

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. LXX

n. 7

RELAZIONE SULLA PARTECIPAZIONE ITALIANA ALLE OPERAZIONI INTERNAZIONALI IN CORSO

(Periodo dal 1° luglio al 31 dicembre 2010)

(Articolo 14, comma 1, della legge 11 agosto 2003, n. 231)

Presentata dal Ministro degli affari esteri

(FRATTINI)

Predisposta congiuntamente con il Ministero della difesa

Comunicata alla Presidenza il 12 settembre 2011

PAGINA BIANCA

PARTECIPAZIONE ITALIANA
AD OPERAZIONI MILITARI INTERNAZIONALI
(2° SEMESTRE 2010)

La relazione è stata predisposta in ottemperanza al disposto dell'articolo 14 della Legge 11 agosto 2003 n. 231, che impegna i Dicasteri degli Esteri e della Difesa a riferire ogni sei mesi al Parlamento sulla realizzazione degli obiettivi fissati, sui risultati raggiunti e sull'efficacia degli interventi effettuati nell'ambito delle operazioni internazionali in corso.

PAGINA BIANCA

PARTE INTRODUTTIVA

La partecipazione italiana ad operazioni militari internazionali, si è mantenuta su livelli d'impiego di circa ottomila unità, distribuiti in 30 missioni in 22 Paesi più due aree geografiche. La partecipazione nazionale a missioni internazionali si conferma come uno degli aspetti più significativi del profilo esterno del nostro Paese.

Si tratta infatti di un contributo alla tutela della pace e della sicurezza internazionale altamente significativo per livelli di personale e mezzi impiegati, per la sua diversificazione geografica e tra le varie egide multilaterali (ONU, NATO, UE, OSCE) e, soprattutto per l'organicità della visione che lo ispira. E' infatti unanimemente riconosciuto lo spiccato profilo di un approccio nazionale internazionalmente all'avanguardia quanto a sinergie e complementarietà tra la dimensione civile e quella militare delle operazioni di stabilizzazione e mantenimento della pace.

In linea con tale approccio, nelle aree di crisi dove si esplicita il nostro impegno, sono state promosse sistematicamente delle sinergie civile-militari tra le diverse componenti delle missioni internazionali attive sul terreno. Questo per favorire, ogni qualvolta le circostanze lo hanno consentito, che, in parallelo ai compiti operativi sul territorio assegnati ai reparti militari, siano condotte delle iniziative a beneficio delle popolazioni residenti di assistenza alla ricostruzione ed allo sviluppo delle aree interessate. In tal modo si ottimizza l'impiego delle risorse disponibili, migliorando nel contempo l'efficacia dell'intervento internazionale in favore della stabilizzazione delle zone di crisi e delle loro popolazioni.

L'approccio italiano è inoltre caratterizzato dalla messa a disposizione delle nostre capacità per consentire il ripristino di condizioni di autogoverno locali. In tal senso l'enfasi posta sull'addestramento, secondo i criteri propri dello Stato di diritto, delle locali forze militari o di polizia consente la condivisione delle nostre esperienze formative ed arricchisce la partecipazione alle missioni di un contenuto di ricostituzione di capacità operative o di gestione ("capacity building") che dia evidenza allo scopo dichiarato di aiutare il recupero di sovranità dei Paesi nelle aree di crisi. Tali attività consentono quindi, non appena vengano meno le esigenze di un'attiva presenza militare e civile internazionale, che si possano più rapidamente ri-nazionalizzare le politiche di sicurezza.

Il metodo descritto si conferma coerente con gli indirizzi strategici che ispirano gli interventi internazionali di gestione delle crisi e stabilizzazione, rispondendo inoltre ad una scelta di fondo della politica estera, di difesa e sicurezza dell'Italia. In tal senso l'Italia mira a contribuire ai vari livelli – europeo, transatlantico e globale – a risposte coordinate e lungimiranti alle minacce e sfide dei nostri giorni: terrorismo, proliferazione, instabilità regionali, criminalità organizzata, pirateria, traffici di esseri umani e flussi d'immigrazione illegale, emergenze umanitarie, disastri naturali ecc.

Il contributo a questo disegno da parte della diplomazia e delle Forze Armate e di Polizia italiane, nonché degli operatori a vario titolo impegnati sul campo, si avvale a monte di un'intensa azione di coordinamento e di condivisione tra Esteri e Difesa, sotto l'impulso e la responsabilità ultima della Presidenza del Consiglio e con il concorso degli altri Ministeri ed Enti interessati, per dare coerenza e credibilità alla proiezione internazionale del Paese. Si tratta di un lavoro congiunto e parallelo, nel perseguimento dell'obiettivo strategico prioritario di mantenere le minacce il più lontano possibile dai confini nazionali e di proiettare stabilità nelle aree di crisi direttamente rilevanti per i nostri interessi nazionali.

Anche se si collocano al di fuori del quadro temporale del presente rapporto, gli avvenimenti in Nord Africa nei primi mesi del 2011 e le risposte che la comunità internazionale sta cercando di fornire, innanzitutto, sul piano della sicurezza ma anche dello sviluppo politico, economico e sociale delle popolazioni interessate, costituiscono la più eloquente conferma della validità dell'approccio sopradescritto.

Solo una visione unitaria e complessiva delle sfide strategiche che interessano il nostro Paese può garantirci i più efficaci ritorni per gli investimenti di sicurezza che quotidianamente vengono effettuati attraverso le nostre missioni. La continuità temporale di questo disegno, e l'indifferibilità degli impegni che ne derivano, impongono quindi, anche in una fase sempre più delicata della manovra di contenimento strutturale dei flussi di spesa pubblica, di non lasciare nulla di intentato per assicurare il mantenimento ad un livello adeguato della nostra partecipazione alle missioni militari internazionali, nel convincimento che non si tratti di risorse sottratte ad altri prioritari impegni ma al contrario di un investimento altamente significativo per la pace e la sicurezza globali, a vantaggio dell'intero Sistema Paese e della sua credibilità ed autorevolezza sul piano internazionale.

Parte prima

Partecipazione italiana alle missioni di pace ONU

La rilevante partecipazione dell'Italia alle attività di mantenimento della pace dell'ONU offre concreta testimonianza della scelta multilateralista del nostro Paese. Tale partecipazione si configura come un importante contributo agli sforzi della comunità internazionale per la stabilizzazione e la ricostruzione di aree di crisi.

Nel contempo, il consistente impegno dell'Italia sul piano operativo assume anche una fondamentale valenza politica, come strumento indispensabile alla nostra proiezione internazionale e migliore garanzia per poter contribuire alle decisioni strategiche al più alto livello internazionale.

L'Italia ribadisce, anche nell'importante contesto delle missioni di pace ONU, il suo sostegno alla nuova visione integrata che vede affiancarsi alla tradizionale componente militare del peace-keeping le componenti civili, relative alle attività umanitarie, al rafforzamento dello stato di diritto, inclusa la dimensione dell'ordine pubblico, al sostegno dell'amministrazione locale ed al consolidamento delle strutture di governo.

