro marzo 2016 dall'*Inter-agency and Expert Group on SDG Indicators* (IAEG-SDGs) in accordo con la *UN Statistical Commission*. Successivamente, verranno adottati dall'ECOSOC e dall'Assemblea Generale e saranno completati dagli indicatori per i livelli nazionali e regionali che saranno sviluppati, invece, dagli stati membri.

Un impegno specifico viene stabilito per il sostegno ai PVS e in particolare ai paesi africani, a quelli a basso reddito, a quelli insulari e senza sbocco al mare, per rafforzare le capacità degli uffici statistici nazionali e dei sistemi di raccolta e analisi dati. A livello globale, l'HLPF riceverà dal Segretario Generale l'annuale *SDG Progress Report* basato sulle statistiche nazionali e regionali, nonché il *Global Sustainable Development Report*, che avrà fra l'altro la funzione di rafforzare il dialogo fra scienza e politica.

### 1.1.3.

### 1.1.4. 3. Gli Obiettivi e i target di sviluppo sostenibile (SDG)

I 17 SDG proposti, riprendendo il lavoro dell'OWG, definiscono l'orizzonte di intervento per le politiche di sviluppo nei diversi paesi e a livello mondiale. Essi sono:

1. Eliminare la povertà in tutte le sue forme e dovunque;
2. Eliminare la fame, conseguire la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere l'agricoltura sostenibile;
3. Garantire salute e benessere per tutti a qualsiasi età;
4. Garantire un'istruzione di qualità inclusiva ed equa e promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti;
5. Raggiungere l'uguaglianza di genere e l'*empowerment* di tutte le donne e ragazze;
6. Assicurare a tutti disponibilità e gestione sostenibile dell'acqua, condizioni d'igiene e smaltimento dei rifiuti;
7. Assicurare a tutti accesso a un'energia moderna, sostenibile e a prezzi equi;
8. Promuovere una crescita economica sostenuta, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva e un lavoro a condizioni dignitose per tutti;
9. Costruire infrastrutture resilienti, promuovere un'industrializzazione inclusiva e sostenibile e favorire l'innovazione;

10. Ridurre le disuguaglianze tra i paesi e all'interno dei paesi;
11. Rendere le città e tutti gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili;
12. Garantire modelli di produzione e consumo sostenibili;
13. Adottare misure urgenti per contrastare i cambiamenti climatici e gli impatti che ne derivano;
14. Conservare e usare in modo sostenibile oceani, mari e risorse marine per lo sviluppo sostenibile;
15. Proteggere, ripristinare e promuovere l'uso sostenibile degli ecosistemi terrestri, gestire in modo sostenibile le foreste, combattere la desertificazione, arrestare e invertire il processo di degrado della terra e la perdita di biodiversità;
16. Promuovere società pacifiche e inclusive per lo sviluppo sostenibile, garantire accesso alla giustizia per tutti e costruire istituzioni efficaci, trasparenti e inclusive a tutti i livelli;
17. Rafforzare i mezzi e le risorse finanziarie necessarie per lo sviluppo sostenibile (MoI) e rilanciare il partenariato globale per lo sviluppo sostenibile.

Scorrendo la lista e confrontandola con quella degli MDG, è evidente lo sforzo di promuovere un impegno in piena continuità con gli Obiettivi del 2000, ripresi e rafforzati (uno su tutti: si passa dal dimezzare la povertà assoluta - MDG1 – alla sua eliminazione totale – SDG1). Si tratta però anche di un allargamento dell'agenda, fondata sui tre pilastri (sociale, economico e ambientale), e non più solo su quello sociale come nel caso degli MDG, il che spiega il numero più che raddoppiato degli obiettivi.

Quello che è meno evidente è il tentativo, solo molto parzialmente riuscito, di evitare una logica settoriale (il cosiddetto *silo approach*) che si limiti ad affiancare, sommandoli uno all'altro, una lista di obiettivi distinti e numerosi, collegati alcuni alla dimensione sociale dello sviluppo, altri a quella economica e altri ancora a quella ambientale. Nelle intenzioni, la logica da adottare dovrebbe essere quella dell'approccio integrato delle tre dimensioni (o *nested approach*), che coglie la complessità del reale in cui esse convivono. Il riscontro di questo tentativo lo si dovrebbe trovare scorrendo la lista dei target: nel caso degli MDG erano inizialmente 18 e divennero poi 21 nel 2006, nel caso degli SDG sono addirittura 169, cioè oltre otto volte più numerosi.

Tra i numerosi target che definiscono l'agenda SDG esistono legami stretti riconducibili al tema di riferimento, pur essendo associati a goal diversi: per esempio, il tema della salute è esplicitamente indicato nel goal 3 (*Garantire salute e benessere per tutti a qualsiasi età*) che, a sua volta, ricomprende 13 target; tuttavia, ci sono altri 8 target – associati ai goal 2, 6, 11 e 12 – che si riferiscono esplicitamente alla salute. In questo senso, si può parlare - come fa il Segretario generale delle Nazioni Unite - di un raggruppamento allargato di target tematici, che vanno al di là di quelli associati in senso stretto ad un goal specifico. Anche

nel caso del goal 2 (*Eliminare la fame, conseguire la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere l'agricoltura sostenibile*) – che è una delle aree prioritarie della politica italiana di cooperazione allo sviluppo - la correlazione tra ambiti distinti come la gestione del territorio, i metodi di produzione agricola, gli ecosistemi, la nutrizione e la sicurezza alimentare è esplicitata, diversamente dal passato. Più in generale, molti target sono di fatto correlati a due o tre obiettivi di sviluppo. Ciò rende più complesso il lavoro di analisi, ma anche quello operativo delle organizzazioni che si occupano di politiche di sviluppo e di cooperazione internazionale allo sviluppo, chiamate a superare l'approccio settoriale che caratterizza tradizionalmente il loro operato, alla ricerca di maggiore coordinamento e coerenza tra le parti.

Una particolarità che, invece, caratterizza i target dell'agenda post-2015 relativa agli SDG, distinguendoli da quelli degli MDG, è la connessione diretta col tema dei MoI (*Means of Implementation*). Nel quadro degli MDG, infatti, l'Obiettivo 8 (Sviluppare un partenariato globale per lo sviluppo), si articolava in 6 target (e 16 indicatori) relativi al tema dei MoI, esaurendoli. Nel caso degli SDG, l'ultimo Obiettivo, il 17, è relativo ai MoI (*Rafforzare i mezzi e le risorse finanziarie necessarie per lo sviluppo sostenibile e rilanciare il partenariato globale per lo sviluppo sostenibile*) e prevede ben 19 target relativi a finanza, tecnologia, *Capacity-building*, commercio e temi sistemici come coerenza delle politiche, partenariato multi-stakeholder e monitoraggio; tuttavia, scorrendo gli altri 16 SDG si scopre che i target correlati sono distinti in due categorie: da una parte, indicati coi numeri in ordine crescente, si tratta di target specifici; da un'altra parte, classificati con lettere in ordine crescente, ci sono target in termini di MoI. Complessivamente, ci sono 107 target di tipo tradizionale e 62 target afferenti al campo dei MoI, non riconducibili unicamente all'ultimo Obiettivo, ma esplicitamente ancorati ai diversi Obiettivi.

Provando a schematizzare le differenze in termini di numeri tra target dell'agenda MDG e quella SDG, si ottiene una tabella che restituisce immediatamente la sistematicità del maggiore numero di informazioni esibite nel caso degli SDG e, di converso, la tendenza alla sintesi comunicativa degli MDG che offrivano un livello di dettaglio relativamente maggiore solo in materia di salute (il focus degli MDG) e di sostenibilità ambientale (un'area su cui – si diceva già negli anni Novanta -occorreva investire maggiormente).

**Tab. 1. Confronto tra MDG\* e SDG in termini di target**

| goal | SDG       |                          | MDG       |               |
|------|-----------|--------------------------|-----------|---------------|
|      | N. target | N. target relativi a MoI | N. target | N. indicatori |
| 1    | 5         | 2                        | 1         | 3             |
| 2    | 5         | 3                        | 1         | 2             |
| 3    | 9         | 4                        | 6         | 19            |
| 4    | 7         | 3                        | 1         | 3             |
| 5    | 6         | 3                        | 1         | 3             |

|      |     |     |    |    |
|------|-----|-----|----|----|
| 6    | 6   | 2   |    |    |
| 7    | 3   | 2   |    |    |
| 8    | 10  | 2   | 1  | 4  |
| 9    | 5   | 3   |    |    |
| 10   | 7   | 3   |    |    |
| 11   | 7   | 3   |    |    |
| 12   | 8   | 3   |    |    |
| 13   | 3   | 2   |    |    |
| 14   | 7   | 3   | 4  | 10 |
| 15   | 9   | 3   |    |    |
| 16   | 10  | 2   |    |    |
| 17   |     | 19  | 6  | 16 |
| Tot. | 107 | 62  | 21 | 60 |
|      |     | 169 |    |    |

\* - Nel caso degli MDG, gli Obiettivi 1, 2 e 8 sono in realtà tutti accorpati nell'Obiettivo 1, mentre i target associati all'Obiettivo 3 sono suddivisi in tre Obiettivi separati (ob. 4 sulla mortalità infantile, ob. 5 sulla salute materna e ob. 6 su AIDS; malaria ed altre malattie).

Rispetto al quadro degli MDG, negli SDG i target sono molto più numerosi e si tratta di un numero molto alto anche in termini assoluti, il che renderà inevitabilmente più complicato il monitoraggio futuro e meno immediata e comunicabile al pubblico la restituzione dei risultati; ma soprattutto si dovrà fare i conti con la difficoltà di rilevazione e affidabilità delle informazioni disponibili in molti paesi.

In concreto, ciò porrà dei problemi nel corso del 2016, quando si tratterà di mettere a punto e verificare il lavoro operativo sul fronte degli indicatori da monitorare: nel caso degli MDG, gli indicatori utilizzati sono passati da 48 (nel 2000) a 60 (nel 2006), cioè oltre tre volte il numero dei target, il cui stato di avanzamento si misura proprio attraverso uno o più indicatori. I 60 indicatori relativi agli MDG hanno evidenziato negli anni gravi problemi di disponibilità e affidabilità dei dati in molti PVS; ed è lecito a maggior ragione attendersi simili difficoltà nel caso dei più numerosi e dettagliati indicatori relativi ai 169 target degli SDG, a meno di un investimento massiccio proprio sul fronte della cosiddetta “rivoluzione dei dati”, che deve significare anche e soprattutto il rafforzamento delle capacità nazionali di raccogliere sistematicamente informazioni statistiche. Se si dovesse mantenere la stessa proporzione tra target e indicatori registrata negli MDG (1:3), per l'agenda degli SDG ciò vorrebbe dire monitorare lo stato di avanzamento di oltre 500 indicatori, un numero davvero

elevato e poco gestibile. Soprattutto, è difficile immaginare che si possa disporre di una batteria di indicatori così numerosa e identica in tutti i paesi: l'idea di fondo che l'agenda degli SDG sia universale - cioè interessi indistintamente tutti i paesi del mondo, al Sud come al Nord - ma al contempo debba essere adattata alle specificità del contesto nazionale, non può prescindere dall'adozione di indicatori standardizzati. Per questa ragione, la definizione del minimo comune denominatore rappresentato da un numero limitato di indicatori comuni a tutti i paesi sarà la principale sfida per la messa in opera dell'agenda post-2015.

Infine, sempre confrontando l'agenda MDG e quella SDG, è evidente come - oltre al passaggio da una visione unidimensionale (sviluppo sociale) a una tridimensionale (sviluppo sociale, economico e ambientale) e ad un raccordo tra tre ambiti solitamente distinti come ambito di lavoro (i contenuti dello sviluppo, i MoI e l'agenda ambientale e dei cambiamenti climatici: tre ambiti istituzionali chiamati a raccordarsi nel 2015 con gli eventi rispettivamente di Addis Abeba, New York e Parigi) - ci sia l'emergere oggettivo di temi nuovi nell'agenda. A livello di Obiettivi, ci sono due Obiettivi indipendenti e che qualificano trasversalmente il modello di sviluppo: si tratta della disuguaglianza (ob. 10: *Ridurre le disuguaglianze tra i paesi e all'interno dei paesi*) e il modello di produzione e consumo (ob. 12: *Garantire modelli di produzione e consumo sostenibili*), legato anche al sistema energetico da promuovere, basato sulle fonti rinnovabili (ob. 7: *Assicurare a tutti accesso a un'energia moderna, sostenibile e a prezzi equi*). Obiettivi indipendenti e trasversali in grado di imprimere, se fossero presi alla lettera, una svolta profonda al paradigma del modello di sviluppo, in termini di una reale trasformazione di sistema. A livello di target, invece, si affermano molti temi, tra cui vale la pena di menzionare quello delle migrazioni, altro nodo di particolare interesse per l'Italia: si tratta di un termine che appare ben 15 volte nel testo, con riferimento alle fasce vulnerabili delle persone che devono essere *empowered*, ma anche in relazione al ruolo di protagonisti dello sviluppo che i migranti svolgono e possono svolgere in futuro (in particolare il paragrafo 29 del testo è molto netto in proposito). In termini di target, sono menzionati con riferimento all'Obiettivo 8 relativo all'occupazione (target 8.8), all'Obiettivo 10 relativo alle disuguaglianze (target 10.7 e 10.c) e all'Obiettivo 17 relativo ai MoI (target 17.18).

1.1.5.

#### **1.1.6. 4. La discussione sulla nuova Agenda**

Il testo approvato il 2 agosto è stato reso pubblico il 12 agosto. Nelle settimane successive sono arrivati i primi commenti. I principali mezzi di informazione, in realtà, non hanno dato risalto immediato al documento, probabilmente per il concorso di ferragosto e di un contenuto che in sostanza riprende pedissequamente la lista degli SDG proposti dal documento dell'OWG.

L'impianto degli SDG era stato in precedenza ampiamente criticato, anche in modo radicale: ad esempio il settimanale *The Economist* a fine marzo, palesemente ancorato ad una visione degli SDG come obiettivi per aiutare i paesi più poveri, li aveva definiti un esercizio visionario e destinato a fallire, prolisso e

disordinato; non solo un'opportunità sprecata, ma un vero e proprio tradimento perpetrato ai danni dei più poveri, un pasticcio per il numero troppo elevato di obiettivi e target che finiscono con l'imporre nessuna priorità e che sono irrealistici per il semplice fatto che richiederebbero finanziamenti dell'ordine di 2-3 mila miliardi di dollari l'anno (qualcosa come il 15% dei risparmi mondiali o il 4% del PIL mondiale), cioè un ordine di grandezza decine di volte superiore a quanto è lecito attendersi. Gli MDG non erano solo pochi e semplici, ma anche abbastanza vaghi da permettere una declinazione in chiave nazionale, mentre 169 target sono troppi, confusi e così vincolanti da non adattarsi alle specificità dei diversi contesti; insomma, si tratta di obiettivi "stupidi", perché non si focalizzano solo sul goal 1 (che richiederebbe 65 miliardi di dollari l'anno per essere raggiunto), magari aggiungendo quelli relativi all'istruzione delle bambine o della salute materna e infantile (un MDG che non è stato raggiunto affatto), finendo con incorporare tutto ciò che chiedevano le numerose e disparate lobby presenti a New York<sup>14</sup>. Una critica che, in modo più diplomatico, non era stata risparmiata neanche da un articolo dell'economista Marc F. Bellemare su *Foreign Affairs*, quando citando il noto saggio di Gilbert Rist, *History of Development*, ricordava che lo sviluppo, un tempo considerato un fenomeno complesso ma relativamente coerente, si stava polverizzando in un pulviscolo di obiettivi i cui collegamenti reciproci non era più dato conoscere<sup>15</sup>.

In relazione, invece, al documento pubblicato ad agosto, i commenti sono stati anzitutto quelli ufficiali. Ban Ki-moon lo ha salutato definendolo "*l'Agenda di tutti, un piano d'azione per eliminare la povertà in tutte le sue dimensioni, irreversibilmente, dovunque, senza lasciare nessuno indietro. Un'agenda che si propone di assicurare la pace e la prosperità, di consolidare un partenariato che metta le persone e il pianeta al centro. I 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile sono integrati, interconnessi e indivisibili, sono gli obiettivi di tutti e dimostrano la grandezza, l'universalità e l'ambizione di questa nuova Agenda.*"

Non sono mancate altre letture positive seguite all'accordo. In particolare, vengono evidenziati alcuni punti di forza fra cui, in primo luogo, oltre all'ampiezza del meccanismo di consultazione adottato, il rapporto con l'esperienza degli MDG e il carattere universalistico dell'impegno cui la comunità internazionale è chiamata a partecipare.

La generale valutazione positiva dello strumento degli MDG mette in risalto la loro funzione di punto di riferimento per le politiche e i programmi di lotta alla povertà di governi e istituzioni internazionali, nonché per il loro monitoraggio da parte della società civile. La scadenza quindicennale ha rappresentato un'occasione per fondare una nuova fase di impegno su alcuni degli elementi positivi dell'esperienza partita nel 2000, e fra tutti la strutturazione in obiettivi precisi e definiti, che dovranno essere dotati di indicatori per la misurazione degli

<sup>14</sup>Redazione (2015), "The 169 commandments. The proposed sustainable development goals would be worse than useless", e "Global economic development. Unsustainable goals: 2015 will be a big year for global governance. Perhaps too big", *The Economist*, 28 marzo.

<sup>15</sup> M. F. Bellemare (2015), "Development Bloat. How Mission Creep Harms the Poor", *Foreign Affairs*, 5 gennaio.

impegni, dei progressi e dei risultati. Allo stesso tempo, si è detto e scritto, il rinnovo dell'iniziativa da parte della comunità internazionale può permettere di affrontare oggi alcune delle debolezze affiorate nel corso degli ultimi anni.

In primo luogo, il dibattito preparatorio ha evidenziato una generale volontà di espandere il profilo dell'agenda, superando la più volte richiamata eccessiva ristrettezza tematica degli MDG che mancavano di un chiaro riferimento alle cause della povertà e alla natura multidimensionale dello sviluppo. Ulteriori lacune, strettamente legate alle criticità appena citate, sono la marginalità riservata alla questione della disuguaglianza di genere, l'assenza di obiettivi riguardanti i diritti umani e la poca chiarezza in materia di sviluppo economico, punti che insieme a molti altri hanno trovato spazio nella molto più ampia articolazione raggiunta con l'Agenda post-2015.

Altro tema di discussione è il tipo di coinvolgimento da parte dei paesi membri. Sebbene gli MDG fossero validi in linea di principio per tutti i paesi firmatari, erano normalmente trattati quali obiettivi da raggiungere da parte dei PVS attraverso il finanziamento dei donatori. Gli SDG, al contrario, grazie soprattutto alla forte espansione tematica e alla centralità della questione della sostenibilità globale dello sviluppo, coinvolgono in maniera paritaria e interdipendente l'intera comunità internazionale, mutando, almeno nelle intenzioni, il profilo dell'azione internazionale per lo sviluppo che per oltre mezzo secolo ha seguito la logica donatore-beneficiario, in modo da riflettere i nuovi equilibri mondiali.

Sempre in questa prospettiva, il partenariato globale rilanciato dal processo post-2015 pone le basi per una integrazione effettiva del concetto di interdipendenza nelle pratiche di cooperazione internazionale. Allo stesso modo, il profilo *multi-stakeholder* che ha improntato la fase preparatoria richiama la volontà di individuare modalità efficaci di mobilitare i diversi segmenti della società internazionale sugli obiettivi comuni, a cominciare dalla necessità di un coinvolgimento maggiore e diretto del settore privato nelle sfide dello sviluppo.

Un ulteriore elemento di forza degli SDG che viene approfondito riguarda il monitoraggio del processo di realizzazione dell'Agenda. Il riconoscimento della necessità di elevare la qualità del *reporting* è testimoniato dalla presenza di una parte consistente del testo di accordo che tratta precisamente dell'architettura della funzione di *follow-up and review*.

Per quanto riguarda la struttura degli Obiettivi, l'allargamento dell'orizzonte tematico soddisfa – secondo le dichiarazioni ufficiali di governi e organizzazioni delle Nazioni Unite - molte delle specifiche esigenze emerse durante la fase preparatoria, avendo fra i risultati anche l'inclusione di molti elementi della riflessione sugli ostacoli allo sviluppo, fra cui la disuguaglianza, i modelli insostenibili di produzione e consumo, l'inadeguatezza delle infrastrutture e della circolazione dell'innovazione tecnologica e la carenza di opportunità di impiego pieno a condizioni dignitose. La dimensione ambientale assume un ruolo decisivo grazie alla presenza, tra l'altro, di specifici Obiettivi su cambiamento climatico, risorse oceaniche e marine, ecosistemi e biodiversità.

L'accoglienza al testo da parte degli stati membri riflette le posizioni che sono andate via via delineandosi nel corso del negoziato (vedi tabella in Appendice). Molte delle dichiarazioni (fra cui, nello specifico, quelle di Stati Uniti, India e Svizzera) hanno sottolineato la grande rilevanza del processo e dell'accordo raggiunto che rilancia l'azione multilaterale.

Uno dei gruppi più importanti al tavolo è stato quello dei cosiddetti G77<sup>16</sup> + Cina, che è stato rappresentato nell'incontro finale dal Sudafrica. Nella dichiarazione a commento del testo approvato, il delegato sudafricano ha sottolineato l'importanza del riconoscimento dello sradicamento della povertà in tutte le sue forme quale maggiore sfida e principale presupposto per lo sviluppo sostenibile, concetto che è stato successivamente ribadito anche dal rappresentante indiano.

A nome dei 48 paesi meno avanzati (*the Least developed countries*, LDC), il Benin ha espresso grande soddisfazione per l'esito del negoziato auspicando il mantenimento della forma definitiva del documento, mentre le Maldive, in rappresentanza di 39 paesi insulari (*Alliance of Small Island States*, AOSIS), ha subordinato l'approvazione ad un accordo su alcune modifiche al testo relativo all'Obiettivo 13 sui cambiamenti climatici.

Dai paesi africani - sia come gruppo regionale sia a livello di alcuni stati, come nel caso della Nigeria - sono venuti apprezzamenti per il valore conferito all'*ownership*, alle priorità, alla legislazione e al contesto culturale nazionali. Dalla Nigeria, affiancata dall'Iran, sono venute tuttavia anche puntualizzazioni sull'importanza dell'attenzione ai valori religiosi nazionali e sui limiti del mandato nell'Agenda relativo a orientamento sessuale, identità di genere e diritto all'aborto (l'ambito dei diritti umani, quello dei *Sexual and reproductive health and rights* o SRHR, su cui si sono registrate maggiori contrapposizioni e resistenze in seno ai processi negoziali).

Anche dall'America latina sono giunte note di apprezzamento, in particolare da Messico e Colombia, che apprezzano il cambiamento di paradigma dello sviluppo che si sposta dalla crescita delle imprese al benessere sostenibile di tutti gli individui. Considerazioni puntuali sull'impegno a fornire le risorse finanziarie necessarie all'azione sono state proposte dall'UE, che ha raccolto numerose manifestazioni di consenso dalla platea in diversi passaggi, fra cui la riaffermazione della volontà di fornire un contributo rilevante. Il rappresentante indiano ha sottolineato la soddisfazione per la riaffermazione delle Responsabilità Comuni ma Differenziate e il mantenimento dell'intero impianto di SDG sviluppato dall'OWG nel 2014.

---

<sup>16</sup> Il Gruppo dei 77 è la maggiore organizzazione intergovernativa dei paesi in via di sviluppo in seno alle Nazioni Unite, ed ha lo scopo di fornire ai paesi del Sud i mezzi per articolare e promuovere i propri interessi economici collettivi e aumentare la loro capacità negoziale comune su tutte le principali questioni economiche internazionali. Il G77 promuove inoltre la cooperazione Sud-Sud per lo sviluppo. <<http://www.g77.org/>> (N.d.R.)

Nelle dichiarazioni sembra essere, quindi, superata la posizione espressa soprattutto dal Regno Unito negli interventi del primo ministro Cameron<sup>17</sup>, circa l'opportunità di snellire il numero di Obiettivi per rendere l'intero impianto più incisivo dal punto di vista comunicativo.

