

# dossier

27 novembre 2020

Documentazione per le Commissioni  
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza degli organi parlamentari  
specializzati negli affari dell'Unione dei  
Parlamenti dell'Unione europea  
Virtual COSAC

---

Videoconferenza, 30 novembre - 1° dicembre 2020

---



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

X  
V  
I  
I  
I  
L  
E  
G  
I  
S  
L  
A  
T  
U  
R  
A





XVIII LEGISLATURA

## Documentazione per le Commissioni

### RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza degli organi parlamentari  
specializzati negli affari dell'Unione dei  
Parlamenti dell'Unione europea - Virtual COSAC

*30 novembre – 1° dicembre 2020*

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI  
DOSSIER EUROPEI

N. 100


CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON  
L'UNIONE EUROPEA

N. 47



Servizio Studi

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  @SR\_Studi

Dossier europei n. 100



Ufficio rapporti con l'Unione europea

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

Dossier n. 47

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

# INDICE

## ORDINE DEL GIORNO

<b>SCHEDE DI LETTURA .....</b>	<b>1</b>
<b>PREMESSA .....</b>	<b>3</b>
<b>SESSIONE II - LE LEZIONI APPRESE DALLA CRISI DOVUTA ALLA COVID-19 - LA COOPERAZIONE NELL'UE IN CASO DI PANDEMIE E NELL'ASSISTENZA SANITARIA .....</b>	<b>5</b>
1. Misure nel settore della Sanità.....	6
2. Mobilità .....	10
3. Misure economiche.....	12
<b>SESSIONE III – IL PROGRAMMA DELLA PRESIDENZA TEDESCA DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA.....</b>	<b>17</b>
<b>SESSIONE IV – IL FUTURO DELL'UNIONE EUROPEA -L'EUROPA NELLO SCENARIO GLOBALE .....</b>	<b>23</b>
La nuova Agenda strategica dell'UE 2019-2024 e il ruolo dell'UE nella scena mondiale.....	31
Priorità della Commissione europea.....	32
La proposta di una Conferenza sul futuro dell'Europa .....	35
Contributo della LXII COSAC sul ruolo dei Parlamenti dell'UE nella Conferenza sul futuro dell'Europa .....	39
<b>SESSIONE V - RELAZIONI UE-AFRICA .....</b>	<b>41</b>
Il quadro di cooperazione tra l'UE e l'Africa.....	41
Relazioni commerciale tra l'UE e l'Africa.....	43
La nuova strategia dell'UE con l'Africa .....	44
Politica dell'UE per la Migrazione .....	48
Sicurezza e lotta al terrorismo .....	52
Profili economici e demografici .....	54

Stanziamenti per l’Africa nell’ambito dell’azione esterna dell’UE nel QFP 2021-2027.....	56
Presenza della Cina in Africa .....	57



---

## Virtual COSAC

Draft Programme (as of 27 November 2020)

---

**Please use a headset!**



*All time specifications refer to CET.*

### Monday, 30 November 2020

9.00 – 9.15

#### **Opening of the conference**

- Welcome address by Dr Wolfgang Schäuble, President of the German Bundestag
- Introductory remarks by Mr Gunther Krichbaum, Chairman of the Committee on EU Affairs of the German Bundestag
- Adoption of the agenda for the virtual COSAC

9.15 – 9.30

#### **Procedural issues and miscellaneous matters**

- Briefing on the results of the meeting of the Presidential Troika of COSAC
- Presentation of key findings of the 34<sup>th</sup> Bi-annual Report of COSAC
- Presentation of a letter by the Presidency, to be offered for co-signing
- Letters received by the Presidency
- AOB

9.30 – 10.30

#### **Session I: „Aktuelle Stunde“ – “Restart for the transatlantic relations?”**

Debate

---

**Please use a headset!**



10.30 – 11.00 Break

11.00 – 13.00 **Session II: Lessons learned from the corona crisis – Cooperation in the EU in the event of pandemics and in health care**

Keynote Speakers: Dr Thomas Gebhart, Parliamentary State Secretary,  
Federal Ministry of Health;  
Dr Andrea Ammon, Director of the European  
Centre for Disease Prevention and Control

Debate

13.00 – 14.00 Lunch break

14.00 – 15.30 **Session III: Review of the German EU Presidency**

Keynote Speaker: Dr Angela Merkel, Chancellor of the Federal  
Republic of Germany

Debate



---

**Please use a headset!**



**Tuesday, 1 December 2020**

9.00 – 10.30

**Session IV: The Future of the European Union**

Keynote Speaker: Dr Ursula von der Leyen, President of the European Commission

Debate

10.30 – 11.00

Break

11.00 – 12.30

**Session V: Europe's role in the world – A responsible partnership with Africa**

Keynote Speaker: Professor Dr Horst Köhler, President of the Federal Republic of Germany (2004-2010)

Joint debate with guests from Africa

12.30 – 12.45

**Closing remarks by the Chairs**



# **Schede di lettura**



## PREMESSA

La riunione della **Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione dei Parlamenti dell'Unione europea (COSAC)**, che si svolgerà in video conferenza dal **30 novembre** al **1° dicembre 2020**, si articolerà in cinque sessioni dedicate rispettivamente alla discussione sui seguenti temi:

- **Sessione I**, dedicata ad uno scambio di opinioni sul tema **“Riavvio delle relazioni transatlantiche?”** (*sessione indicata come dibattito su questioni di attualità solo nella giornata del 27 novembre*);
- **Sessione II**, Le lezioni apprese dalla **crisi dovuta alla Covid-19 - La cooperazione nell'UE in caso di pandemie e nell'assistenza sanitaria**, con interventi di Thomas Gebhart, Sottosegretario del Ministero tedesco della Salute, e di Andrea Ammon, Direttore del centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie;
- **Sessione III**, **lo stato di attuazione del programma della Presidenza tedesca del Consiglio dell'UE**, con un intervento introduttivo della Cancelliera Angela Merkel;
- **Sessione IV**, **il futuro dell'Unione europea**, con un intervento introduttivo della Presidente della Commissione europea Ursula van der Leyen;
- **Sessione V**, **le relazioni tra l'UE e l'Africa**, con un intervento introduttivo di Horst Köhler, ex Presidente della Repubblica Federale Germania (2010-2014).



## **SESSIONE II - LE LEZIONI APPRESE DALLA CRISI DOVUTA ALLA COVID-19 - LA COOPERAZIONE NELL'UE IN CASO DI PANDEMIE E NELL'ASSISTENZA SANITARIA**

La crisi dovuta alla COVID-19 ha posto l'Europa di fronte a un'enorme sfida per la salute pubblica che ha rapidamente determinato anche una gravissima crisi economica. La mancanza di misure coordinate a livello europeo all'inizio della crisi ha causato numerose discussioni e critiche; da allora, l'Unione europea (UE) ha cercato risposte comuni per far fronte alla crisi, che prevedono, oltre agli sforzi a livello nazionale, una **cooperazione a livello di Unione**<sup>1</sup>.

In particolare, la presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen ha istituito un [\*team\*](#) di **risposta alla Covid-19** a livello politico per coordinare la risposta alla pandemia. Fanno parte del *team*: il Commissario Janez Lenarčič, responsabile della gestione delle crisi; la Commissaria Stella Kyriakides, responsabile degli aspetti sanitari; la Commissaria Ylva Johansson, responsabile delle questioni relative alle frontiere; la commissaria Adina Vălean, responsabile della mobilità; il Commissario Paolo Gentiloni, responsabile degli aspetti macroeconomici (vedi le "[Osservazioni](#)" della presidente von der Leyen alla Conferenza stampa congiunta con i commissari Lenarčič, Kyriakides, Johansson, Vălean e Gentiloni all'ERCC ECHO sulla risposta dell'UE alla Covid-19", del 2 marzo 2020).

Da parte sua la **Presidenza tedesca**, nel Programma di lavoro, ha dichiarato che "dobbiamo imparare dall'esperienza fatta con la pandemia della COVID-19 e scegliere insieme la direzione più opportuna affinché l'UE possa reagire ancor meglio alle sfide future. A tale scopo ci impegneremo per migliorare la gestione delle crisi dell'UE". Fra i settori di intervento ritenuti prioritari figurano il **Meccanismo per la risposta politica alle crisi (IPCR)**<sup>2</sup>, il **Meccanismo di protezione civile dell'Unione (UCPM)**, la **Commissione per la sicurezza sanitaria (HSC)**, il **Centro europeo per la prevenzione e**

---

<sup>1</sup> Sulle iniziative e le misure adottate dall'inizio della pandemia da parte delle Istituzioni europee vedi, da ultimo, la [Nota su atti dell'Unione europea 44/17](#) "L'epidemia COVID-19 e l'Unione europea (Aggiornata al 20 novembre 2020)", a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

<sup>2</sup> I dispositivi IPCR sono stati codificati in un atto giuridico con la decisione di esecuzione (UE) 2018/1993 del Consiglio. Il 28 gennaio 2020 la Presidenza croata ha deciso di attivare i dispositivi integrati dell'UE per la risposta politica alle crisi (IPCR) in modalità "condivisione delle informazioni". In una seconda fase, la Presidenza ha fatto progredire il meccanismo IPCR fino alla sua piena attivazione il 2 marzo 2020.

**il controllo delle malattie** (ECDC) e la prevenzione delle pandemie mediante una **condivisione trasversale delle informazioni tra i sistemi**.

Le proposte della Commissione per far fronte alla pandemia si articolano in tre pilastri principali. Il primo pilastro è costituito dal **settore medico**, che coinvolge aspetti come la prevenzione, l'approvvigionamento di attrezzature, dispositivi medici e farmaci, misure di soccorso e previsioni sulla diffusione del virus. Il secondo pilastro è quello della **mobilità**, dai trasporti agli orientamenti in materia di viaggi, e delle questioni relative allo spazio Schengen. Il terzo pilastro riguarda l'**economia** e investe vari settori economici, come il turismo, i trasporti e il commercio, nonché le catene globali del valore e gli aspetti macroeconomici.

## **1. Misure nel settore della Sanità**

Dall'inizio della pandemia la Commissione europea ha attivato azioni di coordinamento a sostegno della ricerca e dell'innovazione in campo sanitario. Di seguito le principali iniziative.

**1.1** Il 17 giugno la Commissione ha varato la [Strategia europea per i vaccini](#), allo scopo di definire un approccio comune per accelerare lo sviluppo, la produzione e la distribuzione di **vaccini** contro la malattia. La strategia persegue i seguenti **obiettivi**: assicurare la **qualità, sicurezza ed efficacia dei vaccini**; garantire agli Stati membri e alla loro popolazione un **accesso tempestivo** al vaccino, guidando al contempo lo sforzo di solidarietà a livello globale; garantire a tutti nell'UE un **accesso equo** e costi accessibili.

La comunicazione ha identificato due linee di intervento fondamentali: garantire la produzione di vaccini nell'UE e, quindi, fornire sufficienti agli Stati membri grazie ad **accordi preliminari di acquisto** con i produttori di vaccini tramite lo [strumento per il sostegno di emergenza](#), in quanto ramo finanziario della [tabella di marcia comune europea verso la revoca delle misure di contenimento della Covid-19](#). La procedura proposta **prevede una procedura centralizzata d'appalto**. Le **risorse finanziarie europee** per la conclusione degli **accordi preliminari di acquisto** coprono una parte dei costi iniziali sostenuti dai produttori di vaccini (un'altra parte dei costi può essere coperta mediante prestiti della BEI - Banca europea per gli investimenti - garantiti dalla Commissione europea). Le risorse summenzionate sono attivate utilizzando una quota dei **2,7 miliardi di euro** che costituiscono la dotazione - nell'ambito dei Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) - dello strumento per il sostegno di emergenza (qualora siano



necessarie risorse supplementari per gli accordi preliminari in oggetto, gli Stati membri possono integrare i fondi SIE).

Ad oggi sono stati **conclusi sei contratti**, per consentire l'acquisto di un vaccino una volta che si sia dimostrato sicuro ed efficace, con le seguenti società farmaceutiche: **AstraZeneca**; **Sanofi-GSK** (Sanofi e GSK si sono inoltre impegnate a rendere disponibile in tempi brevi una quota significativa della loro fornitura di vaccini mediante una collaborazione con lo [strumento per l'accesso globale ai vaccini anti Covid-19](#) - COVAX, il pilastro dedicato ai vaccini dell'acceleratore per l'accesso agli strumenti Covid-19 per i Paesi a medio-basso reddito); **Janssen Pharmaceutica NV**, una delle società farmaceutiche Janssen di **Johnson & Johnson** (il vaccino sperimentale sfrutta la [piattaforma tecnologica AdVac®](#)); **BioNTech-Pfizer**; **CureVac**; e da ultimo con la società **Moderna**.

**1.2** La Commissione e i Ministeri nazionali, durante la videoconferenza informale del Consiglio "Competitività" (Ricerca) del 7 aprile 2020, hanno concordato il primo [Piano d'azione ERAvsCorona](#), che prevede **10 azioni coordinate prioritarie a breve termine per combattere il virus SARS-CoV-2** (si veda, al riguardo, il [comunicato stampa](#) rilasciato dalla Presidenza croata allora in carica).

Fra i risultati del Piano:

- il finanziamento di **23 progetti di ricerca** con **128 milioni di euro**, assegnati nell'ambito di [Orizzonte 2020](#), il programma di ricerca e innovazione dell'UE per il periodo 2014-2020, di cui al [regolamento \(UE\) n. 1291/2013](#). Tali fondi fanno parte degli **1,4 miliardi** di euro che la Commissione ha impegnato a favore dell'iniziativa di "**Risposta globale contro il virus SARS-CoV-2**", varata dalla Presidente Ursula von der Leyen nel maggio 2020;
- il finanziamento, mediante **48,2 milioni di euro** (provenienti da Orizzonte 2020), di **18 progetti** per sviluppare strumenti diagnostici, terapie e vaccini e per prepararsi ad affrontare le epidemie. A ciò si aggiungono un finanziamento di **117 milioni di euro** a sostegno di **8 progetti** incentrati sulla diagnostica e le terapie nell'ambito dell'[iniziativa in materia di medicinali innovativi](#) e un finanziamento (attraverso il [Consiglio europeo per l'innovazione](#)) di **150 milioni di euro** destinati [alle idee innovative](#);
- l'assegnazione di circa **166 milioni di euro** a 36 aziende con idee innovative per combattere la pandemia di virus SARS-CoV-2 (si veda il [Comunicato stampa](#) della Commissione europea dell'8 giugno scorso).

**1.3** La Commissione ha evidenziato come, a [settembre 2020](#), l'UE avesse già complessivamente investito, nell'ambito di **Orizzonte 2020**, **459 milioni di euro** in sovvenzioni per **103 nuovi progetti di ricerca per la lotta alla pandemia** (riguardanti diagnostica, cure, vaccini, epidemiologia,

preparazione e risposta ai focolai, aspetti comportamentali e socioeconomici, tecnologie mediche e digitali, così come infrastrutture e risorse di dati).

Ad Orizzonte 2020 succederà per il **settennio 2021-2027** il **Programma quadro Orizzonte\_Europa** ([COM\(2018\)435](#)), proposto dalla Commissione europea a maggio 2018. Il programma è stato oggetto di proposte di modifiche nel maggio 2020 ([COM\(2020\)459](#)), nell'ambito della revisione del QFP 2021-2027 alla luce dell'emergenza sanitaria. A fronte del nuovo strumento europeo per la ripresa - *Next Generation EU* (NGEU) -, la Commissione europea ha infatti previsto una rimodulazione degli stanziamenti dei programmi di cui si compongono le rubriche di spesa principali del QFP. L'accordo politico del 10 novembre tra il Parlamento europeo e il Consiglio si basa sulla proposta della Commissione, sulle conclusioni del Consiglio europeo del 21 luglio 2020 e sulle proposte del Parlamento europeo. L'accordo prevede che a Orizzonte Europa vengano assegnati ulteriori 4 miliardi di euro, per un totale di **79,9 miliardi di euro** a prezzi 2018.

**1.4** L'accordo sul prossimo QFP prevede inoltre che al **programma "UE per la salute" (EU4Health)** siano assegnati **5,07 miliardi di euro**. Con *EU4Health 2021-2027* l'Unione europea intende rispondere all'epidemia da Covid-19, fornendo **finanziamenti agli Stati membri dell'UE, alle organizzazioni sanitarie e alle ONG**. Le domande di finanziamenti potranno essere presentate nel 2021.

I settori di intervento previsti sono i seguenti:

- la **preparazione dell'UE in caso di gravi minacce sanitarie transfrontaliere**, attraverso la creazione di riserve di forniture mediche in caso di crisi, di una riserva di personale ed esperti sanitari che possano essere mobilitati in caso di crisi in tutta l'UE e di una maggiore sorveglianza delle minacce per la salute;
- il rafforzamento dei sistemi sanitari in modo che siano in grado di **affrontare le epidemie e altre sfide a lungo termine** stimolando la prevenzione delle malattie e la promozione della salute fra la popolazione anziana, la trasformazione digitale dei sistemi sanitari, l'accesso all'assistenza sanitaria per i gruppi vulnerabili;
- **medicinali e dispositivi medici disponibili a prezzi accessibili**, la promozione dell'**innovazione medica e farmaceutica** e una produzione più verde.