Le Nazioni Unite stanno attraversando una fase di rafforzato impegno nel mantenimento della pace e operano con missioni militari e civili le cui funzioni sono sempre più complesse. L'Italia è attivamente impegnata, insieme ad altri Paesi, per migliorare le capacità dell'ONU in questo settore e rafforzare la cooperazione tra ONU ed organizzazioni regionali, a cominciare dall'Unione Europea e dall'Unione Africana.

In ambito ONU, l'Italia continua altresì ad essere impegnata a migliorare i meccanismi decisionali e di gestione delle operazioni di pace, attraverso un maggiore coinvolgimento dei Paesi contributori di truppe sin dalla fase della definizione del mandato e della pianificazione dell'operazione. Nel settore della logistica sosteniamo la crescita della Base Logistica ONU di Brindisi, "asset" indispensabile per il dispiegamento e la conduzione delle operazioni di pace.

Dal 2006, siamo diventati, con quasi 2.300 Caschi Blu, il primo contributore alle operazioni di mantenimento della Pace tra i paesi occidentali e l'Unione Europea. Abbiamo guidato la missione delle Nazioni Unite UNIFIL in Libano (dove continuiamo a mantenere il maggior numero di militari coinvolti) e siamo presenti in altre missioni delle Nazioni Unite in tutti i continenti: da UNFICYP (Cipro) a UNMOGIP (India-Pakistan), da MINURSO (Sahara Occidentale) a UNAMID (Darfur).

Partecipazione italiana alle missioni PSDC

L'Italia ha continuato a fornire, nel secondo semestre del 2010, un contributo di primo piano in termini di unità di personale, di risorse materiali e di connesso sostegno finanziario nella maggioranza delle missioni PSDC attualmente in corso. Esse riguardano più aree in tre continenti (Europa, Asia e Africa) con compiti che vanno dal mantenimento della pace e della sicurezza e il monitoraggio dell'attuazione di processi di gestione dei conflitti, alla consulenza e all'assistenza nei settori militare, della polizia, del monitoraggio delle frontiere e del consolidamento dello stato di diritto.

L'Italia nel contesto delle missioni NATO

Anche nel secondo semestre del 2010 l'Italia ha continuato a fornire un contributo di rilievo, per consistenza e qualità, a tutte le operazioni “fuori area” in cui la NATO è coinvolta ed in particolare a quelle in corso in Afghanistan ed in Kosovo. Si tratta di impegni in teatri complessi e non ancora stabilizzati, nei quali i nostri operativi hanno continuato a distinguersi tanto sul piano della garanzia della sicurezza e della stabilità (“kinetic operations”) quanto - come in Afghanistan - sul piano dell'addestramento delle Forze di sicurezza locali.

L'Italia ha garantito, al contempo, il proprio sostanziale apporto al rilancio del processo di riorganizzazione della NATO, che, alla fine del 2010, dopo il Vertice di Lisbona e dopo l'approvazione del nuovo Concetto Strategico (2010-2020), al suo tradizionale mandato di alleanza militare difensiva (ex art. 5 del Trattato di Washington) ha associato crescenti funzioni di sicurezza cooperativa, con dirette implicazioni anche per la tutela del c.d. “fuori area”.

Nell'ambito dell'Alleanza, l'Italia ha continuato a figurare tra i primi contributori (insieme a Stati Uniti, Regno Unito e Germania e Francia) in termini di truppe messe a disposizione alle Operazioni NATO o a guida NATO. Nel secondo semestre del 2010, in particolare, il nostro Paese è risultato il secondo Paese fornitore di truppe in Kosovo (circa 1200 operativi), praticamente al pari con la Germania. Al contempo ha oscillato tra la quarta e la quinta posizione (con circa 3.790 unità) fra le Nazioni che assicurano truppe alla missione della *International Security Assistance Force/ISAF* in Afghanistan. Un numero di truppe, quelle inviate in Afghanistan, destinato peraltro a crescere nel corso del 2011 fino a 4.200 unità, anche a seguito dell'annuncio, al Vertice NATO di Lisbona del novembre 2010, della messa a disposizione di ulteriori 200 unità di addestratori per le Forze di Sicurezza afgane (ANSF), nell'ambito della *NATO Training Mission – Afghanistan/NTM-A*.

Sempre rimanendo in ambito alleato, merita di essere segnalato il perdurare della nostra partecipazione alla *NATO Training Mission – Iraq/NTM-I*, nella quale è coinvolto un contingente di circa 70 nostri Carabinieri, chiamati ad addestrare la Polizia Federale irachena e, da ottobre 2010, anche la Polizia petrolifera irachena, la cui formazione è di importanza strategica per la protezione e la salvaguardia dei pozzi.

Alla luce di questo quadro di insieme, l'Italia si conferma un punto di riferimento essenziale per l'Alleanza oltre che per i nostri principali Alleati e Partners, in virtù del gravoso ed imprescindibile contributo, in termini di risorse umane e mezzi materiali, che le nostre Forze Armate profondono anche fuori dai confini nazionali, in conformità e supporto alla linea di azione di politica estera dell'Italia. Grazie a tale impegno si è potuto contribuire con un massimo di credibilità alla definizione delle *policies* dell'Alleanza che presiedono alla conduzione delle missioni NATO ed

allo sviluppo dell'approccio integrato civile-militare, finalizzato alla ricostruzione economica e delle Istituzioni dei Paesi in crisi. In tale contesto va segnalato il costante e proficuo raccordo tra i Ministeri degli Affari Esteri e della Difesa, che ha consentito di innalzare il livello e profilo complessivo della partecipazione italiana alle missioni NATO.

Partecipazione italiana alle missioni OSCE

L'Italia partecipa con propri esperti distaccati alle 17 Missioni OSCE presenti nei Balcani, in Europa Orientale, nel Caucaso ed in Asia Centrale, istituite al fine di rafforzare, attraverso l'approccio globale alla sicurezza che contraddistingue l'Organizzazione viennese, la pace e la sicurezza nell'area "da Vancouver a Vladivostok".

Le attività condotte dalle Missioni OSCE comprendono il monitoraggio del rispetto dei diritti dell'uomo, la prevenzione e la gestione dei conflitti, il controllo degli armamenti, l'assistenza agli Stati per l'attuazione di riforme in materia elettorale, giurisdizionale ed amministrativa, nonché nella lotta al terrorismo, ai traffici illeciti ed alla corruzione. La presenza di esperti nazionali nelle Missioni OSCE, nelle Istituzioni e nel Segretariato, nonché la loro partecipazione alle operazioni di monitoraggio elettorale, è interamente tributaria dei contributi volontari degli Stati partecipanti.

Grazie al distacco di 33 esperti nazionali a Vienna, Varsavia (sede dell'Ufficio OSCE per le Istituzioni Democratiche ed i Diritti Umani – ODIHR) ed in quasi tutte le aree dove operano le Missioni dell'OSCE (Europa, Caucaso ed Asia centrale) - con una presenza particolarmente rilevante in termini numerici nei Balcani - l'Italia è risultata al 31 dicembre 2010 uno dei principali contributori dell'Organizzazione in termini di risorse umane insieme a Stati Uniti e Germania.