Anche la società civile internazionale sembra aver accolto positivamente l'accordo. Nelle parole di Leo Williams, coordinatore della Campagna *Beyond 2015*, l'investimento notevole di risorse da parte della comunità internazionale guidata dalle strutture messe in campo dalle Nazioni Unite ha dato frutti importanti<sup>18</sup>. Viene in questo caso salutato con favore l'elevato livello di ambizione e il chiaro impegno verso l'approccio universalistico e integrato, i passi avanti per realizzare inclusione e partecipazione senza esclusione alcuna anche nelle fasi di realizzazione e *follow-up*, e il deciso focus sul tema dell'uguaglianza di genere.

Anche l'accento sui temi ambientali presente nella Dichiarazione è considerato un elemento positivo e viene accolto favorevolmente il riferimento all'aumento della temperatura media globale di 2/1,5 °C quale ostacolo allo sviluppo sostenibile nel paragrafo 31. La Campagna *Beyond 2015* auspica, però, l'inserimento anche i riferimenti alla non discriminazione e alla necessità di promuovere politiche indirizzate alla redistribuzione. Si pone, inoltre, la scottante questione della concretizzazione degli impegni, iniziando dalla richiesta rivolta ai governi di fornire risposte a livello nazionale non oltre il 2018, fissando *baseline* e *benchmark* per ognuno dei *target*. Gli stessi governi sono incoraggiati a programmare valutazioni regolari dei progressi con cadenza almeno quadriennale, includendo l'importante livello subnazionale nella rilevazione e analisi dei dati.

Le dichiarazioni a caldo da parte di altri esponenti delle maggiori organizzazioni della società civile sono notevolmente allineate sui principali punti menzionati<sup>19</sup>. Jens Martens, direttore del *Global Policy Forum* di Bonn, esprime soddisfazione con toni simili a quelli usati da *Beyond 2015* per un'agenda ambiziosa, che affronta le crescenti disuguaglianze fra paesi e comunità e si propone di eliminare la povertà in tutte le sue forme. Meno entusiasmo viene riservato alla parte del testo finale che tratta dei MoI. Secondo la sua lettura, che trova riscontro in altre dichiarazioni di esponenti della società civile internazionale, la realizzazione degli SDG avrà bisogno di cambiamenti sostanziali che interessino le politiche fiscali e la *governance* finanziaria globale.

Parole simili sono contenute nel corposo *European Development Report* pubblicato a maggio da alcuni think tank europei – l'inglese ODI (*Overseas Development Institute*), l'olandese ECDPM (*European Centre for Development*

<sup>17</sup> <http://www.theguardian.com/global-development/2014/sep/24/un-begins-talks-sdgs-battle-looms-over-goals>.

<sup>18</sup> Leo Williams (2015), *Beyond 2015 and 'Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development'* Submitted on Tue, 08/11/2015 - 11:04, <http://www.beyond2015.org>.

<sup>19</sup> DeenT. (2015), U.N. Targets Trillions of Dollars to Implement Sustainable Development Agenda, Inter Press Service, <http://www.ipsnews.net/>

*Policy Management*), il tedesco GDI (*German Development Institute*), l'Università di Atene e il Southern Voice Network. Il rapporto dichiarava esplicitamente che gli SDG richiederanno un incremento significativo di risorse finanziarie, ben al di là dell'Aiuto pubblico allo sviluppo, e tali risorse aggiuntive a loro volta richiederanno quadri istituzionali e di politiche ben diversi dal passato a livello locale, nazionale e globale. Si sottolinea, perciò, il nesso che associa gli SDG ad una diversa finanza e questa a nuove ed efficaci politiche, tre componenti che insieme possono concorrere a realizzare un'agenda realmente universale e di trasformazione profonda<sup>20</sup>.

Bhumika Muchhala, del *Third World Network*, definisce il testo, invece, vago e nota come non siano presenti accenni a impegni precisi in termini di risorse aggiuntive internazionali, mentre sembra si faccia molto affidamento sull'apporto del settore privato e sulla mobilitazione delle risorse interne ai PVS. Anche rispetto al preconizzato partenariato *multi-stakeholder*, Muchhala sottolinea l'assenza di questioni quali quelle della trasparenza e dell'*accountability* o delle valutazioni e monitoraggi da parte di terze parti indipendenti.

Anche i numerosi passi avanti sui temi della disparità di genere hanno riscosso consensi da parte della società civile. La *International Women's Health Coalition* considera la bozza un rilevante segnale dell'intenzione di operare un significativo cambiamento e riafferma la necessità di mantenere alta l'attenzione perché i governi nazionali lavorino per mantenere gli impegni. Deon Nel, direttore esecutivo per la *Conservation* del WWF, ha usato parole del genere, esprimendo soddisfazione per la svolta ambientalista che stabilisce un percorso comune per persone, pianeta e prosperità e sposta l'attenzione sul piano nazionale per il raggiungimento di risultati concreti.

#### **1.1.7. 5. Il finanziamento dello sviluppo sostenibile: i nodi irrisolti della Conferenza di Addis Abeba**

La concretizzazione degli impegni indicati dagli SDG poggia, in primo luogo, sulla capacità dei paesi e della comunità internazionale di attuare quella che viene giudicata la più grande mobilitazione di risorse per lo sviluppo. Due mesi prima del summit di New York, e in relazione diretta con l'agenda degli SDG, si è tenuta ad Addis Abeba dal 13 al 16 luglio 2015 la Terza Conferenza delle Nazioni Unite sulla Finanza per lo Sviluppo, che ha affrontato il tema specifico e approvato la *Addis Ababa Action Agenda* (AAAA), con risultati giudicati però insufficienti da molti *stakeholder*.

Il Segretario Generale Ban Ki-moon ha detto di considerare l'Agenda di Addis Abeba un importante "passo avanti" per costruire un mondo di prosperità e dignità per tutti: parole che sono state da molti interpretate come il riconoscimento della necessità di fare ulteriori progressi sulle questioni rimaste irrisolte. Allo stesso modo, la sua Consulente Speciale per il processo post 2015, Amina J.

<sup>20</sup> ODI, ECDPM, GDI, Università di Atene, Southern Voice Network (2015), *2015 European Report on Development: Combining finance and policies to implement a transformative post-2015 development agenda*, Commissione Europea, Bruxelles.

Mohammed, riconoscendo la delusione suscitata dal documento finale, ha chiesto alla società civile di mantenere la speranza perché convinta che le strade su tutti i temi di interesse siano comunque state aperte<sup>21</sup>.

L'Action Agenda è un documento di 31 pagine articolato in 134 punti suddivisi in due parti principali. La prima parte stabilisce il quadro globale per il finanziamento dello sviluppo post-2015, mentre la seconda parte è dedicata alle Aree di Azione che comprendono le risorse pubbliche nazionali, le imprese e il settore privato finanziario nazionale e internazionale, la cooperazione internazionale allo sviluppo, il commercio internazionale come motore dello sviluppo, la sostenibilità del debito, le questioni sistemiche, l'innovazione scientifica e tecnologica e del *capacity building*, la raccolta e il monitoraggio dei dati e il *follow-up*.

L'accordo definisce il fabbisogno finanziario per raggiungere gli Obiettivi della nuova agenda quantificandolo nell'ordine di alcune migliaia di miliardi di dollari l'anno e indica la possibilità concreta di raggiungere tale somma in ragione del risparmio pubblico e privato, a condizione che *“le risorse finanziarie siano investite e allineate conformemente alle aree prioritarie definite dall'Agenda di sviluppo”*. A questo scopo, l'Action Agenda predispone:

1. una cornice globale per il finanziamento dello sviluppo sostenibile, che allinea tutti i flussi di risorse e le politiche, pubbliche e private, nazionali e internazionali, con le priorità economiche, sociali e ambientali;
2. un set di politiche per gli stati membri, con un pacchetto di oltre cento misure concrete per attingere alle possibili fonti di risorse finanziarie, tecnologiche, per l'innovazione, il commercio e la rilevazione di dati per sostenere la mobilitazione dei mezzi per una trasformazione globale verso lo sviluppo sostenibile<sup>22</sup>.

L'accordo indica gli impegni, gli strumenti e gli obiettivi che incoraggiano i paesi a definire i propri *target* e le scadenze nazionali per accrescere le entrate, utilizzare il sostegno internazionale, rafforzare la cooperazione fiscale internazionale e la lotta ai flussi illeciti e velocizzare il rientro dei capitali.

Inoltre, il testo impegna alla trasparenza e all'attenzione alle questioni di genere nei bilanci e negli acquisti della Pubblica Amministrazione (il cosiddetto *public procurement*), all'uso razionale dei sussidi per i combustibili fossili e invita le banche nazionali di sviluppo a intraprendere gli investimenti necessari per lo sviluppo sostenibile.

Relativamente al settore privato, l'AAAA incoraggia un modello di business che tenga conto degli impatti sociali, ambientali e sulla *governance*, che integri

<sup>21</sup> Anyangwe E. (2015), Glee, relief and regret: Addis Ababa outcome receives mixed reception, The Guardian, <http://www.theguardian.com>.

<sup>22</sup> UNDESA (2015), Financing sustainable development and developing sustainable finance. A DESA Briefing Note On The Addis Ababa Action Agenda, New York.

funzioni di *reporting* e favorisca l'*impact investing*<sup>23</sup>. I partecipanti sono impegnati a sostenere lo sviluppo dei mercati locali di capitali, a ridurre i costi dei trasferimenti di rimesse sotto il 3% e ad assicurare che entro il 2030 non esistano corridoi di trasferimento con costi superiori al 5%. Si sono inoltre impegnati a favorire l'inclusione finanziaria come obiettivo di *policy* nella legislazione, a sviluppare i quadri regolamentari per allineare gli incentivi al settore privato con gli obiettivi pubblici. Le fondazioni private sono incoraggiate a utilizzare attivamente i propri fondi per investimenti nello sviluppo sostenibile.

Fra le principali nuove iniziative l'accordo prevede il *Technology Facilitation Mechanism* (di cui si è già detto) per incrementare la collaborazione fra governi, comunità scientifica, imprese e società civile, un *Global Infrastructure Forum* per identificare e affrontare le sfide del gap infrastrutturale ed evidenziare le opportunità di investimento e cooperazione, per assicurare che i progetti siano sostenibili dal punto di vista economico, sociale e ambientale.

I paesi partecipanti hanno, inoltre, adottato un nuovo *social compact* in favore dei poveri e dei gruppi vulnerabili che prevede la realizzazione di sistemi di protezione sociale; hanno stabilito di considerare l'adozione di misure fiscali per scoraggiare il consumo di sostanze nocive, fra cui in primo luogo il tabacco, di promuovere l'accesso al credito per le piccole imprese, di sviluppare e rendere operativa una strategia globale per l'occupazione giovanile, di implementare l'*International Labour Organization Global Jobs Pact* entro il 2020.

L'accordo rinnova l'impegno dei paesi sviluppati a destinare lo 0.7% del Reddito nazionale lordo all'aiuto pubblico allo sviluppo e una quota fra lo 0,15% e lo 0,20% ai Paesi meno avanzati (PMA). Gli stessi paesi hanno anche stabilito di rafforzare le misure per promuovere gli investimenti nei paesi meno avanzati e di rendere operativa entro il 2017 la *Technology Bank* per i PMA. Per quanto riguarda il cambiamento climatico, l'*Action Agenda* chiama i paesi sviluppati a mobilitare 100 miliardi di dollari l'anno entro il 2020 da diverse fonti per affrontare i bisogni di risorse dei PVS.

Sul tema della cooperazione fiscale, l'AAAA prevede un maggiore supporto all'*UN Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters* per migliorarne la capacità operativa e l'efficacia; e verrà aumentato l'impegno

---

<sup>23</sup> Termine coniato nel 2008 da JP Morgan e Rockefeller Foundation per definire una nuova classe di investimenti in grado di generare impatto come parte intrinseca dell'investimento, misurare le ricadute in termini di esternalità sulla comunità di riferimento e valorizzare il ritorno economico almeno pari al capitale investito. Si tratta, cioè, di investimenti che generano nuovo valore per le comunità territoriali, producendo alto impatto sociale, ambientale e occupazionale. Come esempi pratici, si citano gli Smart system (cioè progetti che consentono di rendere intelligente il funzionamento degli edifici pubblici), lo sviluppo di nuove strumentazioni tecnologiche, sistemi di filtraggio e conservazione dell'acqua, sistemi di riciclo e trasformazione dei rifiuti, sviluppo e conservazione delle energie rinnovabili, sistemi di formazione a distanza. Oggetto di particolare attenzione e discussione in proposito è la definizione di metodi di misurazione dell'impatto degli investimenti: un esempio concreto è rappresentato dal catalogo IRIS gestito dal *Global Impact Investing Network*, o GIIN (si veda: <https://iris.thegiin.org/>).

dell'*Economic and Social Council (ECOSOC)* attraverso gli *Special Meeting on International Cooperation on Tax Matters*.

Come già accennato, l'accordo è stato giudicato deludente da molti *stakeholder* fra cui numerose organizzazioni della società civile. Nelle reazioni immediate, alcune ONG internazionali hanno riconosciuto che l'AAAA rappresenta comunque un passo avanti, mentre altre organizzazioni hanno criticato aspramente il documento stigmatizzando la vaghezza di alcuni impegni e valutando negativamente alcuni punti importanti<sup>24</sup>. La presenza nel testo di molti "incoraggiamenti" a realizzare le azioni viene interpretata come mancanza di vera volontà di impegnarsi per il cambiamento, evitando un intervento concreto e vincolante su tante questioni scottanti<sup>25</sup>. L'*Addis Ababa CSO FfD Forum* considera il documento quasi completamente privo di *actionable deliverables* e ritiene che mini gli accordi sottoscritti con il *Monterrey Consensus* e la *Doha Declaration* in occasione delle due precedenti conferenze sul tema<sup>26</sup>.

Il tema probabilmente più scottante rimane quello della cooperazione internazionale in materia fiscale e di contrasto ai flussi illeciti di capitale. Il risultato finale è giudicato molto negativamente dalla società civile che ha più volte accusato alcuni paesi avanzati, fra cui Stati Uniti, Regno Unito e Giappone, di ostacolare la svolta necessaria in questo campo, identificata nell'istituzione di un'agenzia internazionale dedicata<sup>27</sup>. L'idea dell'istituzione di un nuovo organismo è stata fortemente perorata soprattutto dalla società civile e dai PVS, in primis il G77; si puntava a un'agenzia intergovernativa, trasparente e sufficientemente dotata di risorse, sotto l'egida delle Nazioni Unite e partecipata da tutti gli stati membri per guidare le decisioni in tema di cooperazione fiscale internazionale. Alcuni paesi avanzati, come ad esempio la Svezia e i Paesi Bassi<sup>28</sup>, hanno appoggiato la posizione favorevole alla riforma dei meccanismi attualmente attivi, senza tuttavia arrivare ad avallare la richiesta di una nuova agenzia.

I fautori della proposta ricordano soprattutto le stime sull'ammontare di risorse sottratte ai bilanci pubblici dei PVS, che sono quantificate nell'ordine di mille miliardi di dollari l'anno, molto di più di quanto ricevano in aiuto pubblico. Il fatto che attualmente gli standard inerenti la cooperazione internazionale sui temi fiscali siano stabiliti in consessi - come l'OCSE - che escludono la gran parte dei paesi è ritenuto uno degli ostacoli principali alla soluzione dei problemi

<sup>24</sup>Anyangwe E. (2015), Glee, relief and regret: Addis Ababa outcome receives mixed reception, Thursday 16 July 2015 13.25; Ní Chonghaile C. (2015), Addis Ababa outcome: milestone or millstone for the world's poor?, Thursday 16 July 2015 11.19, <http://www.theguardian.com>.

<sup>25</sup>Adams B., Luchsinger G. (2015), An Action Plan Without Much Action, Global Policy Watch, [www.globalpolicywatch.org](http://www.globalpolicywatch.org).

<sup>26</sup>Addis Ababa CSO FfD Forum (2015), Third FfD Failing to Finance Development. Civil Society Response to the Addis Ababa Action Agenda on Financing for Development, Addis Ababa, 16 July 2015, <https://csoforffd.wordpress.com>.

<sup>27</sup>Inman P. (2015), Rich countries accused of foiling effort to give poorer nations a voice on tax, <http://www.theguardian.com>.

<sup>28</sup>Government of Netherland (2015), Government stepping up support to developing countries on tax issues, News item 22-06-2015, <http://www.government.nl>.

dell'elusione fiscale internazionale e del traffico illegale di capitali. A definire il quadro complessivo di sistema, occorre aggiungere le valutazioni sulla portata degli scambi intra-impresa che coinvolgono le aziende multinazionali e che si stima coprano più della metà dell'intero commercio globale<sup>29</sup>.

Sul tappeto ci sono questioni fondamentali per la mobilitazione delle risorse interne, su cui la stessa AAAA fa affidamento per colmare il gap di fondi necessari a finanziare l'Agenda post-2015. Fra queste, la possibilità di obbligare le aziende multinazionali a dichiarare pubblicamente l'ammontare e la destinazione delle tasse effettivamente pagate, nonché la fissazione di regole per definire dove le stesse multinazionali siano tenute a versare le imposte. Il regime attuale prevede sostanzialmente che ciò accada nel paese dove ha sede il quartier generale dell'impresa, mentre i PVS sono favorevoli a spostare il luogo di tassazione nei paesi dove si svolgono la maggior parte delle attività.

Il fatto che la questione non venga affrontata in modo decisivo viene considerato dai responsabili delle maggiori campagne sul tema un'aperta violazione degli impegni presi a Monterrey, che stabilivano il principio della ricerca della *good governance* a tutti i livelli. Viene anche fatto notare come l'AAAA insista sulla necessità di modernizzare i sistemi fiscali nei PVS per la mobilitazione del risparmio interno, con interventi nel campo della formalizzazione e dell'uscita dall'illegalità dei milioni di piccole e micro imprese che sostengono l'economia sommersa delle fasce più povere, senza però una valutazione seria della portata effettiva dei flussi finanziari ricavabili da questo tipo di iniziative e della sproporzione rispetto alle somme che vengono sottratte a molti paesi per effetto delle attuali regole che permettono l'elusione fiscale e il traffico illegale di capitali verso i paradisi fiscali<sup>30</sup>.

Un altro tema molto controverso rimane quello della partecipazione dei privati, su cui si concentrano posizioni molto critiche<sup>31</sup> che giudicano l'accordo incapace di assicurare l'*accountability* del settore privato sulla base degli accordi internazionali sui diritti umani, sui diritti dei lavoratori e sugli standard ambientali, anche in ragione dell'eliminazione della parte di bozza di accordo che richiedeva alle imprese di garantire la trasparenza del proprio operato di fronte all'autorità pubblica e alle popolazioni. Il tema specifico delle *Public Private Partnership* (PPP) ha sollevato il dibattito anche all'interno della società civile<sup>32</sup>.

Inoltre, rimane aperta la polemica sull'opportunità di aprire alle imprese anche multinazionali quali protagonisti dello sviluppo, nella speranza di ottenere risposte

<sup>29</sup> The Independent Commission for the Reform of International Corporate Taxation (2015), Declaration, [www.icrict.org](http://www.icrict.org).

<sup>30</sup> Adams B., Luchsinger G. (2015).

<sup>31</sup> Eurodad (2015), Press Statement on the Addis Ababa FfD outcome, [www.eurodad.org](http://www.eurodad.org); Terlecki S. (2015), Addis Ababa: 'New Flower' of an Ambitious and Comprehensive Financing Framework?, 17 July 2015, CONCORD, [www.concord.org](http://www.concord.org).

<sup>32</sup> Romero M.J. (2015), What lies beneath? A critical assessment of PPPs and their impact on sustainable development, Eurodad, [www.eurodad.org](http://www.eurodad.org); Buckley J. Sekidde S. (2015), Understanding private health care in Somalia, Oxford Policy Management, <http://www.opml.co.uk>.

positive agli “incoraggiamenti” perché le allocazioni di investimenti si indirizzino verso progetti sostenibili. Le voci critiche sottolineano come la l’AAAA chieda ai governi di allineare gli incentivi alle imprese agli obiettivi di sostenibilità, mentre tralasci la necessità di introdurre anche vincoli normativi alle imprese per orientarne l’azione verso l’inclusione sociale, il rispetto dei diritti umani e delle risorse ambientali. Anche la richiesta di maggiore trasparenza per le fondazioni filantropiche è guardata con favore, ma viene notato come quelle fondazioni siano spesso alimentate da imprese che fanno largo uso di sistemi di elusione fiscale, sottraendo risorse alle finanze pubbliche che potrebbero essere usate per lo sviluppo sostenibile, spesso in quantità maggiore rispetto a quanto investito dalle fondazioni.

Le puntualizzazioni negative espresse dalla società civile hanno toccato anche altri temi rilevanti dell’Agenda. In alcuni casi, la critica si appunta sull’approccio stesso con cui l’AAAA affronta le singole questioni. È il caso, ad esempio, dell’uguaglianza di genere, il cui inserimento nell’Agenda viene giudicato incapace di arrestare la strumentalizzazione delle donne, visto che si stabilisce che il riconoscimento dei diritti possa essere funzionale allo sviluppo, piuttosto che riconoscerne il valore in sé. Ma la gran parte dei punti critici riguarda la scarsa incisività del testo su questioni controverse, dove prevale la necessità di un compromesso con gli attori che frenano e, di fatto, lavorano per mantenere lo status quo.

Un altro elemento rimasto sul tappeto è quello del rilancio dell’azione della cooperazione internazionale allo sviluppo, che soffre in primo luogo della mancata attuazione da parte di donatori degli impegni presi rispetto all’erogazione dei fondi. A fronte di un’evidente latitanza sulla questione del raggiungimento della quota di 0,7% del Reddito nazionale lordo da destinare all’aiuto, viene criticata la scelta di non ribadire in maniera incisiva questo impegno, spostando tutta l’attenzione e le speranze di concretizzare l’Agenda sulla mobilitazione di altri flussi come quelli dal settore privato o quelli del risparmio pubblico e privato nei PVS.

Allo stesso modo, si rimprovera alla Conferenza di Addis Abeba di non aver affrontato in maniera incisiva il tema della coerenza dei regimi internazionali relativi al commercio con gli Obiettivi di sviluppo sostenibile post-2015. Fra gli argomenti assenti nella AAAA e sollevati dalle voci più critiche: la necessità di sottoporre gli accordi commerciali a valutazioni di sostenibilità e di rispetto dei diritti umani, di operare per ridurre la dipendenza dall’esportazione di materie prime e di eliminare le clausole per la composizione dei contenziosi fra imprese internazionali e governi, di rendere i regimi commerciali coerenti con la volontà più volte espressa di favorire modelli di industrializzazione inclusivi e basati sullo sviluppo della piccola impresa.

In altri casi si propone di approfondire alcuni elementi non sufficientemente sviluppati, come per quanto riguarda le misure di riduzione del debito sovrano che non dovrebbero solo tener conto, secondo le indicazioni sviluppate in ambito ONU, del principio di sostenibilità finanziaria, ma essere anche utilizzate come

riconoscimento dell'impegno di un governo per la difesa dei diritti umani. Nel caso dell'istituzione del *Technology Facilitation Mechanism*, si ricorda come la tecnologia non sia neutrale e come nel trasferimento tecnologico sia pertanto importante considerarne con attenzione il ruolo per sviluppare i potenziali specifici dei PVS, con la partecipazione fattiva delle comunità locali e di tutti gli attori, fra cui in primo luogo le donne.

Anche dal punto di vista del richiamo alla trasparenza e alla *accountability* nel *follow-up* dell'AAAA, che pure viene giudicata positivamente, si nota la carenza di impegni altrettanto concreti per i governi e gli altri attori che l'Agenda chiama ad essere protagonisti della mobilitazione di risorse e che non sono sottoposti a nessuna richiesta di rendere pubbliche e accessibili in tempi certi le informazioni sulla propria partecipazione al finanziamento dello sviluppo sostenibile.

## **L'ATTIVITÀ DEL COMITATO PERMANENTE SULL'AGENDA POST 2015. COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO E PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO**

**(A CURA DEL SERVIZIO STUDI DELLA CAMERA)**

All'inizio della XVII legislatura è stato costituito, in seno alla Commissione Affari esteri della Camera, il **Comitato Agenda post-2015, cooperazione allo sviluppo e partenariato pubblico-privato**, presieduto dall'onorevole Maria Edera Spadoni.