Altri programmi dell'UE che dovrebbero fornire ulteriori investimenti nel settore della salute integrando *EU4Health* sono: il [Fondo sociale europeo Plus](#) (FSE+) per il sostegno ai gruppi vulnerabili nell'accesso all'assistenza sanitaria; il [Fondo europeo di sviluppo regionale](#) (FESR) per il miglioramento delle infrastrutture sanitarie regionali; [Orizzonte Europa](#) per la ricerca in ambito sanitario; il **meccanismo di protezione civile dell'UE/rescEU** per creare scorte di forniture mediche di emergenza; [Europa digitale](#) e il meccanismo per collegare l'Europa per la creazione dell'infrastruttura digitale necessaria per gli strumenti sanitari digitali.

**1.5** Da ultimo, con la comunicazione "**Costruire un'Unione europea della salute: rafforzare la resilienza dell'UE alle minacce per la salute a carattere transfrontaliero**" ([COM\(2020\)724](#)), dell'11 novembre, la Commissione ha annunciato che presenterà una serie di proposte volte a potenziare il quadro per la sicurezza sanitaria dell'UE e a rafforzare il ruolo delle principali agenzie dell'Unione nella preparazione e nella risposta alle crisi. La Commissione ha sottolineato la necessità di un maggiore coordinamento a livello dell'UE per intensificare la lotta alla pandemia di Covid-19 e per **affrontare meglio future emergenze sanitarie**.

La comunicazione è accompagnata da tre proposte legislative: un aggiornamento della [decisione n. 1082/2013/UE](#) relativa alle **gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero**, un **rafforzamento del mandato del Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC)** e un **ampliamento del mandato dell'Agenzia europea per i medicinali (EMA)**.

Il **Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC)** svolge attualmente le seguenti funzioni: analizzare e interpretare i dati provenienti dai Paesi dell'UE su 52 malattie trasmissibili utilizzando il sistema europeo di sorveglianza (TESSy); fornire consulenza scientifica ai governi e alle Istituzioni dell'UE; assicurare l'individuazione tempestiva e l'analisi delle minacce emergenti per l'UE; coordinare il Programma europeo di formazione all'epidemiologia d'intervento ([EPIET](#)) e il Programma europeo di formazione in microbiologia per la salute pubblica ([EUPHEM](#)); aiutare i governi dell'UE a prepararsi alle epidemie; organizzare la Conferenza scientifica europea sull'epidemiologia applicata delle malattie infettive (ESCAIDE), che si svolge ogni anno per tre giorni.

La comunicazione si collega alla proposta della Commissione del giugno 2020 ([COM\(2020\)220](#)) volta a rafforzare il **meccanismo unionale di protezione civile**.

**1.6** Nel [Programma di lavoro per il 2021](#) la Commissione evidenzia che l'attuale crisi sanitaria ha messo in luce la necessità di rafforzare la preparazione alle crisi e la gestione delle minacce sanitarie transfrontaliere. Fra i primi insegnamenti dalla crisi indica quindi che "è giunto il momento di costruire un'Unione sanitaria europea più forte".

A tal fine intende:

- proporre il rafforzamento del quadro dell'UE per **individuare e rispondere alle gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero** e potenziare il ruolo delle agenzie esistenti;
- istituire un'**agenzia biomedica di ricerca e sviluppo avanzati**;
- attuare una **nuova strategia farmaceutica**, con l'obiettivo di esaminare la sicurezza della catena di approvvigionamento dell'Europa e garantire che i cittadini possano contare su medicinali sicuri, a prezzi accessibili e di alta qualità;
- creare uno **spazio europeo dei dati sanitari** che permetta di utilizzare i dati per migliorare l'assistenza sanitaria, la ricerca e l'elaborazione delle politiche a vantaggio dei pazienti.

## **2. Mobilità**

Su [proposta](#) della Commissione, il 13 ottobre il Consiglio dell'UE ha da ultimo adottato una [raccomandazione](#) che stabilisce **criteri comuni** e un **quadro comune per le misure concernenti i viaggi** in risposta alla pandemia di Covid-19.

Una **mappa con un codice cromatico comune**, suddivisa per regione, sarà elaborata ogni settimana dall'ECDC tramite i dati forniti dagli Stati membri in base ai seguenti criteri:

- numero di **casi** per 100.000 abitanti registrati negli ultimi 14 giorni;
- numero di **test** per 100.000 abitanti effettuati nell'ultima settimana (tasso di test effettuati);
- percentuale di **test positivi** effettuati nell'ultima settimana (tasso di positività dei test).

Sulla base di tali dati, l'ECDC deve pubblicare ogni settimana una **mappatura delle zone di rischio**, suddivisa per regioni, al fine di sostenere

il processo decisionale degli Stati membri. Le informazioni saranno rese disponibili anche sulla piattaforma web "[Re-open EU](#)".

In merito alla **cooperazione nell'area Schengen**, nel suo programma la presidenza tedesca ha posto l'accento sulla necessità di un dibattito con l'obiettivo di garantire il funzionamento senza restrizioni dell'area Schengen, **migliorare il coordinamento tra gli Stati membri nei periodi di crisi** e rafforzare le frontiere esterne comuni. Da parte sua, nel [Programma di lavoro per il 2021](#) la Commissione europea ha dichiarato che verranno tratti insegnamenti dalla pandemia anche per quanto riguarda lo spazio Schengen e il rispetto della libera circolazione delle persone senza controlli alle frontiere interne. A tal fine, intende collaborare con il Parlamento europeo e gli Stati membri per preservare e migliorare il funzionamento dello spazio Schengen sulla base di una **nuova strategia per il futuro di Schengen** e di norme Schengen più rigorose.

Il **settore dei trasporti** ha in particolare risentito della pandemia di Covid-19, con una **drastica riduzione della domanda e dei servizi di trasporto** su tutto il territorio dell'UE e pesanti conseguenze economiche. Fra le azioni coordinate più immediate attuate dall'UE, gli Stati membri hanno convenuto di istituire "**corsie verdi**" per garantire la circolazione delle merci in tutta Europa, consentendo deroghe e semplificando le procedure di controllo per le forniture e il personale.

Le misure concordate dall'UE per aiutare le imprese e le autorità dei settori del trasporto aereo, ferroviario, terrestre e marittimo a fronteggiare le conseguenze della crisi da COVID-19, comprendono:

- la **sospensione dei requisiti in materia di bande orarie aeroportuali** che obbligano le compagnie aeree a utilizzare almeno l'80% delle rispettive bande orarie di decollo e atterraggio per poterle mantenere l'anno successivo;
- la **modifica temporanea delle norme sui servizi aerei** per sostenere le compagnie aeree e gli aeroporti e l'introduzione di norme temporanee in materia di **servizi di assistenza a terra**;
- la **proroga del termine per il recepimento** delle direttive relative alla sicurezza ferroviaria e all'interoperabilità, parte del quarto pacchetto ferroviario, per garantire al settore dei trasporti ferroviari e alle autorità competenti flessibilità e certezza del diritto;

- misure temporanee che consentono la **proroga della validità di taluni certificati e licenze** nel trasporto stradale, ferroviario e per via navigabile, e rendono meno severe le norme sulla riscossione dei diritti d'uso delle infrastrutture portuali imposte alle navi;
- la **riduzione di taluni oneri per l'infrastruttura a carico delle società ferroviarie**, garantendo al contempo rimborsi tempestivi ai fornitori dell'infrastruttura.

### 3. Misure economiche

In occasione del Consiglio europeo straordinario di luglio 2020 i capi di Stato e di governo dell'UE hanno concordato un **pacchetto per la ripresa di 1.824,3 miliardi di euro** che combina il **bilancio dell'UE per il periodo 2021-2027**, con una dotazione di 1.074,3 miliardi di euro, e *NextGenerationEU* (NGEU), in virtù del quale alla Commissione europea sarebbe conferito il potere di contrarre, per conto dell'Unione, prestiti sui mercati dei capitali fino a 750 miliardi di euro (a prezzi 2018) da utilizzare all'unico scopo di far fronte alle conseguenze della crisi Covid-19 (390 miliardi in sovvenzioni e 360 miliardi in prestiti).

La cancelliera tedesca **Angela Merkel** ha fornito da ultimo, nel corso del **Consiglio europeo del 19 novembre**, un aggiornamento sullo stato di avanzamento delle proposte.

Il 10 novembre 2020, come annunciato dal *team* negoziale del Parlamento europeo, è stato raggiunto un **compromesso fra Parlamento e Consiglio** per l'approvazione del QFP (si vedano, in questo senso, il [comunicato stampa](#) del Parlamento europeo e il [prospetto](#) divulgato dal presidente Sassoli). Il compromesso, che deve essere ratificato da entrambi i co-legislatori, si articola nei seguenti punti principali:

- un **aumento di 16 miliardi**, fortemente patrocinato dal PE, **delle risorse** concordate dai capi di Stato e di Governo nel **Consiglio europeo del 17-21 luglio**<sup>3</sup>. Queste risorse ulteriori saranno in gran

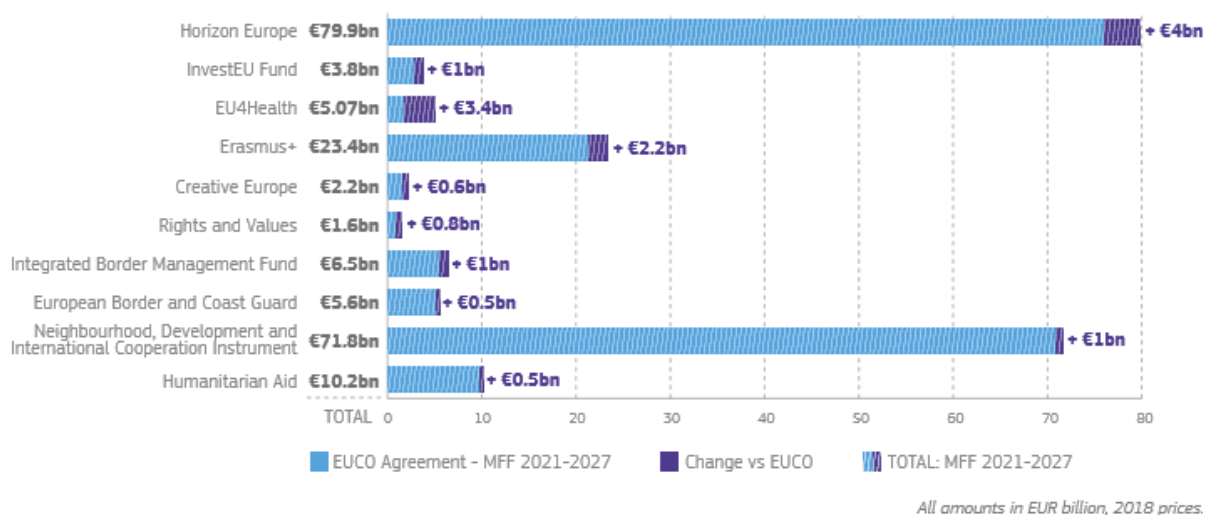
---

<sup>3</sup> Si vedano le [Conclusioni del Consiglio europeo del 17-21 luglio, che il Servizio Studi del Senato della Repubblica ha pubblicato](#) nella collana "Documenti dell'Unione europea", documento [DOCUE n. 11](#) della XVIII Legislatura.

[Per un approfondimento, si rinvia ai seguenti Dossier](#), curati dal Servizio Studi del Senato della Repubblica e dall'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati: ["Esiti del](#)

parte (15 miliardi) destinate ad **alcuni programmi faro** ("[flagship programs](#)") a protezione dei cittadini dalla pandemia, che offrano **opportunità alla prossima generazione** e che preservino i **valori europei**. Fra i programmi che dovrebbero beneficiare della maggiore disponibilità di finanziamenti si ricordano "*EU4Health*", Erasmus + e Orizzonte Europa. Un ulteriore miliardo sarebbe invece destinato ad aumentare la **flessibilità**, in modo da **poter affrontare future crisi o bisogni non prevedibili allo stato attuale**. I fondi aggiuntivi dovrebbero essere reperiti principalmente dalle multe comminate per violazioni del diritto della concorrenza.

Segue un prospetto dell'impatto degli aumenti concordati sui singoli programmi



Fonte: [Commissione europea](#).

- l'introduzione di **nuove risorse proprie**. È stata concordata l'adozione di un accordo interistituzionale, che contiene un programma cronologico vincolante per l'adozione delle seguenti proposte per nuove imposte europee: entro il 2021 un contributo basato sulla **plastica non riciclata**; dal 2023 una risorsa propria basata sul **sistema per lo scambio delle quote di emissione (ETS)**, ove possibile collegato con un meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera; dal 2023 un **prelievo digitale**; dal 2026 una risorsa propria

---

[Consiglio europeo straordinario - Bruxelles, 17, 18, 19, 20 e 21 luglio 2020](#), ", [DE n. 86](#), e "Principali iniziative dell'Unione europea per fronteggiare l'impatto economico-sociale della pandemia COVID-19", [DE n. 89](#).

basata sulle **transazioni finanziarie** assieme a un contributo finanziario legato al **settore aziendale** o una nuova base imponibile comune per **l'imposta sulle società (CCTB)**. Il gettito derivante dalle nuove risorse proprie dovrebbe contribuire a pagare i costi (interessi) di NGEU;

- una **governance di NGEU** che comporti una comunicazione trasparente da parte del Consiglio. È stato, in particolare, concordato che le tre istituzioni dell'Unione si incontrino su base regolare per valutare l'attuazione dei fondi. Il Parlamento, assieme al Consiglio, dovrebbe verificare ogni deviazione da quanto accordato;
- la previsione di ulteriori **obiettivi specifici**, che si affiancano a quello della duplice **transizione verde e digitale**: alla tutela della **biodiversità** dovrebbe essere dedicato il 7,5 della spesa annuale a partire dal 2024 (tale percentuale dovrebbe essere innalzata al 10 per cento a partire dal 2026); la promozione dell'**uguaglianza di genere** e il **mainstreaming** dovrebbero, a loro volta, essere considerati come priorità orizzontali, con una valutazione di impatto di genere e il monitoraggio dei programmi.

In sintesi, le cifre del compromesso raggiunto il 10 novembre sono:

- bilancio a lungo termine per il 2021-2027, di **1.074 miliardi di euro**, combinato con lo strumento di recupero temporaneo, *NextGenerationEU*, di **750 miliardi di euro**;
- oltre il **50% del bilancio a sostegno della modernizzazione**, tramite politiche in materia di: ricerca e innovazione, finanziate con il **programma Orizzonte Europa**; transizioni climatiche e digitali, attraverso il **Fondo per una transizione giusta** e il **programma Europa digitale**; la preparazione, la ripresa e la resilienza, attraverso il **dispositivo per la ripresa e la resilienza rescEU** e il nuovo programma per la salute *EU4Health*;
- sostegno finanziario alle politiche tradizionali come **la politica di coesione e la politica agricola comune**, al fine di garantire la stabilità in tempi di crisi e consentire la modernizzazione, contribuendo inoltre alla ripresa e alla transizione verde e digitale;
- il **30%** dei fondi dell'UE, sia nell'ambito di *NextGenerationEU* che del QFP, destinato alla lotta ai cambiamenti climatici. Il pacchetto presta inoltre particolare attenzione alla protezione della biodiversità e alla parità di genere;



- programmi chiave, fra cui **Erasmus +**, **EU4Health** e **Horizon Europe**, con un totale di **15 miliardi di euro**.

Per quanto riguarda l'introduzione di un **meccanismo di condizionalità**, che subordina l'erogazione dei finanziamenti europei al **rispetto dello Stato di diritto** negli Stati membri (si veda il [comunicato stampa](#) del PE), il 5 novembre era stato raggiunto un accordo<sup>4</sup>.

Il 16 novembre Polonia e Ungheria hanno annunciato la propria intenzione di non approvare la decisione sulle risorse proprie e il bilancio pluriennale dell'Unione. Il timore manifestato è che la Commissione europea, organo non imparziale, utilizzi la condizionalità in modo arbitrario e come strumento di pressione politica. Sostegno a tali argomentazioni è stato espresso dalla Slovenia, che terrà la Presidenza semestrale dell'Unione nel secondo semestre del 2021. Da ultimo, in occasione del Consiglio europeo del 19 novembre<sup>5</sup>, il mancato consenso sull'[accordo provvisorio](#) raggiunto il 5 novembre ha fatto sì che le discussioni verranno riprese in occasione del prossimo *summit* del 10 e 11 dicembre 2020.

