



# La Strategia italiana per l'Artico

2 luglio 2018

La regione artica, a seguito dell'innalzamento delle temperature globali e dello scioglimento dei ghiacciai perenni, si è trasformata da territorio inaccessibile in nuova frontiera dello sviluppo economico e commerciale globale. L'arretramento dei ghiacciai, infatti, da un lato rende possibile l'accesso a risorse petrolifere, gasiere e minerarie sinora inesplorate, e dall'altro offre la possibilità di navigare per periodi più lunghi e in condizioni di maggior sicurezza lungo le rotte artiche, che sono i passaggi transoceanici più rapidi di collegamento tra i poli economici europei, asiatici ed americani. Le rotte marittime e le risorse energetiche della regione artica, pertanto, si sono andati configurando sempre più come uno snodo centrale di conflitti ed interessi, determinando quella che viene definita la "corsa all'Artico". In tale non semplice contesto l'Italia opera per la tutela dei propri interessi, potendosi avvalere di un'efficace attività diplomatica e di riconosciute capacità tecnologiche, in particolare nel settore dell'estrazione petrolifera in ambienti ostili.

## L'indagine conoscitiva sulla Strategia italiana per l'Artico

Lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sulla Strategia italiana per l'Artico è stata deliberata dalla Commissione Affari esteri nella seduta del 14 giugno 2016. Il termine per la conclusione dei lavori, inizialmente fissato per la fine del 2016, è stato successivamente postposto al 31 dicembre 2017.

Nel programma viene evidenziato come l'attenzione per quell'area trovi conferma anche nella circostanza che l'Italia, dal 2013, è membro osservatore del Consiglio Artico, il forum per la promozione della cooperazione, del coordinamento e dell'interazione fra gli Stati artici (i cinque Stati costieri artici sono Russia, Stati Uniti, Canada, Danimarca attraverso la Groenlandia, e Norvegia) con il coinvolgimento delle comunità indigene e di altri gruppi umani regionali su questioni come la protezione ambientale e lo sviluppo sostenibile. Tale attenzione è comprovata anche dal documento, pubblicato dal MAECI nel 2015 ed aggiornato l'anno successivo, *Verso Una Strategia Italiana Per l'Artico – Linee-Guida Nazionali* che ha fissato le linee generali strategiche della politica italiana nell'area, volta a promuovere pace, sicurezza e prosperità nella regione. Nel programma viene rammentato che la Russia possiede e controlla una parte rilevante delle coste che si affacciano sull'Artico, con una presenza di gran lunga superiore a quella degli Stati Uniti e del Canada, sia in termini di controllo delle rotte, sia per quanto riguarda il potenziale sfruttamento delle risorse naturali. Anche la Cina manifesta un crescente interesse per l'area artica che, nel suo complesso, sta subendo un processo di progressiva militarizzazione, preoccupante per i futuri equilibri geopolitici. La finalità dell'indagine conoscitiva consiste precisamente nell'approfondimento degli interessi geopolitici dell'Italia per tale regione, alla luce della sua cruciale rilevanza strategica.

L'indagine conoscitiva ha preso avvio con l'audizione del Sottosegretario agli affari esteri e alla cooperazione internazionale ([24 gennaio 2017](#)) che ha riferito sulle attività e sullo sviluppo del Consiglio Artico, nonché sulla storica presenza italiana nell'area, precedente dell'attuale, che consiste nella base di ricerca scientifica Dirigibile Italia nelle isole Svalbard e in una crescente presenza di imprese italiane. Il rappresentante del Governo ha riferito come, in omaggio ad un approccio ispirato alla logica del Sistema Paese, sia stato istituito presso il MAECI il "tavolo artico", composto dai rappresentanti delle amministrazioni interessate alla regione artica, dagli enti e dalle agenzie di ricerca e dalle imprese, cui si aggiungono cultori della materia; si tratta di un gruppo informale di consultazione che funge da cinghia di trasmissione tra il Ministero e i principali stakeholder nazionali, i quali vengono aggiornati sugli sviluppi sul piano politico, derivanti dalla partecipazione italiana alle riunioni del Consiglio artico in qualità di membro osservatore.