Anche sulla base dell'esperienza maturata dal Comitato per gli Obiettivi del Millennio costituito nella precedente legislatura, il Comitato ha deciso un programma di lavoro comprendente lo svolgimento di audizioni di rappresentanti del mondo del volontariato e delle ONG, per acquisire elementi sul dibattito internazionale riguardante la **costruzione di un'agenda per lo sviluppo** per gli anni successivi al 2015 (v. seduta del [23 luglio 2013](#)).

Il lavoro del Comitato è stato inaugurato dall'audizione del viceministro degli affari esteri, **Lapo Pistelli** (seduta del [1° agosto 2013](#)) che ha tra l'altro toccato il tema della riflessione che sta coinvolgendo la comunità internazionale a proposito della necessità di far convergere i due filoni che riconducono il tema dello sviluppo, rispettivamente, ai sustainable development goals (SDGs, proposti nella Conferenza Rio+20) da un lato, e agli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, dall'altro.

Nella seduta del [13 febbraio 2014](#)) il Comitato Agenda post-2015 ha esaminato la **Relazione annuale al Parlamento sull'attuazione della politica di cooperazione allo sviluppo nel 2012 (Doc. LV)** e la **Relazione predisposta dal Ministero dell'economia e delle finanze sull'attività di banche e fondi di sviluppo a carattere multilaterale e sulla partecipazione italiana alle risorse di detti organismi per l'anno 2012 (Doc. LV, n.bis)**.

Il ([17 ottobre 2013](#)) è stato sentito il Direttore generale per la cooperazione allo sviluppo presso il Ministero degli affari esteri, **Giampaolo Cantini** che ha innanzitutto ricordato come il tema principale scelto dal Presidente dell'Assemblea generale dell'Onu per la 68° sessione (inaugurata nel settembre 2013) fosse il conseguimento degli obiettivi del millennio entro il 2015 e l'avvio del processo negoziale per la definizione della nuova Agenda per lo sviluppo. Cantini ha poi riferito del dibattito internazionale sull'Agenda post-2015, nel quale emergeva l'esigenza di riprendere gli obiettivi attuali, ma anche di dare un risalto adeguato alle condizioni di pace e sicurezza, ai temi della *governance* e del *rule of law* come componenti fondamentali per le strategie di sviluppo, nonché ai temi di gender. Riguardo la cooperazione allo sviluppo, Cantini ha dato conto delle risorse

disponibili) e delle numerose grandi scadenze a livello internazionale nelle quali la cooperazione italiana è impegnata, tra le quali l'Expo 2015 e la II Conferenza mondiale sulla nutrizione del prossimo novembre.

Il [17 settembre 2014](#) il Comitato ha svolto l'audizione del viceministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, On. Lapo Pistelli, all'esito dell'approvazione della **nuova normativa sulla cooperazione italiana allo sviluppo**, approvata dal Parlamento con la legge 11 agosto 2014, n. 125: l'audizione del viceministro Pistelli ha avuto l'obiettivo precipuo di focalizzare l'attenzione sugli strumenti di attuazione della nuova normativa - si ricorda al proposito che la precedente legge, la legge 49 del 1987, rimane in vigore fino a una data collegata alla approvazione del regolamento attuativo della nuova disciplina. Tre mesi dopo, il [17 dicembre 2014](#), il Comitato ha nuovamente ascoltato il Direttore generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, Ministro Giampaolo Cantini, anche in questo caso nel quadro della nuova normativa nazionale incardinata con la citata legge 125 del 2014.

Nella seduta del [17 marzo 2015](#), poi, il Comitato permanente ha proceduto all'**audizione del funzionario preposto all'Unità tecnica centrale di supporto** alla Direzione generale cooperazione e sviluppo del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il Ministro plenipotenziario Francesco Paolo Venier, in ordine alle attività dell'Unità tecnica suddetta nel più ampio quadro dell'attuazione della legge che ha profondamente innovato la disciplina italiana sulla cooperazione allo sviluppo, vale a dire la legge n. 125 del 2014.

Il Comitato ha inoltre svolto una serie di **audizioni informali**. Sono stati finora ascoltati rappresentanti di *Action Aid*, di *Save the children* Italia, della Fondazione Pangea e dell'Iniziativa Ara Pacis (5 novembre 2013), il Presidente di Green Cross Italia, Elio Pacilio (14 novembre 2013), il Presidente di Unicef Italia, Giacomo Guerrera (19 novembre 2013), Padre Zanutelli, direttore di Nigrizia (17 dicembre 2013), il dottor Giovanni Putoto, responsabile per la programmazione della ONG Medici per l'Africa-CUAMM (6 maggio 2014). Il 16 giugno 2015, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto ministeriale riguardante lo "Statuto dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo" (Atto n. 175) si è svolta l'audizione di rappresentanti di associazioni di coordinamento di organizzazioni non governative operanti nel settore della cooperazione allo sviluppo

## LA COOPERAZIONE PARLAMENTARE IN AMBITO ONU (A CURA DEL SERVIZIO RAPPORTI INTERNAZIONALI DELLA CAMERA)

### XVII LEGISLATURA

**Il 12 maggio 2009** l'Italia ha presentato la propria candidatura al **Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite** per il **biennio 2017-2018**. Le elezioni si terranno nell'autunno 2016. Attualmente sono candidati, per i due posti a disposizione del nostro gruppo regionale, anche **Paesi Bassi e Svezia**.

#### 1. INCONTRI

In occasione della quarta Conferenza mondiale dei Presidenti dell'Unione interparlamentare, svoltasi a presso la sede delle Nazioni Unite a New York dal 31 agosto al 2 settembre 2015, la Presidente Boldrini ha incontrato con il Vice Segretario generale delle Nazioni Unite **Jan Kenneth Eliasson**.

Il **20 novembre 2014**, la Presidente della Camera, Laura Boldrini, ha partecipato alla **Seconda Conferenza Internazionale sulla Nutrizione** in svolgimento presso la FAO dal 19 al 21 novembre 2014.

Il **17 novembre 2014** la Vice Presidente della Camera, Marina Sereni, ha incontrato presso la sede delle Nazioni Unite a New York (*a latere* della seconda riunione del Comitato preparatorio della IV Conferenza UIP dei Presidenti di Parlamento, cui ha partecipato in rappresentanza della Presidente Laura Boldrini) il **Sottosegretario Generale per le operazioni di mantenimento della pace, Hervé Ladsous**, e il **18 novembre il Vice Segretario Generale per i diritti umani, Ivan Simonovic**.

L'**11 novembre 2014**, la Presidente Boldrini ha partecipato con un proprio intervento alla riunione del **Consiglio di Amministrazione Programma Alimentare Mondiale**.

Il **9 ottobre 2014** la Presidente Boldrini è intervenuta al Convegno "Le crisi a Gaza e in Siria: l'impatto umano. La prospettiva dell'UNRWA (Agenzia dell'ONU per l'assistenza ai rifugiati palestinesi) e degli operatori dell'informazione".

Il **29 settembre 2014**, la Presidente Boldrini ha incontrato il Direttore Esecutivo dell'UNICEF, **Anthony Lake**.

Il **22 settembre 2014**, la Presidente Boldrini ha incontrato il Relatore speciale delle Nazioni Unite sulla situazione dei diritti umani in Eritrea, sig.ra **Sheila B. Keetharuth**.

La Presidente Boldrini, nel corso della sua visita ufficiale negli Stati Uniti d'America dal 20 al 23 maggio 2014, si è recata in visita, **il 22 maggio**, presso le Nazioni Unite, dove **ha incontrato funzionari italiani consegnando due onorificenze OMRI**.

Il **14 novembre 2013**, la Presidente della Camera, Laura Boldrini, ha incontrato la Relatrice speciale dell'ONU sulla violenza sessuale nei conflitti, **Zeinab Hawa Bangura**.

Il **24 ottobre 2013**, la Presidente della Camera, Laura Boldrini ha partecipato al Convegno "Un importante attore per la stabilità della regione", con il **Commissario generale dell'Agenzia ONU per l'assistenza ai rifugiati palestinesi (UNRWA), Filippo Grandi**.

Il **18 settembre 2013**, la Presidente della Camera, Laura Boldrini, ha incontrato la Relatrice speciale delle Nazioni Unite sulla tratta, **Joy Ngozi Ezeilo**.

***La Presidente della Camera, Laura Boldrini, ha ricevuto il Segretario Generale delle Nazioni Unite, Ban Ki-moon, il 9 aprile 2013***

Ban Ki-moon. Il Segretario generale ha voluto innanzitutto congratularsi con la Presidente Boldrini, funzionaria di lungo corso delle Nazioni Unite fino alla sua recente elezione alla Camera dei deputati. Il Segretario generale ha poi sottolineato il ruolo fondamentale svolto, nei paesi democratici, dalle assemblee parlamentari, espressione della volontà popolare. Tra i temi sollevati da Ban Ki-moon, lo sviluppo sostenibile, il cambiamento climatico e gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio. La Presidente Boldrini ed il Segretario generale hanno poi discusso della crisi in Mali e del conflitto in Siria.

## 2. LA PARTECIPAZIONE PARLAMENTARE ALLE SESSIONI DELL'ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE (UNGA)

### *La delegazione parlamentare italiana alle sessioni dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite*

L'Assemblea generale delle Nazioni Unite è la principale sede di decisione e l'organo più rappresentativo, composto da rappresentanti di tutti gli Stati membri, che dispongono di un voto ciascuno. La sessione annuale ordinaria dell'Assemblea inizia il terzo martedì di settembre e prosegue di regola fino alla terza settimana di dicembre e vi partecipano, invitate, in qualità di osservatori, delegazioni parlamentari degli Stati membri.

Nelle precedenti legislature, una delegazione parlamentare di componenti della Commissione Affari esteri si è recata a New York per ciascuna delle sessioni annuali, in concomitanza con la settimana ministeriale

Nella **XVII legislatura** la Camera dei deputati ha partecipato con una propria delegazione alle seguenti sessioni:

- **69<sup>ma</sup> sessione dell'Assemblea Generale ONU** (New York, 22 – 26 settembre 2014): la delegazione era composta dai deputati **Fabrizio Cicchitto** (NCD-UDC) Presidente della Commissione Affari esteri, **Alessandro Di Battista** (M5S), Vice Presidente della Commissione Esteri e **Andrea Manciuoli** (PD) Vice Presidente della Commissione Esteri e Presidente della Delegazione italiana all'Assemblea parlamentare della NATO.
- **68<sup>ma</sup> sessione dell'Assemblea Generale ONU** (New York, 22 – 27 settembre 2013): la delegazione era composta dai deputati **Deborah Bergamini** (PdL) Presidente del Comitato permanente sulla politica estera ed i rapporti con l'Unione europea, **Andrea Manciuoli** (PD) Vice Presidente della Commissione Esteri, e **Mario Marazziti** (SCPI), Presidente del Comitato permanente per i diritti umani.

### 3. LA PARTECIPAZIONE PARLAMENTARE ALLE CONFERENZE IN AMBITO ONU

#### **La partecipazione parlamentare alle principali Conferenze ONU**

Sotto l'egida dell'ONU, vengono organizzati Summit, Conferenze e altre iniziative volte a migliorare le legislazioni mondiali, tramite l'adozione di Convenzioni, e a sensibilizzare l'opinione pubblica sulle questioni più delicate che l'ONU ha in agenda. La frequenza e l'importanza di tali appuntamenti sono tali da coinvolgere l'attenzione e le attese, non solo dei Governi di tutto il mondo, ma **anche dei Parlamenti** e della società civile, coinvolta in primo piano tramite le ONG e altre forme di associazione. In proposito, si segnala il crescente ruolo dell'Unione Interparlamentare, che si propone come versante parlamentare di tali iniziative, organizzando e prendendo parte ai forum parlamentari a margine delle Conferenze. La Camera partecipa regolarmente alle **riunioni annuali della Commissione delle Nazioni Unite sullo status delle donne (CSW)**, alle **Sessioni annuali della Conferenza delle Parti (COP)** e alle riunioni della **Società dell'informazione**.

#### **a) La Commissione sullo status delle donne (CSW)**

La Commissione sullo status delle donne (**CSW**) è stata istituita dal Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (**ECOSOC**) con la risoluzione 11 del 21 giugno **1946**, come organismo parallelo alla Commissione sui Diritti Umani. Il compito principale della Commissione, il cui mandato è stato esteso nel 1987 (risoluzione ECOSOC 1987/22), è quello di elaborare rapporti e fornire raccomandazioni all'ECOSOC sulla promozione dei diritti delle donne in campo politico, economico, sociale e dell'istruzione. La Commissione presenta, inoltre, raccomandazioni e proposte d'azione al Consiglio su problemi urgenti che richiedono l'immediata attenzione nel settore dei diritti umani.

La Commissione sullo status delle donne ha ricevuto il compito dall'Assemblea Generale ONU di integrare nel suo programma il follow-up della **Quarta conferenza Mondiale sulle Donne**. A partire dal 1995, quindi, effettua la **verifica della attuazione degli obiettivi fissati nella Conferenza di Pechino**; ha quindi esaminato numerose delle aree critiche contenute nella Piattaforma stessa, allo scopo di verificare i progressi compiuti e di avanzare le raccomandazioni necessarie per accelerarne l'attuazione<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Nel 2000, l'Assemblea Generale – nel corso della 23ª sessione speciale “**Donne 2000: uguaglianza di genere, sviluppo e pace per il 21° secolo**” - ha riesaminato i progressi compiuti nell'attuazione degli obiettivi contenuti nella *Platform for Action* e ha adottato due risoluzioni contenenti, rispettivamente una

Ogni anno, i rappresentanti degli Stati membri si riuniscono per fare il punto sui progressi riguardanti la parità di genere, per individuare le sfide future, per stabilire gli standard globali e per formulare politiche concrete di promozione della parità di genere e dell'avanzamento delle donne in generale.

La Commissione si riunisce annualmente per un periodo di dieci giorni di lavoro, **alla fine di febbraio – inizio marzo**.

Nella **XVII legislatura**, la Camera dei deputati ha partecipato alla **58<sup>ma</sup> Sessione** della Commissione sulla condizione femminile delle Nazioni Unite (CSW) svoltasi a New York, dal **10 al 14 marzo 2014**. La Delegazione era composta dai deputati **Valeria Valente** (PD), Presidente del Comitato per le pari opportunità e **Pia Locatelli** (Misto, PSI-PLI), componente del Comitato sugli obiettivi del Millennio, in rappresentanza del Gruppo italiano all'Unione interparlamentare. Alla **59<sup>ma</sup> Sessione** svoltasi dal **9 al 20 marzo 2015** hanno partecipato le deputate **Lorena Milanato** (FI-PdL), componente del Comitato per le pari opportunità e **Pia Locatelli** (Misto, PSI-PLI), componente del Comitato sugli obiettivi del Millennio, in rappresentanza del Gruppo italiano all'Unione interparlamentare.

#### ***b) La Conferenza delle Parti (COP) sui cambiamenti climatici***

La **Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC)**, adottata nel 1992 al Vertice di Rio de Janeiro, stabilisce impegni di stabilizzazione a livelli non pericolosi per gli equilibri climatici della concentrazione in atmosfera dell'anidride carbonica. Più recentemente, **nel 1997**, è stato approvato un Accordo aggiuntivo importante al Trattato: il Protocollo di Kyoto. Esso è significativo perché prescrive dei parametri fisici e delle specifiche procedure per ridurre le emissioni di gas serra, le quali sono giuridicamente vincolanti per i paesi che hanno proceduto alla sua ratifica. Il **Protocollo di Kyoto** stabilisce quindi degli obiettivi di riduzione delle emissioni di sei gas serra (anidride carbonica, metano, protossido di azoto, idrofluorocarburi, perfluorocarburi e esafluoruro di zolfo).

Annualmente si svolgono Conferenze - dette **Conferenze delle Parti (COP)** - alle quali sono invitate a partecipare delegazioni parlamentari, ed in cui i **Paesi firmatari del Protocollo** si riuniscono per **monitorare i progressi e valutare il**

---

Dichiarazione politica e Ulteriori Azioni e Iniziative per attuare la Dichiarazione di Pechino e la Piattaforma di Azione.

**percorso** da seguire per l'attuazione della Convenzione. Il Segretariato dell'UNFCCC supporta tutte le istituzioni coinvolte nel processo di cambiamento climatico, in particolare il COP, gli organi sussidiari e i loro Uffici di presidenza.

**L'Italia ha ratificato il Protocollo con legge 1° giugno 2002, n. 120. Il Protocollo di Kyoto è entrato in vigore il 16 febbraio 2005.**

Nella XVII legislatura si è tenuta a **Varsavia** dal **18 al 23 novembre 2013** la XIX Sessione della Conferenza delle Parti (**COP19**) relativa alla Convenzione Quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti climatici (UNFCCC), cui hanno partecipato per la Camera dei deputati, in qualità di osservatori, il vicepresidente della Commissione Ambiente, Massimo De Rosa (M5S), e l'onorevole Mariastella Bianchi (PD), componente della medesima Commissione, mentre per il Senato vi hanno preso parte i senatori Gianpiero Dalla Zuanna (SCpI) e Carlo Martelli (M5S), componenti della Commissione Ambiente.

**L'ultima Conferenza (COP20)** si è tenuta a **Lima, dal 6 al 12 dicembre 2014** e **vi hanno preso parte i deputati Mirko Busto (M5S) e Mariastella Bianchi (PD)**, entrambi componenti della Commissione Ambiente.

La prossima Conferenza (**COP21**) avrà luogo a **Parigi dal 30 novembre all'11 dicembre 2015**.

#### ***c) Società dell'informazione (World Summit on the Information Society – WSIS)***

Il **Vertice Mondiale sulla società dell'informazione**, organizzato dalle Nazioni Unite fra il 2003 e il 2005 ha avuto un grande effetto di traino su tutte le iniziative in corso a livello mondiale mirate a favorire uno sviluppo più equo ed inclusivo delle tecnologie informatiche.

La **prima sessione** del World Summit si è svolta a **Ginevra dal 10 al 12 dicembre 2003**, mentre la seconda ha avuto luogo a **Tunisi dal 16 al 18 novembre 2005**. In ambedue le fasi era presente una delegazione della Camera dei deputati. L'Unione interparlamentare ha organizzato una riunione-dibattito sui temi oggetto del Vertice.

A seguito dei Vertici di Ginevra, a Tunisi le Nazioni Unite si sono fatte promotrici di una iniziativa volta, tra l'altro, a promuovere una “**Carta dei diritti della rete Internet**”. Tale iniziativa, denominata **Internet Governance Forum**, ha tenuto le seguenti riunioni: la prima ad Atene (30

ottobre-2 novembre 2006), la seconda a **Rio de Janeiro**, in Brasile, dal 12 al 15 novembre 2007 e la terza a **Hyderabad**, dal 3 al 6 dicembre 2008. La quarta riunione ha avuto luogo a **Sharm El Sheikh**, in Egitto, dal 15 al 18 novembre 2009 e la quinta a **Vilnius**, in Lituania, dal 14 al 17 settembre 2010. La sesta riunione si è tenuta a Nairobi dal 27 al 30 settembre 2011, mentre la **settima** si è svolta a Baku dal 6 al 9 novembre 2012.

A questi eventi non è stato designato a partecipare alcun deputato.



**PRIORITÀ DELL'UE IN VISTA DELLA SETTANTESIMA  
ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE  
(A CURA DELL'UFFICIO RAPPORTI PER L'UNIONE EUROPEA DELLA CAMERA)**

Il **Consiglio dell'UE** ha adottato, il **22 giugno 2015**, le **priorità dell'UE in vista della settantesima Assemblea Generale delle Nazioni Unite**, che si svolgerà a New York dal 28 settembre al 3 ottobre 2015.

Le priorità definite del Consiglio sono così articolate:

***Riesame delle operazioni di pace delle Nazioni Unite***

Le **operazioni di pace delle Nazioni Unite** devono essere dotate di **mandati chiari, coerenti, concisi e realizzabili**, e includere una componente sui **diritti umani**.

L'UE considera cruciale il **nesso sicurezza-sviluppo-diritti umani** per conseguire una stabilità duratura e sostenibile.

Il riesame dovrebbe rivolgere particolare attenzione al **ruolo** sempre più importante svolto dalle **organizzazioni regionali** negli interventi internazionali per la pace e la sicurezza.

Le **operazioni di pace non possono però sostituirsi ai processi politici**. Sono necessari sforzi di prevenzione correttamente avviati nella fase iniziale di un conflitto.

L'Ue considera prioritario assicurare la **promozione dell'agenda riguardante le donne, la pace e la sicurezza**, sia internamente sia nelle relazioni con i paesi terzi. È necessario integrare strutturalmente la prospettiva di genere in tutte le fasi e tra gli elementi e strumenti dell'agenda per la pace e la sicurezza.

***Non proliferazione e disarmo***

L'UE ritiene opportuno sostenere gli sforzi delle Nazioni Unite volti a impedire agli attori non statali e ai gruppi terroristici di sviluppare, acquistare, costruire, detenere o trasportare tali armi e relativi vettori.

L'UE si adopererà per una migliore **attuazione della risoluzione 1540 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite** e contribuirà attivamente al suo riesame globale, che deve essere completato nel 2016.

L'UE continuerà a promuovere il **trattato di non proliferazione delle armi nucleari** (TNP) e considera una priorità assoluta l'entrata in vigore

del **trattato sulla messa al bando totale degli esperimenti nucleari (CTBT)**.

L'UE è, inoltre, impegnata a promuovere la piena attuazione de: **il trattato sul commercio delle armi; la convenzione sulle armi chimiche (CWC); la convenzione sull'interdizione delle armi biologiche e tossiniche (BTWC)**. L'UE, infine, intende **promuovere negoziati multilaterali su un codice di condotta** internazionale per le attività nello **spazio extraatmosferico**.

### ***Lotta contro il terrorismo***

L'UE sostiene il ruolo chiave delle Nazioni Unite nella **cooperazione multilaterale nella lotta contro il terrorismo**. La strategia globale delle Nazioni Unite contro il terrorismo contiene una serie completa di misure che devono essere attuate integralmente, ma anche misure volte a garantire la **tutela dei diritti umani** e ad **affrontare le condizioni di fondo** che favoriscono la diffusione del terrorismo, quali conflitti prolungati irrisolti e marginalizzazione sociale, economica e politica.

L'UE ribadisce il suo sostegno alle iniziative volte a **sradicare Da'esh**, ma ritiene che la lotta contro Da'esh e altri gruppi terroristici deve essere condotta parallelamente alla **ricerca di soluzioni politiche** durature nelle regioni interessate.

### ***Agenda globale post 2015***

L'UE è fortemente impegnata a conseguire un nuovo **quadro** che **integri l'eliminazione della povertà e lo sviluppo sostenibile** con società pacifiche e stabili e includa anche diritti **umani, stato di diritto, buon governo, parità di genere e sostenibilità ambientale**.

I risultati degli eventi di Addis Abeba (finanziamento dello sviluppo), New York (vertice post 2015) e Parigi (UNFCCC COP 21) dovrebbero rafforzare e porre in evidenza i benefici collaterali e le sinergie tra l'eliminazione della povertà e lo sviluppo sostenibile, compresi i cambiamenti climatici.

L'UE ritiene che il principale campo d'azione sarà la definizione e l'attuazione di un forte **quadro di monitoraggio, rendicontabilità e valutazione**, che dovrebbe essere parte integrante dell'agenda post 2015.

Tra le tendenze globali che avranno ripercussioni complesse e su larga scala sull'agenda post 2015, la **migrazione** offre un esempio di questione che deve essere gestita in modo globale. Occorre a tal fine potenziare gli sforzi

per prevenire la migrazione irregolare, inclusa la lotta contro la tratta e il traffico dei migranti, in particolare con azioni di contrasto alle reti criminali e una maggiore coerenza e coordinamento tra le dimensioni esterna e interna della politica di migrazione e le agende in tema di sviluppo e affari esteri.

### ***Cambiamenti climatici***

L'UE punta a un accordo equo, ambizioso e giuridicamente vincolante, applicabile a tutti, che copra sia la mitigazione che l'adattamento, che dovrebbe agevolare la **transizione verso un'economia a bassa emissione di CO2** e resiliente, che tenga conto delle esigenze dei più vulnerabili.

L'UE resta impegnata ad **aumentare** gradualmente la mobilitazione dei **finanziamenti per il clima** nel contesto di azioni significative di mitigazione, al fine di apportare il proprio giusto contributo **all'obiettivo** dei paesi sviluppati di mobilitare congiuntamente, **entro il 2020, 100 miliardi all'anno di dollari** attingendo ad un'ampia varietà di fonti pubbliche e private, bilaterali e multilaterali, incluse le fonti alternative di finanziamento.