In virtù delle **procedure speciali** disciplinate dal [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#) (TFUE), che prevedono che entrambi questi strumenti legislativi debbano essere approvati all'unanimità, tale decisione è nella sostanza equiparabile all'esercizio di un **diritto di veto**. Al fine di superare la **situazione di impasse** che sembra delinarsi, [fonti di stampa](#) hanno formulato l'ipotesi che l'istituzione del *Recovery Fund* possa avere luogo: con un'impostazione intergovernativa, ovvero mediante una struttura simile a quella del Meccanismo europeo di stabilità (MES); tramite una cooperazione rafforzata su base volontaria fra alcuni Paesi, nei termini previsti dagli articoli 20 del [Trattato sull'Unione europea](#) (TUE) e 326 del TFUE.

**Il pacchetto globale per la ripresa dell'UE** ammonta a **2364,3 miliardi di euro**. Fra le misure di sostegno all'economia per fronteggiare gli effetti della crisi, oltre al nuovo bilancio dell'UE, così come integrato da NGEU, figurano tre reti di sicurezza immediate, del valore di **540 miliardi di euro**,

---

<sup>4</sup> Per approfondimenti sullo stato di diritto e sul meccanismo di condizionalità vedi il [Dossier europeo n. 97/DE Riunione interparlamentare "La prima relazione annuale della Commissione sullo Stato di diritto e il ruolo dei Parlamenti nazionali"](#) - Videoconferenza, 10 novembre 2020, a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica e dell'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati.

<sup>5</sup> Vedi [Documenti dell'Unione europea n. 17/DOCUE](#) "Il Consiglio europeo del 19 novembre 2020", a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

proposte il 9 aprile dall'Eurogruppo e approvate dal Consiglio nel maggio 2020. Queste mirano a sostenere:

- i posti di lavoro e i lavoratori, con lo strumento di **sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza - SURE** ([regolamento \(UE\) 2020/672](#)). Nell'ambito di questo strumento dell'UE possono essere forniti fino a **100 miliardi di euro**, sotto forma di prestiti concessi a condizioni favorevoli, al fine di consentire il finanziamento di regimi di riduzione dell'orario lavorativo o di misure analoghe miranti a proteggere i lavoratori dipendenti e autonomi e pertanto a ridurre l'incidenza della disoccupazione e della perdita di reddito;
- le imprese. Il gruppo **Banca europea per gli investimenti (gruppo BEI)** ha [creato](#) un **fondo di garanzia paneuropeo da 25 miliardi di euro**, che fornisce **alle imprese prestiti fino a 200 miliardi di euro**, con particolare attenzione per le piccole e medie imprese (PMI) in tutta l'UE;
- gli Stati membri. Il meccanismo europeo di stabilità (MES) fornisce **sostegno per la gestione della crisi pandemica** sulla base di una linea di credito precauzionale esistente, adeguata per tenere conto della crisi della Covid-19. Può concedere prestiti a tutti gli Stati membri della zona euro fino al 2% del loro PIL, per un valore complessivo massimo di **240 miliardi di euro**. Il nuovo strumento di sostegno per la gestione della crisi pandemica ([Pandemic Crisis Support](#)) è volto a finanziare i costi diretti e indiretti dell'assistenza sanitaria nazionale, di cura e prevenzione sostenuti dal 1° febbraio 2020.

### SESSIONE III – IL PROGRAMMA DELLA PRESIDENZA TEDESCA DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

La Sessione III è dedicata ad un esame delle priorità della Presidenza tedesca del Consiglio dell'Unione europea, che ha avuto inizio il 1° luglio ed avrà termine il 31 dicembre 2020.

Il programma della Presidenza, divulgato all'inizio del mandato ed intitolato "Insieme. Per rilanciare l'Europa", è incentrato sulla "sfida epocale" rappresentata dalla pandemia da COVID-19 ed al rilancio dell'Europa che essa rende necessario, senza tralasciare i grandi processi di trasformazione contemporanea (cambiamenti climatici, digitalizzazione, modifica del mondo del lavoro).

Il programma è disponibile in otto lingue sul [sito Internet della Presidenza](#) ed è, in estrema sintesi, ispirato ai seguenti sei principi guida:

- il **superamento duraturo della pandemia** attraverso un'azione congiunta e coordinata a livello UE che persegua una strategia di crescita sostenibile ed inclusiva basata sulla **ripresa economica**, la salvaguardia dell'occupazione e la promozione della coesione sociale. Si preannuncia come strumentale in questo senso l'auspicata rapida realizzazione di uno strumento temporaneo per la ripresa, inserito nel Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027, e dei nuovi Fondi strutturali.

Nell'analisi della Presidenza tedesca il rafforzamento dell'economia sarà basato, oltre che sul *Green deal* e sulla digitalizzazione, sul miglioramento della resilienza e della competitività di imprese e PMI, rafforzandone le catene di valore strategiche.

Si mette l'accento sull'importanza di imparare dall'esperienza maturata, scegliendo assieme la direzione più opportuna per reagire alle sfide future in termini di gestione delle crisi e delle emergenze sanitarie, e di rendere più dinamico e solidale lo spazio europeo della ricerca.

Viene fatto anche un accenno alla responsabilità internazionale dell'UE;

- un'**Europa più forte e innovativa**, che poggia sui pilastri centrali della sovranità digitale e tecnologica, sul rafforzamento della competitività e sulla creazione di un'architettura finanziaria sostenibile e stabile. La

Presidenza sottolinea che la pandemia ha mostrato con ancor più chiarezza che l'Europa deve acquisire sovranità digitale, per preservare anche in futuro la propria capacità di agire contando sulle proprie forze. A tale scopo la Presidenza ritiene necessario sviluppare un'adeguata infrastruttura digitale europea resiliente, sovrana e ad alte prestazioni.

Si veda al riguardo il progetto "[Gaia X](#)", nato nel 2018 e fortemente supportato da Germania e Francia, con l'obiettivo di creare una infrastruttura digitale affidabile, sostenibile e basata sui principi e quadri normativi europei.

Nel programma si preannuncia un impegno a favore di una politica dei dati europea che garantisca innovazione, accesso, utilizzo responsabile, competenza, sicurezza e una *governance* adeguata.

Si preannuncia altresì, nel settore sanitario, un impegno a gettare le basi per uno spazio europeo di scambio dei dati sanitari trasparente e giuridicamente sicuro e ad avviare l'elaborazione di un codice di condotta per l'utilizzo dei dati stessi. Si punterà inoltre, in termini di innovazione, ad applicare l'intelligenza artificiale (IA) in tutti settori chiave, con particolare riferimento a quello sanitario.

La Presidenza mira a sviluppare ulteriormente il mercato unico per i settori chiave del futuro e a creare un quadro normativo efficiente, favorevole all'innovazione e a prova di futuro per rafforzare la competitività dell'UE. Si sottolinea che un'industria europea competitiva e un tessuto di piccole e medie imprese che sia vitale sono imprescindibili al fine di padroneggiare la trasformazione digitale e ambientale.

Si vedano al riguardo le [Conclusioni](#) del Consiglio "Mercato interno e industria" del 16 novembre scorso e il relativo [comunicato stampa](#).

Ciò include la modernizzazione delle norme sugli aiuti di Stato e una politica strutturale lungimirante dell'UE che rafforzi competitività e resilienza delle regioni alle crisi.

Tra le altre priorità figurano la modernizzazione della politica fiscale al fine di promuovere digitalizzazione, sviluppo dell'unione dei mercati dei capitali e dell'unione bancaria, nonché eliminazione delle barriere ai servizi finanziari transfrontalieri, attraverso la creazione di un'Unione finanziaria digitale;

- un'**Europa più equa**, con una politica sociale e occupazionale solidale e a lungo termine, applicando con coerenza i principi del [Pilastro europeo dei diritti sociali](#). Al fine di ridurre le diseguaglianze all'interno dell'UE, si preannunciano tra l'altro lo sviluppo di un quadro europeo per i sistemi nazionali di reddito minimo e il rafforzamento del ruolo delle parti sociali, nonché interventi decisi contro la disoccupazione, anche giovanile.

La proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea è stata pubblicata dalla Commissione europea il 28 ottobre 2020 ([COM\(2020\) 682](#)).

In termini di competenze, si sottolinea l'importanza della formazione, definita come "risposta centrale di politica del mercato del lavoro al cambiamento strutturale, ecologico e digitale", ma anche dell'istruzione digitale e della mobilità nell'apprendimento.

Si preannuncia un impegno per realizzare la parità tra donne e uomini e per promuovere la partecipazione dei giovani, la coesione sociale e una società civile attiva, anche attraverso la Conferenza sul futuro dell'Europa;

- un'**Europa sostenibile**, in grado di superare le conseguenze economiche e sociali della pandemia in modo inclusivo e duraturo. La Presidenza annuncia un impegno attivo nel contribuire a plasmare il processo di transizione verso un'economia sostenibile. Le priorità a tal riguardo prevedono: un'ambiziosa politica per il clima, per l'ambiente e per la tutela della biodiversità (anche attraverso l'attuazione del *Green Deal* e del nuovo piano d'azione per l'economia circolare); l'attuazione dell'[Agenda 2030](#) per lo sviluppo sostenibile e gli Obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite; la realizzazione di una politica agricola e della pesca moderne e sostenibili e la salvaguardia del futuro delle zone rurali. La Presidenza tedesca preannuncia un impegno, inoltre, affinché l'Unione europea e gli Stati membri continuino a presentarsi a livello internazionale come attori ambiziosi e attivi per la diplomazia del clima, la sostenibilità e i valori europei.

La Presidenza ha dedicato particolare impegno al dossier sulla proposta di legge europea sul clima, sulla quale lo scorso 18 novembre il COREPER ha raggiunto un accordo relativo al mandato per avviare i negoziati di trilogia con il Parlamento europeo e la Commissione. Si segnalano inoltre le

[Conclusioni sulla biodiversità](#) approvate dal Consiglio "Ambiente" scorso 23 ottobre.

A livello internazionale l'azione sarà volta poi anche a favore della concorrenza leale (*“Level playing field”*) nella prevenzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>, tenendo conto del principio della responsabilità comune ma diversificata. Si cercherà inoltre di evitare gli incentivi all'esternalizzazione della CO<sub>2</sub> in Paesi terzi (*“Carbon leakage”*).

La Presidenza sottolinea poi l'importanza, per superare la pandemia da COVID-19, della fiducia dei consumatori in un mercato unico europeo forte. I diritti dei consumatori dovranno essere tutelati e adattati anche alle attuali sfide digitali ed ecologiche;

- un'**Europa della sicurezza e dei valori comuni**, in relazione alla quale si esprime sostegno per la proposta di collegare le risorse del bilancio UE al rispetto degli *standard* dello Stato di diritto nei paesi membri.

Si preannuncia un impegno finalizzato alla lotta contro i crimini di odio e di razzismo, alla democratizzazione di Internet ed al miglioramento della resilienza delle società di fronte a informazioni false in rete.

In termini di sicurezza, si intende migliorare la collaborazione transfrontaliera delle autorità di polizia, la cooperazione giudiziaria penale e civile e la lotta al terrorismo, anche rafforzando le capacità di Europol.

In tema di asilo, si preannuncia una revisione delle responsabilità e della solidarietà basata su una distribuzione equa dei richiedenti protezione, con un meccanismo efficace per l'effettivo rientro volontario e la reintegrazione a lungo termine di coloro a cui non è riconosciuto il diritto di protezione nell'UE.

Al livello di Consiglio dell'Unione è stato avviato il dibattito sul "Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo", basato su proposte della Commissione pubblicate nel settembre 2020, che contemplano i diversi elementi necessari per un approccio globale europeo alla migrazione<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Per dettagli sulle proposte, si rinvia alla [Nota su Atti dell'Unione europea n. 58](#), curata dal Servizio studi del Senato della Repubblica.

Si evidenzia infine la necessità di predisporre la possibilità di protezione legale per lavoratori provenienti da Paesi terzi;

- un'**Europa forte nel mondo**, in grado di agire per un ordine internazionale basato su regole e sul partenariato. Il Programma fa riferimento, tra l'altro, al rafforzamento delle istituzioni multilaterali ed alla collaborazione produttiva con i *partner* internazionali e gli attori chiave.

In termini di priorità geo-strategiche, si citano una cooperazione vasta e attiva con gli Stati Uniti, il partenariato in via di definizione con il Regno Unito, politiche compatte e bilanciate per la Cina e una *partnership* approfondita con l'Africa. Si afferma una specifica responsabilità nei confronti dei Paesi dei Balcani occidentali (ai quali si ritiene opportuno dare una prospettiva di adesione credibile), del vicinato meridionale e orientale e del continente africano.

Accanto all'impegno per il superamento dei grandi conflitti internazionali (*in primis* Libia e Siria), si esprime l'intenzione di lanciare un'agenda di modernizzazione per l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e di avviare la costituzione di una diplomazia digitale europea, con la creazione di una rete tra i Ministeri degli esteri degli Stati membri.

Il rafforzamento delle competenze digitali, e delle capacità di difesa cibernetica, è considerato importante anche nel contesto della politica di sicurezza e difesa comune (PSDC). A questo proposito si annuncia altresì la realizzazione, a Berlino, di un Centro di competenze europeo per la gestione civile delle crisi.

**Focus areas of Germany's Presidency of the Council of the EU**  
1 July through 31 December 2020

			
Overcoming the consequences of the coronavirus pandemic + economic recovery	Multiannual Financial Framework	Negotiations on the future relationship with the United Kingdom	Further topics, including climate protection, digitalisation, Europe's role in the world

Fonte: [Sito Internet](#) della Presidenza tedesca

Tra i vari **dossier** attualmente pendenti, la Presidenza ha inoltre enucleato quali prioritari:

- la rapida approvazione del **Quadro finanziario pluriennale (QFP)** e dell'associato programma *Next-generation* EU (NGEU). IL QFP dovrebbe, allo stato attuale dei negoziati, avere un'ampiezza di circa 1.090 miliardi di euro a prezzi 2018; NGEU conferirebbe alla Commissione europea il potere di contrarre, per conto dell'Unione, prestiti sui mercati dei capitali fino a 750 miliardi, da utilizzare all'unico scopo di far fronte alle conseguenze della pandemia.

Come noto, l'approvazione del QFP non avrà luogo prima del Consiglio europeo del [10 e 11 dicembre prossimi](#). Due Stati membri (Polonia e Ungheria) hanno infatti dichiarato di non poter procedere all'approvazione delle proposte in virtù della propria opposizione alla la previsione di una condizionalità che subordini l'erogazione dei finanziamenti europei al rispetto dello Stato di diritto negli Stati membri;

- le negoziazioni relative alla **Brexit**. A partire dal 1° febbraio 2020, in virtù dell'entrata in vigore dell'[accordo di recesso](#), il Regno Unito è diventato uno Stato terzo rispetto all'Unione europea. E' stato concordato un periodo transitorio fino al 31 dicembre 2020, nel corso del quale continuerà a partecipare al mercato unico ed all'unione doganale dell'UE. Sono invece ancora in corso i negoziati sull'[accordo di partenariato](#), volti a disciplinare le future relazioni tra l'UE e il Regno Unito. Risulterebbe che persistano tra le Parti divergenze sostanziali in particolare in tema di pesca, *governance* e concorrenza

Per entrambi i sopra citati Dossier suscita preoccupazione la circostanza che non si sia ancora riusciti a concludere i negoziati in vista della scadenza del 31 dicembre, che indica, nell'un caso, la fine di operatività del QFP corrente e, nell'altro, la fine del periodo transitorio.



## SESSIONE IV – IL FUTURO DELL’UNIONE EUROPEA - L’EUROPA NELLO SCENARIO GLOBALE

L’Europa si trova confrontata ad uno **scenario globale in veloce ed imprevedibile evoluzione** caratterizzato dai seguenti **fattori di criticità**:

- **la forte crescita delle economie del Sud est asiatico**, in particolare di **Cina ed India**, accompagnata da forte **crescita demografica**, rapida **inurbazione**, emergere di una **classe media** e la **proiezione delle sfere di influenza e intervento di tali Paesi** - anche grazie alla conquista di maggiori quote di mercato a livello mondiale e ad investimenti nelle nuove tecnologie, ricerca e difesa - **oltre i loro confini e/o le loro aree di influenza tradizionali** (ad esempio l’iniziativa cinese della Nuova via della seta, Belt and Road Initiative) e per contro una **caduta del peso economico e demografico dell’Europa**;

Si segnala al proposito la firma lo scorso **15 novembre 2020** dell’accordo di libero scambio relativo al **Partenariato Economico Globale Regionale** (*Regional Comprehensive Economic Partnership - Rcep*) tra 15 Stati del Sudest asiatico: **Australia, Cina, Giappone, Nuova Zelanda, Corea del Sud, Brunei, Cambogia, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Filippine, Singapore, Thailandia e Vietnam**. L’accordo è volto a facilitare lo scambio commerciale, attraverso **l’eliminazione di circa il 90% delle tariffe doganali nei prossimi 20 anni tra i 15 paesi aderenti** che complessivamente rappresentano quasi **un terzo della popolazione mondiale** (2,2 miliardi) e **del PIL mondiale** (26,2 trilioni di dollari) e circa il **28% del commercio mondiale**. Secondo le stime di alcuni economisti, l’accordo commerciale avrà la potenzialità di aggiungere 186 miliardi di dollari all’economia globale e un effetto di crescita dello 0,2% del Pil per i suoi membri.

