

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3ª)

MERCOLEDÌ 3 DICEMBRE 2014
61ª Seduta

Presidenza del Presidente
CASINI

Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale Della Vedova.

La seduta inizia alle ore 9.

AFFARI ASSEGNATI

Situazione in Siria (n. 410)

(Esame ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo, e per gli effetti di cui all'articolo 50, comma 2, del Regolamento. Approvazione della risoluzione: Doc. XXIV, n. 43)

Il presidente **CASINI** ricorda che, come stabilito nella riunione di ieri dell'Ufficio di Presidenza, l'ordine del giorno reca l'esame dell'affare assegnato n. 410 sulla situazione in Siria. Pertanto, in qualità di relatore, illustra lo schema di risoluzione n. 1, ricordando che la crisi siriana, avviatasi nella primavera del 2011 e rapidamente trasformatasi in una guerra civile a intensità crescente, ha prodotto un bilancio impressionante di vittime e di profughi. La condizione di profughi rischia di peggiorare ulteriormente proprio in coincidenza del periodo invernale, a causa dell'annunciata sospensione, per mancanza di fondi, nell'assistenza finora assicurata dal Programma alimentare mondiale delle Nazioni Unite.

Segnala che la crisi mette a rischio l'incolumità del Paese e costituisce un potente fattore di destabilizzazione dell'intera area Mediorientale, in particolare di quei Paesi, come ad esempio in Libano, in cui i profughi siriani costituiscono ormai quasi un quarto della popolazione. Nel quadro di una guerra civile già così sanguinosa, si innestata poi l'avanzata dell'estremismo fondamentalista armato, rappresentato in particolare del cosiddetto *Daesh*, che ha raggiunto un carattere militare di dimensioni inedite, e rappresenta non solo una minaccia all'integrità territoriale ai Paesi dell'area, ma anche una delle maggiori sfide contemporanee alla sicurezza, alla democrazia e alla libertà, in primo luogo religiosa.

Evidenzia che, dopo il fallimento di alcune iniziative diplomatiche, emerge l'esigenza di una forte iniziativa internazionale che prospetta una situazione politica del conflitto e rafforzi il contrasto alla minaccia terroristica.

In questo senso il Piano d'azione recentemente formulato dall'Inviato speciale dell'Onu per la Siria, Staffan de Mistura, che lo stesso de Mistura ha esposto nel corso di una seduta congiunta delle Commissioni Esteri la scorsa settimana, rappresenta un'importante iniziativa per congelare il conflitto militare a, partire da un'area di grande significato, politico, simbolico e religioso, come la città di Aleppo.

Sottolinea che lo schema di risoluzione n. 1 impegna il Governo a sostenere tale iniziativa dell'ONU, nonché le attività della coalizione internazionale attualmente impegnata nell'area. Precisa che un Atto di indirizzo di analogo contenuto è stato presentato presso la Commissione Affari esteri della Camera dei deputati, ove sarà posto ai voti nella seduta di oggi. In tal modo, d'intesa col Presidente Cicchitto, si è inteso rafforzare politicamente il sostegno che il Parlamento, qualora tali atti di indirizzo fossero approvati, esprimerebbe nei confronti dei tentativi in atto di individuare possibili soluzioni politiche del conflitto siriano.

Il senatore **MINZOLINI** (*FI-PdL XVII*) esprime apprezzamento per lo schema di risoluzione appena illustrato, che raccoglie le indicazioni emerse nel corso dell'incontro con l'Inviato speciale de Mistura. Ritiene però necessario che l'attenzione della Commissione, ora giustamente concentrata sulla situazione in Siria, si allarghi anche ad altri scenari di crisi, in particolare alla Libia. Propone pertanto che, nei tempi più rapidi possibili, la Commissione possa incontrare anche Bernardino Leon, Inviato speciale dell'Onu per la Libia, per acquisire aggiornamenti sulla situazione in quel Paese. Ritiene inoltre importante che un dibattito sulla politica estera del nostro Paese possa presto svolgersi anche in Aula.

Il presidente **CASINI** si associa alla proposta di fissare un prossimo incontro con l'Inviato speciale dell'Onu per la Libia, che si potrebbe svolgere in una seduta congiunta con la Commissione Esteri della Camera dei deputati.