Nel contempo l'UE ricorda l'importanza, in termini di clima, dei **trasporti aerei e marittimi internazionali**.

### ***Diritti umani e diritto internazionale***

L'UE si impegna a sostenere ogni sforzo volto a **integrare i diritti umani in tutti i lavori delle Nazioni Unite**, anche in materia di sviluppo e pace e sicurezza.

L'UE sostiene con forza la **Corte penale internazionale (CPI)** e ritiene che si debba prestare maggiore attenzione al **rafforzamento e all'ampliamento delle relazioni tra CPI e ONU**, in particolare il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Benché la responsabilità primaria di consegnare gli autori di reati alla giustizia spetti agli stessi Stati, la CPI dovrebbe esercitare la sua giurisdizione qualora le autorità nazionali non siano in grado o non siano disposte a perseguire veramente i crimini più gravi motivo di allarme per la comunità internazionale.

L'UE, in tale ambito, intende:

- sostenere la **libertà di opinione e di espressione online e offline** quale diritto umano fondamentale e pietra angolare della democrazia e della pace;

- continuare a propugnare la **libertà di religione o credo** e chiederà maggiori sforzi volti a proteggere i diritti delle persone appartenenti a minoranze religiose.
- proseguire gli sforzi volti a porre **fine alla tortura** e ad altre forme di trattamenti e pene crudeli, disumani o degradanti;
- a promuovere la cooperazione internazionale per affrontare **la lotta contro la tratta di esseri umani**, sostenere il lavoro delle Nazioni Unite verso l'**abolizione della pena di morte** in tutto il mondo.
- continuare a promuovere i diritti dei minori;
- continuare ad operare contro tutte le **forme di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e relativa intolleranza, compreso l'antisemitismo.**

### ***Protezione dello spazio umanitario***

L'UE continuerà a sostenere il **ruolo guida delle Nazioni Unite** nel coordinamento e nella prestazione di **assistenza umanitaria internazionale** nonché a propugnare il rispetto dei principi umanitari, del diritto umanitario internazionale, del diritto dei diritti umani e del diritto dei rifugiati.

Le discussioni sul finanziamento umanitario devono essere parte integrante del processo più ampio del rafforzamento delle Nazioni Unite e del sistema umanitario.

### ***Questioni di genere***

L'UE sostiene l'impegno a favore della promozione, della protezione e del rispetto di tutti i diritti umani nonché a favore dell'attuazione integrale e concreta della **piattaforma d'azione di Pechino** e del **programma d'azione dell'ICPD** (Conferenza internazionale sulla popolazione e lo sviluppo) e ritiene occorra assicurare un'attuazione piena e rapida delle azioni e misure previste.

L'emancipazione e i **diritti umani delle donne e delle ragazze** e la fine sia della discriminazione in tutte le sue forme sia di tutte le forme di violenza contro donne e ragazze devono essere al **centro dell'agenda post 2015**.

### ***Cyberspazio***

L'Unione europea ribadisce la sua posizione secondo cui il **diritto internazionale** vigente, in particolare la Carta delle Nazioni Unite e il **diritto internazionale umanitario e dei diritti umani**, si applica al **ciberspazio** e sostiene il ruolo centrale delle Nazioni Unite nel mantenimento della pace e sicurezza internazionali nel ciberspazio.

In tale settore occorre che i **diritti fondamentali siano promossi e protetti online e offline**. È inoltre importante che salvaguardiamo **l'approccio multipartecipativo**, flessibile e favorevole all'innovazione, alla **governance di internet**. L'Unione europea resterà ferma sul principio che a **nessuna singola entità, società, organizzazione o governo si debba consentire il controllo di internet**.

L'Unione europea riconosce la necessità costante di lavorare attivamente in tale ambito alla promozione e protezione dei diritti umani, compreso il **diritto alla riservatezza e alla libertà di espressione**.

### ***Riforma e maggiore efficienza delle Nazioni Unite***

Sfide emergenti costringono le Nazioni Unite ad assumere nuove funzioni, che a loro volta richiederanno un **ripensamento della governance e delle modalità di finanziamento**. Assicurare la sana gestione delle risorse finanziarie e del personale delle Nazioni Unite continuerà ad essere una priorità dell'UE. La riforma del sistema delle Nazioni Unite dovrebbe comprendere la **riforma generale del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite** e il **rilancio dell'attività dell'Assemblea generale**.

### ***Rafforzamento dei partenariati multilaterali***

L'UE ricorda il suo impegno a favore dei **partenariati regionali**, in particolare la Lega araba, l'OSCE, l'Unione africana e gli interlocutori regionali in America latina, nei Caraibi e in Asia. L'integrazione regionale è il mezzo per sostenere la pace e la prosperità in tutto il mondo e superare i conflitti tra le nazioni.

L'UE accoglie con favore la recente relazione del Segretario generale delle Nazioni Unite sulla costruzione di partenariati per la pace e il nuovo paradigma del "mantenimento della pace in partenariato" nell'architettura globale di sicurezza.

Occorre fare più affidamento su azioni a più livelli e multiformi in tutte le diverse fasi dei conflitti e in tutte le fasi è necessaria una **cooperazione più stretta con e tra le organizzazioni regionali**. A tal fine, l'UE incoraggia le Nazioni Unite a **sviluppare ulteriormente il concetto**.

L'UE ricorda il valore aggiunto degli approcci comuni tra UE, ONU e UA in Africa e l'importanza di una stretta cooperazione trilaterale.

**IL DEPARTMENT OF PEACE-KEEPING OPERATIONS (DPKO)**  
**(A CURA DEL SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI DEL SENATO)**

Il **DPKO** ([Department of Peace-keeping Operations](#)) è l'ufficio delle Nazioni Unite, collocato all'interno del Segretariato Generale, con la funzione di assistere gli Stati membri dell'ONU e il Segretario generale all'espletamento del compito del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Il DPKO vede al proprio vertice un Segretario generale aggiunto, sotto le dipendenze dirette del Segretario generale dell'ONU.

Da tale Segretario generale aggiunto, capo del Dipartimento, dipendono quattro uffici: per le operazioni; per gli affari militari; per gli affari giuridici e la sicurezza; infine la divisione per l'addestramento, la valutazione e la politica.

Il Budget annuale delle Nazioni Unite prevede una specifica voce di finanziamento dedicata al DPKO, cui tutti gli Stati membri devono contribuire, o in termini monetari o di uomini e mezzi.

Il Segretario generale aggiunto per il DPKO è **Hervé Ladsous**, che ha assunto formalmente l'incarico nell'ottobre 2011. Il suo predecessore era Alain Le Roy.

La **missione** principale del DPKO consiste nel pianificare, preparare, gestire e dirigere le operazioni di mantenimento della pace patrocinate dalle Nazioni Unite, al fine di assicurare l'esercizio del mandato sotto l'autorità del Consiglio di Sicurezza e dell'Assemblea generale, nonché sotto la direzione generale attribuita al Segretario generale, come espressamente previsto dalla risoluzione di autorizzazione delle stesse missioni.

Il DPKO provvede a **fornire le indicazioni di tipo politico e tecnico per la realizzazione delle missioni di pace delle Nazioni Unite** nonché a mantenere un **canale costante di dialogo con il Consiglio di Sicurezza**, con i Paesi membri che forniscono le truppe e gli equipaggiamenti per le missioni, nonché con le parti del conflitto, perché questi possano realizzare gli obiettivi per il mantenimento della pace stabiliti dalla risoluzione di autorizzazione della missione del Consiglio di Sicurezza.

Il DPKO, quindi, funge non solo da **centro di comando e controllo delle missioni di pace**, ma anche di coordinamento tra i diversi attori che in esse sono interessati, come **organizzazioni non governative (ONG)**, **autorità governative e non a livello locale**, nonché **forze di polizia e militari** impegnati sul campo. Al DPKO, inoltre, è attribuita la responsabilità del coordinamento di tutti gli aspetti concernenti le missioni di pace ONU, dalle problematiche militari, di polizia, politiche ed economiche.

---

Le **operazioni di peace-keeping**<sup>34</sup> istituite dalle Nazioni Unite sono comunemente oggetto di sistemazione dottrinale che le distingue in operazioni di prima, seconda e terza generazione. Tale distinzione concerne non soltanto il periodo storico in cui queste sono state istituite, ma anche i compiti cui esse sono state votate e la natura stessa della missione cui erano chiamate a rispondere.

Appartengono alle c.d. **operazioni di prima generazione** (o di *peace-keeping* puro) quelle istituite tra il 1948 e il 1987. Caratteristiche di tali operazioni erano: la necessità di una risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU autorizzante la missione; il consenso dello Stato in cui veniva effettuata l'operazione; il ricorso all'uso della forza armata da parte del personale militare impiegato nella missione nel solo caso di legittima difesa, nonché nei soli casi di conflitti internazionali.

Con la fine della Guerra fredda, si assiste al sorgere delle operazioni di pace c.d. di seconda generazione, che si ispirano al documento *An Agenda for Peace*<sup>35</sup> pubblicato nel 1992 dall'allora Segretario generale dell'ONU Boutros Boutros-Ghali. In tale documento strategico, Boutros-Ghali sottolineava come il numero di missioni istituite tra il 1948 e il 1987 (13 missioni di *peacekeeping*) uguagliava quello delle missioni comprese tra il 1987 e il 1992, evidenziando la necessità di un ripensamento globale del ruolo delle Nazioni Unite e delle missioni da esse istituite alla luce del cambiamento dello scenario globale.

Le **operazioni di seconda generazione**, definite anche di *peacemaking* e/o *peacebuilding*, implicano il maggiore rilievo attribuito alla 'componente civile' delle operazioni, cioè la collaborazione con le forze appartenenti ad organizzazioni regionali, l'amministrazione del territorio, il monitoraggio elettorale, l'assistenza umanitaria, la ricostruzione economica e finanziaria, nonché la protezione dei diritti umani. Allo scopo di supportare il processo di decisione e il coordinamento tra civili, militari e forze di polizia attraverso uno scambio di informazioni a livello strategico è stato istituito nell'aprile 1993 il *Situation Centre of the Department of Peacekeeping Operations*, che rappresenta uno strumento di cruciale importanza per collegare i centri decisionali, in particolare lo staff del Segretariato con le unità operative sul campo.

Eventi quali il genocidio in **Ruanda** nel 1994 e il **massacro di Srebrenica** nel 1995 spinsero molti tra i paesi membri delle Nazioni Unite a chiedere

<sup>34</sup> Dal 1948 ad oggi sono 71 le operazioni di *peace-keeping* (Fonte: <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>) vedi anche: <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/operationslist.pdf>

<sup>35</sup> Boutros Boutros Ghali, *An Agenda for Peace - Preventive Diplomacy, peacemaking and peacekeeping*, in [http://www.unrol.org/files/A\\_47\\_277.pdf](http://www.unrol.org/files/A_47_277.pdf)

all'Organizzazione di **rivedere la propria politica di *peacekeeping* e contribuire al superamento delle operazioni di cosiddetta seconda generazione.**

Il **terzo punto di svolta** è rappresentato dal c.d. ***Brahimi Report*** pubblicato nel 2001, ovvero il documento finale del *Panel on United Nations Peace Operations*<sup>36</sup> istituito per volontà dell'allora Segretario generale Kofi Annan, allo scopo di rivedere il sistema di funzionamento e il quadro giuridico delle missioni di pace ONU.

Le operazioni più recenti, quelle che si dicono "**di terza generazione**", si collocano nella categoria del c.d. ***peace enforcing e peace support operations***, categorie ibride rispetto al passato, la cui base giuridica non trova riferimento nella Carta dell'ONU ma negli sviluppi del processo di riforma e crescita di questo importante settore delle attività dell'ONU.

Il citato *Brahimi Report* analizzava le diverse operazioni per la pace poste in essere dalle Nazioni Unite, evidenziando allo stesso tempo le difficoltà che il personale, civile e militare, ha incontrato e che hanno determinato l'insuccesso delle medesime. **I suggerimenti che il Report forniva erano in particolare due: dare al mandato delle Nazioni Unite maggiore chiarezza, credibilità e realizzabilità, nonché l'importanza di migliorare la cooperazione ed il dialogo con i paesi che contribuiscono alle *peacekeeping operations* attraverso l'invio di truppe.** Altro nodo cruciale è rappresentato dalla c.d. *Responsibility to Protect*, principio derivante dalle *lessons learned* rappresentate dalle missioni in Rwanda e in Bosnia negli anni Novanta.

Con il documento conclusivo del [World Summit 2005](#), e soprattutto con la Risoluzione [A/RES/60/1](#), le Nazioni Unite si sono dotate di un documento strategico fondato su un approccio multidimensionale alla pace e sicurezza mondiale, in cui due paragrafi sono dedicati rispettivamente al *peacekeeping* e al *peacebuilding*. In esso viene sottolineata l'importanza della cooperazione civile e militare nei teatri operativi, così come l'apporto fornito, in accordo al Capitolo VIII della Carta, da parte delle organizzazioni regionali per la sicurezza (soprattutto con riferimento all'Unione Europea e l'Unione Africana). Per ciò che concerne il *peacebuilding*, è di rilievo l'auspicio della creazione di un Fondo dedicato integralmente al *peacebuilding*, con pianificazione pluriennale, nonché l'auspicio della creazione di una commissione a composizione mista dedicata integralmente a tali tipi di operazioni.

<sup>36</sup> Brahimi Lakhdar, Report of the Panel on United Nations Peace Operations, in <http://www.unrol.org/files/brahimi%20report%20peacekeeping.pdf>

Nel corso della stessa Sessione dell'Assemblea Generale, nell'ambito del World Summit 2005, è stata istituita una apposita **Commissione per le missioni di *peace-building*** con la risoluzione 30 Dicembre 2005, [A/RES/60/180](#). Scopo di tale Commissione è quello di proporre strategie integrate *post-conflict*, sostenere i finanziamenti per la realizzazione delle missioni, fornire alle missioni stesse una prospettiva di medio e lungo periodo, nonché sviluppare le c.d. *best practices*.

La Commissione ha una composizione mista, presentando al proprio interno 7 membri del Consiglio di Sicurezza, 7 dell'ECOSOC (Comitato Economico e sociale), rappresentanti di 5 Paesi tra i 10 che più contribuiscono al budget dell'ONU, dei 5 tra i 10 che forniscono più truppe, ed infine 7 membri a rotazione. Alla Commissione viene attribuito un ruolo di indirizzo strategico, e non operativo, come invece è quello attribuito al DPKO. L'importanza della Commissione risiede nella redazione di un *Annual Report*<sup>37</sup> indirizzato all'Assemblea generale, nel quale viene fotografato lo status quo delle missioni di *peacebuilding* in corso, nonché indirizzi strategici per il futuro.

Nel corso del decennio 2000 - 2010 il processo di riforma e di aggiornamento della struttura preposta alle operazioni di *peacekeeping* è continuato. Nel 2009 il Dipartimento ha pubblicato il documento [New Partnership Agenda: Charting a new Horizon for UN Peacekeeping](#), nel quale vengono fissati nuovi, aggiornati termini di impegno delle Nazioni Unite di fronte alle sfide del mondo attuale. Si tratta, in pratica, di chiarire e razionalizzare i rapporti tra i protagonisti delle operazioni, l'ONU, gli Stati membri e gli Stati teatro di intervento; di assicurare un chiaro e definito coordinamento politico ed una strategia unitaria che rendano attuabili missioni coerenti ed efficaci, di garantire un rapido dispiegamento delle forze internazionali ed una efficiente gestione delle crisi. Il documento mira a rinvigorire il dialogo tra gli Stati membri e altri Partners coinvolti nelle operazioni allo scopo di migliorare l'efficacia delle operazioni stesse e di far fronte alle necessità che via via si presentano.

Una fase rilevante del processo di riforma dell'architettura di *peacekeeping* si è registrata nel giugno 2007, quando il Segretario generale, allo scopo di rafforzare la capacità dell'ONU di gestire e sostenere nuove operazioni ha promosso una ristrutturazione del Dipartimento<sup>38</sup> sostanzialmente

<sup>37</sup> Official Records of the General Assembly, Sixty-fifth Session, Supplement No. 19 (A/65/19).

<sup>38</sup> [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/61/858](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/61/858) "Secretary General Comprehensive report on strengthening the capacity of the United Nations to manage and sustain peace operations".

dividendolo in due con la creazione di un separato Dipartimento per il sostegno logistico (*Department of Field Support*), sostenendo l'iniziativa di assegnare nuovi compiti al DPKO, incrementando le risorse finanziarie assegnate ai due Dipartimenti e agli altri uffici del Segretariato generale coinvolti nelle attività di *peacekeeping* e *peacebuilding*. Il *Department of Field Support* fornisce sostegno alle missioni per la promozione della pace e della sicurezza relativamente alle aree del finanziamento, della logistica, dell'informazione, comunicazione e tecnologia, delle risorse umane e dell'amministrazione generale<sup>39</sup>.

Le missioni che vengono istituite in seno alle Nazioni Unite, e di cui risponde il DPKO, devono conformarsi ad un ventaglio di **principi**, espressamente richiamati in specifici documenti strategici delle Nazioni Unite, quali, come detto prima, [An Agenda for Peace](#) del 1992, il *Final Report* del [Panel on United Nations Peace Operations](#) del 2000, il documento [Peace Operations 2010](#) presentato all'interno del *Report* dell'Assemblea generale del 24 febbraio 2006 e la [New Horizon initiative for UN Peacekeeping](#) del 2009.

In generale, si può affermare che le missioni di pace dell'ONU debbano tendere ad alleviare le sofferenze umane e soprattutto creare un ambiente favorevole per istituzioni responsabili, affinché le condizioni di pace e sicurezza siano durature nel tempo.

Un importante filone di riforma delle strutture di *peacekeeping* ha riguardato le norme di comportamento e la disciplina del personale. A seguito di scandali riguardanti il comportamento di *peacekeepers*, tanto civili quanto militari, il DPKO si è dotato di un Codice di Condotta e delle c.d. [10 regole del Peacekeeper](#), cui ciascun individuo impiegato in missioni di pace sotto l'egida ONU deve attenersi<sup>40</sup>.

L'11 settembre 2015 il Segretario Generale delle Nazioni Unite, Ban Ki-moon ha presentato il rapporto "Il futuro delle operazioni di pace delle Nazioni Unite" che individua tre cambiamenti, definiti "fondamentali"<sup>41</sup>, che si richiedono per adattare le operazioni alle nuove realtà. Il primo riguarda la necessità di rendere prioritaria la prevenzione e la mediazione, in modo da evitare risposte tardive e costose alle crisi; il secondo

<sup>39</sup> Per approfondimenti sul tema vedi: il dossier della serie "Documentazione e Ricerche" del novembre 2011, predisposto dai Servizi Studi della Camera dei deputati (n. 296) e del Senato della Repubblica (n. 318) "Incontro delle Commissioni Affari Esteri e Difesa della Camera e del Senato con il Capo del Dipartimento per il sostegno logistico alle operazioni di pace delle Nazioni Unite" (<http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00737585.pdf>)

<sup>40</sup> Vd il sito internet della "Conduct and discipline Unit" <http://cdu.unlb.org/>

<sup>41</sup> <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=51855>

cambiamento riguarda la pianificazione e lo svolgimento delle operazioni, che devono essere più rapidi, rispondenti alle necessità e responsabili nei confronti dei paesi e popoli in conflitto; il terzo cambiamento, infine, consiste nel porre in essere un quadro globale-regionale per affrontare le sfide attuali alla pace ed alla sicurezza, a partire da una partnership rafforzata con l'Unione Africana. Il rapporto, che contiene anche alcune misure per sradicare il fenomeno degli abusi sessuali compiuti dai caschi blu, fa seguito alle raccomandazioni del *High-Level Independent Panel* istituito nell'ottobre 2014 allo scopo di studiare la riforma del sistema del peacekeeping alla luce dell'attuale diffusione e intensificazione dei conflitti.

Secondo gli ultimi dati delle Nazioni Unite aggiornati al 30 giugno 2015, **le operazioni attualmente** in corso e sotto la responsabilità del DPKO sono 16<sup>42</sup> e coinvolgono<sup>43</sup>:

92.299 unità militari, compresi gli osservatori;

13.095 personale di polizia;

5.315 personale civile internazionale;

11.476 personale civile reclutato localmente;

1.760 volontari delle Nazioni Unite.

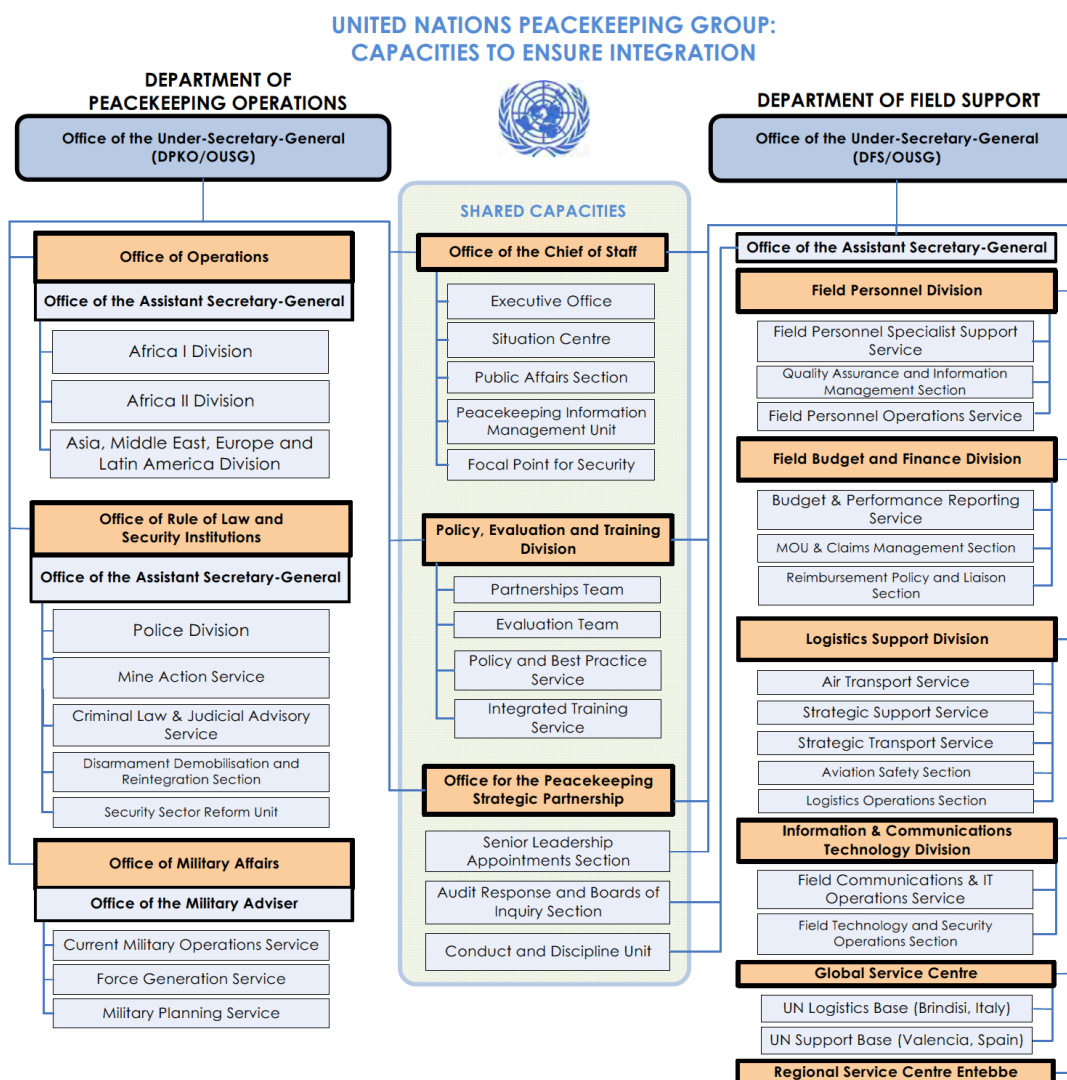
Primo contributore di Caschi Blu tra i paesi dell'Unione europea, l'Italia partecipa attualmente a due missioni di pace ONU: con circa 1.100 unità alla missione UNIFIL in Libano (il cui comandante è, dal luglio 2014, il Generale Luciano Portolano) e con 2 unità alla missione Mali-MINUSMA.