Per quanto riguarda l'attività di monitoraggio predisposta dall'ODIHR in occasione dei diversi appuntamenti elettorali che si sono svolti nell'area OSCE nel secondo semestre 2010, l'Italia ha contribuito a tutte le Missioni lanciate dall'Organizzazione, inviando un totale di 37 tra osservatori di breve periodo (*Short Term Observers-STOs*) e di lungo periodo (*Long Term Observers-LTOs*). In particolare, il personale italiano è stato impiegato in Bosnia, Kyrgyzstan, Azerbaijan, Moldova e Bielorussia.

Presenza OSCE nei Balcani

La Missione in Kosovo (OMIK) è la più ampia missione OSCE in termini numerici. Istituita nel 1999 come componente distinta della "United Nations interim Administration Mission in Kosovo" (UNMIK) offre un contributo fondamentale agli sforzi di stabilizzazione dell'area. Anche grazie ad una presenza capillare sul terreno e a consolidati rapporti con le comunità locali, la Missione opera efficacemente nel campo della tutela delle minoranze, dei diritti umani e dell'educazione. Al 31 dicembre 2010 il numero di funzionari italiani impiegati nella missione (16) era secondo solo a quello degli Stati Uniti.

L'attività dell'OSCE nei Balcani si estende anche all'Albania (presenza istituita a partire dal marzo 1997), alla Bosnia (dal dicembre 1995), alla Croazia (dall'aprile 1996), alla FYROM (dal settembre 1992), alla Serbia (già Missione OSCE nella

Repubblica Federale di Jugoslavia dal gennaio 2001) ed al Montenegro (già Missione OSCE nella Repubblica Federale di Jugoslavia dal gennaio 2001).

Presenza OSCE in Europa Orientale

In quest'area, l'OSCE concentra la sua attività in Moldova, dove già dall'aprile del 1993 opera una Missione incaricata di promuovere le riforme in materia di "rule of law" e, soprattutto, di favorire una mediazione in relazione al conflitto irrisolto della Transnistria.

Nel teatro dell'Europa Orientale, si registra inoltre la presenza OSCE in Bielorussia (dal 2002) ed Ucraina (dal 1994).

Presenza OSCE nel Caucaso ed in Asia Centrale

Sempre maggiore è il coinvolgimento dell'Organizzazione nell'area caucasica e dell'Asia Centrale: Uffici e Centri OSCE sono, infatti, operativi in Kazakhstan (dal 1998); Kyrgyzstan (dal 1998); Turkmenistan (dal 1999); Azerbaijan (dal 2000); Armenia (dal 2000); Uzbekistan (dal 2006) e Tajikistan (dal 2008).

Parte seconda

AFGHANISTAN

L'Afghanistan rimane una priorità nell'agenda internazionale e per la politica estera italiana. Il nostro è un impegno di lunga data che ci ha visti sin dal 2001 attivi partner in un processo avviato proprio a Roma negli anni '90, tradotto negli accordi di Bonn nel 2001 e proseguito, passando per il Compact di Londra del 2006, fino al Vertice NATO di Lisbona (novembre 2010), che ha avviato il processo di transizione. Si tratta di uno sforzo di lungo periodo condiviso insieme ai nostri maggiori alleati e alle organizzazioni internazionali che resta vitale per il perseguimento degli obiettivi regionali e globali di stabilità e sicurezza.

Il 2° semestre del 2010 ha costituito un passaggio significativo nella relazione fra comunità internazionale e il Governo afgano. La Conferenza di Kabul (20 luglio) ha rappresentato infatti una tappa cruciale del processo di assunzione di responsabilità (*Kabul process*) delineato già alla Conferenza di Londra del gennaio 2010. Si è, infatti, convenuto che al rinnovato sostegno della comunità internazionale, debba corrispondere l'impegno da parte del Governo afgano ad una progressiva assunzione di responsabilità nel settore della sicurezza e ad un'effettiva appropriazione dei processi di stabilizzazione e sviluppo, oltre che al miglioramento degli standard di trasparenza e buon governo. La Conferenza di Kabul ha portato altresì alla condivisione del concetto di transizione, che prevede una graduale assunzione di responsabilità da parte afgana nella sicurezza, nella *governance* e nello sviluppo. Un processo *condition-based* che richiede rinnovato impegno della comunità internazionale affinché tali condizioni si realizzino, con l'addestramento delle forze afgane, l'incremento della cooperazione civile, la progressiva canalizzazione degli aiuti attraverso il bilancio afgano e in appoggio alle strategie nazionali afgane, il rafforzamento delle istituzioni, nell'ottica di una *mutual accountability*. Transizione, quindi, ma non abbandono, con focus sulla *governance* e sul potenziamento delle capacità grazie ad interventi di *partnering* e *training*. Da parte afgana, tale processo richiede che gli impegni assunti alla Conferenza di Kabul vengano tradotti in azioni concrete. Le autorità afgane sono state chiamate ad operare per raggiungere specifici obiettivi nei settori più rilevanti: riforma dell'amministrazione, giustizia, stato di diritto, trasparenza e lotta alla corruzione, diritti umani, attuazione dei programmi nazionali di sviluppo, migliore capacità di spesa.

L'Italia sostiene pienamente la strategia emersa dalla Conferenza di Kabul, attraverso l'incremento delle attività di addestramento delle Forze di sicurezza afgane e di formazione della pubblica amministrazione centrale e locale, nonché con il rafforzamento della cooperazione civile, soprattutto a Herat. L'obiettivo primario dell'intervento civile italiano in Afghanistan resta quello di promuovere la stabilizzazione del Paese attraverso il miglioramento delle condizioni di vita della

popolazione, ad iniziare dalle fasce più vulnerabili, la crescita delle istituzioni a livello centrale e locale, il rispetto dei diritti umani ed il rafforzamento del settore privato. I settori su cui si è concentrata l'attività di cooperazione allo sviluppo italiana — che ammonta (dal 2001 al termine del secondo semestre 2010) a 518 milioni di Euro — sono: l'agricoltura e lo sviluppo rurale, la *governance* (*capacity building*, giustizia, elezioni), la sanità e servizi di base e le infrastrutture stradali. Sul piano geografico, gli interventi hanno riguardato l'intero territorio nazionale, con particolare e crescente attenzione per la Provincia di Herat, dove ha sede il PRT italiano, e la Regione occidentale. Accanto alle tradizionali forme di assistenza, la nostra azione in ambito civile ha promosso il commercio ed un clima favorevole agli investimenti. Si è pertanto incoraggiato l'interessamento delle aziende italiane, che ha portato nel periodo in esame i primi rilevanti risultati nel settore del marmo. L'Italia ha altresì precorso gli impegni definiti alla Conferenza di Kabul, canalizzando la maggioranza delle risorse attraverso il bilancio afgano o per il finanziamento dei programmi nazionali di sviluppo.