L'ambasciatore d'Italia a Oslo, ascoltato nella seduta del [15 febbraio 2017](#), ha sottolineato il ruolo attivo

della diplomazia parlamentare nell'Artico, rammentando l'ottima interlocuzione esistente con la Conferenza dei Parlamentari della Regione Artica (CPAR), un organismo che raccoglie membri designati dai Parlamenti degli otto Stati membri del Consiglio Artico. Il rapporto, più nello specifico, con la Norvegia è di particolare importanza per gli interessi italiani - ha affermato l'ambasciatore - in quanto si tratta del più "artico" dei Paesi a livello planetario (circa il 10 per cento della popolazione norvegese, mezzo milione di persone, risiede oltre il Circolo polare) e dunque del più sensibile agli sviluppi dell'area. E' stata posta in evidenza anche la forte connotazione norvegese del Consiglio Artico, che ospita il Segretariato del Consiglio nella città di Tromsø, dove ha pure sede il Segretariato economico del Consiglio. La Norvegia, ha concluso l'intervenuto, sostiene una politica inclusiva del Consiglio Artico, favorendo l'entrata di membri e Paesi osservatori non artici, come l'Italia, con la quale condivide l'approccio tradizionale dell'Artico come spazio deputato per eccellenza alla collaborazione internazionale. L'ambasciatore ha accennato anche il tema dello status dell'arcipelago delle isole Svalbard, assegnate alla Norvegia dal Trattato di Parigi del 1920, fatti salvi diritti particolari in capo alle altre potenze firmatarie, che erano essenzialmente i vincitori della Prima guerra mondiale riuniti nel Consiglio della Società delle Nazioni, tra cui gli Stati Uniti, la Francia, la Gran Bretagna e l'Italia; tali diritti sono stati estesi agli altri firmatari del Trattato, in tutto oggi 42, che hanno diritto di stabilimento e di libertà di esercizio di attività economica in condizioni di assoluta parità con i cittadini norvegesi.

Nella seduta del [15 marzo 2017](#) è intervenuto il Presidente della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale (SIOI) che, tra il resto, a riprova della centralità geostrategica della regione artica, ha evidenziato come il Consiglio Artico rappresenti l'unico consesso di riflessione politica e geostrategica in cui tutti i grandi attori globali siedono ai massimi livelli, a prescindere dagli eventuali scenari di crisi che li contrappongono in altre parti del mondo. L'intervenuto ha quindi trattato la questione della necessità di regolare, con finalità di tutela dell'ecosistema artico, il passaggio delle navi a nord-ovest; esso normalmente è chiuso dal ghiaccio ma potrebbe riaprirsi, come già avvenuto, a seguito dei cambiamenti climatici in corso, agevolando il transito di un volume di navi mercantili allo stato incontrollabile. Densa di rischi ambientali è anche l'intensificazione dell'attività estrattiva off-shore praticata in Artico, mentre la mancanza di un Trattato sull'Artico - che attualmente è in fase di laboriosa negoziazione - ha per conseguenza anche uno sfruttamento sregolato ed irrisarcibile delle risorse ittiche nelle porzioni dove i ghiacci si sono sciolti, con danni irreversibili alle economie delle popolazioni locali.

Nella seduta del [12 aprile 2017](#) la Commissione ha ascoltato l'ambasciatore del Regno di Danimarca in Italia, che ha diffusamente illustrato la politica e gli interessi, economici e politici danesi nell'area, sottolineando che la strategia nazionale per l'Artico 2011-2020, che ha posto obiettivi specifici di sviluppo economico sostenibile, prevede che la cooperazione nell'area debba avere una natura pacifica; pertanto gli interessi del vasto territorio (comprendente anche Groenlandia e le isole Fær Øer) vengono perseguiti attraverso forme di collaborazione estese e pacifiche, anche con paesi come la Russia con la quale c'è contrapposizione su altri dossier (Siria ed Ucraina). La posizione della Norvegia e gli interessi nazionali norvegesi in Artico sono stati oggetto dell'audizione dell'ambasciatore del Regno di Norvegia in Italia ([2 maggio 2017](#)), che ha illustrato i contenuti della nuovissima strategia per l'Artico, incardinata sui principi della collaborazione internazionale, dello sviluppo economico e commerciale, dello sviluppo delle conoscenze, delle infrastrutture e protezione ambientale e della preparazione a possibili emergenze. Entrambi i diplomatici hanno sottolineato il ruolo centrale del Consiglio artico nella ricerca di soluzioni condivise alle sfide regionali facendosi punto di raccolta di tutti i principali portatori di interesse, tra cui i popoli indigeni.