---

<sup>42</sup> Per l'elenco delle 16 operazioni in corso e per la speciale missione politica in Afghanistan vedi: <http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/current.shtml>

<sup>43</sup> <http://www.un.org/en/peacekeeping/about/>

## Organigramma del Dipartimento<sup>44</sup>



Peacekeeping Information Management Unit – Last updated: 28 August 2015



## LA PROPOSTA DI AUTOLIMITAZIONE DEL POTERE DI VETO IN CONSIGLIO DI SICUREZZA DI FRONTE ALLA DENUNCIA DI ATROCITÀ DI MASSA

(A CURA DEL SERVIZIO STUDI DELLA CAMERA)

Il conflitto siriano, che già si presentava dopo il primo anno come una situazione di stallo suscettibile di condurre alla distruzione del tessuto economico, sociale e civile del paese, è stato lo scenario principale per l'avvio di una serie di **proposte di riforma** del funzionamento Consiglio di sicurezza dell'ONU - stante il pluriennale ristagno delle proposte di modifica dei meccanismi di funzionamento del CdS tramite emendamento della Carta delle Nazioni Unite.

Alla fine di marzo 2012, infatti, per iniziativa della **Svizzera**, insieme ad altri quattro Stati del cosiddetto gruppo **Small Five** (Costa Rica, Giordania, Liechtenstein e Singapore), veniva presentato all'Assemblea generale delle Nazioni Unite un progetto di risoluzione con una serie di proposte, la più rilevante delle quali appariva l'autolimitazione, da parte dei cinque membri permanenti, della **prerogativa del diritto di veto quando il Consiglio sia chiamato a discutere di questioni che coinvolgono la più generale responsabilità di protezione dei civili nei conflitti armati** – emersa come preciso dovere della Comunità internazionale dai lavori del World Summit ONU del 2005 -, e segnatamente in relazione a situazioni che presentino chiari profili di crimini contro l'umanità e atrocità di massa, come anche azioni di carattere genocidario. In sostanza nella proposta di **Small Five** si configurava la necessità, da parte dei **Big Five**, di astenersi dal ricorso al diritto di veto per bloccare decisioni del Consiglio chiaramente volte a prevenire o porre fine a quel tipo di situazioni. **Didier Burkhalter**, tuttora ministro degli esteri del Governo federale elvetico, riconosceva implicitamente il legame delle proposte formulate da Berna con il conflitto siriano in corso

Anche se in via indiretta, la proposta del gruppo **Small Five** era corroborata il 3 agosto 2012, quando l'**Assemblea generale dell'ONU stigmatizzava la paralisi del Consiglio di sicurezza**, rivelatosi incapace di ogni azione decisa per porre un argine al dilagare sempre più grave dei combattimenti in territorio siriano: la risoluzione era approvata da un'ampia maggioranza di 133 paesi, e gli schieramenti internazionali mostravano un forte isolamento della Russia della Cina, tradizionalmente contrarie ad ogni intervento della Comunità internazionale negli affari interni dei vari Stati. La proposta del gruppo **Small Five**, tuttavia, era in seguito ritirata per motivi di equilibri diplomatici (probabili pressioni ricevute dai cinque paesi).

**La questione era rilanciata nel settembre 2013, in occasione dell'apertura della Sessione annuale dell'Assemblea generale**

dell'ONU, proprio dal capo di uno dei cinque Stati membri del Consiglio di sicurezza, il Presidente francese **François Hollande** - che dava peraltro seguito alla posizione francese del novembre 2012, formulata in appoggio alle proposte nella stessa direzione di sette Stati partecipanti a una riunione sui metodi di lavoro del Consiglio di sicurezza -, il quale, nel suo intervento in Assemblea generale, sosteneva esservi situazioni in cui un'azione collettiva della Comunità internazionale è assolutamente necessaria, **e pertanto il diritto di veto avrebbe dovuto cedere alla necessità di contrastare e porre fine a crimini di guerra e azioni di genocidio.**

Alla presa di posizione della Francia si univano il **Costa Rica** ed il **Cile**. Il Ministro degli esteri francese **Laurent Fabius** precisava i contorni della proposta del proprio paese nei termini di un codice di astensione dal ricorso al diritto di veto su base volontaria e collettiva da parte dei **Cinque Grandi**: la specifica decisione sui caratteri di uno scenario suscettibili di produrre quella astensione sarebbe stata adottata dal Segretario generale delle Nazioni Unite **su richiesta di almeno 50 Stati membri**. La proposta francese era temperata dalla esclusione dei casi nei quali fossero in gioco vitali interessi nazionali di uno Stato membro permanente del Consiglio di sicurezza.

A margine della Sessione inaugurale dei lavori dell'Assemblea generale del **settembre 2014** la **Francia** rilanciava la propria proposta, presiedendo unitamente al Messico una riunione ministeriale sull'argomento, e il vicesegretario delle Nazioni Unite Jan Eliasson invitava gli Stati membri a considerare seriamente la proposta della Francia. Per quanto concerne l'Italia, poche settimane dopo il rappresentante del nostro paese, Inigo Lambertini, intervenendo in un dibattito aperto in seno al Consiglio di sicurezza sui metodi di lavoro del Consiglio stesso, si univa alle proposte capitanate dalla Francia, sottolineando i profili di responsabilità che la prerogativa del diritto di veto comporta per i cinque membri permanenti.

Da ultimo, il Rappresentante francese alle Nazioni Unite François **Delattre**, intervenendo in un dibattito in **Assemblea generale l'8 settembre 2015** sul più generale tema della responsabilità di protezione dei civili nei conflitti armati, ha ribadito i contorni della proposta francese, inquadrandoli proprio nel più ampio filone emerso dal *World Summit* del 2005.

L'ATTUAZIONE IN ITALIA DELLA RISOLUZIONE 1325 (2000) DELL'ONU SU  
DONNE, PACE E SICUREZZA  
(A CURA DEL SERVIZIO STUDI DELLA CAMERA)

La **Risoluzione 1325 “Donne, pace e sicurezza”**, adottata all'unanimità il 31 ottobre 2000 dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, è la prima Risoluzione di questo organismo che esplicitamente menziona sia l'impatto della guerra sulle donne, sia il contributo delle donne per la soluzione dei conflitti e per una pace durevole. La risoluzione riconosce e valorizza il contributo delle donne nella prevenzione e risoluzione dei conflitti, nel *peacekeeping* e nel *peace-building*. La Risoluzione 1325 costituisce un importante documento politico ed uno strumento giuridico fondamentale sia per la promozione della partecipazione delle donne a livello decisionale, sia per la tutela delle donne e delle ragazze nei conflitti, per la prevenzione della violenza contro le donne attraverso la promozione dei diritti, la responsabilità, l'applicazione delle leggi e l'inclusione della prospettiva di genere nelle operazioni di pace nelle zone in conflitto o in post-conflitto.

Sul tema *Women Peace and Security-WPS* il Consiglio di Sicurezza ha adottato nel tempo **sette risoluzioni**, di cui la 1325 del 2000 è la capostipite, che nel loro complesso costituiscono il **quadro di definizione, attuazione e monitoraggio di una nutrita Agenda di settore** - da osservarsi sia a livello internazionale sia regionale, nazionale e locale -, **guida e parametro di riferimento** per le azioni degli organi e degli Stati membri delle Nazioni Unite in materia. Si tratta delle risoluzioni **1820 (2008)** in materia di violenza sessuale in situazioni di conflitto armato; **1888 e 1889 (2009)** sulla violenza sessuale in situazioni di conflitto armato; **1960 (2010)** sullo sviluppo di un sistema di *accountability*, con cui si è prevista, tra l'altro, la pubblicazione delle liste degli autori di reato; **2106 (2013)** che chiarisce e rafforza il ruolo del sistema onusiano nel prevenire e rispondere alla violenza sessuale nei conflitti armati.

L'ultima delle risoluzioni tematiche è la **2122 (2013) del 18 ottobre 2013** che, sulla base dei contenuti del Rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite (S/2013/525), **rafforza le misure che consentono alle donne di partecipare alle varie fasi di prevenzione e risoluzione dei conflitti, nonché della ripresa del paese in questione**, ponendo agli Stati membri, alle organizzazioni regionali e alle Nazioni Unite stesse, l'obbligo di riservare seggi alle donne nei tavoli di pace. La risoluzione 2122, inoltre, riconosce la necessità di una tempestiva informazione ed analisi dell'impatto dei conflitti armati su donne e ragazze; chiede ai leader delle missioni di *peacekeeping* delle Nazioni Unite di effettuare valutazioni sulle violazioni dei diritti umani e degli abusi di donne nei conflitti armati e nelle situazioni di post conflitto e chiede alle missioni di *peacekeeping* di dare

risposta alle **minacce della sicurezza delle donne** in situazioni di conflitto e post conflitto; incoraggia i paesi che contribuiscono alle missioni ad aumentare la percentuale di donne nelle forze armate e nelle forze di polizia in esse impiegate; sottolinea la necessità di continuare gli sforzi per eliminare gli ostacoli che impediscono **l'accesso delle donne alla giustizia** in situazioni di conflitto o post conflitto.

Il metodo di maggiore efficacia per la reale attuazione del complesso delle disposizioni contenute nelle Risoluzioni onusiane in tema di Donne, Pace e Sicurezza è stato individuato nei **Piani d'azione nazionali (NAP)**, la cui adozione è stata prevista, per la prima volta, dal Consiglio di sicurezza nel *Presidential Statement* del 28 ottobre 2004. Il documento invitava gli Stati membri delle Nazioni Unite a proseguire sulla strada dell'attuazione della Risoluzione 1325, “*including through the development of national action plans*”. I NAP consentono ai singoli governi di articolare le priorità e di coordinare i diversi organismi competenti per la sicurezza, la politica estera, lo sviluppo e le questioni di genere ai fini dell'implementazione della 1325 e delle successive Risoluzioni.

Secondo i dati disponibili ed aggiornati al 2013<sup>45</sup>, **una quarantina di Paesi ha adottato un Piano d'azione nazionale**. Di seguito si ricostruisce il *timeline* di adozione dei Piani:

**2005:** Danimarca

**2006:** Regno Unito, Svezia, Norvegia

**2007:** Svizzera, Spagna, Olanda, Costa d'Avorio, Austria

**2008:** Uganda, Islanda, Finlandia

**2009:** Liberia, Portogallo, Belgio, Guinea, Cile

**2010:** Sierra Leone, Rwanda, Filippine, **Italia**, Francia, Estonia, Repubblica Democratica del Congo, Canada, Bosnia Erzegovina

**2011:** Nepal, Lituania, Georgia, Guinea-Bissau, Irlanda, Serbia, Burundi, Slovenia, Croazia, Senegal, Stati Uniti

**2012:** Germania, Ghana, Australia

**2013:** Nigeria, Macedonia, Kyrgyzstan.

---

<sup>45</sup> Barbara Miller, Milad Pournik, and Aisling Swaine, *Women in Peace and Security through United Nations Security Resolution 1325: Literature Review, Content Analysis of National Action Plans, and Implementation*, The George Washington University Institute for Global and International Studies, 2014.

Si segnala, inoltre, che tra il 2008 e il 2013, nove Paesi del continente europeo - Danimarca, Svezia, Svizzera, Paesi Bassi, Norvegia, Regno Unito, Finlandia, Austria e Islanda - hanno sottoposto il proprio Piano nazionale a **revisione**. Del resto l'Europa, con 22 NAP - di cui 15 predisposti in Paesi UE -, rappresenta oltre il 50% del totale dei Piani d'Azione Nazionali; l'Africa conta 13 Paesi, Stati Uniti e Cile rappresentano l'America, Nepal, Kirgizstan e Filippine l'Asia e la sola Australia l'Oceania.

Il secondo [Piano d'azione nazionale italiano](#) “Donne, Pace e Sicurezza” è stato presentato in occasione della Tavola rotonda “Donne, pace e sicurezza - Standard minimi, linee guida armonizzate e politiche comuni per l'Agenda Europea”. L'evento, realizzato dal Comitato Interministeriale per i Diritti Umani, si è svolto presso il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale il 26 novembre 2014, nell'ambito delle manifestazioni celebrative della “Giornata Internazionale per l'eliminazione della violenza sulle donne”.

E' previsto, inoltre, che il Piano sia oggetto di un **monitoraggio costante**, effettuato attraverso incontri annuali specifici di alto livello ed un *reporting* progressivo, che si avvarrà anche del contributo della società civile, al fine di renderlo sempre più operativo, aggiornato e sinergico. Il Governo, pertanto, - si legge nell'introduzione al Piano - si impegna a presentare un **rapporto di aggiornamento e revisione** alla fine del primo anno, così da poter individuare le aree da rafforzare, anche alla luce delle **consultazioni** che si terranno, come accennato, sia con la **società civile**, sia con il **Parlamento**.

Tutto ciò anche alla luce della **Revisione di Alto Livello della UNSCR 1325 prevista per ottobre 2015**. Il Consiglio di sicurezza, infatti, ha evidenziato che, pur essendo il quadro senz'altro migliorato nei 14 anni di vigenza della Risoluzione 1325 e nonostante le successive Risoluzioni tematiche, senza un **cambiamento significativo nelle modalità di implementazione** della Risoluzione-madre **le prospettive delle donne** nella prevenzione e risoluzione dei conflitti e nella protezione e promozione della pace **sono destinate a permanere sottorappresentate**. Il Segretario Generale, pertanto, ha invitato gli Stati membri, le organizzazioni regionali e gli enti delle Nazioni Unite a rivedere i Piani di attuazione vigenti e gli obiettivi in vista di una **Revisione di Alto Livello della Risoluzione 1325**, commissionando anche uno **studio globale** sulla sua implementazione, che confluirà nella sua relazione annuale 2015 al Consiglio di sicurezza. Lo studio, coordinato da **Radhika Coomaraswamy**, già *Special Representative of the Secretary-General on Children and Armed Conflict* e

già *Special Rapporteur on Violence against Women*, **evidenzierà esempi di buone pratiche, lacune di attuazione, sfide e priorità per l'azione.**

Il Piano di azione nazionale italiano 2014-2016 (articolato sulle c.d. 3P ***prevention, protection, participation, and relief, and recovery***) è volto innanzitutto a rafforzare le iniziative di settore che l'Italia già sostiene od attua per ridurre l'impatto che le situazioni di conflitto e post-conflitto determinano con riguardo alle donne e ai fanciulli, promuovendone al contempo, la partecipazione nella risoluzione e prevenzione dei conflitti in quanto "agenti per il cambiamento" (*agents of change*).

Nell'elaborare il nuovo Piano 2014-2016, che a differenza del precedente (2010-2013) a suo tempo sviluppato alla luce delle prime cinque Risoluzioni onusiane sopra ricordate deve tenere conto dell'articolazione del quadro di riferimento, ora comprensivo anche delle più recenti Risoluzioni (n. 2106 e 2122 del 2013), si è tenuta in considerazione e valorizzata la **crescente incidenza** che la tematica in questione sta assumendo in ambito sia internazionale, sia domestico e regionale. Pertanto, sono stati potenziati ed evidenziati gli sforzi e le azioni promosse da tutte le Autorità coinvolte nell'attuazione del Piano medesimo, è stato ampliato l'ambito degli attori coinvolti ed è stata promossa la sistematizzazione e l'integrazione delle azioni esistenti.

Il Piano italiano è stato elaborato nel rispetto del "*Comprehensive EU approach to the implementation of Security Council Resolutions 1325 and 1820 on Women, Peace and Security*" ed in considerazione anche, tra gli altri, delle indicazioni provenienti dalla società civile, in particolare dal gruppo di lavoro *Gender Peace and Security* dello *European Peacebuilding Liaison Office*, nonché nel rispetto della "Cornice Strategica e del Piano comunitario in materia di diritti umani e democrazia" adottato nel giugno 2012.

Ribadito che gli **obiettivi** della Risoluzione 1325 consistono:

1. nella prevenzione della violenza contro le donne ed i fanciulli e protezione dei diritti umani di donne e fanciulli, durante e dopo i conflitti armati;
2. nella maggiore partecipazione delle donne nella promozione della pace;
3. nell'applicazione dell'approccio di genere in tutti i progetti ed i programmi di promozione della pace,

il Gruppo di lavoro interministeriale ha individuato, ai fini del loro conseguimento una serie di **sotto-obiettivi**, di ciascuno dei quali viene riportato, nel Piano in esame, lo stato di attuazione e gli **ulteriori impegni**

**(commitments) che l'Italia intende assumere, a livello sia nazionale, sia internazionale.**

Tali **sotto-obiettivi** consistono nel:

- 1) valorizzare la presenza delle donne nelle Forze Armate nazionali e negli organi di polizia statale, rafforzandone il ruolo negli organi decisionali delle missioni di pace;
- 2) promuovere l'inclusione della prospettiva di genere nelle *Peace-Support Operations*;
- 3) assicurare training specifico, in particolare per il personale partecipante alle missioni di pace, sui differenti aspetti della Risoluzione 1325;
- 4) proteggere i diritti umani delle donne, dei fanciulli e delle fasce più deboli della popolazione, in fuga dai teatri di guerra e/o presenti nelle aree di post-conflitto;
- 5) rafforzare il ruolo delle donne nei processi di pace ed in tutti i processi decisionali;
- 6) rafforzare la partecipazione della società civile nell'attuazione della Risoluzione 1325;
- 7) effettuare attività di monitoraggio e *follow-up*.

Completano il Piano 5 Allegati (*annex*), riguardanti: la raccolta di indicatori rilevanti che saranno desunti dalle informazioni fornite dalle amministrazioni coinvolte; l'elenco esperti e delle Associazioni di settore che hanno partecipato alla consultazione e fornito indicazioni utili alla redazione del Piano; esempi di progetti (buone pratiche) sviluppati, anche con il sostegno della DGCS, da parte dell'Associazionismo di settore in aree di conflitto, post-conflitto ed in Paesi fragili; esempi di moduli didattici di settore e il riferimento (link) al documento Ue *Concept on Strengthening EU Mediation and Dialogue Capacities* adottato dagli Stati membri nel 2009 che è alla base del *Mediation Support Team* (MST) il quale è attivo in numerose aree, dove opera come strumento complementare dell'Azione esterna dell'Unione Europea.



**PRIORITÀ DELL'UE IN VISTA DELLA LXX ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE**  
(A CURA DELL'UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA DELLA CAMERA)

Il Consiglio dell'UE ha adottato, il 22 giugno 2015, le **priorità dell'UE in vista della settantesima Assemblea Generale delle Nazioni Unite**, che si svolgerà a New York dal 28 settembre al 3 ottobre 2015.

Le priorità definite del Consiglio sono così articolate:

***Riesame delle operazioni di pace delle Nazioni Unite***

Le **operazioni di pace delle Nazioni Unite** devono essere dotate di **mandati chiari, coerenti, concisi e realizzabili**, e includere una componente sui **diritti umani**.

L'UE considera cruciale il **nesso sicurezza-sviluppo-diritti umani** per conseguire una stabilità duratura e sostenibile.

Il riesame dovrebbe rivolgere particolare attenzione al **ruolo** sempre più importante svolto dalle **organizzazioni regionali** negli interventi internazionali per la pace e la sicurezza.

Le **operazioni di pace non possono però sostituirsi ai processi politici**. Sono necessari sforzi di prevenzione correttamente avviati nella fase iniziale di un conflitto.

L'UE considera prioritario assicurare la **promozione dell'agenda riguardante le donne, la pace e la sicurezza**, sia internamente sia nelle relazioni con i paesi terzi. È necessario integrare strutturalmente la prospettiva di genere in tutte le fasi e tra gli elementi e strumenti dell'agenda per la pace e la sicurezza.

***Non proliferazione e disarmo***

L'UE ritiene opportuno sostenere gli sforzi delle Nazioni Unite volti a impedire agli attori non statali e ai gruppi terroristici di sviluppare, acquistare, costruire, detenere o trasportare tali armi e relativi vettori.

L'UE si adopererà per una migliore **attuazione della risoluzione 1540 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite** e contribuirà attivamente al suo riesame globale, che deve essere completato nel 2016.

L'UE continuerà a promuovere il **trattato di non proliferazione delle armi nucleari (TNP)** e considera una priorità assoluta l'entrata in vigore

del **trattato sulla messa al bando totale degli esperimenti nucleari (CTBT)**.

L'UE è, inoltre, impegnata a promuovere la piena attuazione de: **il trattato sul commercio delle armi; la convenzione sulle armi chimiche (CWC); la convenzione sull'interdizione delle armi biologiche e tossiniche (BTWC)**. L'UE, infine, intende **promuovere negoziati multilaterali su un codice di condotta** internazionale per le attività nello **spazio extraatmosferico**.

### ***Lotta contro il terrorismo***

L'UE sostiene il ruolo chiave delle Nazioni Unite nella **cooperazione multilaterale nella lotta contro il terrorismo**. La strategia globale delle Nazioni Unite contro il terrorismo contiene una serie completa di misure che devono essere attuate integralmente, ma anche misure volte a garantire la **tutela dei diritti umani** e ad **affrontare le condizioni di fondo** che favoriscono la diffusione del terrorismo, quali conflitti prolungati irrisolti e marginalizzazione sociale, economica e politica.

L'UE ribadisce il suo sostegno alle iniziative volte a **sradicare Da'esh**, ma ritiene che la lotta contro Da'esh e altri gruppi terroristici deve essere condotta parallelamente alla **ricerca di soluzioni politiche** durature nelle regioni interessate.

### ***Agenda globale post 2015***

L'UE è fortemente impegnata a conseguire un nuovo **quadro** che **integri l'eliminazione della povertà e lo sviluppo sostenibile** con società pacifiche e stabili e includa anche diritti **umani, stato di diritto, buon governo, parità di genere e sostenibilità ambientale**.

I risultati degli eventi di Addis Abeba (finanziamento dello sviluppo), New York (vertice post 2015) e Parigi (UNFCCC COP 21) dovrebbero rafforzare e porre in evidenza i benefici collaterali e le sinergie tra l'eliminazione della povertà e lo sviluppo sostenibile, compresi i cambiamenti climatici.

L' UE ritiene che il principale campo d'azione sarà la definizione e l'attuazione di un forte **quadro di monitoraggio, rendicontabilità e valutazione**, che dovrebbe essere parte integrante dell'agenda post 2015.

Tra le tendenze globali che avranno ripercussioni complesse e su larga scala sull'agenda post 2015, la **migrazione** offre un esempio di questione che deve essere gestita in modo globale. Occorre a tal fine potenziare gli sforzi

per prevenire la migrazione irregolare, inclusa la lotta contro la tratta e il traffico dei migranti, in particolare con azioni di contrasto alle reti criminali e una maggiore coerenza e coordinamento tra le dimensioni esterna e interna della politica di migrazione e le agende in tema di sviluppo e affari esteri.

### ***Cambiamenti climatici***

L'UE punta a un accordo equo, ambizioso e giuridicamente vincolante, applicabile a tutti, che copra sia la mitigazione che l'adattamento, che dovrebbe agevolare la **transizione verso un'economia a bassa emissione di CO2** e resiliente, che tenga conto delle esigenze dei più vulnerabili.

L'UE resta impegnata ad **aumentare** gradualmente la mobilitazione dei **finanziamenti per il clima** nel contesto di azioni significative di mitigazione, al fine di apportare il proprio giusto contributo **all'obiettivo** dei paesi sviluppati di mobilitare congiuntamente, **entro il 2020, 100 miliardi all'anno di dollari** attingendo ad un'ampia varietà di fonti pubbliche e private, bilaterali e multilaterali, incluse le fonti alternative di finanziamento.

Nel contempo l'UE ricorda l'importanza, in termini di clima, dei **trasporti aerei e marittimi internazionali**.

### ***Diritti umani e diritto internazionale***

L'UE si impegna a sostenere ogni sforzo volto a **integrare i diritti umani in tutti i lavori delle Nazioni Unite**, anche in materia di sviluppo e pace e sicurezza.

L'UE sostiene con forza la **Corte penale internazionale (CPI)** e ritiene che si debba prestare maggiore attenzione al **rafforzamento e all'ampliamento delle relazioni tra CPI e ONU**, in particolare il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Benché la responsabilità primaria di consegnare gli autori di reati alla giustizia spetti agli stessi Stati, la CPI dovrebbe esercitare la sua giurisdizione qualora le autorità nazionali non siano in grado o non siano disposte a perseguire veramente i crimini più gravi motivo di allarme per la comunità internazionale.