Tra le **8 otto economie più grandi del mondo**, che attualmente comprendono 4 Paesi europei (Germania, Regno Unito, Francia e Italia), si stima che nel **2050 vi rimarrà solo la Germania** (v. *tabella 1*). Secondo le proiezioni demografiche al 2100 la crescita **maggiore della popolazione si registrerà nell’Africa subsahariana** (v. *tabella 2*). La **popolazione europea** è destinata a rappresentare una **parte marginale** della popolazione mondiale, con **l’età media maggiore di tutte** (v. *tabella 3 e 4*). Peraltro l’invecchiamento della popolazione

europea comporterà **problemi crescenti circa la sostenibilità delle finanze pubbliche** per il peso rilevante delle spese di assistenza e sanitarie a fronte di una riduzione della popolazione attiva rispetto a quella totale.

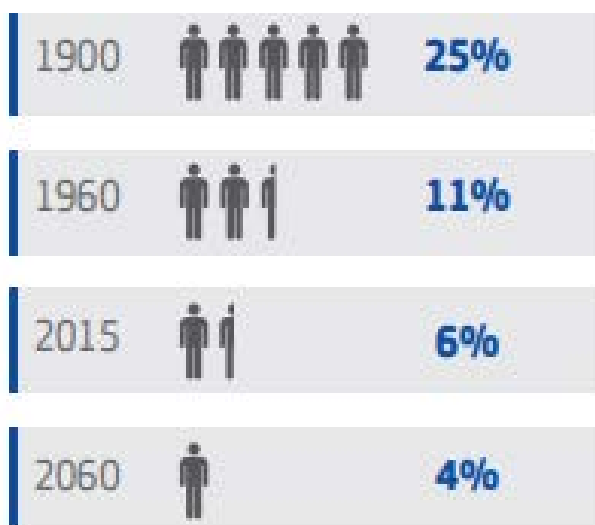
*Tabella 1 (proiezioni del prodotto interno lordo in miliardi di dollari - fonte PricewaterhouseCoopers, 2017)*

Rank ↕	Country ↕	2016 ↕	Country ↕	2030 ↕	Country ↕	2050 ↕
1	United States	18,562	China	26,499	China	49,853
2	China	11,392	United States	23,475	United States	34,102
3	Japan	4,730	India	7,841	India	28,021
4	Germany	3,495	Japan	5,468	Indonesia	7,275
5	United Kingdom	2,650	Germany	4,347	Japan	6,779
6	France	2,488	United Kingdom	3,530	Brazil	6,532
7	India	2,251	France	3,186	Germany	6,138
8	Italy	1,852	Brazil	2,969	Mexico	5,563
9	Brazil	1,770	Indonesia	2,449	United Kingdom	5,369
10	Canada	1,532	Italy	2,278	Russia	5,127
11	South Korea	1,404	South Korea	2,278	France	4,705
12	Russia	1,268	Mexico	2,143	Turkey	4,087
13	Australia	1,257	Russia	2,111	South Korea	3,539
14	Spain	1,252	Canada	2,030	Saudi Arabia	3,495
15	Mexico	1,064	Spain	1,863	Nigeria	3,282
16	Indonesia	941	Nigeria	1,732	Italy	3,115
17	Turkey	830	Australia	1,716	Canada	3,110
18	Netherlands	770	Turkey	1,705	Egypt	2,990
19	Switzerland	662	Saudi Arabia	1,407	Philippines	2,831
20	Saudi Arabia	638	Poland	1,015	Spain	2,732

**Tabella 2** (Proiezioni crescita popolazioni primi 10 Stati – fonte Nazioni Unite, dipartimento per affari economici e sociali)

	1950		2020		2100
Asia	China 554	Europe	China 1,439	Latin America and the Caribbean	India 1,450
	India 376		India 1,380		China 1,065
Africa	U.S. 159	Northern America	U.S. 331		Nigeria 733
	Russia 103		Indonesia 274		U.S. 434
	Japan 83		Pakistan 221		Pakistan 403
	Germany 70		Brazil 213		D.R. Congo 362
	Indonesia 70		Nigeria 206		Indonesia 321
	Brazil 54		Bangladesh 165		Ethiopia 294
	UK 51		Russia 146		Tanzania 286
	Italy 47		Mexico 129		Egypt 225

**Tabella 3** (Proiezione della percentuale della popolazione europea su quella mondiale)



Fonte: Eurostat e Divisione statistica delle Nazioni Unite, UE a 27.

**Tabella 4** (età media della popolazione per aree geografiche)

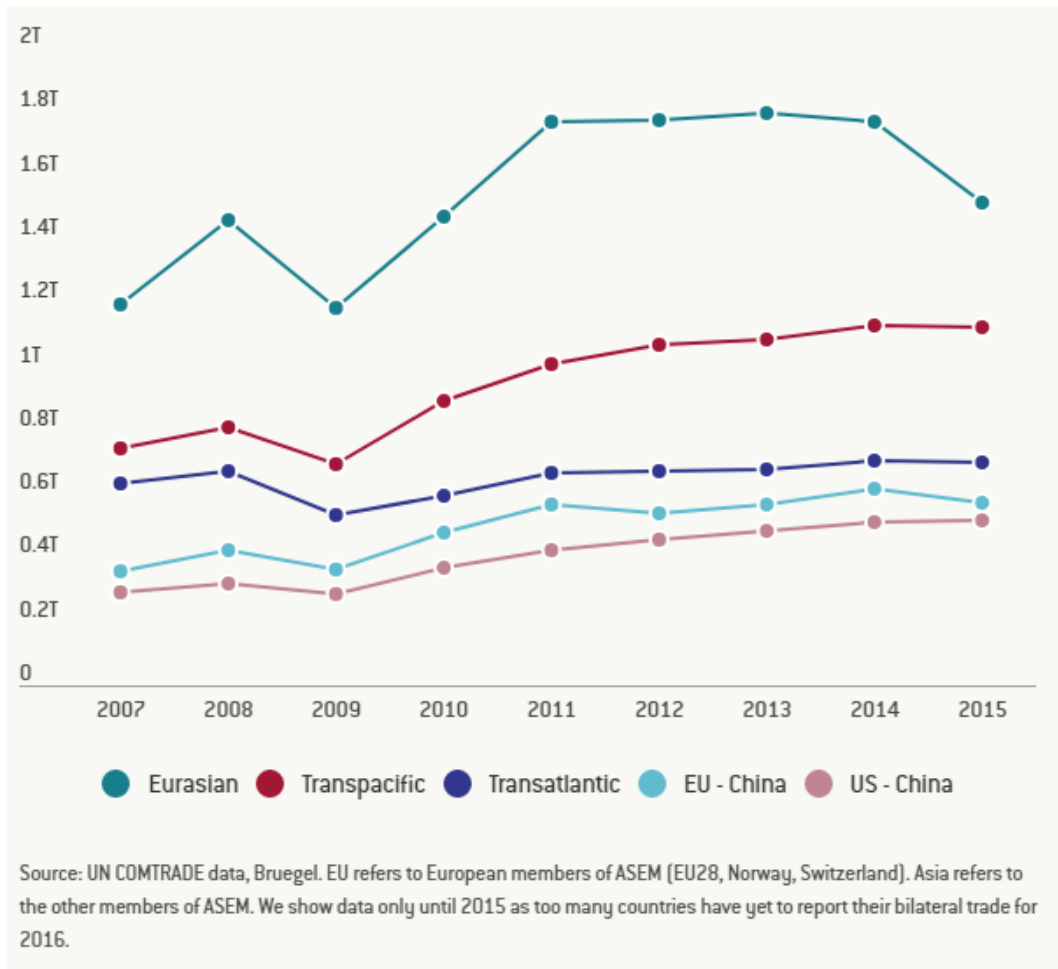


- la **crisi dovuta alla pandemia di COVID 19**, che ha già prodotto una forte contrazione dell'economia globale e quindi a cascata dell'economia europea, una delle economie più aperte al mondo e quindi dipendente dalle dinamiche globali, ma che rischia di **avere effetti strutturali** sulla complessiva dinamica economica e sociale dell'UE, con un aumento della **disoccupazione**, in particolare di quella **giovane** caratterizzata da minori garanzie in termini di protezione sociale ed un forte **stress complessivo del tessuto sociale europeo**, anche per la difficoltà, se non impossibilità, di trovare un equilibrio tra le misure per il contenimento del virus e quelle per riavviare la ripresa dell'economia;
- l'evoluzione **globale del commercio internazionale** in un contesto di crescente difficoltà a pervenire a sistemi di regolamentazione, a livello bilaterale e multilaterale, dei fenomeni distorsivi della concorrenza leale e di reciproca apertura ed accesso ai rispettivi mercati e, quindi, il possibile innesco di **spiral protezionistiche**. Sotto tale profilo, i **perduranti effetti dell'impatto della pandemia di COVID-19**, che potrebbe comportare una riduzione del commercio internazionale di un terzo entro la fine dell'anno, potrebbero avere l'effetto di stimolare un **dibattito circa l'opportunità di assumere iniziative multilaterali a sostegno del commercio internazionale**.

L'Unione europea, tradizionalmente favorevole alla liberalizzazione degli scambi e alla abolizione, o quanto meno alla riduzione, di dazi e barriere alla libera circolazione delle merci e dei servizi è stata recentemente indotta a **modificare parzialmente il proprio approccio** attraverso l'adozione di **strumenti di difesa commerciale** (*Trade Defence Instruments* - TDI) volti a proteggere il sistema produttivo dell'UE dai rischi derivanti da talune **pratiche commerciali sleali** messe in atto da concorrenti particolarmente agguerriti, in particolare attraverso il ricorso a **dumping** e/o **sovvenzioni a favore di proprie imprese**, ovvero avvalendosi del vantaggio derivante dal **mancato rispetto di standard equiparabili a quelli applicati in ambito europeo per quanto concerne il trattamento della manodopera ovvero i vincoli ambientali**. Il problema si è posto negli anni più recenti con particolare riferimento alla **Cina** che ha visto crescere enormemente la propria capacità produttiva, specie nel settore manifatturiero e la crescita dello scambio commerciale con l'Europa;

Il grafico seguente mostra **l'evoluzione del volume degli scambi 2007-2015 anni** per macro aree. Il commercio di merci UE-Asia è di gran lunga il più importante, con un picco di 1,8 trilioni di dollari nel 2013, consistentemente più del doppio del commercio transatlantico. **Anche guardando il più ristretto commercio UE-Cina** mostra che questa relazione commerciale è già più grande del commercio USA-Cina. I dati sono disponibili solo fino al 2015, quindi alcune tendenze possono risultare modificate alla luce del volume attuale degli scambi.

## Volume di scambi commerciali bilaterali per macro aeree in dollari



- una **rivoluzione tecnologica** dovuta alla diffusione di tecnologie pervasive in diversi ambiti della vita sociale, in particolare attraverso una crescita esponenziale della **connettività digitale** e con un forte impatto sulla **sicurezza degli Stati e dei cittadini** e per contro una **debolezza dell'Europa nel sfruttare pienamente** il potenziale innovativo delle **nuove tecnologie digitali**;

**L'Unione europea sta perdendo terreno nei settori più innovativi con una spesa in ricerca e sviluppo che non tiene il passo con la concorrenza internazionale anche per il basso volume di investimenti delle imprese.** Gli investimenti in R&D dell'UE del 2% del PIL sono stati raggiunti dalla Cina e non raggiungono i livelli degli Stati Uniti (2,8%). **L'economia digitale appare trainata da Stati Uniti e Cina** che rappresentano da soli il 75% di tutti i brevetti relativi alle tecnologie *blockchain*, il 50% della spesa globale per l'*Internet of*

*Things* e oltre il 75% del mercato mondiale per il *cloud computing* pubblico.

- **cambiamenti climatici ed ambientali** che da un lato rischiano di produrre, in una breve cornice temporale, mutamenti delle condizioni materiali e di sussistenza di milioni di persone, in particolare nel territorio africano e dall'altro richiedono una **conversione dell'intero assetto economico e produttivo dell'Europa**, sia per quanto concerne la **combinazione dei fattori produttivi** e **l'utilizzo di tecnologie innovative** sia per quanto riguarda la **diversificazione delle fonti energetiche**;
- il riposizionamento delle dinamiche che caratterizzano lo scenario globale sulla base di un **nuovo paradigma** caratterizzato dalla rapida emersione di **dinamiche multi-polari**, per **l'emergere di una pluralità di attori**, oltre agli USA e alla Russia, capaci di confrontarsi a **livello globale** (Cina, India, Brasile) e **regionale** (Turchia, Iran), che **mettono** continuamente **in questione ed affievoliscono** la centralità ed unitarietà del ricorso alla **dimensione multilaterale** come sede di governo delle dinamiche globali e di mediazione e risoluzione dei conflitti;
- **l'impatto di fenomeni migratori** dovuti a situazione di instabilità e crisi, in particolare sul versante dei confini meridionali ed orientali dell'Europa e di provenienza subsahariana e la **difficoltà dell'Unione europea da un lato nella gestione di tali flussi** e nei **rapporti con i paesi di provenienza e transito e dall'altro nel raggiungere un accordo sulle** proposte legislative volte a riformare il **sistema europeo comune di asilo**;

Secondo gli ultimi dati forniti dalla Commissione europea nella comunicazione relativa al nuovo Patto sulla migrazione (v. *infra*):

- nel **2019 soggiornavano legalmente negli Stati membri dell'UE 20,9 milioni di cittadini di Paesi terzi, pari al 4,7 per cento circa della popolazione totale dell'UE**. Secondo l'ISTAT in Italia tra il 1° gennaio 2019 e il 1° gennaio 2020 i cittadini non comunitari con regolare permesso di soggiorno sono diminuiti del 3% circa (da 3.717.406 a 3.615.826, pari a **circa il 6% della popolazione italiana**);
- nel **2019 gli Stati membri dell'UE hanno rilasciato 3 milioni di primi permessi di soggiorno a cittadini di Paesi terzi**, di cui circa 1,8 milioni per una durata di almeno 12 mesi;

- al culmine della crisi migratoria del **2015** sono stati registrati **1,82 milioni di attraversamenti illegali delle frontiere alle frontiere esterne dell'UE**, numero che era **sceso a 142 mila nel 2019**.
- il persistere da un lato della minaccia del **terrorismo** e, dall'altro, l'emergere di **minacce asimmetriche, ibride e trasversali** che si aggiungono a quelle tradizionali.

A fronte di tale scenario globale, la **dinamica interna dell'UE** appare contrassegnata dai **seguenti elementi**;

- **la scarsa capacità dell'Europa di essere riconosciuta come un attore determinante e in grado di svolgere un ruolo di punta** nella gestione delle **aree di instabilità e crisi**, in atto, **ai confini meridionali** (in particolare in tutta l'area del mediterraneo meridionale ed orientale, in particolare Libia, Turchia, Libano, Iran, Siria, conflitto israelo-palestinese) **ed orientali** dell'Europa (Ucraina e Bielorussia) e, dall'altro la **mancanza di certezza nella prospettiva europea** in paesi collocati geostrategicamente al **centro dell'Europa** (i paesi dei **Balcani occidentali**);
- una **incapacità di agire in modo proattivo e coerente e con la necessaria tempestività**, sia per **procedure decisionali legate al requisito della unanimità**, sia per la **mancanza della volontà politica** nel convergere su una **posizione unica dell'UE** nella sua **proiezione esterna**. Ciò comporta la **mancanza di capacità di adattarsi** con flessibilità agli sviluppi in corso, che è resa ancora più grave in un **contesto geopolitico** in cui, per contro, **i nuovi attori globali agiscono** a tutela dei propri interessi in modo **immediato, diretto e con spregiudicatezza**;
- una **scarsa coesione politica e strategica di lunga durata tra gli Stati membri dell'Unione** che ha comportato una **crisi della solidarietà** all'interno dell'Unione, emersa con particolare evidenza, **sia in situazioni di difficoltà** complessiva per il continente europeo, quali la **crisi economica** successiva al 2008/2009 e la **gestione dei flussi migratori** prodottasi a partire dal 2015 in seguito alla crisi in Siria;
- il **ribilanciamento della dinamica interna dell'UE in conseguenza della Brexit** e delle prospettive del futuro accordo di partenariato tra Regno Unito UE, in corso di negoziazione e il loro eventuale impatto sulla proiezione esterna dell'UE, sulla base delle rispettive **vocazioni** della **Francia**, ad assumere l'iniziativa per il **controllo dell'agenda politica dell'europea e in particolare della politica estera dell'UE**, e della **Germania** proiettata maggiormente **sull'espansione commerciale e**



**manifatturiera anche attraverso il consolidamento di rapporti diretti con alcuni paesi** (Russia e Cina in particolare).