Alla Conferenza di Kabul è stata inoltre condivisa l'esigenza di un processo di riconciliazione nazionale afgana quale componente del percorso di stabilizzazione del Paese. Un processo politico, iniziato a Londra e proseguito con la *Peace Jirga* di giugno 2010, che dovrà essere trasparente ed inclusivo (di tutte le etnie), incentrato sulle comunità e non sui singoli, e dovrà rispettare i parametri di base del rispetto della Costituzione e della rinuncia alla violenza e ad ogni legame col terrorismo e con Al Qaeda. Su tali basi, è stato predisposto un programma specifico (*Afghan Peace and Reintegration Program*), cui l'Italia contribuisce, assieme a numerosi partner internazionali, attraverso le Nazioni Unite.

Nel periodo in esame, anche la cooperazione regionale ha compiuto alcuni progressi, sebbene ancora non decisivi. Sulla base dell'impostazione da noi proposta alla Ministeriale G8 di Trieste e oggi pienamente condivisa dalla comunità internazionale, l'accento è posto sulla connettività declinata nelle sue dimensioni infrastrutturali e normative, sull'esigenza di coordinare le attività degli organi regionali esistenti, nonché sulla cooperazione frontaliera e sul ruolo della RECCA (*Regional Economic Cooperation Conference on Afghanistan*, la cui IV sessione si è svolta a Istanbul nel novembre 2010) quale forum privilegiato per far avanzare concreti progetti da lungo in sospenso. E' stata altresì riconosciuta l'importanza dei processi trilaterali (cooperazione "nella regione"), espressione di appropriazione regionale. Centrale il ruolo del Pakistan: i suoi rapporti con Kabul nel secondo semestre 2010 hanno intrapreso un cammino positivo, sulla base di questioni concrete di comune interesse, come lo sviluppo e l'interconnessione delle aree di frontiera.

L'Italia è stata protagonista nel secondo semestre 2010 dell'azione diplomatica per la stabilizzazione dell'Afghanistan. Il 18 ottobre 2010 si è svolta a Roma la terza riunione annuale del Gruppo dei Rappresentanti Speciali per l'Afghanistan e il Pakistan, con la partecipazione del Ministro Frattini e del Ministro degli Esteri Afgano Rassoul e di 45 alti rappresentanti (tra cui 17 Europei e, per la prima volta, il rappresentante iraniano) di Paesi ed organizzazioni internazionali impegnati, sul

piano sia civile che della sicurezza, per la pacificazione e lo sviluppo dell'Afghanistan. La riunione si è svolta in una fase decisiva per il futuro del Paese, appena dopo le elezioni parlamentari (18 settembre) e poche settimane prima del Vertice NATO di Lisbona, ove sono state poste le basi del processo di transizione. Alla riunione di Roma sono stati discussi temi prioritari quali il processo di transizione, gli sviluppi del processo di reintegrazione e riconciliazione politica con l'insorgenza, lo stato di attuazione degli impegni presi dal Governo afgano alla conferenza di Kabul, soprattutto nel campo della *governance*, della trasparenza e della lotta alla corruzione. La riunione di Roma ha rappresentato un'importante occasione di dialogo e condivisione, non solo per il numero dei partecipanti e per la qualità dei relatori, ma perché è stato possibile porre le basi, seppur in contesto informale, di una visione comune sulle priorità da perseguire per la stabilizzazione afgana, ad iniziare dalla transizione. Importante anche l'aspetto di trasparenza: per la prima volta il Comandante di ISAF Gen. Petraeus ha illustrato nel dettaglio l'approccio militare NATO e lo stato della campagna in corso di fronte a Paesi eterogenei, Iran incluso.

A conclusione del semestre, il 19 e 20 novembre 2010 si è tenuto a Lisbona il Vertice NATO, ove sono stati condivisi e formalizzati i principi base per la transizione in Afghanistan, che interesserà l'arco temporale 2011-2014. Una transizione concettualmente definita alla Conferenza di Londra dello scorso gennaio ed affinata con la Conferenza di Kabul di luglio. La transizione dovrà essere completa entro il 2014, con le forze afgane, opportunamente addestrate, in grado di esercitare il controllo in tutte le operazioni di sicurezza e le forze della coalizione in un ruolo di sostegno in seconda linea. Nel contempo, andranno realizzate condizioni "adeguate" di sviluppo socio-economico e di capacità delle istituzioni tali da rendere irreversibile la transizione. Il processo, nelle intenzioni afgane, guarda oltre al 2014: il 2024 è individuato quale data per un obiettivo di più lungo periodo, di consolidamento dei risultati e trasformazione del Paese anche sul piano della *governance* e dello sviluppo. In tale quadro si colloca anche l'impegno dell'Alleanza – assunto anch'esso a Lisbona – di istituire una partnership strategica con l'Afghanistan che trascenda il limite temporale del 2014 e si estenda, con forme diverse da quelle attuali, fino ad almeno il 2020. Per favorire la transizione nella provincia di Herat, l'Italia ha avviato il rafforzamento della componente civile e di cooperazione del PRT di Herat, che si affianca a quella militare. Essa è stata affidata ad un funzionario diplomatico "senior", con funzioni anche di Rappresentante regionale dell'Alto Rappresentante Civile della NATO in Afghanistan.

Il secondo semestre 2010 è stato caratterizzato anche dalle elezioni parlamentari del 18 settembre 2010, che hanno rappresentato un passo verso l'afghanizzazione dei processi istituzionali e democratici, pur tra le incertezze legate ai numerosi incidenti e attacchi dell'insorgenza, ai numerosi episodi di brogli ed all'esercizio di forti pressioni governative sulle istituzioni elettorali.

In conclusione, la seconda parte del 2010 ha visto prendere forma una nuova partnership tra Afghanistan e comunità internazionale, fondata sul rafforzamento della capacità di autogoverno del Paese asiatico, sul processo di transizione e sull'assunzione di reciproci impegni di lungo periodo. La fase di transizione avviata dunque non costituisce una strategia d'uscita, ma mira a rendere possibile un ruolo di indiretto sostegno della comunità internazionale a fronte di una crescente responsabilizzazione afghana anche nel campo della sicurezza. Il sostegno politico ed economico non cesserà con il trasferimento agli afghani della responsabilità di sicurezza: la comunità internazionale ha infatti più volte ribadito che continuerà ad assicurare il proprio sostegno all'Afghanistan, sul piano della cooperazione civile e allo sviluppo, anche dopo il 2014.

ISAF (International Security Assistance Force)

L'Afghanistan si conferma una volta ancora una priorità della NATO, in particolare per il quadro della missione International Security Assistance Force/ISAF, su mandato del Consiglio di Sicurezza dell'ONU e sotto egida e comando NATO, coinvolgendo una cinquantina di Paesi, tra Alleati e Partners dell'Alleanza.