L'UE, in tale ambito, intende:

- sostenere la **libertà di opinione e di espressione online e offline** quale diritto umano fondamentale e pietra angolare della democrazia e della pace;

- continuare a propugnare la **libertà di religione o credo** e chiederà maggiori sforzi volti a proteggere i diritti delle persone appartenenti a minoranze religiose.
- proseguire gli sforzi volti a porre **fine alla tortura** e ad altre forme di trattamenti e pene crudeli, disumani o degradanti;
- a promuovere la cooperazione internazionale per affrontare **la lotta contro la tratta di esseri umani**, sostenere il lavoro delle Nazioni Unite verso l'**abolizione della pena di morte** in tutto il mondo.
- continuare a promuovere i diritti dei minori;
- continuare ad operare contro tutte le **forme di razzismo, discriminazione razziale, xenofobia e relativa intolleranza, compreso l'antisemitismo.**

### ***Protezione dello spazio umanitario***

L'UE continuerà a sostenere il **ruolo guida delle Nazioni Unite** nel coordinamento e nella prestazione di **assistenza umanitaria internazionale** nonché a propugnare il rispetto dei principi umanitari, del diritto umanitario internazionale, del diritto dei diritti umani e del diritto dei rifugiati.

Le discussioni sul finanziamento umanitario devono essere parte integrante del processo più ampio del rafforzamento delle Nazioni Unite e del sistema umanitario.

### ***Questioni di genere***

L'UE sostiene l'impegno a favore della promozione, della protezione e del rispetto di tutti i diritti umani nonché a favore dell'attuazione integrale e concreta della **piattaforma d'azione di Pechino** e del **programma d'azione dell'ICPD** (Conferenza internazionale sulla popolazione e lo sviluppo) e ritiene occorra assicurare un'attuazione piena e rapida delle azioni e misure previste.

L'emancipazione e i **diritti umani delle donne e delle ragazze** e la fine sia della discriminazione in tutte le sue forme sia di tutte le forme di violenza contro donne e ragazze devono essere al **centro dell'agenda post 2015**.

### ***Cyberspazio***

L'Unione europea ribadisce la sua posizione secondo cui il **diritto internazionale** vigente, in particolare la Carta delle Nazioni Unite e il **diritto internazionale umanitario e dei diritti umani**, si applica al **ciberspazio** e sostiene il ruolo centrale delle Nazioni Unite nel mantenimento della pace e sicurezza internazionali nel ciberspazio.

In tale settore occorre che i **diritti fondamentali siano promossi e protetti online e offline**. È inoltre importante che salvaguardiamo **l'approccio multipartecipativo**, flessibile e favorevole all'innovazione, alla **governance di internet**. L'Unione europea resterà ferma sul principio che a **nessuna singola entità, società, organizzazione o governo si debba consentire il controllo di internet**.

L'Unione europea riconosce la necessità costante di lavorare attivamente in tale ambito alla promozione e protezione dei diritti umani, compreso il **diritto alla riservatezza e alla libertà di espressione**.

### ***Riforma e maggiore efficienza delle Nazioni Unite***

Sfide emergenti costringono le Nazioni Unite ad assumere nuove funzioni, che a loro volta richiederanno un **ripensamento della governance e delle modalità di finanziamento**. Assicurare la sana gestione delle risorse finanziarie e del personale delle Nazioni Unite continuerà ad essere una priorità dell'UE. La riforma del sistema delle Nazioni Unite dovrebbe comprendere la **riforma generale del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite** e il **rilancio dell'attività dell'Assemblea generale**.

### ***Rafforzamento dei partenariati multilaterali***

L'UE ricorda il suo impegno a favore dei **partenariati regionali**, in particolare la Lega araba, l'OSCE, l'Unione africana e gli interlocutori regionali in America latina, nei Caraibi e in Asia. L'integrazione regionale è il mezzo per sostenere la pace e la prosperità in tutto il mondo e superare i conflitti tra le nazioni.

L'UE accoglie con favore la recente relazione del Segretario generale delle Nazioni Unite sulla costruzione di partenariati per la pace e il nuovo paradigma del "mantenimento della pace in partenariato" nell'architettura globale di sicurezza.

Occorre fare più affidamento su azioni a più livelli e multiformi in tutte le diverse fasi dei conflitti e in tutte le fasi è necessaria una **cooperazione più stretta con e tra le organizzazioni regionali**. A tal fine, l'UE incoraggia le Nazioni Unite a **sviluppare ulteriormente il concetto**.

L'UE ricorda il valore aggiunto degli approcci comuni tra UE, ONU e UA in Africa e l'importanza di una stretta cooperazione trilaterale.

(A CURA DEL SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI DEL SENATO)<sup>46</sup>

L'11 maggio 2015 l'Alto Rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza (AR), Federica Mogherini, ha illustrato al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite le misure che l'Unione europea era in procinto di adottare per far fronte all'emergenza delle tragedie nel Mediterraneo, dando conto a un tempo della nuova agenda europea sulle migrazioni, che la Commissione avrebbe presentato due giorni dopo, e dell'operazione navale militare PSDC dell'Unione europea nel Mediterraneo centro-meridionale (**EUNAVFOR MED**), successivamente istituita dalla decisione (PESC) 2015/778 del 18 maggio 2015, evidenziando la necessità che l'Unione operi con il sostegno esplicito del Consiglio di sicurezza, espresso tramite una risoluzione mirata.

L'intervento dell'AR ha costituito la prima applicazione dell'articolo 34, comma 2, ultimo alinea del

Trattato sull'Unione europea (TUE), che recita: "Allorché l'Unione ha definito una posizione su un tema all'ordine del giorno del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, gli Stati membri che

vi partecipano chiedono che l'Alto rappresentante sia invitato a presentare la posizione dell'Unione".

Si ricorda che il mandato di EUNAVFOR MED, come definito dall'articolo 2 della citata decisione, prevede le seguenti fasi operative:

- individuazione e monitoraggio delle reti di migrazione attraverso la raccolta di informazioni e il pattugliamento in alto mare;
- fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti in alto mare di imbarcazioni sospette;
- fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti, in alto mare o nelle acque territoriali e interne di uno Stato costiero, di imbarcazioni sospette, conformemente alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o al consenso dello Stato costiero interessato;
- adozione di tutte le misure necessarie nei confronti delle imbarcazioni sospette, ivi compresa la possibilità di metterle fuori uso o renderle inutilizzabili, nel territorio dello stato costiero interessato, conformemente alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o al consenso dello Stato costiero interessato.

<sup>46</sup> Aggiornamenti a cura del Servizio Studi della Camera

Mentre le misure di cui ai primi due punti sono attuabili, nel rispetto del diritto internazionale e della Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare (UNCLOS), **prescindendo da una risoluzione del Consiglio di Sicurezza e dal consenso dello Stato costiero interessato**, le misure di cui agli ultimi due punti sono subordinate all'adozione di una risoluzione del Consiglio di Sicurezza od all'ottenimento del consenso dello Stato interessato.

È da notare che la formulazione del punto c): "anche mettendoli fuori uso o rendendoli inutilizzabili" è frutto di un compromesso teso a rendere accettabile la formulazione, ai fini dei negoziati in corso alle Nazioni Unite, anche **da parte della Russia**, che non accetterebbe la possibilità di "distruggere" tout court le imbarcazioni sospettate di traffico. La Russia resta peraltro contraria alla possibilità di agire sul territorio libico.

È rimessa al Consiglio dell'UE la valutazione delle condizioni per il passaggio dalla prima fase alle successive, tenendo conto delle risoluzioni ONU intercorse e del consenso dello Stato costiero.

Mentre per le azioni di cui alla seconda e terza a fase dell'operazione sarebbe pertanto sufficiente una risoluzione del Consiglio di sicurezza o il consenso dello Stato costiero, in base al paragrafo 3 dell'art. 2 della decisione PESC sopra menzionata, per decidere il passaggio dalla prima alla seconda e terza fase è invece necessaria la compresenza di una risoluzione e del consenso: un aggravio della procedura che ha consentito l'approvazione della decisione (per la quale è prevista l'unanimità in Consiglio).

Parallelamente all'iniziativa dell'Alto Rappresentante dell'UE presso il Palazzo di Vetro, le diplomazie europee si sono messe al lavoro per ottenere un mandato da parte dell'ONU.

**La bozza di risoluzione in discussione al Consiglio di Sicurezza dell'ONU** sul contrasto al business dei trafficanti di uomini in Libia - che dovrebbe costituire la cornice giuridica per le successive fasi di EUNAVFOR MED - è stata inizialmente elaborata dall'Italia e presentata dal Regno Unito in quanto il nostro Paese non è attualmente rappresentato in Consiglio di Sicurezza, mentre il Regno Unito è membro permanente (*per holder*); è appoggiata dai quattro membri europei del Consiglio di Sicurezza: i due membri permanenti, Regno Unito e Francia, più Spagna e Lituania. L'adozione della risoluzione dipende però dall'atteggiamento cauto della Russia e della Cina (che solitamente sulle questioni mediterranee tende ad allinearsi a Mosca), preoccupate di evitare il ripetersi di quanto avvenuto nel 2011, con l'adozione della Risoluzione 1973, che diede il via all'intervento che portò alla caduta del regime di Gheddafi.

**Il testo inizialmente elaborato dall'Italia** prende a modello la Risoluzione n. 1851(2008) sulla lotta alla pirateria al largo della Somalia, ponendosi sotto il capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, che autorizza l'uso della forza di fronte a minacce alla pace, a rotture della pace e ad atti di aggressione. Com'è noto, tale Risoluzione ha consentito interventi di contrasto alla pirateria al largo delle coste della Somalia ma anche *land-based operations*, autorizzando gli Stati o le organizzazioni regionali notificate dal governo federale di transizione della Somalia a prendere *all necessary measures* appropriate in Somalia per impedire a coloro che usano il territorio somalo di pianificare, facilitare, intraprendere atti di pirateria; ha autorizzato Stati ed organizzazioni regionali a cooperare nel contrasto alla pirateria dispiegando navi ed aerei militari, sequestrando e disponendo di barche ed armi, facendo seguito alla lettera del governo federale di transizione della Somalia che chiedeva assistenza internazionale per contrastare la recrudescenza della pirateria.

Seguendo tale schema, la bozza di risoluzione sulla Libia prevedrebbe la possibilità di ricognizioni non solo navali ma anche aeree. Mentre la decisione PESC non fa riferimento esplicito a ricognizioni aeree, vi sono mezzi aerei che già operano al largo delle coste libiche nell'ambito della missione Triton<sup>47</sup> di FRONTEX.

La bozza proposta dall'Italia conterrebbe anche il riferimento ad una "lettera" delle autorità libiche alle Nazioni Unite volta a chiedere un'operazione di assistenza che metta in sicurezza le acque territoriali dello Stato e il suo stesso territorio, lettera che dovrebbe indicare gli Stati e le organizzazioni regionali che coopererebbero a tale scopo. Il consenso libico rappresenta un aspetto di preminente importanza per Stati Uniti, Russia, Cina e Venezuela.

La bozza farebbe poi riferimento anche alla messa in salvo delle persone che possano trovarsi a bordo delle imbarcazioni, in accordo con le regole del diritto internazionale, dei diritti umani e delle norme internazionali sui rifugiati. Un aspetto sensibile del negoziato sul testo riguarderebbe proprio gli aspetti umanitari dell'emergenza migratoria.

Il nodo principale da sciogliere riguarda l'ambito di applicazione della risoluzione ONU, che alcuni, tra cui la Russia, vorrebbero limitato all'alto mare, mentre gli europei vorrebbero estendere alle acque territoriali libiche o al territorio libico (incursioni mirate sulla costa).

---

<sup>47</sup> Triton è stata potenziata a seguito del Consiglio europeo straordinario del 23 aprile 2015 che ne ha triplicato la dotazione finanziaria e ne ha esteso l'area operativa e ha potenziato i mezzi a sua disposizione che giungeranno, in estate, a contare 3 aerei, 6 navi da pattugliamento offshore, 12 barche da pattugliamento, 2 elicotteri, 9 squadre di *debriefing* e 6 di monitoraggio.

Dall'ambito di applicazione dipende non solo il teatro delle operazioni possibili, ma anche la loro complessità.

Alcuni membri del Consiglio, infine, richiamano alla prudenza riguardo a formulazioni che possano prefigurare interventi di portata più ampia come l'autorizzazione di "***all necessary measures***".

Secondo notizie di stampa, **la risoluzione potrebbe essere adottata alla fine del mese, nel corso della riunione annuale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.**

Quanto a un possibile contributo della NATO all'operazione navale, il **Segretario generale Stoltenberg** il 18 maggio, mostrando apprezzamento per gli sforzi dell'UE per l'elaborazione di una risposta more comprehensive all'emergenza migratoria e per l'istituzione di un'operazione navale per smantellare le reti criminali di trafficanti d'uomini nel Mediterraneo, ha dichiarato che finora non è stata rivolta una richiesta alla NATO che tuttavia resta pronta in caso di richieste di aiuto.

Il Consiglio dell'UE con decisione PESC 2015/972 del 22 giugno 2015 ha approvato il lancio dell'operazione EUNAVFOR MED. L'operazione è posta sotto il comando del Contrammiraglio **Credendino** e con comando operativo basato a Roma. Il Comando del dispositivo aerovonale (Force Commander) è stato affidato al Contrammiraglio Andrea Gueglio che opera dalla **portaerei Cavour**.

Oltre alla portaerei italiana - nave ammiraglia dell'operazione navale EUNAVFOR MED (v. *infra*) - nella prima fase dell'operazione, verranno dispiegate: 8 unità navali di superficie e sottomarine e 12 assetti aerei. Tra gli Stati contributori figurano attualmente **14 Stati membri** (Belgio, Germania, Grecia, Estonia, Finlandia, Francia, Ungheria, Italia, Lituania, Lussemburgo, Olanda, Svezia, Slovenia, Regno Unito).

Assetti militari e personale militare saranno forniti dagli Stati contributori. Il budget per i costi comuni è di 11,82 milioni di euro per un periodo di 12 mesi da quando verrà raggiunta la piena capacità operativa.

L'operazione EUNAVFOR MED intende contribuire al contrasto al business dei trafficanti di uomini nel Mediterraneo nel quadro di un comprehensive approach dell'UE che include, sul fronte dell'azione esterna, le seguenti azioni:

- Rafforzamento della *partnership* con l'Unione Africana (in vista del summit di Malta in autunno) e con le organizzazioni regionali africane, con i Paesi di origine e di transito dei flussi migratori,

con l'Organizzazione internazionale per le Migrazioni e l'Alto commissariato per i rifugiati delle Nazioni Unite;

- Sostegno dell'UE ai processi di Rabat e Khartoum;
- Accresciuta presenza dell'UE nel Mediterraneo, tramite le operazioni *Triton* e *Poseidon* di FRONTEX nel Mediterraneo;
- Accresciuto sostegno alla gestione dei confini nella regione, anche attraverso missioni PSDC, in particolare rafforzando EUCAP SAHEL Niger ;
- Affrontare le cause remote (povertà, crisi e conflitti) anche tramite il miglioramento delle situazioni della sicurezza, umanitarie e dei diritti umani e delle condizioni socio-economiche nei Paesi di origine;
- Cooperazione con i Paesi di transito per il controllo dei flussi e per un contrasto efficace dei trafficanti;
- Costruzione di capacità nei Paesi di origine e di transito che consentano alle autorità locali di affrontare la questione in maniera più efficace.

Il **decreto-legge 8 luglio 2015, n. 99**, convertito dalla legge 4 agosto 2015, n. 117, ha autorizzato la partecipazione del personale militare italiano ad EUNAVFOR MED, relativamente al periodo 27 giugno-30 settembre 2015 (allineando così il termine a quello dell'ultimo decreto di proroga missioni, D.L. n. 7/2015).

Nello specifico il provvedimento ha autorizzato la spesa di 26 milioni di euro (reperiti a valere sul fondo missioni per 19 milioni e sui rimborsi ONU per 7 milioni) per la partecipazione di **1.020 unità di personale militare** e per l'impiego di mezzi navali (la portaerei Cavour e un sommergibile di classe Todaro) e mezzi aeromobili. Il decreto ha regolato, poi, la disciplina applicabile alla missione con particolare riferimento alle disposizioni di carattere penale (codice penale militare di pace) e quelle sul personale e di natura contabile, richiamando a tal fine le consuete disposizioni contenute nei periodici provvedimenti di proroga missioni.

L'Italia contribuisce complessivamente all'operazione mettendo a disposizione:

1. il quartier generale operativo UE in Roma;
2. la portaerei Cavour con alcuni aeromobili imbarcati;
3. un dispositivo aeronavale composto da un sommergibile, due velivoli a pilotaggio (MQ-1 e MQ-9) remoto;
4. supporti sanitari imbarcati e a terra;
5. risorse logistiche nelle basi di Augusta, Sigonella e Pantelleria.

**Il 14 settembre scorso** il Consiglio Affari Generali ha avallato **l'avvio della nuova fase dell'operazione navale**, dal momento che la prima fase dedicata all' *“intelligence, raccolta e analisi delle informazioni ha raggiunto tutti gli obiettivi militari prefissati”*, cui si aggiunge **il salvataggio di 1500 migranti**.

L'esito positivo della valutazione della proposta, passata al vaglio dei ministri degli Affari esteri degli Stati UE senza discussione, come “punto A”, permetterà ai mezzi di Eunavfor MED di effettuare *“abbordaggi, perquisizioni, sequestri e dirottamenti in alto mare”*, prosegue la nota, di quelle imbarcazioni *“sospettate di venir utilizzate per il traffico di esseri umani nell'ambito delle legislazioni internazionali”*, in particolare l'UNCLOS e le risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Arresti saranno quindi possibili, ma solo al di fuori delle acque territoriali libiche. I migranti e i sospetti catturati in acque internazionali saranno portati in Italia. Questo fa sì che **per la seconda fase non sia necessaria una specifica e ulteriore risoluzione delle Nazioni Unite**.

In termini di mezzi, la fase 2 prevede, oltre alle unità già presenti (portaerei Cavour, una fregata e un sottomarino italiani, una fregata e una nave rifornimento tedesche e un'unità ausiliaria britannica), **il dispiegamento di 7 fregate supplementari, numerosi elicotteri, sottomarini e droni**.

La ripartizione dei contributi in uomini e mezzi di ciascuno stato membro verrà definito dagli stati maggiori dei paesi membri nel corso della conferenza tecnica sulla costituzione della forza, prevista per mercoledì. Successivamente gli ambasciatori europei presso la UE decideranno, nell'ambito del Comitato di Politica e Sicurezza, quando lanciare ufficialmente il secondo passaggio.

La decisione del Consiglio risponde a un'esigenza espressa nelle scorse settimane da più parti. A fine agosto aveva fatto dichiarazioni in tal senso – in relazione al passaggio alla fase due – l'ammiraglio italiano **Enrico Credendino**, comandante della Eunavfor Med, seguito dall'Alta rappresentante **Federica Mogherini** che, a margine del vertice dei ministri della difesa dell'Unione a Lussemburgo aveva dichiarato che *“il passaggio alla fase due dell'operazione navale nel Mediterraneo per contrastare i trafficanti di esseri umani”* aveva ricevuto un “ampio consenso”. Tale consenso era già stato espresso a livello di ambasciatori la settimana precedente.

**Il 24 settembre**, l'Alta Rappresentante, in visita al quartier generale dell'operazione a Roma, ha precisato che **la seconda fase partirà il 7 ottobre**:

l'iniziativa si chiamerà – ha aggiunto Federica Mogherini – “**Operazione Sofia**”, **dal** nome di una bambina, figlia di una donna migrante, nata a bordo di una delle unità navali che hanno preso parte alla prima fase dell'operazione. Denominare l'operazione con il nome della bambina nata a bordo di una delle navi - ha spiegato - serve a “*dare un segnale di speranza alle persone che stiamo salvando*”.



## LA MISSIONE DELLE NAZIONI UNITE IN LIBANO (UNIFIL) (A CURA DEL SERVIZIO STUDI DELLA CAMERA)

L'Italia è inserita nella forza multinazionale denominata *United Nations Interim Force in Lebanon* UNIFIL che dal 1978 opera lungo la linea "armistiziale" *Blue Line* tra il Libano ed Israele. Prima della crisi del luglio/agosto 2006 la forza multinazionale di UNIFIL aveva il compito di verificare il ritiro delle truppe israeliane dal confine meridionale del Libano e assistere lo stesso governo a ristabilire la propria autorità nell'area. Dopo la crisi del luglio/agosto 2006, ai precedenti compiti, si sono aggiunti il sostegno alle forze armate libanesi nel dispiegamento nel sud del paese, l'assistenza umanitaria alla popolazione civile e il monitoraggio della cessazione delle ostilità nell'area compresa tra la "Blue Line" ed il fiume Litani.

Con lo scoppio della crisi siriana l'azione dell'UNIFIL è divenuta ancora più importante, in quanto il Libano svolge un ruolo cruciale per la stabilità di tutta la regione. Il contributo italiano alla missione si estende anche alla componente navale dell'UNIFIL (*Maritime Task Force*), per il controllo delle acque prospicienti il territorio libanese richiesto dal *Department of Peacekeeping Operations* delle Nazioni Unite.

Su decisione delle Nazioni Unite, dal 28 gennaio 2012, l'Italia ha assunto il comando della missione UNIFIL: a partire dal **24 luglio 2014** il **generale di brigata Luciano Portolano** è succeduto al suo collega Paolo Serra alla guida della missione UNIFIL.

**Alla missione UNIFIL partecipano oltre 10.000 soldati** provenienti dai seguenti Paesi: Armenia, Austria, Bangladesh, Bielorussia, Belgio, Brasile, Brunei, Cambogia, Cina, Croazia, Cipro, El Salvador, Francia, Finlandia, Repubblica di Macedonia, Germania, Ghana, Grecia, Guatemala, Ungheria, India, Indonesia, Italia, Irlanda, Kenia, Malesia, Nepal, Nigeria, Qatar, Korea, Serbia, Sierra Leone, Slovenia, Spagna, Sri Lanka, Tanzania e Turchia.

Il comando della forza nazionale è stanziato presso la base "Millevoi" in Shama (sede del Comando del Settore Ovest di UNIFIL), mentre l'unità di manovra ed i supporti sono dislocati tra le basi di Al Mansouri, Shama e le basi operative avanzate lungo la "Blue Line".

Attualmente la *Joint Task Force – Lebanon* consta di 1100 uomini e donne, principalmente composta da militari della Brigata Aeromobile "Friuli", di stanza a Bologna.

All'Italia è altresì affidato **il comando del Sector West di UNIFIL** che, dal 13 aprile 2015, è al comando del Generale di Brigata Salvatore Cuoci, già

Comandante della Brigata Aeromobile “Friuli”. In tale ambito opera la Task Force italiana in Libano che gestisce le unità di manovra e di supporto fornite da altre nazioni quali: Armenia, Brunei, Estonia, Finlandia, Ghana, Irlanda, Malesia, Repubblica di Corea, Slovenia e Tanzania e Serbia.

Con il **decreto legge n. 7 del 2015** (articolo 12 comma 4), convertito dalla legge n. 43 del 2015, è stata autorizzata fino al 30 settembre 2015, la spesa di euro di euro 19.477.897 per la proroga della partecipazione del contingente militare italiano alla missione delle Nazioni Unite in Libano, denominata *United Nations Interim Force in Lebanon* (UNIFIL), compreso l'impiego di unità navali nella UNIFIL.

**L'autorizzazione di spesa è estesa, altresì, alla proroga dell'impiego di personale militare in attività di addestramento delle forze armate libanesi,** quale contributo italiano nell'ambito dell'*International Support Group for Lebanon* (ISG), inaugurato a New York il 25 settembre 2013 alla presenza del Segretario generale delle Nazioni Unite. La costituzione dell'ISG consegue a un appello del Consiglio di sicurezza per un forte e coordinato sostegno internazionale inteso ad assistere il Libano nei settori in cui esso è più colpito dalla crisi siriana, compresi l'assistenza ai rifugiati e alle comunità ospitanti, il sostegno strutturale e finanziario al Governo nonché il rafforzamento delle capacità delle forze armate libanesi, chiamate a sostenere uno sforzo senza precedenti per mantenere la sicurezza e la stabilità, sia all'interno del territorio sia lungo il confine siriano e la *Blue Line*.