In tale scenario, gli **unici progressi** fatti registrare dall'UE nell'ambito della costruzione di una **capacità di reazione alle sfide globali dell'UE** si è concentrata sul progetto di istituire una **Unione europea per la difesa per il 2025**, sulla base della **cooperazione rafforzata nel settore della difesa** (PESCO) e dell'istituzione del **Fondo europeo per la difesa**.

Si ricorda che in **ambito NATO** l'**obiettivo concordato del 2% del PIL** per la spesa per la difesa è stato raggiunto, tra gli Stati dell'UE, solo da **Bulgaria, Grecia, Regno Unito, Estonia, Lituania, Lettonia e Polonia**. L'**Italia** nel 2019 si è collocata all'**1,22%** Per contro gli **Stati Uniti** spendono destinano alle spese per la difesa circa il **3,4%** del PIL, la **Russia il 3,9%** e la **Cina l'1,9%**. (*Fonte Rapporto Annuale NATO 2019 e SIPRI*).

Un **rinnovato slancio di progettualità comune** è però da ultimo emerso, pur se con alcune difficoltà, in occasione delle discussioni relative al **quadro finanziario pluriennale 2021-2027** e degli altri **strumenti finanziari** predisposti dall'UE per contrastare l'impatto economico della **pandemia di COVID-19**.

## **La nuova Agenda strategica dell'UE 2019-2024 e il ruolo dell'UE nella scena mondiale**

*Il Consiglio europeo del 20 e 21 giugno 2019 ha approvato la [Nuova Agenda strategica dell'UE 2019-2024](#).*

Per quanto riguarda in particolare il **ruolo dell'UE nella scena mondiale** nell'Agenda strategica si indicano le seguenti priorità:

- rafforzare le **capacità di agire dell'UE in modo autonomo** per tutelare i propri interessi e valori e **promuovere il multilateralismo** e l'ordine internazionale basato su regole;
- sostenere la **prospettiva europea degli Stati europei** che sono in **grado e desiderosi di aderire all'UE**; perseguire una **politica di vicinato** ambiziosa; sviluppare un **partenariato di ampio respiro con l'Africa**; adoperarsi con i partner globali per la **pace e la stabilità a livello mondiale**; promuovere la **democrazia e i diritti umani**; promuovere una **maggiore unità dell'UE nelle sue posizioni**, esercitare la influenza in modo più determinato, stanziando **maggiori risorse**, facendo un uso migliore di quelle già disponibili, e

attribuendo una **priorità più chiara agli interessi economici, politici e di sicurezza europei;**

- **controllo efficace delle frontiere esterne e sviluppare una politica migratoria globale pienamente funzionante**, approfondendo la cooperazione con i paesi di origine e di transito e trovando un consenso per la riforma del regolamento di Dublino sulla base di un equilibrio tra responsabilità e solidarietà;
- intensificare la lotta al **terrorismo e alla criminalità transfrontaliera;**
- protezione dalle **attività informatiche dolose**, dalle **minacce ibride** e dalla **disinformazione** provenienti da attori statali e non statali ostili.
- sostenere la **lotta contro i cambiamenti climatici**, la promozione dello **sviluppo sostenibile** e l'attuazione dell'**Agenda 2030;**
- promuovere una **politica commerciale ambiziosa**, che assicuri una concorrenza leale e reciprocità, sia a livello multilaterale nell'ambito di un'OMC riformata, sia nelle relazioni bilaterali tra l'UE e i suoi partner;
- a far diventare la **PESC e la PSDC più reattive** e meglio **collegate agli altri aspetti delle relazioni esterne e assumere maggiore responsabilità per la sicurezza e difesa dell'UE**, in particolare incrementando gli **investimenti nel settore della difesa**, sviluppando **capacità e prontezza operativa e collaborando con la NATO;**
- promuovere le **relazioni con i partner strategici**, compresi i partner transatlantici, e con le potenze emergenti, moltiplicando le sinergie tra l'UE e i livelli bilaterali e presentando l'UE come un fronte unito nelle discussioni con le altre potenze mondiali.

L'Agenda strategica indica, altresì, che per la realizzazione delle sopracitate priorità l'UE deve **affrontare le sfide interne ed esterne in modo integrato.**

### **Priorità della Commissione europea**

#### *Discorso del Presidente della Commissione europea sullo Stato dell'Unione 2020*

Nel [discorso sullo stato dell'Unione 2020](#) pronunciato davanti al Parlamento europeo il **16 settembre 2020**, la **Presidente della Commissione**

europea, Ursula von der Leyen, ha indicato che la Commissione europea si concentrerà sulle seguenti **priorità**:

- **proteggere le vite umane e i mezzi di sussistenza in Europa, la salute dei cittadini e la stabilità della economia;**
- **rafforzare gli elementi costitutivi del *Green Deal* europeo;**  
Si ricorda che la Commissione ha poi presentato la proposta di ridurre le emissioni di CO2 di almeno il 55% rispetto ai livelli del 1990 entro il 2030.
- guidare la **trasformazione digitale**, specie per quanto riguarda i dati, la tecnologia e le infrastrutture;
- sfruttare al meglio il **mercato unico**;
- continuare a mobilitare la **risposta globale nell'attesa di un vaccino anti COVID-19** accessibile, a prezzi contenuti e sicuro;
- rispondere in modo **più assertivo agli eventi mondiali** e approfondire le nostre relazioni con i con i paesi più vicini e i partner nel resto del mondo;
- adottare un **nuovo approccio al fenomeno migratorio**, mantenendo alta la vigilanza sullo Stato di diritto e costruendo un'unione in cui il razzismo e le discriminazioni non hanno spazio.

La **Commissione** ha presentato il **23 settembre 2020** un **pacchetto** di proposte che configura **nuovo patto sulla migrazione e l'asilo** e che prevede: a) una **procedura integrata di frontiera** che prevede accertamenti preliminari all'ingresso riguardo all'identificazione di tutte le persone che attraversano le frontiere esterne dell'UE senza autorizzazione o che sono sbarcate in seguito a un'operazione di ricerca e soccorso; b) **l'equa ripartizione della responsabilità e la solidarietà** attraverso un sistema di **contributi flessibili**, inizialmente volontari da parte di tutti gli Stati membri, che possono andare dalla ricollocazione dei richiedenti asilo dal paese di primo ingresso all'assunzione della responsabilità del rimpatrio delle persone senza diritto di soggiorno fino a varie forme di sostegno operativo; c) la promozione di **partenariati** su misura e reciprocamente vantaggiosi **con i paesi terzi**; d) la **previsione di un sistema comune dell'UE per i rimpatri**, attraverso un **quadro giuridico** più efficace, un ruolo più incisivo della guardia di frontiera e costiera europea e un nuovo **coordinatore UE per i rimpatri** con una rete di rappresentanti nazionali per garantire la coerenza in tutta l'UE; e) una **governance comune per una migliore pianificazione strategica** per garantire che le politiche dell'UE e quelle nazionali siano allineate; e) il **rafforzamento della gestione delle frontiere esterne**, per il tramite del corpo permanente della guardia di frontiera e costiera europea, il cui impiego è previsto a partire dal 1° gennaio 2021; f) la definizione di una **politica in materia di migrazione legale e integrazione**, avviando partenariati con i principali paesi terzi per il periodo 2021-2024.

Il raggiungimento di tali obiettivi è stato poi declinato nelle **iniziative legislative e non legislative** annunciate dalla Commissione europea **nel [programma di lavoro per il 2021](#)**, presentato il **19 ottobre 2020**.

### *Relazione 2020 in materia di previsione strategica*

Si ricorda, inoltre, che il **9 settembre 2020** la **Commissione europea** ha presentato la **[relazione 2020 in materia di previsione strategica](#)**.

La presentazione di una relazione di previsione strategica è un **nuovo strumento varato dalla Commissione europea** volto ad individuare i problemi emergenti e le opportunità per orientare meglio le scelte strategiche dell'Unione europea, fungendo da base **per l'elaborazione di nuove politiche e normative da parte della Commissione europea**. La relazione pone il **tema centrale della resilienza dell'UE**, intesa come capacità non solo di resistere alle sfide e farvi fronte, ma anche di attraversare le transizioni in modo sostenibile, equo e democratico.

La **relazione 2020** individua i seguenti **quadri di resilienza** sui quali orientare l'attività di previsione strategica:

- **resilienza sociale ed economica**: la pandemia ha **aggravato le disuguaglianze, aumentato gli squilibri demografici e la povertà, ha accelerato l'automazione** e ha avuto un **impatto sproporzionato sui posti di lavoro nel settore dei servizi**. A tal fine, occorre **esplorare i fattori trainanti del cambiamento strutturale nel mercato del lavoro e guidare una riqualificazione delle persone** che hanno perso il lavoro durante la crisi o che probabilmente lo faranno in futuro a causa degli sviluppi tecnologici e dell'automazione;
- **resilienza geopolitica**: la crisi ha messo in luce **l'eccessiva dipendenza dell'UE dai paesi terzi per materie prime essenziali** cruciali nelle tecnologie chiave necessarie per **realizzare una società a emissioni zero e digitale**;
- **resilienza verde**: il **passaggio a un'economia più verde potrebbe creare 24 milioni di nuovi posti di lavoro** a livello globale e il suo **impatto sulla ripresa dalla crisi del COVID-19 potrebbe essere significativamente maggiore** di quanto si pensasse in precedenza;
- **resilienza digitale**: la crisi ha **accelerato l'iperconnettività e l'integrazione di nuove tecnologie** che influenzano la condizione umana e il modo in cui viviamo. Occorre **anticipare come potrebbero svilupparsi le tecnologie emergenti chiave, il loro**

**impatto** su tutte le sfere della vita e i modi per cogliere le opportunità imminenti.

### **La proposta di una Conferenza sul futuro dell'Europa**

La discussione sulla capacità dell'UE di dotarsi di politiche in grado di rispondere alle sfide globali dovrebbe essere al **centro dei lavori della Conferenza su futuro dell'Europa** che doveva essere avviata il 9 maggio 2020, e che è stata **rimandata** a seguito della pandemia di COVID-19.

La **proposta** di una Conferenza sul futuro dell'Europa è stata **avanzata dalla Presidente della Commissione europea**, Ursula von der Leyen, ad inizio del suo mandato, con l'obiettivo di promuovere **un ruolo attivo e determinante dei cittadini europei nella costruzione del futuro dell'Unione**.

Si ricorda che la proposta di istituire una Conferenza sul futuro dell'Europa era stata inizialmente avanzata da **Emmanuel Macron** nel marzo del 2019 nel suo contributo "*Per un Rinascimento europeo*". Si ricorda, inoltre, che la **Commissione europea**, nella scorsa legislatura, aveva presentato nel marzo 2017 il [Libro bianco sul futuro dell'Europa](#) nel quale si presentavano cinque scenari per la possibile evoluzione dell'Unione da qui al 2025, con il rispettivo impatto sulle politiche.

La Conferenza avrebbe dovuto essere avviata originalmente **il 9 maggio 2020**, ma a causa della pandemia dovuta alla diffusione del virus COVID 19, il suo **avvio è stato rimandato prima all'autunno del 2020** e poi **comunque nell'ambito della Presidenza tedesca del Consiglio dell'UE** che termina il prossimo 31 dicembre 2020. Nei piani originali la Conferenza si **sarebbe dovuta concludere nell'ambito della Presidenza francese** del Consiglio dell'UE nel **primo semestre 2022**.

Per l'**avvio della Conferenza** è comunque ancora necessario trovare una intesa su **struttura, obiettivi e metodi di lavoro della Conferenza** attraverso un accordo **interistituzionale di Consiglio, Parlamento e Commissione europea**.

*Si è, infatti, registrata una **impasse** in particolare sulla questione della **personalità che dovrebbe presiedere la Conferenza**. Tra i candidati emersi inizialmente vi era Guy Verhofstadt, ex primo ministro belga e membro del gruppo Renew Europe al PE, ma tale candidatura – sostenuta dal PE - è stata al momento sostanzialmente respinta dal **Consiglio dell'UE** che nella*

*posizione adottata nel giugno 2020 (v. infra) si è espresso a favore dell'ipotesi di far presiedere la Conferenza ad una **personalità indipendente**.*

*Rimangono, inoltre, ancora da definire le **modalità** con le quali garantire una **associazione forte e strutturata dei Parlamenti nazionali** ai lavori della Conferenza.*

### ***Composizione della Conferenza***

La composizione della Conferenza è ancora da definire; il **Parlamento europeo** nella [risoluzione](#) adottata il 15 gennaio 2020 **ha proposta** che essa sia composta da:

- **135** rappresentanti del **Parlamento europeo**;
- **27** rappresentanti gli Stati membri in seno al **Consiglio dell'UE**;
- da **2 a 4 membri per ogni Parlamento nazionale**;
- **3 Commissari europei**;
- **4 membri** ciascuno per il **Comitato delle regioni** e il **Comitato economico e sociale**;
- **2 membri** per ogni **partner sociale** a livello europeo.

### ***Temi della Conferenza***

Per quanto riguarda i temi che la futura Conferenza dovrebbe affrontare, il **Consiglio dell'UE** ha raggiunto, il 24 giugno 2020, una intesa in sede di Comitato dei Rappresentanti permanenti (COREPER), prevedendo che:

- i **lavori della Conferenza non debbano condurre alla revisione dei Trattati**, ma piuttosto a **discutere sulle politiche** dell'UE e sulle modalità con le quali rendere l'UE meglio preparata ad affrontare le sfide future, anche alla luce dell'impatto avuto dalla pandemia di COVID 19 in Europa;
- i lavori della Conferenza dovrebbero essere incentrati su alcuni **temi chiave** quali:
  - **sostenibilità, compresa la transizione verde e la neutralità climatica entro il 2050** (cambiamenti climatici e protezione dell'ambiente; crescita sostenibile e inclusiva; coesione, convergenza e sviluppo regionale; uguaglianza e giustizia sociale);

- **sfide sociali** (salute pubblica; sfide demografiche; disuguaglianze generazionali, territoriali ed educative; uguaglianza tra donne e uomini; protezione sociale e mercati del lavoro inclusivi; approccio globale alle sfide migratorie);
- **innovazione, competitività e trasformazione digitale** (concorrenza leale; competenze e futuro del lavoro; ricerca e sviluppo);
- **valori fondamentali, diritti e libertà** (democrazia; uguaglianza; stato di diritto; pluralismo; libertà di espressione; contrasto alla disinformazione e rafforzamento della fiducia nelle istituzioni pubbliche; inclusività; ruolo dell'istruzione e della cultura);
- **ruolo internazionale dell'UE** (affrontare le sfide geopolitiche nell'ambiente globale post COVID-19; interessi e valori; autonomia strategica; multilateralismo e cooperazione; sicurezza e difesa; commercio e catene del valore; protezione delle frontiere; azione esterna dell'UE).

#### Non paper del Governo italiano

Si ricorda che il **Governo italiano** ha presentato un *non paper*, **approvato dal Comitato Interministeriale Affari Europei il 14 febbraio 2020**, nel qual si indica che la discussione sul futuro dell'Europa dovrà prevedere un **forte coinvolgimento della società civile e dei Parlamenti nazionali**. Sarà particolarmente cruciale garantire la **partecipazione dei giovani dell'UE, dei paesi dei Balcani occidentali e del Mediterraneo**.

Nel *non paper* si propone che il dibattito sul futuro dell'Europa verta su **due filoni**:

- una discussione sulle **innovazioni** che potrebbero contribuire a **migliorare il funzionamento dell'UE**, introdurre una **maggiore trasparenza** ed a promuovere la **partecipazione dei cittadini** alle procedure decisionali europee.