Come già indicato sopra, sul piano politico-militare, la seconda metà del 2010 si è caratterizzata per un'approfondita riflessione relativa alla transizione in Afghanistan, riguardo alla quale il ruolo della NATO – tanto a Bruxelles quanto a Kabul, dove ha preso piede un coordinamento spesso diretto tra la catena di comando ISAF (Gen. Petraeus) e l'Ufficio dello Senior Civilian Representative/SCR (Amb. Sedwill), da un lato, ed il Governo del Presidente Karzai dall'altro - si è rivelato cruciale, data la delicatezza del processo e delle relative implicazioni, sia operative che politiche. Il Vertice dei Capi di Stato e di Governo della NATO, svoltosi a Lisbona il 19-20 novembre 2010, ha rappresentato il momento di sintesi delle valutazioni svolte dagli Alleati circa le modalità e le prospettive della transizione afghana.

In quella sede, al termine di un Vertice ad hoc in formato ISAF, il processo di transizione (c.d. Inteqal Process) è stato avallato, insieme alla previsione di un suo avvio nell'arco della prima metà del 2011. Il 21 marzo scorso il Presidente Karzai ha quindi potuto annunciare pubblicamente la Transizione, che ha preso concretamente avvio dopo il 20 luglio 2011. Una volta inaugurato, tale processo – fondato sui principi della ownership afghana e della irreversibilità e basato su tre pilastri fondamentali: sicurezza, governance e sviluppo – contemplerà prima una riconfigurazione della presenza delle truppe ISAF schierate in teatro (con sempre maggiore attenzione rivolta alle attività di addestramento delle Forze di Sicurezza afgane piuttosto che alle operazioni c.d. kinetic), e quindi una loro graduale riduzione, in concomitanza con l'acquisizione del controllo di porzioni sempre più estese di territorio da parte dell'Esercito e della Polizia afghani. Nell'ambito del processo di transizione avrà anche luogo la graduale estinzione dei Provincial Reconstruction Teams (PRT, dotati fondamentalmente di compiti di ricostruzione e di

institution building), le competenze dei quali è previsto che passino nelle mani delle Autorità locali afgane.

Il limite temporale dell'Inteqal Process è considerato come fissato al 2014, quando si prevede che il Governo afgano possa aver esteso il proprio controllo di sicurezza sull'intero territorio nazionale e, di conseguenza, gli ultimi contingenti di truppe di manovra ISAF avranno lasciato il Paese. Si tratterà comunque di un processo il cui avanzamento sarà impostato non su rigide scadenze temporali bensì sulle effettive condizioni di sicurezza presenti sul terreno, che variano da regione a regione del Paese. Per il "dopo 2014" la NATO a Lisbona ha già previsto l'avvio di una partnership strategica di lungo periodo con Kabul (enduring partnership). Uno strumento i cui contenuti andranno via via puntualizzati in singole iniziative, sul modello della Partnership che gli Stati Uniti stanno "disegnando" in via bilaterale con il Governo afgano. Uno strumento politico-operativo, infine, che rappresentando il necessario compendio, sul piano politico, del processo di transizione, dovrebbe permanere almeno fino al 2020, a garanzia del consolidamento della sicurezza e stabilità nel Paese.

Nell'ambito di tale quadro di importanti novità e mutamenti all'orizzonte, la missione ISAF ha continuato, anche nel secondo semestre 2010, a svolgersi secondo il tradizionale obiettivo di garantire stabilità e sicurezza, specie nelle province (quelle orientali e meridionali in particolare) dove più marcata è la presenza di insorti (talebani). Sono proseguite le attività in partnering con l'Esercito afgano (ANA) e sono state create e mantenute diverse "bolle di sicurezza", a danno dell'insorgenza, attorno a centri urbani cruciali, come Marjah e Kandahar. La filiera militare della NATO - con il Comandante di ISAF, Gen. Petraeus in testa - pur registrando e valorizzando i risultati raggiunti, non ha comunque mai mancato di rammentare la fragilità di tali successi, sempre a rischio di reversibilità in presenza di una situazione di sicurezza ancora di là dall'essere pienamente stabilizzata e consolidata. Per far sì che ciò accada, il triennio 2011-2014 (ossia l'arco temporale del processo di transizione) sarà cruciale per il successo della campagna afgana e la definitiva pacificazione del Paese, nel quale permangono ancora diffusi fattori di criticità (soprattutto debolezza delle Istituzioni centrali e locali, diffusa corruzione, forti carenze nella governance e nello stato di diritto, impopolarità del Governo centrale e di alcune delle sue articolazioni locali).

Il contributo italiano ad ISAF nel secondo semestre del 2010 si è attestato sulla cifra di 3.790 unità (quinto contributo, dopo quelli di USA, Regno Unito, Germania e Francia), che comunque, nel corso del 2011, si è attestato intorno alle 4.200 unità. Nel corso di un incontro con il Segretario Generale della NATO Rasmussen (17 settembre 2010), l'On. Presidente del Consiglio ha confermato l'intenzione del Governo italiano di destinare ad ISAF ed alla missione di training e mentoring in Afghanistan, un contingente di 200 uomini, così da venire incontro alle necessità di rafforzare il versante della formazione delle Forze di Sicurezza afgane (ANSF: Esercito e Polizia), in vista del processo di transizione. L'impegno è stato reiterato e formalizzato nel corso del Vertice NATO di Lisbona, a novembre. Il numero dei

nostri addestratori si attesterà pertanto sulle 600 unità nel corso del 2011. In tale contesto, anche nel secondo semestre 2010 un ruolo cruciale hanno continuato a svolgere i nostri Carabinieri, impegnati, anche nell'ambito della missione EUROGENDFOR (EGF), nella formazione e nell'addestramento della Polizia afghana, specie quella robusta (ANCOP). Il ruolo insostituibile dei Carabinieri è stato in più di un'occasione oggetto di valutazioni assai lusinghiere da parte della catena di Comando NATO, a partire dal Comandante di NTM-A, Gen. Caldwell. Sul piano più strettamente operativo, le nostre truppe - schierate prevalentemente nella Provincia occidentale di Herat, sede del Regional Command - West (RC-W), la cui gestione è affidata all'Italia (titolare del Comando, fino ad aprile 2011: Gen. Bellacicco) - hanno continuato ad ottemperare al loro mandato, di garantire la sicurezza nelle zone di competenza, a cominciare da quella di Bala Murghab, particolarmente critica e rischiosa a causa della presenza di consistenti sacche di resistenza.

L'Italia ha altresì mantenuto, anche nella seconda metà del 2010, la gestione del Provincial Reconstruction Team (PRT) nella Provincia di Herat.

Unione Europea-Afghanistan

La missione civile di riforma della polizia EUPOL Afghanistan, lanciata il 15 giugno 2007, ha portato avanti la sua azione a sostegno del Governo afgano, con l'obiettivo generale di rafforzamento delle istituzioni e dello stato di diritto del paese superando numerose difficoltà iniziali - in particolare logistiche - che avevano impedito nella prima fase il raggiungimento della piena operatività.

La missione sta intensificando la propria attività, in particolare nel settore del *mentoring* nei confronti delle istituzioni afgane e dell'addestramento delle forze di polizia. Giova peraltro rilevare l'accresciuto coordinamento con le attività della missione NATO di addestramento, NTM-A.