Il senatore **AMORUSO** (*FI-PdL XVII*) concorda con l'opportunità di sostenere il Piano d'azione proposto da de Mistura, anche se ritiene difficile che le componenti più estremiste attive nella crisi siriana possano accettarlo. Ricorda l'azione che l'Assemblea parlamentare del Mediterraneo, di cui è Presidente, ha condotto, fin dall'avvio della crisi, per favorire la creazione di un corridoio umanitario a favore delle popolazioni civili siriane.

Il senatore **TONINI** (*PD*) esprime apprezzamento per lo schema di risoluzione proposto, evidenziando l'importanza del sostegno al Piano d'azione delle Nazioni Unite, anche per il rilievo, non solo simbolico, della città di Aleppo.

Sottolinea il grande significato politico che avrebbe l'approvazione di un analogo testo di indirizzo al Governo da parte delle Commissioni esteri dei due rami del Parlamento. Auspica pertanto la condivisione più ampia possibile, da parte di tutti i Gruppi politici, del testo proposto.

Il senatore **DE CRISTOFARO** (*Misto-SEL*) condivide il sostegno, espresso nello schema di risoluzione appena illustrato, al Piano d'azione proposto dall'Onu. Esprime invece critiche sull'azione della coalizione internazionale che sta intervenendo militarmente nell'area. Chiede pertanto che la votazione della risoluzione possa avvenire per parti separate, per poter differenziare il proprio voto.

Il senatore **LUCIDI** (*M5S*) illustra lo schema di risoluzione n. 2, presentata a nome del proprio Gruppo. Sottolinea che tale atto impegna tra l'altro il Governo ad acquisire maggiori informazioni sul contenuto del Piano d'azione dell'Inviato speciale dell'Onu, a garantire che tale Piano preveda aiuti umanitari nelle aree di guerra, ad assicurare che le decisioni di valore politico e militare ricevano sempre il preventivo assenso delle Commissioni parlamentari, di dettagliare maggiormente le condizioni della partecipazione italiana alla coalizione internazionale istituita ai sensi della risoluzione dell'Onu n. 2170 del 2014.

Il senatore **CORSINI** (*PD*) ritiene che il testo illustrato dal senatore Lucidi contenga diversi aspetti di grande interesse, di cui la Commissione potrebbe tenere conto per prossime iniziative. Invita pertanto il senatore Lucidi a non insistere per la votazione dell'atto da lui presentato, anche per valorizzare l'esistenza di un ampio consenso, in seno alla Commissione, sul sostegno al Piano d'azione dell'Onu.

Il presidente **CASINI** (*PI*), relatore, si associa alle considerazioni espresse dal senatore Corsini.

Il sottosegretario DELLA VEDOVA esprime parere favorevole sullo schema di risoluzione n. 1, sottolineando l'importanza del Piano d'azione de Mistura e lo stimolo che tale Piano ha ricevuto da alcune iniziative della società civile. Si associa all'auspicio che lo schema di risoluzione n. 2 non venga posto ai voti. Ritiene infine di grande importanza che la Commissione esteri possa incontrare in tempi ravvicinati l'inviato speciale dell'Onu per la Libia, Leon.

Il presidente **CASINI**, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, accogliendo la richiesta del senatore De Cristofaro di votazione per parti separate, pone in votazione lo schema di risoluzione n. 1 (pubblicato in allegato), fino al primo paragrafo del dispositivo compreso.

La Commissione approva, previa dichiarazione di voto favorevole del senatore De Cristofaro **DE CRISTOFARO** (*Misto-SEL*) e di voto di astensione, a nome del proprio Gruppo, del senatore **LUCIDI** (*M5S*).

Successivamente, posto in votazione, viene approvato il secondo paragrafo del dispositivo, previa dichiarazione di voto contrario del senatore **DE CRISTOFARO** (*Misto-SEL*) e, a nome del suo Gruppo, del senatore **LUCIDI** (*M5S*).

Il presidente **CASINI** prende atto che il senatore **LUCIDI** (*M5S*) non insiste per la votazione dello schema di risoluzione n. 2 (pubblicato in allegato).

La seduta termina alle ore 9,30.

RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SULL'AFFARE ASSEGNATO N. 410
(Doc. XXIV, n. 43)

La Commissione, premesso che:

la crisi siriana, iniziata nella primavera del 2011, si è trasformata, anche per la chiara e riconosciuta responsabilità del regime del presidente Assad, in una guerra civile di crescente intensità, che mette a rischio l'integrità del Paese e costituisce un potente fattore di destabilizzazione dell'intera area mediorientale;

il bilancio della crisi, ancora provvisorio, è di 215 mila morti, di oltre 3 milioni di profughi esterni (verso la Turchia, il Libano, la Giordania, l'Iraq, l'Egitto e l'Europa) e di 7 milioni di sfollati interni; inoltre, più della metà della popolazione siriana è dipendente dagli aiuti per la sua sopravvivenza, tanto che l'UNHCR ha definito la situazione siriana la "più grande emergenza umanitaria del nostro tempo";

vi sono evidenti rischi per la stabilità di Paesi vicini, in alcuni dei quali, in particolare in Libano, i profughi costituiscono ormai quasi un quarto della popolazione;

la condizione dei profughi rischia di peggiorare ulteriormente, proprio in coincidenza con il periodo invernale, a causa dell'annunciata sospensione, per mancanza di fondi, dell'assistenza finora assicurata dal Programma Alimentare Mondiale delle Nazioni Unite;

la crisi siriana costituisce il terreno ideale per il rafforzamento dell'estremismo fondamentalista armato, in particolare di quello del cosiddetto *Daesh*, che ha raggiunto inedite dimensioni militari organizzate, fino a rappresentare una minaccia all'integrità territoriale dei Paesi dell'area, oltre che una delle maggiori sfide contemporanee alla sicurezza, alla democrazia e alla libertà, in primo luogo quella religiosa;

il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite si è espresso in maniera molto chiara sulla crisi siriana, approvando all'unanimità le risoluzioni n. 2170 del 15 agosto 2014 e n. 2178 del 24 settembre 2014, ai sensi del Capitolo VII della Carta dell'ONU;

in attuazione della citata risoluzione n. 2170 e contro la grave minaccia alla stabilità regionale rappresentata da *Daesh*, anche ad esito della Conferenza internazionale di Parigi sulla pace e la sicurezza in Iraq del 15 settembre 2014, si è attivata una coalizione internazionale di Stati, alla quale l'Italia prende parte, finalizzata ad una strategia di contrasto ad ampio spettro sul piano politico-diplomatico, militare ed umanitario;

ad oltre tre anni dall'inizio del conflitto, dopo il fallimento di alcune iniziative diplomatiche, e nel nuovo scenario segnato dall'avanzare della minaccia terroristica, emerge con forza la necessità di riattivare l'iniziativa della comunità internazionale per una soluzione politica che metta fine al più presto allo scontro militare, superando l'emergenza umanitaria e prospettando una transizione e un processo di riconciliazione attivamente sostenuti dalla comunità internazionale;

l'importante appello *Save Aleppo* per Aleppo "Città Aperta", lanciato dalla Comunità di Sant'Egidio il 22 giugno 2014, sottoscritto da autorità internazionali e premi Nobel, è stato sottoposto al Segretario Generale dell'ONU il 7 novembre scorso, con l'obiettivo di salvare il milione e 200 mila abitanti siriani della grande città ormai assediata e con essa la convivenza tra gruppi ed etnie diverse grazie alla presenza dell'ONU e al mantenimento di un corridoio umanitario, prima dello scontro ormai possibile tra *Daesh*, forze governative e altri gruppi armati;

l'Inviato Speciale dell'ONU per la Siria, Staffan de Mistura, ha recentemente formulato un Piano d'azione per abbassare l'intensità dello scontro in Siria e congelare il conflitto militare a partire da un'area ad alto valore simbolico per la comunità internazionale, quale è la città di Aleppo;

tale Piano sta raccogliendo i primi necessari consensi da alcuni degli attori coinvolti e può dunque rappresentare una seria prospettiva verso la soluzione della crisi;

l'Unione europea è chiamata a contribuire in tale direzione, svolgendo un ruolo più forte nella regione mediorientale e affermandosi come soggetto attivamente impegnato per la pace e la soluzione politica dei conflitti;

l'Italia, per la sua collocazione geopolitica, può svolgere un importante ruolo di stimolo a tale prospettiva di pace,

impegna il Governo

- a sostenere attivamente, nelle relazioni bilaterali, nella cornice di politica estera dell'Unione europea e in tutte le sedi internazionali, l'iniziativa dell'Inviato Speciale dell'ONU per la Siria finalizzata a salvare Aleppo quale "Città Aperta" e simbolo della convivenza tra culture e religioni, nonché ogni altro sforzo utile a favorire il successo di una soluzione politica utile a mettere fine al conflitto siriano e a contrastare la minaccia terroristica;
- a sostenere in tutti i modi, incluso quello militare, l'azione della coalizione internazionale, istituita ai sensi della citata risoluzione dell'ONU n. 2170, e di tutti i soggetti impegnati nella lotta contro *Daesh* e altri gruppi armati terroristici, sollecitando tutti gli attori e i Governi della regione a collaborare appieno nel contrastare tale minaccia, rafforzando una cooperazione fondamentale per la sicurezza della regione.