In particolare, nel *non paper* si propone di:

- a) migliorare il **coinvolgimento del Parlamento europeo nella governance dell'Eurozona e la trasparenza di lavori nell'ambito dell'Eurogruppo**;

- b) **rafforzare l'istituto dell'iniziativa dei cittadini** introdotta dal Trattato di Lisbona, e in tale contesto prevedere la possibilità di un **referendum paneuropeo** su temi relativi all'integrazione europea;
  - c) **rafforzare il ruolo del Parlamento europeo** attribuendogli il **diritto di iniziativa**; **armonizzare le normative elettorali** per l'elezione del Parlamento europeo, creando le fondamenta per una campagna elettorale europea, con l'istituzione di un **piccolo, ma simbolico collegio elettorale europeo**, volto a promuovere la **competizione tra le famiglie politiche europee su base transnazionale**; avviare il dibattito sulla possibilità dell'**elezione diretta dal Presidente della Commissione europea**;
  - d) fare pieno uso delle disposizioni già previste dai Trattati per semplificare il processo decisionale dell'UE, in particolare prevedendo il **passaggio alla votazione a maggioranza qualificata** in seno al Consiglio per temi quali **sicurezza e la protezione sociale, misure antidiscriminazione, fiscalità e politica estera e di sicurezza comune** (in alcuni settori);
  - e) sviluppare una **più forte azione esterna dell'UE a sostegno delle sue politiche interne**, in particolare facendo pienamente uso del cosiddetto "**doppio cappello**" dell'**Alto rappresentante**, membro della Commissione europea ed allo stesso tempo in grado di agire su mandato del Consiglio;
  - f) **rafforzare il ruolo del Consiglio affari generali**, in particolare quale organo preparatorio delle riunioni del Consiglio europeo
  - g) fare **pieno uso del Trio delle Presidenze del Consiglio dell'UE**, razionalizzando la divisione dei lavori su linee tematiche ed evitare la frammentazione in particolare in relazione a negoziati legislativi complessi e di lunga durata;
- una discussione sulle prospettive delle **principali priorità politiche dell'UE** quali:
    - a) **il green deal e la transizione verso una economia più verde**, per il quale è necessario avere meccanismi in grado di garantire la mobilitazione di **fondi adeguati sia a livello europeo sia nazionale**;
    - b) le scelte di **politica economica**, in particolare con la definizione di una **posizione dell'UE** che sia coerente, **vada oltre il mero coordinamento delle politiche fiscali nazionali** sulla base di criteri rigidi ed assoluti e **preveda il coinvolgimento del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali**; il



**completamento dell'Unione economica e monetaria**, con uno schema di garanzia comune per i depositi bancari e un meccanismo di stabilizzazione macroeconomica e l'eventuale **armonizzazione della normativa fiscale**. Dovrebbe inoltre essere considerata la possibilità di nominare un **Ministro europeo delle finanze**;

c) la definizione di una effettiva **politica migratoria europea improntata alla solidarietà**, che **non si limiti alle disposizioni relative all'asilo**, che preveda un meccanismo di solidarietà finanziaria e la definizione di una **politica per la migrazione legale**, necessaria per lo sviluppo economico dell'Europa, promuovendo al tempo stesso un **dibattito su una politica per l'integrazione**, ancorata alle priorità dell'UE per la lotta alla discriminazione e al razzismo.

#### **Contributo della LXII COSAC sul ruolo dei Parlamenti dell'UE nella Conferenza sul futuro dell'Europa**

Nel **Contributo** adottato dalla **LXII COSAC** (Conferenza degli organi specializzati negli affari europei dei Parlamenti dell'UE), che si è svolta ad Helsinki **dal 1-3 dicembre 2019**, con riguardo alla Conferenza sul futuro dell'Europa, si chiede che il **Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali**:

- debbano essere pienamente **coinvolti** nella definizione degli **obiettivi, dell'organizzazione e nei lavori** della Conferenza sul futuro dell'Europa;
- abbiano un **numero adeguato di rappresentanti con pieni diritti di partecipazione** ai lavori della Conferenza, compreso quello di **presentare proposte**.

A margine della COSAC, **rappresentanti di 30 Camere** in rappresentanza dei **Parlamenti nazionali di 21 Stati membri** (tra i quali il Parlamento italiano) hanno firmato una **lettera** indirizzata ai Presidenti del Parlamento europeo, della Commissione e del Consiglio europeo nella quale si richiama la necessità che la **composizione della Conferenza sul futuro dell'Europa sia il più rappresentativa possibile**, che sia assicurata la **massima trasparenza** ai suoi lavori e **produca risultati tangibili**, con riguardo ai temi che interessano ai cittadini europei. Nella lettera si indica, inoltre, che la conferenza dovrebbe prendere in esame anche **la questione del ruolo dei Parlamenti nazionali nella procedura legislativa dell'UE**.

In occasione della **riunione dei Presidenti degli organi specializzati negli affari europei dei Parlamenti dell'UE**, che si è svolta a **Zagabria il 19 e 20 gennaio 2020**, **rappresentanti di 27 Camere**, tra i quali **la Camera dei deputati e il Senato**, ha firmato una **lettera** indirizzata al Parlamento europeo, alla Commissione ed al Consiglio dell'UE, nella quale si chiede che i Parlamenti nazionali siano pienamente coinvolti nei lavori della Conferenza, prevedendo:

- che **il numero dei rappresentanti dei Parlamenti nazionali nella Conferenza sia almeno uguale al numero dei rappresentanti del Parlamento europeo;**
- che i **Parlamenti nazionali siano coinvolti nella gestione dei lavori della Conferenza e nei relativi organi direttivi.**

## SESSIONE V - RELAZIONI UE-AFRICA

### Il quadro di cooperazione tra l'UE e l'Africa

Le relazioni tra l'UE e l'Africa negli ultimi anni si stanno focalizzando attorno a **4 profili/aree principali**:

- la **gestione dei flussi migratori** in provenienza dalle **regioni subsahariane** e da **alcuni paesi dell'Africa settentrionale** (in particolare **Libia e Tunisia**), la cui **stabilizzazione costituisce una priorità per l'Europa, anche sotto il profilo della sicurezza**;
- la **stabilizzazione della regione del Corno d'Africa** che ha una collocazione geo-strategicamente fondamentale per i **commerci internazionali** che vanno dall'Asia all'Europa, attraverso i passaggi obbligati dello Stretto di Bab al Mandeb nel Mar Arabico, il Mar Rosso e il Canale di Suez dai quali **passa quasi tutto il commercio marittimo europeo con l'Asia**, per un interscambio di circa 700 miliardi di dollari;
- lo sviluppo di un **partenariato politico** con i paesi della **regione del Sahel**, caratterizzata da una crescente espansione della **minaccia terroristica**, della violenza estremista e della criminalità organizzata, compresa la tratta degli esseri umani, e dall'impatto dei **cambiamenti climatici sulla desertificazione** con effetti negativi sulle risorse naturali e sui conflitti locali;
- il **riequilibrio della presenza economica** dell'Europa rispetto alla **crescente presenza della Cina** in termini di investimenti, assistenza finanziaria, accesso privilegiato alle materie prime, politiche infrastrutturale e sviluppo di relazioni commerciali.

**Cornice** della cooperazione tra i paesi africani e l'UE è costituita dall'**accordo di Cotonou** e dalla **strategia comune Africa-UE**, strumenti entrambi in **corso di revisione**.

L'accordo di Cotonou è il quadro generale per le relazioni dell'UE con i paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP) che disciplina le relazioni dell'UE con 79 paesi, inclusi **48 paesi dell'Africa subsahariana**. L'accordo di Cotonou è attualmente **in fase di rinegoziazione**. Al momento i negoziati devono ancora sciogliere tre nodi: 1) la definizione di un compromesso sui "**Sexual and reproductive Health and Rights**"; il raggiungimento di un **accordo sulle migrazioni e riammissioni**; la **coerenza con le priorità** congiunte che dovranno

essere **definite al prossimo vertice EU-Unione africana** che si dovrebbe svolgere nel 2021.

La **strategia comune Africa-UE, adottata nel 2007**, è attuata attraverso piani d'azione periodici. Nel 2014 l'UE e i paesi africani hanno convenuto la **tabella di marcia per il periodo 2014-2017**, che fissava le seguenti **cinque priorità**: Pace e sicurezza; Democrazia, buon governo e diritti umani; Sviluppo umano; Sviluppo e crescita sostenibili e inclusivi e integrazione continentale; Problemi globali ed emergenti. La **Commissione europea** ha presentato lo scorso marzo la sua **proposta per la nuova strategia** (*v. infra*) che dovrà essere **definita anche in esito del vertice UE- unione africana** che si sarebbe dovuto svolgere ad ottobre 2020, ma che è stato **spostato al 2021** a seguito della pandemia di COVID 19.

### *Le strategie regionali*

L'UE ha anche adottato **tre strategie regionali** per il **Corno d'Africa, il Golfo di Guinea e il Sahel**.

#### *Strategia regionale per il Corno d'Africa (Eritrea, Etiopia, Gibuti e Somalia)*

Il Consiglio dell'UE nel **2011** ha adottato il **quadro strategico sul Corno d'Africa**, che individua tre obiettivi principali dell'azione dell'UE nel Corno d'Africa: **1) pace, stabilità e sicurezza; 2) prosperità e sviluppo economico; 3) creare condizioni adeguate e stabili per una buona Governance**.

La regione del Corno d'Africa ha una collocazione geo-strategicamente fondamentale per i commerci internazionali che vanno dall'Asia all'Europa, attraverso i passaggi obbligati dello Stretto di Bab alMandeb nel Mar Arabico, il Mar Rosso e il Canale di Suez dai quali **passa quasi tutto il commercio marittimo europeo con l'Asia**, con un interscambio pari a circa 700 miliardi di dollari.

Nel **2015** il Consiglio dell'UE ha poi adottato il **piano d'azione regionale per il Corno d'Africa 2015-2020**, che delinea l'approccio dell'UE nei confronti delle sfide divenute più critiche nel corso degli anni, in particolare:

- l'influenza dell'**intera regione** sul Corno d'Africa;
- **la radicalizzazione;**
- **la migrazione** e gli sfollamenti forzati.

Nella regione del Corno d'Africa l'UE ha, inoltre, promosso **missioni ad hoc** (come quelle contro la **pirateria nell'Oceano Indiano occidentale ricadenti nel cappello EU Navfor Atalanta**), contribuendo alla stabilità dell'area (come quelle di *capacity building, EUTM e EUCAP Somalia*) oppure **finanziando le attività dell'AMISOM in Somalia** (l'UE ha fornito

più di **1,3 miliardi di euro al dispositivo militare dell'Unione Africana** sin dal suo primo dispiegamento nel 2007).

#### Strategia regionale per Golfo di Guinea

I paesi della regione del Golfo di Guinea (Liberia, Costa d'Avorio, Ghana, Togo Benin, Nigeria, Camerun, São Tomé e Príncipe, Guinea Equatoriale, Gabon) si trovano ad affrontare una **crescente instabilità** dovuta alla **mancanza di controllo sulle acque costiere** e sulla costa stessa.

Ne consegue un aumento delle **attività criminali** quali:

- tratta di esseri umani e traffico di stupefacenti, armi, diamanti, farmaci contraffatti, rifiuti illeciti;
- pirateria e rapine a mano armata in mare;
- furto di greggio;
- pesca illegale.

Nel **2015** il Consiglio dell'UE ha adottato il **piano d'azione per il Golfo di Guinea 2015-2020**, che delinea il sostegno dell'UE per affrontare le sfide poste dalla **sicurezza marittima e dalla criminalità organizzata nella regione**.

#### Strategia regionale per Sahel

Nel 2015 il Consiglio ha adottato il **piano d'azione regionale per i paesi del Sahel 2015-2020** (Senegal, Mauritania, Mali, Burkina Faso, Niger, Nigeria, Ciad, Camerun Sudan, Etiopia ed Eritrea) che si concentra su quattro settori di particolare importanza per la stabilizzazione della regione, in particolare:

- la prevenzione e il contrasto della **radicalizzazione**;
- la creazione di condizioni **adeguate per i giovani**;
- la **migrazione, la mobilità e la gestione delle frontiere**;
- la **lotta al traffico illecito e alla criminalità organizzata transnazionale**.

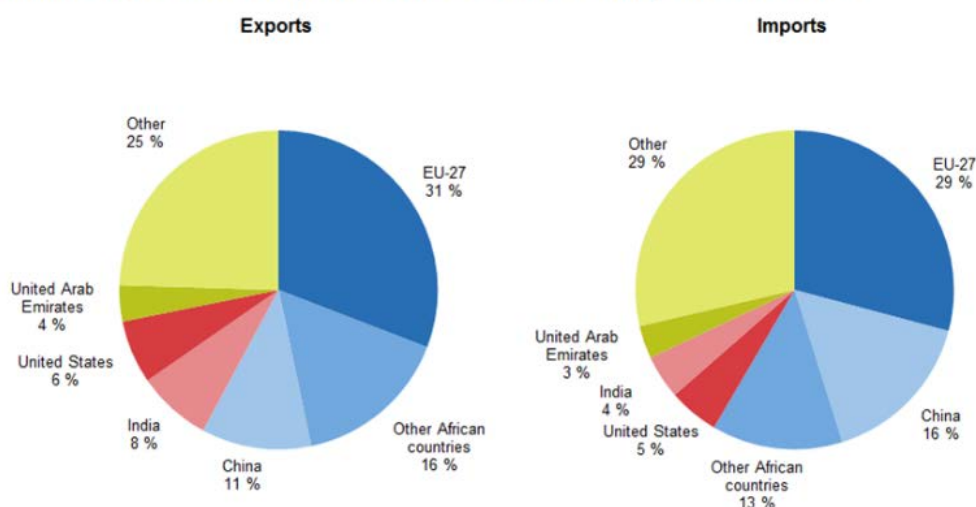
#### **Relazioni commerciale tra l'UE e l'Africa**

L'Unione europea è il **principale partner commerciale con l'Africa**. Il 31% delle esportazioni africane sono dirette verso l'UE e il 29% delle importazioni verso l'Africa provengono dall'UE.

Nel 2019 l'UE ha esportato beni in Africa per un valore di **145 miliardi di euro** ed ha importato beni dell'Africa per un valore di **136,2 miliardi di euro**, con una **bilancia commerciale positiva** per circa 8,8 miliardi di euro.

Nel 2019, quasi il **70% delle merci esportate dall'UE in Africa erano prodotti manifatturieri** e oltre il **65% dei beni importati nell'UE dall'Africa erano beni primari** (cibo e bevande, materie prime ed energia).

### African export and import shares with main partners, 2019



Source: UNCTAD

eurostat

Secondo gli ultimi dati disponibili relativi al 2017, con un volume di **investimenti esteri diretti pari a 222 miliardi di euro**, l'UE rappresenta il **principale investitore in Africa**, superando di gran lunga gli Stati Uniti (42 miliardi di euro) e la Cina (38 miliardi di euro).

### La nuova strategia dell'UE con l'Africa

#### *La comunicazione della Commissione e dell'Alto Rappresentante*

La Commissione europea e l'Alto rappresentante per gli Affari esteri e la politica di sicurezza hanno **presentato il 9 marzo 2020** una [comunicazione congiunta sulla nuova strategia con l'Africa](#), nella quale si propone una piattaforma sulla quale strutturare le future relazioni tra l'UE e l'Africa, in vista delle discussioni con i paesi partner africani e **dell'approvazione di una nuova strategia comune**, volta a sostituire quella del 2007, **in occasione**

**del vertice Unione europea – Unione africana** che si sarebbe dovuto svolgere ad ottobre 2020 e che è stato **rimandato al 2021** a causa della pandemia di Covid-19.

La **Commissione europea propone** di sviluppare il **partenariato** dell'UE con l'Africa in cinque **settori chiave**:

- **transizione verde ed accesso all'energia;**

Nonostante in Africa viva oltre il **17% della popolazione mondiale**, il **continente consuma solamente il 4% dell'energia globale**; inoltre, il **70% della domanda energetica del continente** (700 terawatt/ora) proviene dai paesi del Nord Africa e dal Sud Africa. Si stima comunque che, nonostante il peso attuale abbastanza basso sul totale del continente, sarà la **domanda energetica dell'Africa subsahariana a conoscere la crescita più significativa nei prossimi 20 anni**. Secondo un'analisi della società di consulenza The European House-Ambrosetti, **in collaborazione con il gruppo energetico Snam, l'Italia** potrebbe diventare un *hub* di **energia pulita** per l'eurozona importando l'**idrogeno verde** prodotto in Nord Africa ad un prezzo **inferiore del 10-15%** rispetto a quanto costerebbe produrlo localmente.

- **trasformazione digitale;**
- **crescita e occupazione sostenibili;**
- **migrazione e mobilità.**
- **pace e governance;**
- 

Sulla base delle sopracitate priorità la Commissione europea propone che l'UE si associ con l'Africa nell'ambito delle **10 azioni** seguenti:

- massimizzare i vantaggi della **transizione verde** e **ridurre al minimo le minacce per l'ambiente** nel **pieno rispetto dell'accordo di Parigi**;
- promuovere la **trasformazione digitale del continente africano**;
- **aumentare in modo sostanziale investimenti sostenibili** sotto il profilo ambientale, sociale e finanziario, resilienti alle conseguenze del cambiamento climatico; promuovere le opportunità di investimento intensificando il **ricorso a meccanismi di finanziamento innovativi e stimolare l'integrazione economica regionale e continentale**, in particolare attraverso l'accordo continentale di libero scambio con l'Africa;

Con un volume di investimenti esteri diretti pari a 222 miliardi di EUR (dati al 2017), l'UE **rappresenta il principale investitore in Africa**, superando di gran lunga gli Stati Uniti (42 miliardi di EUR) e la Cina (38 miliardi di EUR). L'UE ha previsto un finanziamento di **60 milioni di euro per il periodo 2018-200 a sostegno dell'Accordo continentale di libero scambio per l'Africa**, entrato in vigore nel maggio 2019, che ha l'obiettivo ultimo della creazione di un mercato unico continentale.