L'indagine conoscitiva proseguita con l'audizione di rappresentanti del Centro Nazionale delle Ricerche (CNR), svolta nella seduta del [17 maggio 2017](#), che hanno dato conto dell'attività del CNR e dell'Italia, in generale, in Artico. Gli intervenuti hanno sottolineato che la finalità dell'attività scientifica è lo studio dei meccanismi in atto nel cambiamento climatico, nel riscaldamento globale e nei mutamenti degli ecosistemi, evidenziando, altresì, che tale attività di ricerca svolge una forte azione di supporto alla Strategia nazionale per l'Artico anche da un punto di vista geopolitico, come nel caso dell'endorsement offerto al MAECI per l'ingresso dell'Italia nel Consiglio Artico.

Il [21 giugno 2017](#) si è svolta l'audizione di rappresentanti dell'Agenzia Spaziale Italiana (ASI) e dell'industria Telespazio/e-GEOS. Il rappresentante dell'ASI ha illustrato le attività dell'agenzia in relazione all'osservazione della Terra, che viene effettuata con strumentazioni uniche al mondo ("costellazione di satelliti") le quali consentono un monitoraggio accurato e continuo degli eventi sia naturali (quali lo scioglimento dei ghiacciai), sia accidentali (come lo sversamento di idrocarburi nel mare), sia conseguenti ad attività umane (sfruttamento delle risorse); la collaborazione con l'industria tele spaziale e-GEOS, joint venture tra il gruppo Telespazio e l'ASI, consente l'archiviazione di un'imponente base di dati che trovano applicazione in numerosi settori (tra i quali meteorologia e telecomunicazioni).

Elena Sciso, Ordinario di Diritto internazionale e dal 1998 arbitra internazionale, designata dal Governo

italiano, per la soluzione delle controversie in materia di tutela ambientale nell'Antartide, presso la Corte permanente di arbitrato dell'Aja, è intervenuta il [28 giugno 2017](#). L'audizione si è focalizzata sul profilo giuridico della «questione Artico», con particolare riferimento al diritto internazionale del mare, al Trattato delle Isole Svalbard, siglato dall'Italia nel 1920, al cosiddetto Accordo di Barents tra Norvegia e Russia per lo sfruttamento delle risorse energetiche nell'Artico siglato nel 2010 dopo lunga disputa, e all'opportunità che la comunità internazionale si attivi per uno specifico strumento giuridico sull'Artico, in analogia con quanto è avvenuto per l'Antartide con il Trattato di Washington (1959, completato, nel 1991, dal Protocollo di Madrid di tutela ambientale). Sciso ha enumerato gli strumenti giuridici che regolano le relazioni internazionali in Artico, a partire dalla Convenzione di Montego Bay sul diritto del mare (1982), che codifica il diritto consuetudinario del mare. La Convenzione, ratificata da 167 Stati, è un trattato a portata universale ed uno strumento giuridico fondamentale per la gestione delle questioni che riguardano l'Artico perché disciplina le varie zone costiere, che sono pertinenza degli Stati costieri. Vi aderiscono tutti gli Stati del Consiglio Artico tranne gli Stati Uniti. All'Artico si applica anche la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (Accordi di Parigi del dicembre 2015, che sono stati ratificati da tutti gli Stati artici). L'audizione è proseguita con un dettagliata analisi del funzionamento del Consiglio artico.