SCHEMA DI RISOLUZIONE N. 2
SULL'AFFARE ASSEGNATO N. 410

La Commissione, premesso che:

- è in corso dal 2011 una deriva della crisi mediorientale che, a partire da fenomeni terroristici già noti, si è tradotta in una nuova forma di guerra totale condotta con armi e metodi al contempo propri delle guerre convenzionali e delle azioni terroristiche;

- la comunità internazionale si è trovata impreparata a gestire la situazione, sottovalutando per troppo tempo la questione e non centrando in maniera chiara la problematica;

- ancora oggi esiste un profilo di incertezza che vede l'antagonista principale di questa guerra appellato con nomi sempre differenti; dal primo acronimo ISIL, si è passati al successivo ISIS, per poi arrivare al solo IS; tutti i termini precedenti sembrano ora abbandonati a favore di un generico *Daesh*, acronimo fonetico di ISIS, preferito perché, almeno in prima battuta non determina l'immediato accostamento Stato Islamico e terrorismo;

- l'area principale interessata da questo aggravamento della crisi è quella che vede le zone di Iraq, Siria e Turchia maggiormente interessate, ma soprattutto la Siria è quella più colpita;

- la città di Kobane (Siria) si trova al confine con la vicina Turchia, è attualmente sotto assedio da parte del cosiddetto Stato Islamico (IS);

- la Città di Aleppo (Siria) conta un milione e duecentomila abitanti ormai assediati; e con essi è ha rischio la convivenza tra gruppi ed etnie diverse che grazie alla presenza dell'ONU e al mantenimento di un corridoio umanitario, può garantire il termine dello scontro ormai tra *Daesh*, forze governative e altri gruppi armati lordi;

- il bilancio della crisi, ancora provvisorio, è di 215 mila morti, di oltre 3 milioni di profughi esterni verso la Turchia, il Libano, la Giordania, l'Iraq, l'Egitto e l'Europa, di 7 milioni di profughi interni;

- inoltre, più della metà della popolazione siriana è dipendente dagli aiuti per la sua sopravvivenza, tanto che l'UNHCR ha definito la situazione siriana la "più grande emergenza umanitaria del nostro tempo";

- vi sono evidenti rischi per la stabilità di Paesi vicini, in alcuni dei quali (Iraq, Giordania o Libano) i profughi costituiscono ormai quasi un quarto della popolazione; la crisi siriana costituisce il terreno ideale per il rafforzamento dell'estremismo fondamentalista armato, in particolare di quello del cosiddetto *Daesh*, che ha raggiunto inedite dimensioni militari organizzate, fino a rappresentare una minaccia all'integrità territoriale di Paesi dell'area, oltre che una delle maggiori sfide contemporanee alla sicurezza, alla democrazia e alla libertà, in primo luogo quella religiosa;

considerato che:

- il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite si è espresso in maniera molto chiara sulla crisi siriana, approvando all'unanimità le risoluzioni n. 2170 del 15 agosto 2014 e n. 2178 del 24 settembre 2014;

- il Governo italiano - come indicato dalla risoluzione Doc. XXIV n. n. 34 del 20 agosto 2014 delle commissioni Affari esteri e Difesa del Senato, nonché dal disposto comma 4-bis dell'articolo 4 del decreto-legge 1 agosto 2014, n. 109 - si è al momento impegnato solo ed esclusivamente al supporto ai militanti curdi nell'area nord della Siria, mediante invio di mezzi e armamenti;

- in generale ad oltre tre anni dall'inizio del conflitto, dopo il fallimento di alcune iniziative diplomatiche, e nel nuovo scenario segnato dall'avanzare della minaccia terroristica, emerge con forza la necessità di riattivare l'iniziativa della comunità internazionale per una soluzione politica che metta fine al più presto allo scontro militare, superando l'emergenza umanitaria e prospettando una transizione e un processo di riconciliazione attivamente sostenuti dalla comunità internazionale;

preso atto che:

- l'Inviato Speciale dell'ONU per la Siria, Staffan de Mistura, ha espresso un parere circa un possibile piano d'azione per abbassare l'intensità dello scontro in Siria e congelare il conflitto militare, a partire da un'area ad alto valore simbolico per la comunità internazionale, quale è la città di Aleppo;

- al momento non risulta nessuna formulazione concreta di questo piano, se non alcuni lanci di agenzie stampa dai quali si può desumere che: si propone una strategia bottom-up (dal basso) rispetto ad una top-down (dall'alto). I precedenti piani infatti puntavano su accordi di larga portata, questo al contrario sembrerebbe partire da un cessate-il-fuoco a livello locale (iniziando da Aleppo) per poi replicare l'esperimento in altre zone, nel caso abbia successo;

- in queste prime formulazioni emergono concetti quali quelli di "congelamento" dei combattimenti, una "de-escalation" della violenza per raggiungere eventualmente un "accordo di pace/soluzione politica" generale, di livello nazionale e regionale;

- l'Italia, per la sua collocazione geopolitica, può svolgere un importante ruolo di stimolo a tale prospettiva di pace,

impegna il Governo

- a sollecitare l'Inviato Speciale dell'ONU per la Siria, Staffan De Mistura, a formulare in maniera concreta ed esecutiva una proposta di risoluzione del conflitto in Aleppo, il cosiddetto Piano per Aleppo, basato sul modello *freezing-de-esclation-agreement*, in accordo con la risoluzione ONU n. 2178 del 24 settembre 2014 e sottoporre tale Piano al Segretario Generale dell'ONU;
- a garantire che il Piano per Aleppo preveda condizioni per il cessate il fuoco, la smilitarizzazione delle città costese, l'apertura di corridoi umanitari, il ripristino delle forniture di acqua potabile e di energia elettrica, il sostegno e l'accoglienza ai profughi come precondizione per il ritorno in sicurezza degli stessi nei loro villaggi e case, l'avvio di progetti di sostegno psicologico per le donne fatte oggetto di compravendita e vittime di violenza sessuale;
- a garantire inoltre che il Piano per Aleppo preveda aiuti umanitari, di mezzi di soccorso e di attrezzature mediche, da concordare con le organizzazioni umanitarie internazionali e con le Ong italiane ed europee, da inviare in Iraq e in Siria, nelle zone interessate dal conflitto o che ospitano campi di accoglienza dei profughi e degli sfollati dalle città teatro della guerra, senza distinzioni tra minoranze religiose;
- a sostenere attivamente, nelle relazioni bilaterali, nella cornice di politica estera dell'Unione europea e in tutte le sedi internazionali, l'iniziativa per determinare una risoluzione ONU per Aleppo finalizzata all'attuazione del Piano per Aleppo;
- sollecitare in ogni modo tutti gli attori e i Governi della regione a collaborare appieno nell'attuazione del Piano per Aleppo;
- a sostenere attivamente, nelle relazioni bilaterali, nella cornice di politica estera dell'Unione europea e in tutte le sedi internazionali, l'iniziativa Piano per Aleppo applicandola positivamente ad altre aree oggetto di conflitto;
- ad assicurare che le decisioni dal valore politico e militare ricevano sempre il preventivo assenso delle competenti Commissioni parlamentari, o dell'intero Parlamento se di portata costituzionale;
- a formalizzare, contestualmente, al Parlamento italiano un provvedimento in cui siano dettagliati i costi, i mezzi, le regole d'ingaggio, gli accordi raggiunti con i governi iracheno e siriano per la protezione giuridica del personale militare italiano eventualmente inviato in Siria e Iraq e gli uomini necessari per far fronte all'evoluzione dello scenario di contrasto all'ISIS;

a chiedere:

- agli "Amici della Siria" di cessare immediatamente ogni forma di finanziamento e supporto ai gruppi jihadisti e, in caso di risposta negativa, a far uscire l'Italia da questo gruppo;
- a promuovere, in ultima istanza, un'indagine in sede ONU per la ricerca e la tracciabilità di tutte le fonti monetarie che finanziano forze armate irregolari e/o non riconosciute ufficialmente nell'area oggetto della Risoluzione.