EUPOL ha lavorato attivamente nello sforzo di razionalizzare il sostegno al Ministero dell'Interno e alla Polizia Nazionale Afgana (ANP) attraverso lo sviluppo di una strategia nazionale per la formazione delle forze di polizia e per la gestione delle frontiere. EUPOL è stata coinvolta nello sviluppo del *National Police Plan* che dovrebbe essere adottato nei prossimi mesi.

Attraverso lo Strumento di Stabilità (istituito nel 2007 al fine di erogare aiuti finanziari per promuovere condizioni stabili per lo sviluppo umano ed economico e la promozione dei diritti dell'uomo, della democrazia e delle libertà fondamentali nell'ambito della politica esterna dell'Unione europea), l'UE assieme a EUPOL ha sviluppato un progetto denominato "*Civilian Police Capacity Building in Afghanistan*" per lo stabilimento del Police Staff College a Kabul e di un Centro di Addestramento nella provincia di Bamyan.

La missione, cui partecipano 23 Paesi UE e quattro Paesi terzi (Canada, Norvegia, Nuova Zelanda e Croazia), è composta da circa 300 funzionari.

L'Italia è presente attualmente con 15 unità di personale tra Carabinieri, ufficiali e sottufficiali della Guardia di Finanza ed esperti civili.

PAKISTAN

UNMOGIP - "United Nations Military Observer Group in India and Pakistan"

Ha il compito di monitorare il rispetto del cessate il fuoco tra i due Paesi nelle regioni di Jammu e del Kashmir. Ha una forza di 44 unità, cui l'Italia partecipa con 8 osservatori militari.

BALCANI

La piena integrazione dei Paesi dei Balcani nelle strutture europee ed euro-atlantiche rimane il principale obiettivo strategico perseguito con coerenza e convinzione dall'Italia quale *atout* per la definitiva stabilizzazione della regione. Gli strumenti privilegiati per il conseguimento di tale obiettivo sono: il nostro contributo alle missioni internazionali; il nostro convinto sostegno al ruolo dell'Unione Europea, anche grazie ad una presenza rafforzata della UE in tali Paesi, in linea con il Trattato di Lisbona; l'insistenza sulla cooperazione regionale (a partire dalla Iniziativa Centro Europea e l'Iniziativa Adriatico-Ionica), quale strumento di riconciliazione; gli eccellenti rapporti bilaterali, sulla base di un consolidato dialogo politico in alcuni casi di livello strategico e della collaborazione nei diversi settori (economico, culturale ecc.) che vede l'Italia in una posizione di assoluto rilievo.

Proprio in virtù del riconosciuto ruolo di primo piano svolto dall'Italia nei Balcani, i contatti bilaterali con tutti i Paesi dell'area sono proseguiti in misura intensissima, al fine di spronare i dirigenti politici della regione ad impegnarsi per attuare quelle riforme necessarie lungo il cammino di avvicinamento alle istituzioni europee. L'Italia ha continuato inoltre a fornire il proprio contributo d'idee ed iniziative in ambito UE e nei principali fora internazionali per confermare la priorità annessa al destino europeo di tutta l'area, come ribadito dal Consiglio europeo del 14 dicembre 2010 in occasione dell'adozione delle Conclusioni sulla Strategia d'Allargamento.

Inoltre, ad integrazione di un'azione di rilancio degli strumenti di cooperazione regionale esistenti (IAI ed InCE), l'Italia si è fatta promotrice a Bruxelles dell'avvio di una Strategia europea per la macro-regione Adriatico-Ionica, in analogia con simili iniziative macroregionali nell'area del Baltico e del Danubio.

Tra gli sviluppi positivi nella regione, si può ricordare il riavvicinamento in atto fra alcuni Paesi – come ad esempio Serbia e Croazia - nel quadro di una cooperazione regionale che viene indicata esplicitamente come parte integrante del percorso europeo dell'intera area. Inoltre è da sottolineare in quest'ambito l'avvio di un processo di dialogo tra Serbia e Kosovo a seguito dell'adozione di una storica risoluzione dell'Assemblea Generale dell'ONU il 9 settembre 2010, co-sponsorizzata dalla Serbia e dai 27 Stati membri UE. Per quanto attiene più specificamente al percorso europeo, la Croazia ha continuato a lavorare alle necessarie riforme interne per la conclusione dei negoziati di adesione (obiettivo raggiunto, grazie anche al sostegno italiano, nel giugno 2011); il Montenegro ha ottenuto lo status di candidato a dicembre 2010 e potrebbe raggiungere il traguardo dell'apertura dei negoziati tecnici entro la fine del 2011 insieme con la Serbia.

Il periodo in esame è stato caratterizzato da fragilità sul piano politico, non senza potenziali minacce alla sicurezza. In Kosovo, Paese che il 12 dicembre 2010 ha conosciuto le sue prime storiche elezioni politiche dalla proclamazione dell'indipendenza dalla Serbia, gli assetti istituzionali e l'affermazione dello stato di

diritto permangono fragili. La situazione soprattutto nel nord del Paese richiede inoltre un continuo ed attento monitoraggio sul terreno; il processo elettorale, per quanto svoltosi pacificamente, ha richiesto in alcuni casi la ripetizione dello scrutinio, e una lunga fase post-elettorale che si è protratta fino, di fatto, all'aprile 2011. In Bosnia, le elezioni del 3 ottobre 2010 per il rinnovo di tutte le cariche istituzionali nello Stato centrale e nelle due Entità, svoltesi nel sostanziale rispetto degli standard internazionali, sono state seguite da una situazione di stallo politico ed istituzionale, ancora non concluso. In Albania, il braccio di ferro tra maggioranza e opposizione, sviluppatosi a partire dalla contestazione della legittimità del voto politico del giugno 2009, è proseguito anche nel corso del semestre in esame, sfociando nelle manifestazioni di inizio 2011, che hanno comportato alcune vittime, e nel clima di tensione che ha caratterizzato le elezioni municipali. In Macedonia, la soluzione dell'annoso contenzioso con Atene sulla definizione del nome costituzionale del Paese ha continuato ad ostacolare i progressi nell'avanzamento di Skopje nei processi d'integrazione euro-atlantica ed europea.

UNMIK - “United Nations interim Administration Mission in Kosovo”

Istituita nel 1999 con funzioni di amministrazione civile della regione, è stata progressivamente ridotta, con il trasferimento delle sue funzioni alla missione dell'Unione Europea EULEX. Attualmente comprende 16 unità di cui una italiana. Dal giugno 2008 la missione è guidata dal diplomatico italiano Amb. Lamberto Zannier, il quale ricopre la carica di Rappresentante Speciale del Segretario Generale per il Kosovo.

KFOR

La situazione in Kosovo è stata qualificata dalla catena di Comando KFOR e dalla NATO, anche per il secondo semestre del 2010, come in costante evoluzione. Le condizioni generali di sicurezza presenti nel Paese si sono confermate sostanzialmente stabili ed anche nella regione settentrionale, dove più marcate sono le tensioni etniche tra la popolazione serba e quella albanese, il quadro non ha denotato segnali di involuzione. Ciò anche grazie ad una sempre migliore e più efficace interazione tra le truppe di KFOR e le Forze di Sicurezza kosovare (KSF), che stanno dando prova di capacità e tempestività di azione, per ciò che attiene sia alla tutela dell'ordine pubblico sia alla protezione dei monasteri serbo-ortodossi, che continuano a rappresentare una delle questioni più difficili da gestire nei complessi rapporti tra Belgrado e Pristina.