Nella medesima seduta il Presidente della Commissione esteri ha riferito sugli esiti della missione in Norvegia e Isole Svalbard di una delegazione della Commissione, da lui stesso guidata, svolta nei giorni 14-18 giugno 2017 e finalizzata al rafforzamento delle relazioni bilaterali e all'approfondimento di alcune tematiche emerse nell'ambito dell'indagine.

Il [20 luglio 2017](#) sono intervenuti rappresentanti di ENI che hanno illustrato la presenza della company italiana in artico, che opera in Alaska, Norvegia e Russia con attività di esplorazione, produzione e studio, anche con riferimento alle questioni di ordine geopolitico che stanno emergendo nella regione.

L'audizione del Consigliere del Servizio Europeo per l'Azione Esterna (SEAE) per le questioni dell'Artico si è svolta, in videoconferenza, il [26 luglio 2017](#), incentrandosi sul ruolo in Artico dell'Unione europea, ancora in attesa dell'approvazione del proprio status di osservatore in seno al Consiglio Artico. E' stata rammentata la Comunicazione congiunta "Una politica integrata dell'Unione europea per l'Artico" emessa il 27 aprile 2016 dall'Alta Rappresentante e dalla Commissione, un documento che, in continuità con altri precedenti atti comunitari sul tema, pone l'Unione europea come un soggetto artico in quanto due Stati membri, Finlandia e Svezia, sono Stati artici, come lo è la Danimarca grazie alla Groenlandia, mentre Islanda e Norvegia sono Stati artici che, in quanto parte dello Spazio Economico Europeo, sono strettamente associati all'Ue. Da ciò deriva che, sebbene l'Ue non possa avere responsabilità primaria per gli sviluppi che riguardano gli Stati artici - è detto nella Comunicazione - l'Unione non può non essere presente nelle numerose questioni di carattere transfrontaliero che riguardano l'Artico.

Nella seduta del [17 ottobre 2017](#) si è svolta l'audizione del Presidente e Direttore Generale della Société du Plan Nord – Québec che ha illustrato il Plan du Nord. Si tratta di un'innovativa strategia di sviluppo economico varata nel maggio 2011 al fine di promuovere lo sviluppo economico della regione a nord del 49° parallelo. Il Piano, che avrà la durata di venticinque anni, ha l'obiettivo di promuovere investimenti nei settori estrattivo, dell'energia, della silvicoltura e del turismo e di creare e consolidare 20.000 posti di lavoro ogni anno per il tempo di durata del Piano. La Société du Plan Nord, in particolare, ha l'obiettivo di contribuire, in collaborazione con i rappresentanti delle regioni, con le popolazioni locali e con il settore privato, a uno sviluppo integrato e coerente della regione interessata dal Plan Nord, in base al principio dello sviluppo sostenibile e alle linee guida definite dal governo del Québec in relazione al medesimo Piano.

L'ambasciatore della Repubblica di Finlandia in Italia, intervenuto nella seduta del [15 novembre 2017](#), ha illustrato le linee programmatiche della presidenza di turno del Consiglio Artico detenuta dal suo Paese fino al 31 dicembre 2019. Il programma della presidenza finlandese è rivolto all'implementazione degli Accordi di Parigi sui cambiamenti climatici e degli obiettivi di sviluppo sostenibile nel contesto della cooperazione artica; esso, inoltre, pone l'accento sul rafforzamento della cooperazione artica anche allo scopo di contribuire al mantenimento della stabilità regionale. Altro impegno della Finlandia è quello di promuovere i sistemi di connettività in Artico e la cooperazione meteorologica, nonché l'istruzione e la formazione delle popolazioni artiche come chiave per uno sviluppo sostenibile.

Il [21 novembre 2017](#) si è svolta l'audizione del Consigliere dell'Ambasciata del Canada, che si è soffermato sull'evoluzione della politica estera canadese per l'Artico. Si tratta di una regione alla quale il governo attribuisce rilievo primario riguardo alle strategie politiche di sviluppo e di tutela del territorio, in considerazione del fatto che l'Artico canadese comprende oltre il 40 per cento del territorio del Paese ed ospita oltre 100.000 cittadini canadesi. Il Consigliere ha sottolineato, inoltre, che l'Artico canadese è un teatro di sperimentazione politica, economica e sociale avanzatissima ed innovativa, stante che oltre il 50 per cento degli abitanti della regione è composto da popoli indigeni, circostanza che informa la visione e le relative

politiche.