## **APPROFONDIMENTI GEOPOLITICI**



IL DIALOGO POLITICO IN LIBIA. UN AGGIORNAMENTO  
(a cura del Servizio Affari internazionali del Senato)<sup>48</sup>

- **L'11 luglio 2015 viene firmato a Skhirat (Marocco) l'accordo politico quadro** da parte di 18 su 22 partecipanti al Dialogo politico libico mediato dal Rappresentante Speciale dell'ONU, Leon. **A luglio il Congresso Nazionale di Tripoli (GNC) non firma e chiede di rivederne alcune parti.** Leon cerca dunque di circoscrivere la posizione del GNC, che appare determinata anche da tattiche dilatorie, attraverso l'apposizione negli **allegati** al testo di accordo politico di clausole interpretative e riserve.
- L'11 e 12 agosto 2015, anche a seguito della forte pressione internazionale, una delegazione di Tripoli ha partecipato, pur senza essere autorizzata ad assumere impegni specifici, alla sessione di dialogo che si svolge a Ginevra in cui Leon presenta i **primi due allegati** (priorità del nuovo Esecutivo e politica fiscale) all'accordo politico, di cui saranno parte integrante.
- In parallelo, prende il via in seno alla Camera dei Rappresentanti (HoR) la discussione per la definizione della rosa di **personalità da indicare a UNSMIL per i vertici del futuro Governo.**
- Il 18 agosto 2015, nella riunione della **Lega Araba**, quest'ultima esprime sostegno verso il Governo libico di Tobruk e sottolinea la necessità di contrastare DAESH, anche attraverso lo sviluppo di una “strategia araba” per garantire alla Libia l'assistenza necessaria. Al contempo, l'organizzazione rinnova l'appello alle parti per portare a compimento il processo di dialogo sotto l'egida delle Nazioni Unite.
- Il 17 agosto 2015, in una dichiarazione congiunta i governi di Francia, Germania, Italia Regno Unito, Spagna e Stati Uniti esprimono forte condanna delle barbariche azioni di Daesh a Sirte e lanciano un deciso appello all'unità delle fazioni libiche nella lotta contro DAESH e alla rapida positiva conclusione dell'accordo politico intra-libico.
- Il 2 settembre 2015 **Leon incontrando ad Istanbul una delegazione del Congresso Nazionale di Tripoli** chiarisce che sebbene un progetto di accordo sia stato parafato da alcune parti il 12 luglio, un accordo sarà veramente raggiunto quando un pacchetto finale abbia un senso per ciascuno e sia firmato da ciascuno.
- **Il 12 settembre 2015 Leon riesce a convocare una nuova sessione di dialogo, a Skhirat,** per presentare i testi degli allegati mancanti (sulla

<sup>48</sup> Aggiornamento: 22 settembre 2015.

composizione del Consiglio di Stato, sugli emendamenti costituzionali e sulle cariche di Primo Ministro e di Vice).

- Leon appare deciso a **mantenere la porta aperta al Congresso evitando di conferirgli un potere di veto**, nella consapevolezza che un accordo senza Tripoli costituirebbe un'importante ipoteca sulla stabilizzazione della Libia.
- **Nella notte tra il 12 e il 13 settembre 2015 a Skhirat le delegazioni dei 2 governi libici rivali raggiungono un accordo su elementi centrali di compromesso finalizzato al raggiungimento dell'accordo di pace**, che dovranno essere approvati dai rispettivi parlamenti.
- Il 18 settembre 2015, in una dichiarazione congiunta, i Governi di Francia, Germania, Italia, Regno Unito, Spagna e Stati Uniti, accogliendo con favore la tornata negoziale del dialogo politico guidato dalle Nazioni Unite in corso a Skhirat, in Marocco, e ribadendo pieno sostegno agli sforzi di León, esortano con forza tutte le parti del dialogo a continuare a partecipare ai colloqui in questa fase cruciale dei negoziati, al fine di raggiungere un **accordo definitivo su un pacchetto che comprenda la nomina dei candidati per il Governo di Concordia Nazionale prima del 20 settembre**, che sia avallato dalle parti prima della fine di settembre, **affinché questi possano insediarsi quanto prima (e comunque non oltre il 21 ottobre)**, secondo le aspettative di tutti i libici. Ribadiscono, inoltre, che, in considerazione delle **prossime festività dell'Eid**, si ritiene cruciale che tutte le parti nel processo approvino un accordo definitivo e gli esponenti del nuovo Governo di Concordia Nazionale prima della fine di settembre. Infine, riaffermano il proprio sostegno in favore di una Libia unita, sovrana e indipendente. Sottolineano che la comunità internazionale è pronta a fornire una significativa assistenza umanitaria, economica e di sicurezza ad una Libia unita non appena il nuovo governo sarà stato formato.
- Nella tarda notte del **21 settembre 2015**, Leon annuncia che **è pronto il testo finale dell'accordo politico libico**, che deve essere confermato nei prossimi giorni da **tutte le parti** e che tutte **sono pronte a discutere i nomi del governo di concordia nazionale (che figureranno nell'allegato 1), immediatamente dopo le festività di Eid**. Leon esprime l'auspicio che la sessione finale del dialogo politico possa tenersi durante la settimana dell'Assemblea Generale dell'ONU e che nei giorni immediatamente futuri possa essere parafato l'accordo presumibilmente a Skhirat e che la conclusione avvenga in Libia entro il 20 ottobre 2015, per evitare il vuoto politico in Libia e avere un quadro legale certo. Sollecitato sulle scadenze, il Rappresentante speciale auspica che l'adozione del testo possa avvenire entro il 1° ottobre 2015 a New York

da tutte le parti libiche, in modo che la parafatura possa avvenire quanto prima e la conclusione entro il 20 ottobre 2015.



**LA SITUAZIONE IN LIBIA**  
**(a cura del Ministero degli affari esteri**  
**e della cooperazione internazionale) (OMISSIS)**



**LA LIBIA: PUNTO DI SITUAZIONE**  
**(A CURA DEL CENTRO STUDI INTERNAZIONALI - CESI)**  
 di Stefania Azzolina

SETTEMBRE 2015



*Mappa della Libia. Elaborazione Ce.S.I.*

I negoziati di pace guidati dall'inviato speciale delle Nazioni Unite Bernardino Leon tra i due parlamenti avversari di Tripoli e Tobruk sembrano essere giunti nuovamente ad una fase di stallo. Infatti, la scadenza ultima prevista per il 20 settembre non ha visto il raggiungimento di un

accordo per la formazione di un governo di Unità Nazionale tra Camera dei Rappresentanti (House of Representatives – HoR) di Tobruk, di orientamento laico ed unica autorità libica riconosciuta a livello internazionale, e il Congresso Generale Nazionale (General National Council - GNC) di Tripoli, di orientamento islamista. Nonostante pochi giorni prima fossero circolate delle voci su una possibile convergenza, le trattative si sono bloccate a causa dell'abbandono del tavolo negoziale dei delegati di Tobruk il 15 settembre scorso. L'HoR, infatti, si è opposto ad una serie di emendamenti al testo di accordo votato a fine agosto, ritenuti eccessivamente favorevoli alle richieste avanzate dai delegati del GNC. Più in generale, la difficoltà di trovare un compromesso continua a risentire della presenza, all'interno delle singole rappresentanze, di varie fazioni pro e anti-negoziato.

Sebbene non si riscontrino ancora i presupposti per il raggiungimento di una sintesi tra le parti, complessivamente l'andamento dei negoziati ha registrato una graduale serie di piccoli passi in avanti. Dopo l'accordo-quadro firmato l'11 luglio tra l'HoR, le milizie di Misurata e diversi leader di tribù locali e regionali, i nuovi negoziati di agosto, prima a Ginevra e poi a Skhirat, in Marocco, hanno visto la partecipazione di entrambi i governi. In questo senso, l'apertura di una embrionale forma di dialogo tra i due schieramenti rappresenta già di per sé un notevole risultato politico dopo mesi di opposizione frontale e costituisce un punto di partenza importante per la futura costruzione di un esecutivo unitario nel Paese. Tuttavia, i contenuti e tempistiche di un eventuale accordo sembrano essere poco chiare e di difficile definizione.

Le difficoltà incontrate sul piano diplomatico e l'andamento degli scontri sul campo, che attualmente non vedono il prevalere né delle forze del Generale Khalifa Haftar né di quelle islamiste di Alba Libica, paiono escludere una soluzione politica a breve termine, sebbene Leon abbia fissato un'ulteriore scadenza per sottoscrivere un nuovo testo entro il 20 ottobre prossimo.

Al di là della dicotomia Tripoli - Tobruk, la situazione attuale sul campo vede il territorio libico ancora conteso tra numerose milizie locali e tribali che sovente non partecipano né sono rappresentate durante i negoziati. La scarsa rappresentatività dei governi di Tripoli e Tobruk e l'estrema frammentazione dello scenario politico e militare della Libia, che rende quasi impossibile la partecipazione di tutte le realtà miliziane e tribali al meccanismo negoziale, potrebbe rischiare di mettere a serio repentaglio l'implementazione di un eventuale accordo tra HoR e GNC, qualora i diversi potentati locali vi si opponessero. Quindi, l'effettività di qualsiasi

sintesi politica non potrà prescindere dalla rappresentatività di tutti gli attori presenti nelle diverse realtà territoriali libiche, spesso legate tra loro da alleanze contingenti basate su accordi estremamente variabili e flessibili.

Se da una parte i tempi per la formazione di un governo di unità nazionale non sembrano ancora essere maturi, dall'altra l'esigenza di trovare un accordo si fa sempre più pressante di fronte agli effetti che il perdurare del vuoto di potere determina sul Paese. L'assenza di un'autorità politica centrale, la mancanza di forze di sicurezza in grado di garantire il controllo dei confini nazionali, la distruzione di tutte le istituzioni preesistenti e la progressiva segmentazione della guerra civile su molteplici fronti sono tutti chiari sintomi di uno Stato ormai al collasso.

In un simile contesto così fortemente instabile, la propaganda jihadista ha visto crescere la sua capacità di azione e proselitismo nel Paese. In modo particolare, nell'ultimo anno si è assistito ad un rafforzamento della presenza dello Stato Islamico (IS), o di gruppi a esso affiliati, lungo la zona costiera del Paese. A partire dalla proclamazione del Califfato di Bayda a Derna nel novembre del 2014, l'IS ha preso progressivamente il controllo di diverse città portuali come Sirte e Bengasi, quest'ultima teatro di recenti scontri con le forze di "Operazione Dignità", il conglomerato di milizie guidato dal Generale Haftar.

La penetrazione dell'IS lungo le coste libiche non solo rappresenta l'introduzione di un ulteriore elemento di criticità nel già complesso panorama nazionale, ma costituisce anche un fattore di grande apprensione per la Comunità Internazionale, in modo particolare per le cancellerie europee. Infatti, il timore è che l'IS, scendendo a patti con le reti criminali locali, possa iniziare a partecipare al controllo dello sfruttamento dei flussi migratori che vedono nella Libia uno dei suoi snodi più importanti. Non è da escludere, inoltre, l'ipotesi in cui, di fronte al perdurare della precarietà dell'ordine politico, sociale ed economico del Paese, la propaganda dell'IS, soprattutto nella sua declinazione di modello para-statale, possa risultare attraente agli occhi delle classi sociali meno abbienti.

Di fronte a tali minacce, da diversi mesi la Comunità Internazionale discute l'ipotesi di una possibile missione di stabilizzazione in Libia. La maggiore difficoltà consiste, attualmente, nell'assenza dei presupposti politici interni al Paese affinché si possa intervenire in un quadro di legalità e legittimità internazionale, ovvero in seguito alla richiesta di intervento da parte di uno attore statale unico.

In un simile contesto, appare doveroso sottolineare il ruolo nella diplomazia italiana, che potrebbe avere la forza di coinvolgere in un eventuale processo diplomatico Paesi oggi agli antipodi come il Qatar, che supporta con fermezza le realtà islamiste libiche, e gli Emirati e l'Egitto, che, al contrario, appoggiano le forze laiche.

Lo sviluppo di un'agenda comune dovrebbe essere perseguito anche attraverso un'opera di pressione e lobby all'interno delle Nazioni Unite, l'unica istituzione internazionale in grado di elargire la legittimità politica e giuridica necessaria per intraprendere un'azione più incisiva in Libia. Tuttavia, occorre sottolineare i rischi operativi di una eventuale missione militare. Infatti, le milizie dello Stato Islamico, pesantemente armate grazie ai canali del mercato nero e al saccheggio degli arsenali gheddafiani, sono pronte ad affrontare l'arrivo di un dispositivo militare convenzionale, rispetto al quale potrebbero essere in grado di massimizzare le loro tecniche asimmetriche (attentati, esplosivi improvvisati, guerriglia, imboscate). Dunque, qualsiasi ipotetico impegno militare dovrà necessariamente mettere in conto possibili pesanti costi umani, economici e politici.

Naturalmente, come accennato in precedenza, non è possibile immaginare alcuna iniziativa che preveda l'uso della forza senza avere una precisa strategia politica e una road map per il dialogo nazionale. Nonostante le malcelate simpatie di una parte della Comunità Internazionale e di molte Cancellerie europee per il Generale Haftar e per il governo di Tobrouk, non è possibile pensare ad un qualsivoglia processo di dialogo politico libico internazionalmente riconosciuto che, oltre alle realtà sinora citate, non includa i leader tribali del sud del Paese, soprattutto quelli appartenenti ai gruppi Tuareg e Toubou, indispensabili per la pacificazione dei territori centrali e meridionali libici. In questo senso, il coinvolgimento delle tribù e dei poteri locali appare imprescindibile, poiché avrebbe l'obiettivo di privare il network jihadista legato allo Stato Islamico di quel supporto sociale indispensabile per la conduzione delle proprie operazioni. In questo senso, la Comunità Internazionale potrebbe ispirarsi alla strategia della formazione dei Consigli del Risveglio in Iraq nel 2005. In quell'occasione, con una felice intuizione, il Generale Petraeus, Comandante della coalizione multinazionale in Iraq, favorì la formazione di una rete di milizie sunnite, alleate alle forze occidentali, in opposizione ad al-Qaeda in Iraq. Roma potrebbe essere la sede ideale per un primo, eventuale, conferenza internazionale che dia voce alle tribù libiche.

Sulla base delle dinamiche fin qui esposte, l'andamento dei negoziati a Shkirat, la destrutturazione del sistema statale e la progressiva proliferazione sul territorio da parte dei diversi gruppi jihadisti, sembrerebbero suggerire la necessità di politiche di lungo periodo per una reale stabilizzazione del Paese.



## SIRIA: I PIÙ RECENTI SVILUPPI (A CURA DEL SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI DEL SENATO)

La **situazione sul terreno** registra la prosecuzione del *trend*, iniziato la scorsa primavera, di progressivo arretramento delle forze leali al regime Assad, con conseguenti perdite di terreno (da gennaio 2015 il regime avrebbe ceduto circa il 20% del Paese) sia a favore dell'ISIS/DAESH - che in particolare controlla ormai buona parte del Nord-est del Paese con le sue risorse petrolifere, al punto da aver stabilito nella città siriana di Raqqa, e non in Iraq, la propria "capitale" - sia, soprattutto, a favore delle altre forze ribelli nel Nord-ovest della Siria, nello specifico nella zona di Idlib e della pianura di Ghab.

Sul variegato **fronte dell'opposizione**, si segnala che alcune milizie ribelli nei mesi scorsi si sono riunite in un'alleanza di fazioni, il cosiddetto Esercito della Conquista (*Jaish al-Fateh*), che includono formazioni riconducibili al *Free Syrian Army* tendenzialmente vicino alla Fratellanza Musulmana, gruppi radicali salafiti come *Ahrar al-Sham* ed i qaedisti di *Jabhat al-Nusra*, gruppo che, di fatto, guida l'alleanza. Tale coalizione sarebbe stata sostenuta da Arabia Saudita, Qatar e Turchia che, al di là delle divergenze, sarebbero animate da preoccupazioni condivise quali il coinvolgimento dell'Iran nel conflitto e la minaccia del "Califfato" (inaccettabile soprattutto per i Saud che non tollerano che altri si proclamino califfi).

**Sempre maggiori sono le perplessità sulla coesione e sulle capacità offensive del *Free Syrian Army***, accentuate dalle notizie relative ai risultati deludenti ottenuti dal costosissimo programma di addestramento di militari siriani condotto dagli americani e dai loro alleati.

Per quanto riguarda **DAESH, sul terreno** - in conflitto aperto con i tre maggiori attori della crisi siriana cioè forze governative, opposizione, milizie curde, nonché sottoposto ai bombardamenti aerei della Coalizione anti-DAESH - l'avanzamento è controverso: nei mesi estivi si è avuto da una parte un importante arretramento di DAESH nel Nord-Ovest, su pressione dell'opposizione, e nel Nord, su pressione delle milizie curde, sostenute dai bombardamenti della Coalizione anti-DAESH; dall'altro, un'avanzata dal Deserto centrale in direzione di Homs, resa possibile dall'indebolimento delle forze governative, che ha consentito la conquista di Palmira in maggio e in agosto della cittadina assira di Al Qaryatain (Homs), situata ad appena 30 km dal confine libanese, da Homs e da Damasco.

Sul piano della risonanza mediatica, l'*escalation* dei crimini di DAESH, come la **barbarica esecuzione dell'ex capo archeologo di Palmira e la distruzione del millenario monastero cattolico di Mar Elia ad Al**

**Qaryatain**, appare come un tentativo di DAESH di rivendicare la propria vitalità.

**Situazione umanitaria.** Secondo dati ONU del luglio 2015, vi sono circa 12,2 milioni di siriani hanno attualmente bisogno di assistenza umanitaria e si stima che 220.000 persone sono state uccise dall'inizio del conflitto nel 2011. Soltanto nel 2015, oltre un milione di persone hanno lasciato le loro case, aggiungendosi ai 7,6 milioni di sfollati interni già presenti nel paese. Quanto ai rifugiati nei paesi limitrofi (Turchia, Libano, Giordania, Iraq), il numero ha ormai superato i 4 milioni (di questi circa il 2-3% cerca rifugio in Europa), facendo registrare la più grande popolazione di rifugiati a causa di un unico conflitto da più di 25 anni (Ruanda).

Riguardo al **coinvolgimento degli attori internazionali sul piano politico e militare**, nelle ultime settimane sembrano profilarsi elementi di novità.

Da un lato, è maturata la **proposta francese** di effettuare bombardamenti contro le forze jihadiste di DAESH non solo in Iraq ma anche in Siria, accolta con favore anche dal **Regno Unito**.

Dall'altro lato, si è profilato un maggiore attivismo russo, sia sul terreno (tramite la creazione attorno a Tartus di una base avanzata a Jableh, nei pressi di Latakia), in funzione pro-Assad, sia a livello diplomatico. Non sembra implausibile che la Russia abbia deciso di aprire all'Arabia Saudita, con il comune obiettivo di combattere DAESH e che il Presidente della Federazione russa Putin intenda lanciare un "dialogo a quattro" con Stati Uniti, Arabia Saudita ed Iran e, forse, portare una proposta in tal senso all'Assemblea Generale dell'ONU.

Inoltre, il Presidente Putin sembra deciso a sfruttare i nuovi spazi negoziali aperti dall'attestarsi delle posizioni occidentali sull'accettazione che l'allontanamento di Assad sia l'esito di un processo di transizione e non la pre-condizione per avviare il processo, come avrebbero preteso fino a uno o due anni fa.

Già nelle ultime settimane, anche in considerazione dell'avanzata di ISIS e di al-Nusra (affiliato ad al-Qaeda), si è registrato un rinnovato slancio dello sforzo negoziale tra Russia, Stati Uniti, Arabia Saudita, Iran, Turchia e Inviato Speciale dell'ONU in Siria (**Staffan de Mistura**, già vice ministro degli esteri italiano) per trovare un'intesa su un eventuale governo di transizione, in base all'accordo di Ginevra del 2012, dal momento che l'indebolimento di Assad faceva sembrare Mosca propensa a immaginarne un'uscita di scena.

Tuttavia, per il momento, **l'intenso lavoro diplomatico si è nuovamente arenato sul dibattito 'ruolo/non ruolo' che Assad** avrebbe potuto esercitare in questa ipotetica transizione. Staffan de Mistura da parte sua ha presentato a fine luglio 2015 un nuovo approccio al Consiglio di Sicurezza dell'ONU che prevede

che le consultazioni tra le Parti siriane si focalizzino maggiormente lungo 4 aree tematiche: protezione per tutti; questioni politiche e legali; questioni militari, di sicurezza e contro-terrorismo; continuità dei servizi pubblici, ricostruzione sviluppo. Sostenendo tale approccio, a metà agosto il Consiglio di Sicurezza ha fatto appello a tutte le Parti perché si impegnino in buona fede a sostenere gli sforzi dell'Inviato Speciale per una soluzione politica.

Comincia a prendere campo tra gli osservatori **la tesi secondo cui, visto che al momento il Califfato sembra essere l'unica forza ritenuta nemica da tutti** (dall'Occidente, così come dalla Russia - che vede con terrore l'ISIS anche per le ripercussioni che il messaggio jihadista può innescare nelle *enclave* musulmane russe nel Caucaso - e dall'Iran che, tramite le sue milizie sciite, sta combattendo sul campo l'IS; contrastata - secondo alcuni analisti - anche da Arabia Saudita, EAU e Turchia), una soluzione percorribile sembrerebbe quella di unire gli sforzi per eliminare sul campo DAESH (in grado di recare minacce anche al di fuori della Siria e del Vicino Oriente), lavorando parallelamente a un processo politico per la formazione di un nuovo governo.

**Sarebbe interesse degli occidentali favorire la formazione di un governo che non sia solo espressione del campo sunnita**, rassicurando così Russia e Iran, possibilmente allontanando definitivamente Assad e il suo *entourage* dal Paese, come auspicato anche dalla Turchia. Ciò avrebbe un duplice effetto positivo: allentare un fronte di tensione tra NATO e Russia ed indebolire il fronte jihadista.

D'altronde, la **Russia** pur accrescendo il suo sostegno ad Assad con rinforzi sul campo e forniture di armi - conscia del fatto che gli occidentali sono restii ad un intervento militare diretto di *regime change* anche per via dell'esperienza libica, né sono in grado di contare sulla capacità offensiva dell'opposizione siriana moderata - intende far leva sul fatto che la minaccia dell'ISIS e di al-Qaeda costituisce per gli Occidentali una priorità di livello superiore a quella attribuita ad Assad (seppure preferiscano insistere sulla tesi del 'non ruolo' di Assad in un'ipotetica transizione).

La Russia dunque starebbe rafforzando ulteriormente il proprio sostegno militare ad Assad per soccorrere l'alleato in crescente difficoltà – nonché per salvare i propri interessi nazionali nell'area – anche nella prospettiva di poter tornare al tavolo negoziale da una posizione di maggior forza. La strategia della Russia sarebbe dunque quella di contrastare l'ISIS ma anche consolidare il suo ruolo in Medio Oriente e mantenere i suoi punti di forza in Siria, attraverso un negoziato in cui il regime di Assad sia parte preminente (se non perfino Assad stesso) e possibilmente di imprimere un'accelerazione al processo negoziale prima che si verifichi sul terreno la temuta "battaglia di Damasco".

Da ultimo giungono dall'**Iran**, altro alleato degli Assad, dichiarazioni che segnalano una disponibilità di collaborazione verso "chiunque" si adoperi per la soluzione del conflitto. Un'apertura, verosimilmente, al principale antagonista in area, l'Arabia Saudita.

Facendo leva sull'interesse comune di contrastare l'ISIS, la diplomazia potrebbe ritrovare slancio, riprendendo lo schema di lavoro elaborato da Kofi Annan a Ginevra nel giugno 2012, sostanzialmente ancora percorribile - anche parallelamente ad iniziative militari di contrasto all'ISIS.

**Com'è noto, sotto impulso di Kofi Annan, i 5 membri del Consiglio permanente del Consiglio di Sicurezza dell'ONU convocati a Ginevra il 30 giugno 2012 (Conferenza di Ginevra I) raggiunsero un accordo sull'obiettivo prioritario da perseguire in vista di una soluzione della crisi siriana ovvero una transizione politica ad un governo di intesa nazionale senza Assad.** Venne pertanto convenuta una *roadmap*, in vista: della creazione di un governo transitorio ampiamente inclusivo, dotato di tutti i poteri; dell'avvio di un processo di dialogo nazionale inclusivo e costituente, sotto l'egida dell'ONU; dell'avvio di una revisione della Costituzione da sottoporre a referendum, dell'indizione di elezioni pluraliste. Tale metodo garantirebbe la continuità delle istituzioni statali ed il perseguimento dei criminali (principio di *accountability*).