Nel corso del secondo semestre 2010 si sono gettate le basi per la ridefinizione dell'impegno dell'operazione (passaggio dalla fase “GATE 1” alla fase “GATE 2”), il cui avvio è previsto per gli inizi del 2011. Con il passaggio a “GATE 2” il

contingente KFOR si ridurrà da quattro a due *Battle Groups* con conseguente ridefinizione del numero delle truppe presenti sul terreno, che passeranno da 10.000 unità a 5.000 unità circa. Il primo *Battle Group* sarà a guida USA e si occuperà del controllo di tutta la zona orientale (Pristina inclusa) e dell'area settentrionale (Mitrovica inclusa). Il secondo *Battle Group*, a guida italiana, avrà invece competenza per l'area nord-occidentale (regioni di Peja e Dukagjin) e meridionale (area di Prizren) e sarà integrato anche da unità tedesche, slovene, austriache e portoghesi. La consistenza numerica del nostro *Battle Group*, con il passaggio al GATE 2, si è attestata a circa 575 unità.

La preparazione del passaggio alla fase GATE 2 è avvenuta con molta oculatezza da parte della filiera militare della NATO, nella consapevolezza dei risvolti anche politici che un'operazione del genere comporta, in un teatro tanto cruciale per la stabilità della regione balcanica.

Per quanto riguarda il rilascio (*unfixing*) dei luoghi di culto serbo-ortodossi al controllo delle Forze di sicurezza kosovare, nel secondo semestre del 2010 sono stati affidati al controllo della *Kosovo Police* (KP) i monasteri di Gracanica, Goriok e Budisavici. Per quelli di Decani, dei Santi Arcangeli e di Visoki - per i quali si impone la massima prudenza - e per il Patriarcato di Peja-Pec, invece, occorrerà ancora attendere del tempo e resteranno pertanto sotto sorveglianza di KFOR anche nel corso della prossima fase GATE 2.

Più in generale, sul tema della protezione dei siti religiosi ortodossi in territorio kosovaro resta di fondamentale importanza una strategia di comunicazione con Belgrado. Le fasi GATE 2 e, in prospettiva, GATE 3 assicureranno comunque la permanenza di una adeguata capacità di protezione di tali siti. Ogni *unfixing* - ossia ogni passaggio del controllo di sicurezza nelle mani della Polizia kosovara e ad una protezione "dinamica" da parte di KFOR, attraverso frequenti ronde di controllo ed altre misure a garantire la sicurezza di tali luoghi sacri - dovrà essere deciso caso per caso dal Consiglio Atlantico, in base alle condizioni effettivamente presenti sul terreno.

Unione Europea – Kosovo

Nell'ambito delle responsabilità che la UE ha progressivamente assunto nel quadro dell'attuazione delle decisioni prese sullo status del Kosovo, la missione PSDC EULEX (European Union Rule of Law Mission in Kosovo) costituisce la più robusta missione civile mai organizzata dall'UE con la presenza attuale in teatro di circa 1670 funzionari internazionali tra membri delle forze di polizia, addetti al controllo doganale, giudici ed esperti civili.

La missione, avviata il 15 giugno 2008 e pienamente operativa dall'aprile 2009, è diretta ad assistere le istituzioni kosovare nei settori inerenti lo stato di diritto e a promuovere e rafforzare un sistema giudiziario indipendente, multi-etnico e conforme

alle norme internazionali in materia di diritti umani. Le componenti della missione sono tre: Polizia, Giustizia e Dogane. A seguito della recente conclusione dell'incarico del Capo della Missione, De Kermabon, il 27 luglio è stato nominato come suo successore il Generale Yves Xavier de Marnhac, in passato (2007-2008) a comando della KFOR. Dalla fine di aprile EULEX sta conducendo, attraverso la sua polizia investigativa, un'importante azione anticorruzione che ha coinvolto anche gli uffici del Ministero dei Trasporti e delle Comunicazioni, che ha gestito negli ultimi anni gli appalti per la ricostruzione del Paese e la riabilitazione delle infrastrutture.

L'Italia ha contribuito con un contingente che risulta essere complessivamente uno dei più numerosi, con circa 190 unità, tra Carabinieri, funzionari di Polizia, finanziari, agenti penitenziari, magistrati ed esperti giuridici e politici. La presenza nazionale sul territorio kosovaro comprende alcune posizioni di rilievo tra cui quella di capo della componente Giustizia ricoperta dal Cons. Bonfigli. Al fine di un rafforzamento della presenza UE nel Nord del Kossovo, è stato inoltre affidato all'Ambasciatore italiano a Pristina Michael Giffoni un ruolo di facilitazione informale dei contatti e mediazione con le autorità locali.

Unione Europea – Bosnia

La missione militare EUFOR Althea, istituita nel luglio 2004, ha il mandato di contribuire alla creazione di un contesto di sicurezza in Bosnia e Erzegovina, sostenendo le attività dell'Alto Rappresentante, della comunità internazionale e dell'Unione Europea, per l'attuazione del Processo di stabilizzazione ed associazione.

Il Consiglio Affari Esteri del 25 gennaio 2010 ha deciso di confermare il mantenimento del mandato esecutivo di EUFOR Althea con un livello minimo di forze in teatro (assicurato attualmente da Austria, Turchia, Ungheria, Romania e Olanda). In tale contesto, l'Italia ha ultimato alla fine del 2010 il ritiro del proprio contingente.

La missione civile di riforma della polizia EUPM Bosnia prosegue la propria attività di addestramento, affiancamento e formazione della polizia bosniaca, avviata nel 2003. In occasione delle periodiche relazioni sull'attività svolta, è stato sottolineato come, nonostante i progressi compiuti, le autorità bosniache non siano ancora completamente in grado di garantire un effettivo controllo delle attività legate alla criminalità sull'intero paese.

Con il prolungamento del mandato fino al 31 dicembre 2011 è stata confermata la centralità del ruolo della missione di sostegno nella lotta alla criminalità organizzata. Ad oggi la missione, in seguito ad un progressivo ridimensionamento, è composta da circa 120 funzionari internazionali, tra forze di polizia ed esperti civili. Quello italiano risulta essere, nel periodo considerato, il contributo maggiore tra gli Stati

membri, con 16 italiani dispiegati tra unità di Polizia, Carabinieri e Ministero della Giustizia.

CAUCASO

Unione Europea – Georgia

La missione civile EUMM, operativa dal 1° ottobre 2008, è diretta a contribuire al raggiungimento della stabilità e della normalizzazione in Georgia e nell'area circostante. Dopo la cessazione delle missioni ONU e OSCE (per mancato rinnovo dei loro mandati), essa rimane l'unica missione di monitoraggio internazionale sul terreno, per quanto non le sia permesso l'accesso ai territori di Abkhazia ed Ossezia del Sud.