La Consigliera per l'Ambiente, la Scienza e la Tecnologia dell'Ambasciata degli Stati Uniti a Roma è stata ascoltata il [5 dicembre 2017](#) in un'audizione dove è stato sottolineato il ruolo di primo piano svolto dagli USA nella regione artica, in ragione degli importanti interessi economici, ma anche geopolitici coinvolti, che vanno dalla sicurezza nazionale alla protezione dell'ambiente, allo sviluppo sostenibile, alla promozione della cooperazione fra gli Stati artici, con il coinvolgimento delle popolazioni locali dell'Alaska nelle decisioni che le riguardano. Nel corso della seduta si è rammentato che al termine della presidenza statunitense del Consiglio Artico (aprile 2015- maggio 2017) si è svolto un incontro interministeriale del Consiglio a Fairbanks, Alaska, dove è stata adottata la Dichiarazione di Fairbanks nella quale si riafferma l'importanza della sicurezza e della protezione dell'Oceano Artico, del miglioramento delle condizioni di vita ed economiche nella regione, del monitoraggio dei cambiamenti climatici e del rafforzamento della cooperazione nel Consiglio Artico. Nella medesima occasione è stato siglato l'accordo sul miglioramento della cooperazione scientifica internazionale in Artico, frutto del lavoro della task force sulla cooperazione scientifica copresieduta da Russia e Stati Uniti. L'intervento svolto dalla Consigliera ha considerato le modalità con le quali le nazioni e i popoli dell'Artico affrontano i cambiamenti all'interno del Consiglio Artico, così come si sono verificati durante la presidenza americana, con un'attenzione particolare per le questioni ecologiche.

Infine il [13 dicembre 2017](#) l'intervento del Capo della delegazione italiana al Consiglio Artico ha concluso il ciclo di audizioni dell'indagine conoscitiva. Nella seduta, che ha avuto carattere ricognitivo del lavoro svolto, è stata evidenziata, tra il resto, l'opportunità che la questione dell'Artico - regione dove coesistono interessi economico-imprenditoriali in espansione ed interessi strategici e di sicurezza - venga trattata anche al di là del Consiglio Artico, in quanto soprattutto i grandi attori non hanno interesse che tale strumento di soft law affronti tali temi. Altri argomenti trattati il ruolo italiano nel Consiglio Artico, apprezzato dai partner in un ambito di governance sempre più inclusiva, e la qualità della presenza scientifica italiana.

Il [documento conclusivo](#) dell'indagine conoscitiva è stato discusso dalla Commissione Affari esteri nella seduta del 19 dicembre 2017 e successivamente approvato il 16 gennaio 2018.

### L'attività legislativa: il Programma di ricerche in Artico (PRA)

Dando seguito alle istanze emerse nel corso dell'indagine conoscitiva, e allo scopo di rafforzare e meglio strutturare gli attori della ricerca scientifica in Artico, dotando il comparto di uno strumento finanziario *ad hoc*, nel corso dell'esame presso la Camera della disegno di legge di bilancio 2018 (C. 4768/I Governo, approvato dal Senato) la Commissione ha approvato all'unanimità un apposito emendamento, finalizzato ad istituire per il triennio 2018-2020 il Programma di ricerche in Artico (PRA). Pertanto, l'art. 1, commi 1170-1177 della legge n. 205/2017 (legge di bilancio 2018) istituiscono e disciplinano il Programma di ricerche in Artico (PRA) per il triennio 2018-2020. A copertura degli oneri viene istituito, nello stato di previsione del MIUR, il Fondo per il programma di ricerche in Artico con una dotazione di 1 milione di euro per il triennio 2018-2020.