- **attirare gli investitori aiutando gli Stati africani ad adottare politiche e riforme normative capaci di migliorare il contesto imprenditoriale** e il clima degli investimenti, comprese **condizioni di parità per le imprese**;
- migliorare l'**apprendimento, le conoscenze e le competenze, le capacità di ricerca e innovazione, in particolare per le donne e i giovani**, tutelare e migliorare i **diritti sociali ed eliminare il lavoro minorile**;
- adeguare e **approfondire il sostegno dell'UE alle iniziative** di pace attuate dall'Africa attraverso una forma di cooperazione più strutturata e strategica, con particolare attenzione alle regioni caratterizzate da maggiori vulnerabilità;
- integrare la **buona governance, la democrazia, i diritti umani**, lo Stato di diritto e la parità di genere negli interventi e nella cooperazione;
- garantire la **resilienza** collegando gli interventi in ambito umanitario e in materia di sviluppo, pace e sicurezza in tutte le fasi del ciclo dei conflitti e delle crisi;
- garantire **partenariati equilibrati, coerenti e globali in materia di migrazione e mobilità**;

La Commissione europea indica che la **cooperazione in materia di rimpatri e riammissioni e i tassi di rimpatrio effettivi dovrebbero essere migliorata**. Parallelamente andrebbe rafforzata la **cooperazione in materia di migrazione legale** che potrebbe produrre vantaggi reciproci.

- **rafforzare l'ordine internazionale** basato su regole e il sistema multilaterale, con al centro le Nazioni Unite.



### *Le conclusioni del Consiglio europeo del 15 e 16 ottobre 2020*

Il **Consiglio europeo** del 15 e 16 ottobre 2020 ha adottato delle **conclusioni sull’Africa** nelle quali in particolare si indica che l’UE:

- attribuisce un'elevata **priorità al consolidamento delle relazioni strategiche con l'Africa e al partenariato con l'Unione africana;**
- è impegnato a **rafforzare il sostegno dell'UE ai sistemi sanitari** nonché le capacità di preparazione e di risposta dei partner africani, nel contesto della **lotta contro la pandemia di COVID-19;**
- è impegnata a portare avanti in modo coordinato, nell'ambito dei pertinenti quadri multilaterali, gli sforzi internazionali per **l'alleviamento del debito dei paesi africani** e chiede al Consiglio di preparare un approccio comune al riguardo entro la fine di novembre 2020;

Il **Consiglio dell’UE** nelle conclusioni sull’Africa del **30 giugno 2020** ha sottolineato l’**importanza della sospensione del servizio del debito dei paesi africani**, promossa dal G7, dal G20 e dal Club di Parigi e ribadito l’invito a coordinare gli sforzi internazionali per l'alleviamento del debito. Si ricorda che il **15 aprile 2020 il G20**, alla luce dell’impatto della pandemia di COVID 19 nel continente africano, ha deciso una **moratoria del debito in scadenza nel 2020 per 73 paesi più poveri, con la possibilità di ripagarlo nel 2022-2024**, e che la **Commissione europea e l’Alto rappresentante** si sono espressi a favore della **cancellazione del debito dei paesi africani, andando oltre la moratoria recentemente decisa dal G20**. Il debito estero totale dell’Africa è stimato a **417 miliardi di dollari nel 2018**, il **36% del debito estero dei paesi africani** è dovuto a **organizzazioni multilaterali** come la Banca mondiale e il FMI, il **32% a creditori bilaterali** (di cui il **20% alla Cina**) e un altro **32% a istituti di credito privati**. Si ricorda che il **G20**, che si è svolto a **Riad** (Arabia Saudita) il **21 e 22 novembre 2020**, ha deciso di **estendere la moratoria del debito fino a giugno 2021**. Il **Presidente del Consiglio europeo**, Charles Michel, ha indicato che tale **moratoria potrebbe essere estesa anche oltre giugno 2021**.

- deve ulteriormente **promuovere il potenziale delle relazioni con l’Africa** e collaborare con i partner africani per **stimolare gli investimenti** nell’ambito di un **programma d'investimento globale** che dia priorità ai seguenti settori: **economia digitale e della conoscenza, energia rinnovabile, trasporti, salute e sistemi agroalimentari**. **Temi trasversali** fondamentali per l’impegno

dell'UE sono inoltre i **valori universali, la non discriminazione e la parità di diritti e di opportunità per tutti, l'emancipazione femminile, l'inclusione dei giovani, l'istruzione e le competenze, la sostenibilità sociale, ambientale ed economica nonché il buon governo e lo Stato di diritto.** Particolare importanza rivestono anche il **sostegno all'integrazione economica a livello regionale e continentale;**

- è pronta a continuare a sostenere gli sforzi africani a **favore della pace e della sicurezza, del buon governo e della promozione dei diritti umani;**
- intende affrontare insieme ai partner africani la **questione della mobilità e tutti gli aspetti della migrazione,** comprese la migrazione legale, la lotta alla migrazione illegale, la riammissione e la lotta contro le reti del traffico di migranti, sia all'interno dei due continenti che tra di essi;
- chiede una **cooperazione rafforzata con l'Africa al fine di promuovere soluzioni multilaterali in generale sulla scena mondiale.**

*Verso la riunione dei Capi di Stato e di Governo dell'UE e dell'Unione africana del 9 dicembre 2020*

In preparazione del 6° vertice UE - Unione africana, che si svolgerà non appena possibile nel 2021, il **Presidente del Consiglio europeo, Charles Michel,** ha deciso di **convocare il 9 dicembre 2020 a Bruxelles una riunione con la partecipazione dei Capi di Stato e di Governo dell'UE, del Presidente della Commissione europea e dell'Alto Rappresentante e dell'ufficio di presidenza dell'Unione africana.**

Il Presidente del Consiglio europeo ha proposto che la riunione sia l'occasione per adottare una **breve dichiarazione** che si dovrebbe **incentrare sulle priorità** indicate dal **Consiglio europeo del 15 e 16 ottobre 2020.**

## **Politica dell'UE per la Migrazione**

### *Dati statistici*

Secondo l'UNHCR, **dall'inizio dell'anno** (dato aggiornato al 6 ottobre 2020) **gli arrivi dei migranti via mare presso gli Stati membri che si affacciano sul Mediterraneo si attestano a circa 58 mila, di cui 24.400 in**

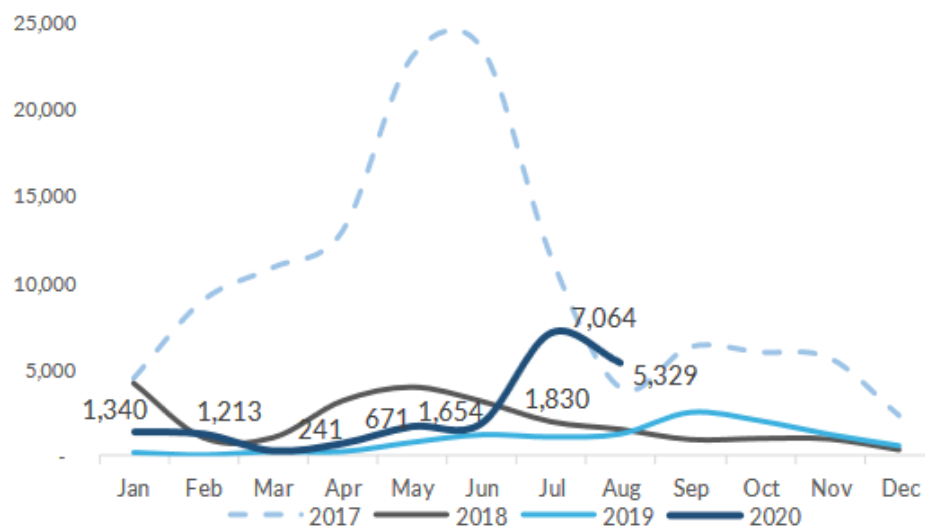
**Italia**, oltre 9.100 in Grecia, e oltre 18.300 in Spagna (sono 2.200 le persone sbarcate a Malta, circa 730 a Cipro); agli sbarchi devono aggiungersi oltre 3.700 arrivi via terra in Grecia, e 1.400 in Spagna.

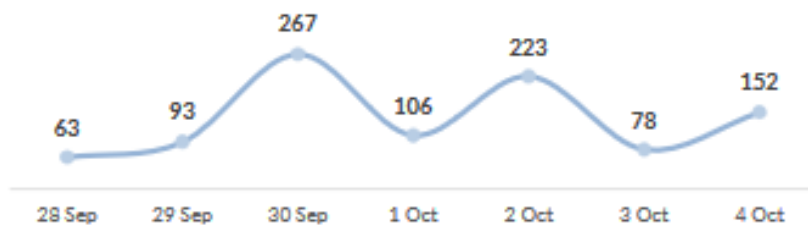
L'UNHCR ha stimato **dall'inizio dell'anno 495 persone morte o disperse nel Mediterraneo.**

*Di seguito una tabella recante le principali nazionalità dei migranti lungo le rotte del Mediterraneo dall'inizio del 2020 alla fine di agosto (Fonte UNHCR)*

Country of origin	Source	Data date	Population
Afghanistan		31 Jul 2020	7.2%
Algeria		31 Aug 2020	14.8%
Bangladesh		31 Aug 2020	7.5%
Côte d'Ivoire		31 Aug 2020	4.6%
Guinea		31 Aug 2020	3.5%
Mali		31 Aug 2020	5.1%
Morocco		31 Aug 2020	6.6%
Others		31 Aug 2020	7.5%
Syrian Arab Rep.		31 Aug 2020	6.8%
Tunisia		31 Aug 2020	18.3%

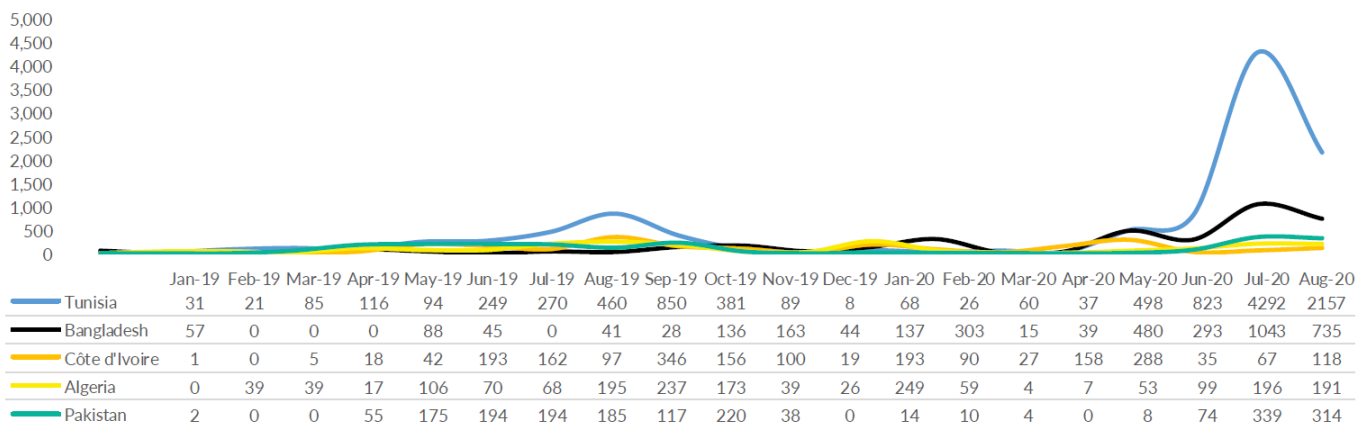
*Di seguito due grafici sull'andamento degli sbarchi in Italia rispettivamente dall'inizio dell'anno ad agosto 2020 (con il confronto con gli anni precedenti) e nella settimana 29 settembre 4 ottobre (Fonte UNHCR)*





Secondo l'UNHCR tra il 1 ° gennaio e il 31 agosto 2020, il **41** per cento dei migranti che raggiungono le coste italiane provengono dalla **Tunisia**; seguono la provenienza dal **Bangladesh** (16 per cento), dalla **Costa d'Avorio** (5 per cento), dall'**Algeria** (4 per cento), dal **Pakistan** (4 per cento), dal **Sudan** (4 per cento), dal **Marocco** (3 per cento), dalla **Somalia** (3 per cento), dall'**Egitto** (3 per cento) e dall'**Afghanistan** (2 per cento).

*Di seguito il trend 2019-2020 delle principali nazionalità dei migranti sbarcati in Italia (Fonte UNHCR)*



Secondo l'EASO sono circa **43 mila** le domande di protezione internazionale registrate a luglio 2020 dagli **Stati membri**, di cui oltre **38 mila** presentate per la **prima volta**. Alla fine di luglio nell'UE sono **pendenti** oltre **427.550 mila** domande di prima istanza. In **Italia** i *numeri dell'asilo* del Ministero dell'interno fanno registrare 2.200 domande nel mese di luglio e circa 14 mila nei primi sette mesi del 2020. Secondo Eurostat in Italia sono oltre **53 mila** le persone con **domande** di protezione internazionale tuttora **pendenti**.

La Commissione europea ha recentemente precisato che in media sono respinte ogni anno circa 370 000 domande di protezione internazionale, ma **solo un terzo delle persone interessate viene rimpatriato**. In particolare, secondo Eurostat, nel 2019 i migranti rimpatriati a seguito di ordine formale

di lasciare il territorio di un o stato membro sono stati nell'UE 27 oltre 142 mila; il dato per l'Italia si attesterebbe a 6.470.

### Profili di azione esterna della politica di migrazione dell'UE

Nel novembre 2015 l'UE e i leader africani hanno approvato il **piano d'azione di La Valletta**, che include **16 misure concrete per far fronte all'afflusso massiccio di migranti** che arrivano in Europa.

In occasione del Vertice è stato istituito il **Fondo fiduciario europeo di emergenza per l'Africa** (*EU Emergency Trust Fund for Africa*), strumento nell'ambito dell'approccio globale alla migrazione dell'Unione europea volto a eliminare le cause profonde dei flussi migratori. Le risorse sono destinate a sostenere gli Stati africani che affrontano sfide prioritarie che vanno dalla **pressione demografica**, alla **povertà estrema**, alle carenze **infrastrutture sociali ed economiche**, alle **tensioni** interne e alle debolezze **istituzionali**, alla incapacità di affrontare le **crisi alimentari** e il cambiamento **climatico-ambientale**. I progetti finanziati con le risorse del fondo fiduciario si concentrano su quattro obiettivi strategici:

- maggiori opportunità economiche e **occupazionali**;
- rafforzare la resilienza delle **comunità**;
- migliore **gestione** della **migrazione**;
- migliore *governance* e **prevenzione dei conflitti**.

Il Fondo si attesta a un volume di risorse pari a **5 miliardi di euro**, di cui oltre **4,4 miliardi** provenienti dal **Fondo europeo di sviluppo** e da **altri strumenti finanziari UE**, mentre gli Stati membri ed altri Paesi donatori (Svizzera e Norvegia) vi contribuiscono per **620 milioni**. Gli Stati membri **maggiori contributori** al Fondo sono la **Germania** e l'**Italia** con un impegno, rispettivamente, per **228,5** e **123** milioni di euro.

L'assegnazione delle risorse del Fondo si articola in **tre macroregioni: Sahel e Lago Ciad, Corno d'Africa, e Nord Africa**.

Grazie al Fondo sono 455 i milioni di euro mobilizzati in particolare per progetti in **Libia** riguardanti: **protezione** e **assistenza** per **migranti** e rifugiati; stabilizzazione delle **comunità locali**; gestione delle **frontiere**. Sono complessivamente circa 700 i milioni di euro impegnati dall'UE tra il 2014 e il 2020 nel sostegno alla Libia, mediante vari strumenti che (oltre al fondo citato) includono, tra l'altro, lo Strumento di vicinato, l'assistenza umanitaria, e lo Strumento per la stabilità e la pace (IcSP)

Per la Tunisia il Fondo ha mobilizzato circa 70 milioni di euro, tra l'altro in progetti per la **riammissione** dei cittadini tunisini e per lo sviluppo di un sistema di

**gestione delle frontiere.** Ulteriori programmi nell'ambito dello Strumento di vicinato sono direttamente complementari al *Trust Fund*, in particolare per quanto riguarda l'implementazione del **Partenariato per la mobilità UE-Tunisia**. Dal 2011 l'**assistenza bilaterale** dell'UE alla **Tunisia** si attesta a **1,7 miliardi** di euro in sovvenzioni, concentrandosi per il periodo 2017- 2020, sui seguenti settori prioritari: promuovere il buon governo e lo Stato di diritto; investire nel futuro: stimolare crescita economica sostenibile e creazione di posti di lavoro; rafforzare la coesione sociale tra le generazioni e regioni.