### **Contrasto a DAESH (ISIS): ruolo della Coalizione internazionale**

Il Vertice NATO di Newport (4-5 settembre 2014) registrava una notevole compattezza rispetto alla minaccia mediorientale rappresentata dall'espansione dell'ISIS in Iraq e Siria e condannava il ricorso alla violenza e i barbarici attacchi contro le popolazioni civili e le comunità religiose. Minacciava il ricorso alla difesa collettiva se fosse minacciata la sicurezza di un alleato. Ribadiva il sostegno al processo politico iracheno.

Tuttavia, la formazione di una coalizione guidata dagli Stati Uniti e con la presenza di Regno Unito, Francia, Italia e di altri paesi, per giungere all'obiettivo di contrastare l'ISIS senza tuttavia l'utilizzazione di truppe di terra, coinvolgendo altresì i vari attori regionali, in *primis* la Turchia, **è stata decisa a margine del vertice di Newport**. Si è infatti tenuta una riunione ministeriale specifica per il contrasto a DAESH che ha coinvolto i **Ministri degli esteri e della difesa di dieci Paesi tra cui anche l'Italia, il cui senso era quello di creare una rete di Paesi più ampia anche al di fuori dell'Alleanza atlantica**, a partire dai Paesi arabi e islamici, con una pluralità di strumenti, non solo sul piano militare, ma anche sul versante dell'aiuto umanitario, del controllo dei flussi economici e finanziari, nella cornice delle Nazioni Unite.

Perseguendo un approccio multidimensionale, le principali linee di azione nelle quali si articola lo sforzo collettivo sono state meglio individuate successivamente, il 3 dicembre 2014, nel corso della riunione della **coalizione anti-DAESH (composta da 61 Paesi)**, a margine della riunione ministeriale NATO; esse consistono in: contributo militare, contrasto al flusso dei *foreign fighters*, confronto sul terreno della narrativa jihadista, lotta alle fonti di finanziamento e assistenza umanitaria, rinnovo dell'impegno per l'Iraq.

L'ulteriore riunione ministeriale di Londra del 22 gennaio 2015 ha formalizzato la nascita di un gruppo ristretto della coalizione, cosiddetto **Small Group, composto da 21 Paesi**, tra cui l'Italia, sugli oltre sessanta che partecipano alla coalizione. Allo tale formazione ristretta, che si riunirà con regolarità a livello tecnico e ministeriale, spetterà il compito di **supervisione politica della strategia collettiva**.

**La seconda riunione ministeriale dello Small Group**, svoltasi il 2 giugno 2015 a Parigi, ha confermato il sostegno al Primo Ministro iracheno al-Abadi, a cui è stato dato mandato di rafforzare gli sforzi a favore della riconciliazione nazionale; ha introdotto un approccio più flessibile nell'utilizzo delle risorse e dei meccanismi della Coalizione per fronteggiare la crescente minaccia posta da gruppi affiliati a DAESH in altre aree come la Libia; ha adottato un documento di sintesi strategica della Coalizione, la *Core Vision*, che ne definisce le finalità, la struttura e l'organizzazione.

Una successiva riunione (a livello Direttori Politici) dello *Small Group*, tenutasi a Québec City il 30 luglio 2015, ha consentito di affinare ulteriormente gli aspetti strategici e operativi legati alle linee d'azione lungo le quali si esplica la strategia comune.

Un appuntamento cruciale per la Coalizione è costituito dalla riunione a livello di Capi di Stato e di Governo ("**Leaders' Summit on Countering ISIL and Violent Extremism**"), che si svolgerà il **29 settembre 2015 a margine dell'UNGA**, su invito del Presidente Obama, con l'obiettivo di focalizzare le priorità della comunità internazionale nella lotta al terrorismo ed alla radicalizzazione.

### **Impegno italiano nella Coalizione anti-DAESH**

**L'Italia**, che partecipa attivamente ai cinque gruppi di lavoro della Coalizione, articola i propri sforzi secondo le 5 linee d'azione concordate insieme agli altri partner:

1. **stabilizzazione:** *leadership* nel coordinamento dell'addestramento delle forze di polizia irachene (ad opera dell'Arma dei Carabinieri) da dispiegare per la stabilizzazione nelle aree liberate dalla presenza di DAESH (con priorità, nell'attuale fase, alla provincia dell'Anbar). Il primo contingente, composto di 10 unità ha già attivato il primo ciclo formativo a Baghdad. A regime (in autunno) saranno circa 110. Inoltre, la Cooperazione Italiana è operativa con progetti a favore dei gruppi maggiormente vulnerabili, nel settore sanitario, e nella tutela del patrimonio culturale. E' stato creato un apposito Fondo dell'UNDP (*Funding Facility for Immediate Stabilization*), per mobilitare rapidamente risorse nelle aree liberate, cui l'Italia ha comunicato la sua intenzione di contribuire.

2. **contrasto al finanziamento del terrorismo:** l'Italia co-presiede il relativo gruppo di lavoro. Durante la riunione inaugurale di Roma (19-20 marzo) sono stati delineati i settori principali di contrasto: sistema finanziario internazionale, sfruttamento delle risorse economiche; le risorse provenienti dall'esterno; flussi finanziari tra DAESH e suoi affiliati. Sono stati costituiti altresì sotto-gruppi con specifici compiti. Tra essi, quelli sul contrabbando di beni culturali ed archeologici, sui flussi finanziari tra DAESH e i suoi affiliati esterni e sul contrabbando di petrolio. **L'Italia ha ottenuto la presidenza del sotto-gruppo sul commercio illegale di opere d'arte;**

3. **impegno Militare:** fornitura di armi e munizioni alle forze curde irachene; dispiegamento di assetti aerei; contingente di 280 addestratori, a regime, con ruolo di *Lead Nation* nell'addestramento ad Erbil da giugno 2015 a dicembre 2015 (al momento oltre 1200 peshmerga sono stati formati dal nostro contingente);

4. **contrasto ai *foreign fighters*:** con l'ampio pacchetto di misure adottato dal Governo italiano (D.L. 7/2015)<sup>49</sup> nel campo della repressione, della prevenzione del reclutamento e del contrasto alla propaganda *online*.

5. **comunicazione strategica:** azioni di *outreach* verso le organizzazioni islamiche italiane per un loro coinvolgimento nell'azione di contrasto ideologico a DAESH ad opera del Ministero dell'Interno ed una intensa attività diplomatica con le *leadership* dei Paesi arabi moderati.

<sup>49</sup> Recante *Proroga missioni internazionali e contrasto al terrorismo*.

**SOMALIA: PUNTO DI SITUAZIONE**  
**(A CURA DEL CENTRO STUDI INTERNAZIONALI - CESI)**  
 di Marco Di Liddo

SETTEMBRE 2015



Mappa della Tunisia. Elaborazione Ce.S.I.

La spinta ottimistica che, a cavallo tra la fine del 2012 e il 2014, aveva lasciato ben sperare per il futuro del Paese sembra essersi inevitabilmente

esaurita, trascinando nuovamente il Governo Federale nell'incertezza politica e nell'instabilità securitaria.

Infatti, nel periodo in questione, l'elezione del Presidente Hassan Sheikh Mohamud, la prima democratica dall'inizio della guerra civile nel 1992, e le vittorie di AMISOM (African Union Mission in Somalia) a Kisimayo, Baidoa, Marca e in altri importanti centri urbani delle regioni centrali e meridionali del Paese, avevano costretto al-Shabaab (Ḥarakat ash-Shabāb al-Mujāhidīn, Movimento dei Giovani Combattenti) ad una precipitosa ritirata e all'abbandono di una consistente porzione dei territori sotto il loro controllo. La rotta del gruppo jihadista, alimentata da crescenti tensioni interne e dall'abbandono di alcuni leader di lunga militanza quali Hassan Dahir Aweys, Hassan Abdullah Hersi al-Turki e Sheikh Atom, era stata così improvvisa e vasta da lasciar erroneamente presagire una imminente estinzione dell'insorgenza di matrice salafita. Probabilmente, il momento più difficile per al-Shabaab è corrisposto all'uccisione sia del suo emiro Ahmed Abdi Godane (Mukhtar Abu Zubair), il comandante che aveva significativamente rafforzato i legami internazionali del gruppo, eliminato da un raid statunitense il 1 settembre 2014, che del comandante del dipartimento intelligence e sicurezza del movimento, l'influente Yusuf Dheeq, eliminato nel gennaio successivo.

Tuttavia, ai successi militari, resi possibili soprattutto grazie al contributo delle truppe ugandesi, etiopi e keniate, nonché al crescente coinvolgimento di Washington nell'Operazione "Oceano Indiano"<sup>50</sup>, non è seguita una adeguata strategia di riconciliazione tra le istituzioni e la popolazione. Le problematiche nel ricostruire il tessuto politico e sociale somalo è dovuta a due ordini di fattori.

Il primo, di natura sistemica, è legato alla tradizionale rivalità e difficoltà di dialogo tra i diversi clan e sub-clan del Paese, che continuano ad obbedire a logiche familistiche e tribali piuttosto che a logiche politiche di respiro nazionale. Tale approccio rende estremamente influenti i consigli di villaggio, i potentati locali, le milizie e i loro comandanti, poco disposti a subordinarsi al Parlamento e al Governo di Mogadiscio. La frattura tra centro e periferia è ulteriormente acuita dall'origine stessa dell'attuale classe dirigente somala, perlopiù espressione della diaspora all'estero e,

<sup>50</sup> Lanciata il 16 agosto 2014, l'Operazione Oceano Indiano è guidata dal governo federale somalo, con l'assistenza di AMISOM e delle Forze Armate statunitensi e mira ad eliminare le residue sacche di resistenza nei territori controllati prevalentemente dalle autorità di Mogadiscio. Washinton contribuisce con una componente di velivoli a pilotaggio remoto, sia armati che per ricognizione ed intelligence, operanti dalle vicine basi di Djibouti e Arba Minch in Etiopia, e con piccoli team di 9 Forze Speciali.

dunque, poco rappresentativa e legittimata dalla popolazione nazionale. Inoltre, occorre sottolineare come a contribuire alla scarsa *governance* e alla conflittualità interna del Paese sono alcuni Stati della regione che, pur contribuendo ad AMISOM nel tentativo di stabilizzare la Somalia e neutralizzare la minaccia jihadista, perseguono i propri obiettivi di politica estera. Nella fattispecie, Kenya ed Etiopia continuano a sostenere milizie, clan e signori della guerra con il fine ultimo di aumentare la propria influenza nel Paese.

In dettaglio, l'Etiopia punta, nel breve periodo alla costruzione di un cordone di sicurezza occidentale che renda quanto più impermeabile possibile il confine al passaggio di miliziani di al-Shabaab e nel lungo periodo all'ascesa di un governo che garantisca l'accesso al mare alle imprese nazionali. Da par suo, il Kenya vorrebbe continuare a sostenere il progetto di rafforzamento dello Stato Federale dello Jubbaland, una regione che include le province meridionali somali e che, nel disegno di Nairobi, dovrebbe fungere sia da zona-cuscinetto per filtrare le incursioni di al-Shabaab sia da autentico protettorato keniota in Somalia. Infine, nella categoria delle problematiche sistemiche, bisogna ricordare l'estrema povertà in cui versa il popolo somalo. Condizione, quest'ultima, che lo rende vulnerabile alla propaganda jihadista e che alimenta un profondo malcontento che, spesso, si manifesta in una profonda critica verso le istituzioni centrali.

Come se non bastasse, l'indigenza della popolazione potrebbe rappresentare, nel breve termine, la condizione di base per la resurrezione del fenomeno della pirateria nel Golfo di Aden. Infatti, gli elementi che avevano contribuito, a partire dal 2012, ad abbattere il numero di attacchi erano stati l'efficacia delle due missioni internazionali anti-pirateria, *Ocean Shield* della NATO e *Atalanta* dell'UE, e la decisione, da parte dei pirati, di investire e "godersi" gli altissimi proventi dei riscatti ricevuti nel corso degli anni. Tuttavia, l'esaurimento dei fondi e la difficoltà delle attività ittiche a causa del perdurare della pesca illegale a largo della Somalia potrebbero spingere le bande di pirati a riprendere gli attacchi su larga scala.

Oltre ai fattori sistemici, il percorso di stabilizzazione somalo è reso impervio da fattori contingenti, quale il comportamento talvolta poco professionale dei militari di AMISOM, accusati di maltrattamenti e abusi verso la popolazione civile e percepiti, in alcune occasioni, come forze occupanti piuttosto che liberatrici.

Le criticità del governo e la fase di stallo in cui è entrata AMISOM, penalizzata dal basso livello addestrativo del contingente e dalla mancanza

di adeguati assetti di supporto aerei, hanno permesso ad al-Shabaab di riorganizzare i propri ranghi e riprendere una offensiva militare di ampio respiro. Le nuove manovre da parte del movimento jihadista si sono concretizzate attraverso due tradizionali direttrici operative: da una parte, l'utilizzo di attentati suicidi e assalti "mordi e fuggi" nelle città controllate dal Governo Federale e dalle sue Forze Armate; dall'altra, attacchi strutturati, effettuati da gruppi di fuoco numerosi, contro basi di AMISOM e villaggi contesi o scarsamente protetti. Nel primo caso, appare particolarmente indicativa la campagna di attentati che ha insanguinato Mogadiscio per tutto il 2015 e che ha avuto il suo apice nell'attacco dello scorso 21 settembre contro il Palazzo Presidenziale (4 morti e decine di feriti). Tuttavia, è nella seconda fattispecie che al-Shabaab ha fatto registrare un significativo incremento nelle attività. Tra queste, occorre ricordare l'attacco contro la base AMISOM di Janale (80 km a sud di Mogadiscio), avvenuto lo scorso 3 settembre, che ha causato la morte di 50 soldati ugandesi e la razzia di un ingente quantitativo di armi e munizioni. Inoltre, appaiono degne di nota le conquiste dei villaggi di el-Saliindi e Kuntuwarey, situati sulla strada tra la capitale e il porto di Barawe, ultimo rilevante avamposto costiero controllato da al-Shabaab. Tali acquisizioni territoriali hanno consolidato il controllo che il gruppo jihadista ancora ha su una larga porzione delle regioni centrali e meridionali della Somalia.

In ogni caso, oltre a favorevoli condizioni politico-militari, la ripresa dell'insurrezione jihadista risponde a logiche di equilibri interni. Infatti, dopo la morte dell'emiro Godane, il gruppo è stato attraversato da gravi contrasti tra fazioni per la sua successione. A prevalere è stata la fazione espressione del clan Diir, lo stesso dell'emiro uscente, fautrice della prosecuzione del legame con al-Qaeda, dell'afflusso di un notevole numero di *foreign fighters*<sup>51</sup> e dell'isolamento della vecchia ala pan-somala del movimento. Tale fazione, che predilige la centralità della guida politica (Shura) rispetto a quella militare, ha permesso l'ascesa all'emirato del cugino di Godane, Ahmed Omar. La seconda fazione, riunita attorno all'Amniyaat (il reparto intelligence e "operazioni speciali" di al-Shabaab), guidata dal suo capo Mahad Karatey, intende aumentare il peso dell'ala militare del gruppo e riducendo al minimo l'influenza della Shura. Inoltre, Karatey vorrebbe denunciare l'alleanza con al-Qaeda e pronunciare il *bayat* (giuramento di fedeltà) nei confronti dello Stato Islamico, ritenuto un brand più attraente e necessario per il definitivo rilancio del movimento jihadista africano orientale. In ogni caso, entrambe le fazioni concordano sulla natura

<sup>51</sup> Soprattutto di provenienza yemenita, sudanese, eritrea e anglo-americana. L'ingresso di combattenti stranieri è una misura indispensabile per la sopravvivenza del gruppo, gravato dall'altissimo numero di defezioni di miliziani somali a causa della brutalità di al-Shabaab nei confronti della popolazione civile.

maturamente transnazionale ormai assunta da al-Shabaab e sulla portata regionale della sua agenda. In questo senso, la Somalia continua ad essere uno dei fronti più caldi per l'insurrezione jihadista, ma non il solo. Infatti, in prospettiva, il movimento terroristico sembra essere orientato all'espansione delle proprie attività in Kenya e nella regione dei Laghi.

Dunque, alla luce della rivalità tra Ahmed Omar e Mahad Karatey, la recente ondata di attentati e attacchi potrebbe essere interpretata come il tentativo della fazione oggi al potere di dimostrare la vitalità e la pericolosità del gruppo nonostante le defezioni e l'uccisione di suoi membri di spicco, tenendo così a freno le correnti di opposizione.

In conclusione, la Somalia appare ben lungi da una situazione di stabilità tale da permetterle di tornare a pieno titolo nei consessi internazionali che le competono. Infatti, al momento il Governo di Mogadiscio risulta ancora troppo debole per pretendere di imporre la propria autorità su tutto il territorio. Inoltre, senza il contributo dell'Unione Africana, delle Nazioni Unite e dei partner occidentali, il Paese non sarebbe in grado di sopravvivere e tornerebbe in balia dell'insorgenza jihadista, con l'inevitabile compromissione dei timidi risultati sinora raggiunti.



## **SCHEDA PAESE (OMISSIS)**



## **PROFILI BIOGRAFICI**



**AMM. ENRICO CREDENDINO**  
**COMANDANTE DELLA MISSIONE EU NAVFOR MED**



L'Amm. Enrico Credendino è nato a Torino il 21 gennaio 1963.

Il 18 maggio 2015 è stato designato dal Consiglio degli Esteri e della Difesa dell'Unione Europea comandante della missione *EU NAVFOR MED* contro il traffico di esseri umani nel Mediterraneo. La missione durerà tre mesi, dal 27 giugno al 30 settembre 2015.

Credendino è entrato in Accademia Navale nel 1980 terminando il Corso Normale nel 1984 con il grado di Guardiamarina. Ha una laurea in scienze marittime dall'Università di Pisa e una in Scienze politiche dall'Università di Trieste. È stato imbarcato sull'incrociatore Vittorio Veneto, sull'incrociatore Andrea Doria e sul caccia lanciamissili Ardito, con gli incarichi di Ufficiale Addetto alle artiglierie, ai sistemi missilistici, di 1° Direttore del Tiro e di Capo Reparto Operazioni.

Ha comandato il pattugliatore Spica, la fregata Maestrale, la 1<sup>a</sup> Squadriglia Pattugliatori – disimpegnando anche l'incarico di Ufficiale Relatore della Scuola di Comando Navale – e il caccia lanciamissili Francesco Mimbelli.

Le destinazioni a terra includono incarichi quali: Comandante della prima e seconda classe degli Allievi dei Ruoli Normali dell'Accademia Navale di Livorno; Ufficiale Addetto al Reparto Panificazione Generale dello Stato Maggiore Marina; Direttore dei Corsi Allievi dell'Accademia Navale di Livorno; Capo dell'Ufficio Politica delle Alleanze dello Stato Maggiore della Difesa e Vice Capo del Reparto Panificazione Generale dello Stato Maggiore Marina.

Promosso Contrammiraglio il 1 luglio 2011, ha assunto – sino all'agosto 2013 – gli incarichi di Vice Comandante delle Forze d'Altura e Deputy

Commander of the Italian Maritime Forces, di Comandante della Forza Anfibia Italo–Spagnola e di Comandante del Gruppo Navale Italiano.

Tra agosto e dicembre 2012 è stato al comando della Forza Navale europea EU NAVFOR impegnata nell'operazione “Atalanta” contro la pirateria nelle acque del Corno d’Africa.

Da agosto 2013 è Capo del 3 Reparto Pianificazione Generale dello Stato Maggiore della Marina. Dal 2014 è ammiraglio di divisione.

È sposato ed ha una figlia.

**HANNA**

**HOPKO**

**PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE AFFARI ESTERI DEL PARLAMENTO UCRAINO**



Hanna Hopko è nata il 4 marzo 1982 ad Hanachivka. Nel 2004 ha conseguito un *Master* in Giornalismo internazionale all'Università di Leopoli. Ha studiato alla Bloomberg School of Public Health dell'Università Johns Hopkins e nel 2009 ha ottenuto un *PhD* all'Università statale Taras Shevchenko di Kiev. Ha seguito corsi di perfezionamento alla Scuola di Studi politici ucraina.

Dal 27 novembre 2014 ricopre la carica di Presidente della Commissione Affari esteri del Parlamento ucraino.

È componente del Comitato esecutivo per le riforme del Consiglio nazionale per le riforme e del Centro d'azione per la lotta alla corruzione.

Dal 2005 al 2007 ha lavorato come manager per la comunicazione per l'Ukraine Citizen Action Network. Ha tenuto corsi di giornalismo in materia ambientale.

Nel 2009 ha co-fondato il "Life" Regional Advocacy Center, principale partner in Ucraina della Bloomberg Initiative per la riduzione dell'uso del tabacco, di cui è stata Vice Direttore fino all'aprile 2012. Nel 2009, ha ricoperto la carica di coordinatore della Coalizione nazionale delle ONG ed Iniziative per un'Ucraina libera dal fumo; in tale qualità ha patrocinato con successo 5 leggi per il controllo dell'uso del tabacco.

Nel gennaio 2012, è entrata far parte del Consiglio di Amministrazione dell'ospedale pediatrico Ohkmatdyt.

Dal 2010 al 2012, Hanna Hopko è stata consulente del Gruppo parlamentare Moralità, Spiritualità e Salute pubblica.

Dal gennaio 2011 al settembre 2014 ha lavorato come esperta all'Istituto per l'Educazione politica e al National Democracy Institute (NDI). Da

febbraio a settembre 2014 ha lavorato come coordinatrice dell'Iniziativa Reanimation Package of Reforms, che riunisce attivisti, esperti e giornalisti per promuovere e accelerare le riforme nel Paese. Ha fatto parte di un gruppo parlamentare Platform of the Reforms.

Nel 2014 è stata eletta al Parlamento ucraino nelle fila di Self Reliance, un partito politico fondato dal sindaco di Leopoli che si ispira ai principi della moralità cristiana e del buon senso. Il 31 agosto è stata espulsa dal Partito per aver sostenuto gli emendamenti alla Costituzione ucraina che prevedevano la decentralizzazione e maggiori poteri per le aree sotto l'influenza dei separatisti russofoni.

È sposata ed ha un figlio.

**GEN. LUCIANO  
COMANDANTE DELLA MISSIONE UNIFIL IN LIBANO**

**PORTOLANO**



Il gen. Luciano Portolano è nato ad Agrigento il 18 settembre 1960.

Dal luglio 2014 è Comandante della missione UNIFIL in Libano.

Ha iniziato la carriera militare frequentando l'Accademia Militare di Modena prima e la Scuola di applicazione di Torino poi, conseguendo la Laurea in Scienze Strategiche. Successivamente ha conseguito i Master in "Gestione Integrata e Sviluppo delle Risorse Umane" e in "Scienze Strategiche".

Ha operato in molte missioni/operazioni militari al di fuori del territorio italiano:

- missione delle Nazioni Unite in Iraq e Iran (United Nations IRAN - IRAQ Observation Group Mission) (1990-91), con l'incarico di Ufficiale Addetto alla Pianificazione e alle Operazioni;
- missione delle Nazioni Unite in Iraq e Kuwait (United Nations IRAQ - KUWAIT Observation Mission) (1991-92), in qualità di Ufficiale Addetto alle Informazioni e alle Operazioni;
- operazione NATO *Joint Endeavour* (1996) in Macedonia, quale Comandante di Battaglione;
- operazione NATO *Joint Guardian* (1999) in Kosovo, in qualità di Comandante di Battaglione, nel 1999;
- missione *Antica Babilonia* (2003) in Iraq, quale Comandante della Task Force di manovra della JTF ;

- missione *ISAF International Security Assistance Force* (2011–2012) in Afghanistan, quale Comandante del Regional Command West con sede ad Herat.

Dal 2007 al 2010 ha prestato servizio come addetto militare presso l'ambasciata italiana a Londra. Dal 2010 al 2012 è stato il Comandante della Brigata Sassari.

Successivamente è stato impiegato presso il COI.