I nuovi commi recano le seguenti disposizioni:

- 1170: istituisce per il triennio 2018-2020 il Programma di ricerche in Artico (PRA), finalizzato al sostegno dell'Italia quale Stato osservatore del Consiglio artico. La disposizione è finalizzata, altresì, alla realizzazione degli obiettivi della Strategia italiana per l'Artico, adottata nel 2015 dal MAECI, ad assicurare la partecipazione italiana all'*International Arctic Science Committee* (IASC), al *Sustaining Arctic Observing Networks* (SAON) ed al *Ny Alesund Science Managers Committee* (NySMAC), nonché all'attuazione degli impegni assunti dal nostro Paese con la Dichiarazione congiunta dei ministri della ricerca firmata a Washington (28 settembre 2016) in occasione della prima *Arctic Science Ministerial*;
- 1171: assegna l'elaborazione e la proposta delle linee strategiche e di indirizzo attuativo del PRA al CNR nell'ambito del Comitato scientifico per l'Artico-CSA appositamente istituito;
- 1172: l'approvazione del PRA, contenente le linee strategiche e di indirizzo attuativo ed i programmi annuali di ricerca, nonché la vigilanza sull'attuazione, sono compito del Ministro dell'Istruzione, dell'università e della ricerca e del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di concerto tra di loro;
- 1173: istituisce il Comitato scientifico per l'Artico-CSA presso il CNR, Dipartimento scienze del sistema terra e tecnologie per l'ambiente (DTA), il quale è incaricato di:
  - a) elaborare il PRA su base triennale e i relativi piani annuali;

- b) assicurare il collegamento con gli organismi scientifici internazionali;
- c) coordinare le attività di ricerca italiane con quelle di altri Paesi presenti in Artico;
- d) promuovere sinergie e collaborazioni tra PRA e le altre iniziative nazionali in Artico, in particolare quelle inserite in progetti europei;
- e) predisporre a fine triennio una relazione per il MAECI ed il MIUR;
- f) raccogliere la documentazione sui risultati delle attività scientifiche in Artico;
- g) incentivare, anche con borse di studio, la conoscenza e lo studio delle tematiche polari e dei cambiamenti climatici;

- 1174: stabilisce la composizione del Comitato scientifico per l'Artico, che è formato da 9 membri con mandato triennale rinnovabile. Presieduto dal Capo della delegazione italiana al Consiglio Artico, il Comitato si compone di un rappresentante del MIUR, del rappresentante italiano nell'*International Arctic Science Committee*, del rappresentante italiano di NySMAC, di quattro esperti in problematiche polari nominati dal presidente del CNR su designazione del CNR medesimo, dell'Istituto nazionale di oceanografia e di geofisica sperimentale (OGS), dell'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia (INGV) e dell'ENEA (Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile), e di un esperto in problematiche polari, nominato dal CNR ed indipendente dagli enti nominati, anche nazionalità non italiana.

- 1175: il CNR, nel rispetto delle norme stabilite dal MIUR, provvede all'attuazione del Programma annuale (PA), il quale deve indicare le attività di ricerca da svolgere in Artico, le necessità tecnico-logistiche, le risorse umane impegnate e la ripartizione delle spese. Il PA deve altresì assicurare quote di partecipazione a favore dei soggetti – quali università, enti di ricerca pubblici e privati – selezionati con bandi pubblici dal CNR. I criteri per la valutazione e l'approvazione dei progetti di ricerca sono l'adeguatezza scientifica, culturale e tecnica ed i contributi in termini di risorse umane, strumentali e finanziarie per la realizzazione dei medesimi;

- 1176: al CNR è affidata l'attuazione operativa del PRA, a valere sulle risorse del quale il CNR provvede all'acquisto, noleggio e manutenzione delle infrastrutture ed apparecchiature installate presso la Stazione Dirigibile Italia a Ny Alesund-Svalbard e presso strutture italiane ospitate in altre stazioni artiche. Gli oneri fissi per i contratti di affitto della stazione Dirigibile Italia, dei servizi basilari e delle aree riservate all'attività scientifica sono a carico dei competenti uffici del CNR.

- 1177: istituisce, a copertura degli oneri derivanti dal PRA, nello stato di previsione del MIUR, il Fondo per il programma di ricerche in Artico con una dotazione di 1 milione di euro per il triennio 2018-2020.