#### Accordi di riammissione e memorandum d'intesa dell'Italia con paesi africani

L'Italia ha stabilito **accordi di riammissione, memorandum di intesa o intese bilaterali a carattere tecnico** in materia di migrazione con i seguenti paesi africani: **Algeria** (accordo di riammissione), **Costa d'Avorio** (intesa a carattere tecnico), **Gambia** (intesa a carattere tecnico), **Ghana** (intesa a carattere tecnico), **Gibuti** (memorandum d'intesa), **Egitto** (accordo di riammissione), **Niger** (memorandum d'intesa), **Senegal** (memorandum d'intesa), **Sudan** (memorandum d'intesa), **Tunisia** (accordo di riammissione), **Libia** (memorandum d'intesa), **Marocco** (accordo di riammissione), **Nigeria** (memorandum d'intesa).

#### **Sicurezza e lotta al terrorismo**

L'UE ha avviato **missioni e operazioni militari e civili in Africa** nel quadro della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) in: **Repubblica centrafricana; Libia; Mali; Niger; Somalia.**

In particolare, l'UE ha avviato nel continente africano le seguenti missioni:

#### Missioni militari

- **EUNAVFOR ATLANTA**, operazione navale istituita nel 2008 per contrastare le azioni di pirateria sulle coste della Somalia;
- **EUTM SOMALIA**, missione istituita nel 2010 e con sede in Uganda. La missione è parte della strategia europea per il Corno d'Africa ed è volta a contribuire allo sviluppo delle istituzioni preposte al settore della sicurezza in Somalia;
- **EUTM MALI**, missione istituita nel 2013 con lo scopo di fornire, nel sud del Mali, formazione e consulenza militare alle forze armate maliane;

- **EUTM RCA**, missione istituita nel 2014 con l'obiettivo di supportare l'attività formativa a favore delle Forze di Sicurezza della Repubblica centrafricana;
- **EUNAVFOR MED IRINI**, operazione istituita il 31 marzo 2020 ed operativa in mare dal 4 maggio 2020, con il compito principale di contribuire all'attuazione **dell'embargo sulle armi imposto dall'ONU nei confronti della Libia** con mezzi aerei, satellitari e marittimi.

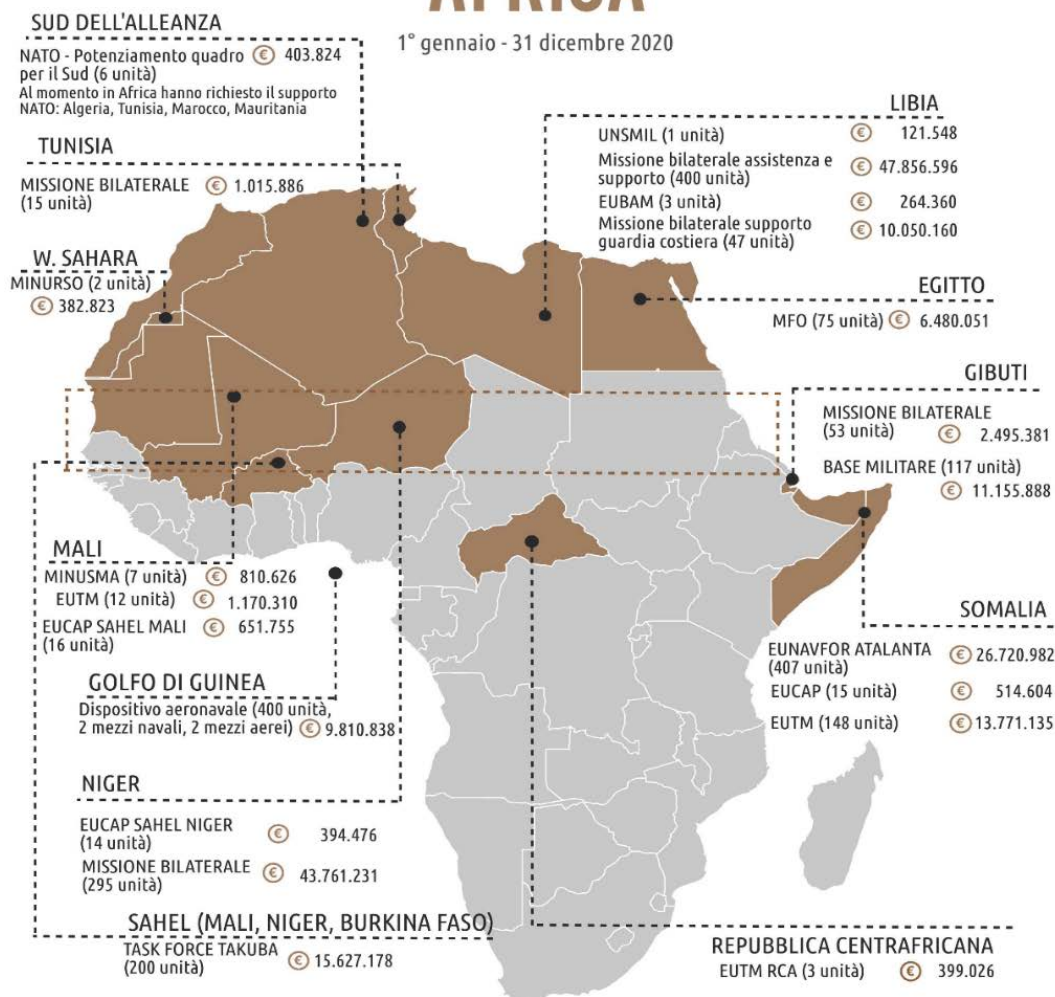
#### Missioni civili

- **EUCAP SAHEL NIGER**, istituita nel 2012 a sostegno delle autorità nigeriane nello sviluppo di capacità proprie di lotta alla criminalità organizzata e al terrorismo nel Sahel;
- **EUCAP SAHEL-MALI**, anch'essa istituita nel 2015, a fini di sostegno alle forze di sicurezza interna del Mali;
- **EUCAP SOMALIA**, istituita nel 2012 in Somalia con il fine di rafforzare la capacità degli Stati della regione del Corno d'Africa e dell'Oceano Indiano occidentale a gestire efficacemente le rispettive acque territoriali;
- **EUBAM LIBIA**, istituita nel 2013 con l'obiettivo di fornire alle autorità libiche sostegno per sviluppare la capacità di accrescere la sicurezza delle frontiere terrestri, marine e aeree, a breve termine, e per implementare una strategia più ampia di gestione integrata delle frontiere a più lungo termine;
- **EUAM RCA**, missione civile di natura consultiva dell'Unione europea nella Repubblica centrafricana (RCA), istituita il 9 dicembre 2019 e che dovrebbe essere avviata nel giugno 2020. Scopo della missione è sostenere la riforma delle forze di sicurezza interna per consentire alle autorità della RCA di alleviare le attuali sfide per la sicurezza nel paese.

L'UE sostiene iniziative e attività di lotta al terrorismo nel continente africano. In particolare nel giugno 2017 l'UE si è impegnata a stanziare **50 milioni di euro per sostenere la forza congiunta G5 Sahel** al fine di migliorare la sicurezza nella regione.

L'Italia, oltre alle missioni in ambito EU, partecipa anche ad altre missioni internazionali presenti in Africa.

# L'ITALIA NELLE MISSIONI INTERNAZIONALI AFRICA



DELIBERA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DEL 21 MAGGIO 2020

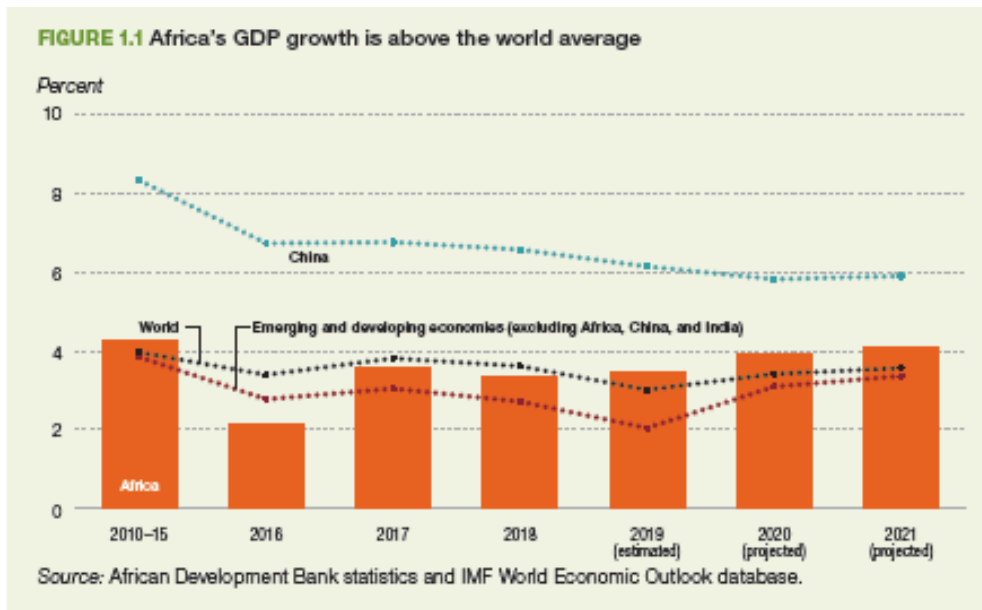
## Profili economici e demografici

Vi è una significativa **variazione regionale e nazionale nella crescita economica**. Nel 2019, l'**Africa orientale è stata la regione in più rapida crescita** e il **Nord Africa** ha continuato a dare il maggior contributo alla crescita complessiva del PIL dell'Africa, grazie principalmente a quella dell'Egitto. **Sei paesi africani sono tra i 10 paesi in più rapida crescita tra le economie del mondo**: Ruanda all'8,7%, Etiopia al 7,4%, Costa d'Avorio



al 7,4%, Ghana 7,1%, Tanzania 6,8% e Benin 6,7%. Tuttavia, la **crescita economica dell'Africa non è stata inclusiva**, ma registra una **costante elevata disuguaglianza**.

### *Crescita del PIL in Africa*



Il **continente africano conta oltre 1 miliardo di abitanti ed ha la popolazione con la più bassa età media** a livello mondiale (v. *tabella 1*). Secondo le proiezioni demografiche al 2100 la **crescita maggiore della popolazione si registrerà nell’Africa subsahariana** (v. *tabella 2*)

**Tabella 1** (età media della popolazione per aree geografiche)



**Tabella 2** (Proiezioni crescita popolazioni primi 10 Stati – fonte Nazioni Unite, dipartimento per affari economici e sociali)

1950	2020	2100
China 554	China 1,439	India 1,450
India 376	India 1,380	China 1,065
U.S. 159	U.S. 331	Nigeria 733
Russia 103	Indonesia 274	U.S. 434
Japan 83	Pakistan 221	Pakistan 403
Germany 70	Brazil 213	D.R. Congo 362
Indonesia 70	Nigeria 206	Indonesia 321
Brazil 54	Bangladesh 165	Ethiopia 294
UK 51	Russia 146	Tanzania 286
Italy 47	Mexico 129	Egypt 225

### Stanziamenti per l’Africa nell’ambito dell’azione esterna dell’UE nel QFP 2021-2027

Nell’ambito dell’accordo sul **prossimo Quadro finanziario pluriennale dell’UE per il periodo 2021-2027 (QFP)**, il nuovo **strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI)**, con una dotazione complessiva di **71,8 miliardi di euro**, prevede - nell’ambito dello stanziamento complessivo di 53,8 miliardi di euro per il **pilastro geografico** pari a 53,8 miliardi di euro: **17,2 miliardi di euro** per i Paesi coinvolti nella **politica di**

**vicinato dell'UE** (i paesi africani coinvolti nella politica di vicinato dell'UE sono: Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Libia, Marocco, Palestina, Siria, Tunisia) e **26 miliardi di euro** per l'**Africa subsahariana**.

Nell'ambito delle azioni volte ad alleviare l'impatto della **Pandemia di COVID 19**, l'UE ha fino ad ora mobilitato **5 miliardi di euro** a favore dei paesi del **continente Africano**.

### **Presenza della Cina in Africa**

La **presenza cinese in Africa risale già agli anni '50 e '60 del 900**, con il supporto ai nuovi stati nazionalisti e socialisti e poi più ampio, dagli anni '70 per ottenere voti alle Nazioni Unite e in funzione anti Taiwan. **Dal 2000** con l'istituzione del *Forum on China-Africa Cooperation* la presenza cinese ha **raggiunto dimensioni notevoli** attraverso l'aumento dei flussi economici e finanziari, in particolare attraverso **investimenti diretti esteri, aiuti allo sviluppo e altri flussi ufficiali (crediti all'importazione e crediti garantiti con risorse naturali)** e la costruzione di **infrastrutture come scali portuali, ferrovie, ponti e strade funzionali** allo scambio commerciale.

Le relazioni con l'Africa si sono sviluppate attraverso **tre aree di interesse principale per la Cina**:

- **l'acquisizione di materie prime;**
- **l'apertura di mercati emergenti;**
- **il supporto africano nelle istituzioni internazionali.**

La **Cina, dopo l'UE, è il secondo partner commerciale in Africa** con una quota del 16% per le importazioni in Africa (UE 29%) e dell'11% per le esportazioni dall'Africa (UE 31%).

La Cina è il **principale prestatore bilaterale in 32 dei 40 paesi africani** e ha persino **superato la Banca mondiale** (62 miliardi di dollari) come il principale prestatore (64 miliardi di dollari) del continente. Tra il **2000 e il 2018, la Cina ha prestato oltre 147 miliardi di dollari ai governi africani**. La Cina **controlla** inoltre molto del **debito pubblico** dei paesi africani, pari secondo alcune stime a circa il **20% dello stock complessivo del debito pubblico africano detenuto a livello bilaterale da singoli Stati terzi**.

La Cina è **uno dei più grandi attori del mantenimento della pace in Africa**. Tra i membri del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, la **Cina ha il maggior numero di personale per il mantenimento della pace in**

**Africa e ed ha partecipato a 16 operazioni di mantenimento della pace in Africa.**

Secondo le stime dello *Stockholm International Peace Research Institute*, nel periodo **2013-2017 l'esportazione di materiale militare cinese verso il continente è salito del 55% rispetto al quinquennio precedente**. La Cina è diventata così – con il **17% delle importazioni militari africane** dopo la Russia, 39%, e prima degli USA, 11% – **il secondo dei Paesi esportatori d'armi in Africa.**

### Scambio commerciale Cina- Africa in miliardi di dollari

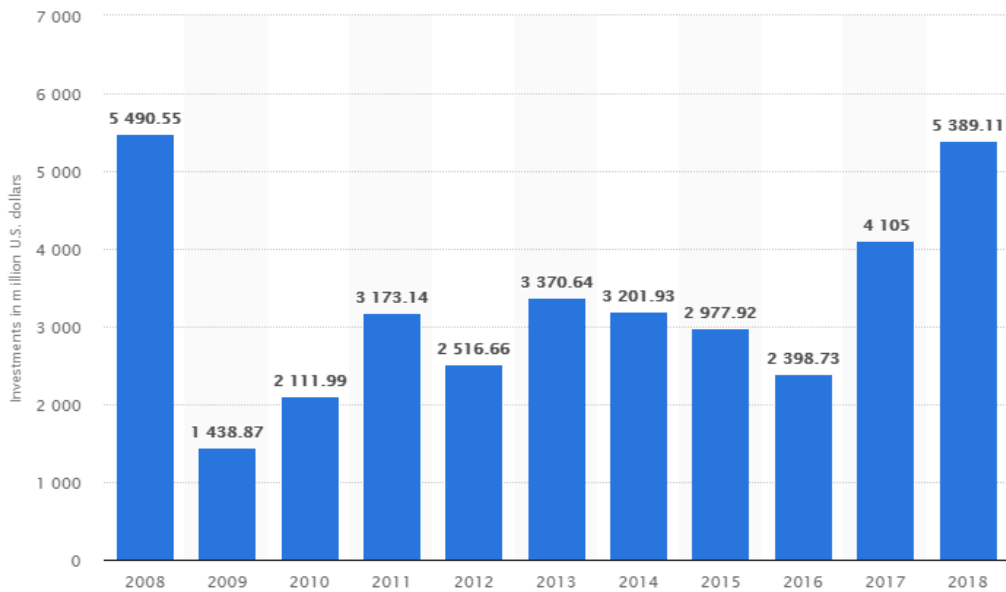


Feb 2020  
Source: UN Comtrade

**CHINA★AFRICA**  
RESEARCH INITIATIVE

  
JOHNS HOPKINS  
SCHOOL of ADVANCED  
INTERNATIONAL STUDIES

## Investimenti diretti cinesi in Africa 2008 -2018 in milioni di dollari



© Statista 2020

La tabella seguente evidenzia i **Paesi africani con i quali la Cina ha stabilito protocolli di intesa** (*Memorandum of Understanding MoU*) per progetti infrastrutturali nell'ambito dell'**iniziativa della nuova via della seta** (*Belt and Road initiative*) - fonte *Silk road briefing - Dezan Shira & Associates*.

African Nations With A Belt & Road Initiative MoU



Graphic © Asia Briefing Ltd.