L'invio della missione è una conseguenza degli accordi raggiunti a Mosca l'8 settembre 2008 tra il Presidente Medvedev ed il Presidente di turno dell'UE Sarkozy in applicazione degli impegni sanciti nella piattaforma in 6 punti negoziata il 12 agosto precedente dallo stesso Sarkozy e sottoscritta dai Presidenti georgiano e russo. La piattaforma prevedeva, tra l'altro, il ritiro delle forze russe alle posizioni precedenti al conflitto; il dispiegamento di un "meccanismo internazionale"; e l'avvio di un dibattito internazionale sulle modalità di sicurezza e stabilità in Abkhazia e Sud Ossezia.

Compito della missione è monitorare ed analizzare la situazione relativa al pieno rispetto e all'attuazione dell'Accordo in sei punti, con particolare attenzione al ritiro delle truppe nelle posizioni antecedenti il conflitto, verificare lo sviluppo del processo di normalizzazione, assistere il ritorno degli sfollati e dei rifugiati, contribuire alla riduzione delle tensioni attraverso misure di *confidence-building* tra le parti interessate e garantire il rispetto dei diritti umani.

La durata della missione è stata estesa fino al 14 settembre 2011. Ad oggi, EUMM conta oltre 300 unità di personale, tra cui 240 osservatori. Il contributo italiano alla missione è stato fondamentale per la riuscita della fase iniziale, durante la quale l'Italia ha messo a disposizione mezzi e personale. L'Italia, nel secondo semestre 2010, è stata impegnata nella missione in Georgia con 18 persone, tra militari e civili.

Tra le posizioni ricoperte dal personale italiano all'interno della missione si segnala quella della dott.ssa Rosaria Puglisi, Consigliere Politico presso il Capo Missione.

La missione EUMM svolge un fondamentale ruolo di stabilizzazione nell'area, anche a "rinforzo" dell'attività di mediazione in corso a Ginevra, accrescendo nel complesso la visibilità dell'Unione Europea e la sua capacità di proiezione nei confronti di tutti gli attori.

MEDITERRANEO E MEDIO ORIENTE

UNFICYP - “United Nations Peacekeeping Force in Cyprus”

Controlla una zona cuscinetto ed ha funzioni di supervisione dei confini di demarcazione e di assistenza umanitaria con una forza di 926 persone di 20 Paesi. L'Italia ha partecipato nel periodo considerato con 4 sottufficiali dell'Arma dei Carabinieri inseriti nella forza di polizia (UNPOL) della missione.

L'Italia sostiene il negoziato bilaterale in corso tra le due comunità cipriote, nella consapevolezza che un accordo tra le due parti dell'isola è funzionale allo sviluppo positivo dei negoziati di adesione della Turchia all'UE, un traguardo cui l'Italia mira dall'avvio delle trattative nel 2005.

La missione UNFICYP ha svolto fino ad oggi una essenziale funzione di stabilizzazione dell'area facilitando lo sviluppo di contatti tra le due parti dell'isola.

L'importanza della missione onusiana (e della nostra partecipazione ad essa) appare oggi ancora maggiore, in una fase particolarmente delicata dei colloqui tra i leader Christofias e Talat.

UNIFIL - “United Nations Interim Force in Lebanon”

La missione UNIFIL è stata istituita nel 1978 per monitorare il ritiro delle forze israeliane dal sud del Libano, ristabilire pace e sicurezza internazionale ed assistere il Governo libanese nel ripristino della propria autorità nella regione. A seguito del conflitto dell'estate 2006, il Consiglio di Sicurezza, con la risoluzione 1701 dell'11 agosto, ha disposto l'aumento delle forze presenti nella regione e l'estensione del mandato originario. Attualmente tale mandato prevede, tra gli altri compiti, la verifica della cessazione delle ostilità ed il sostegno allo spiegamento dell'esercito libanese nel sud del paese e lungo la “Linea Blu”. La Risoluzione 1701 ha delineato poi il quadro delle regole d'ingaggio dell'UNIFIL rafforzata, autorizzando la missione ad adottare “ogni azione necessaria” per assicurare che l'area in questione non sia utilizzata per attività ostili di alcun genere; resistere a tentativi con l'uso della forza volti ad impedirle di svolgere i propri compiti in base al mandato conferitogli; assicurare libertà di movimento e proteggere personale, installazioni e materiale ONU, operatori umanitari, nonché civili sotto la minaccia imminente di violenza fisica.

UNIFIL è composta da circa 11.500 unità inviate da 31 Paesi. L'Italia, che ha comandato l'operazione fino al 28 gennaio 2010 con il Gen. Graziano, vi partecipa con un contingente di circa 1.800 unità. Nel primo semestre 2010 l'Italia ha assicurato la guida della Task Force marittima (MTF). Al momento il contributo italiano alla MTF è temporaneamente sospeso alla data del 1° ottobre 2010. Il Gen. Bonfanti è attualmente Vice Comandante di UNIFIL. La Spagna ha un contingente di circa 1.050 unità e il Gen. spagnolo Alberto Asarta Cuevas ha assunto il Comando della Missione il 1 febbraio 2010. Il nostro Paese rappresenta a tutt'oggi il Paese che può vantare il maggior numero di risorse militari dedicate ad UNIFIL.

UNTSO - “United Nations Truce Supervision Organization”

Opera in quattro dei cinque paesi interessati al conflitto mediorientale (Israele, Egitto, Siria e Libano), con una forza di 151 uomini di 23 Paesi. Il mandato prevede due compiti essenziali: fare osservare e mantenere il cessate il fuoco fino al raggiungimento di un accordo di pace; assistere le parti nella supervisione e nell'osservanza dei termini degli accordi di armistizio del 1949. Il contingente italiano è composto da 8 osservatori militari.

MFO “Multinational Force and Observer”

L'MFO rappresenta la più concreta iniziativa di pace sostenuta dalla comunità internazionale in seguito al conflitto tra Egitto e Israele dell'ottobre del 1973. Attualmente la MFO, il cui Quartier Generale ha sede a Roma, è composta da personale di Australia, Colombia, Fiji, Francia, Italia, Norvegia, Nuova Zelanda, Stati Uniti, Canada, Ungheria, Uruguay e Repubblica Ceca. L'Italia è il quarto Paese contributore in termini di uomini (dopo USA, Colombia e Fiji), con la qualificata partecipazione della Marina Militare che fornisce tre pattugliatori classe Esploratore costituenti la Coastal Patrol Unit dell'MFO (unico contingente Navale del MFO), di nuova concezione e varati appositamente per gli scopi dell'MFO dispiegati a garanzia della libera navigazione dello stretto di Tiran. In totale sono stati dispiegati per la missione 81 militari. La partecipazione italiana è finanziata dall'MFO (esclusi naturalmente gli stipendi dei militari), senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato. Sulla base di uno scambio di lettere del 2007, la partecipazione è di durata indefinita, salvo denuncia unilaterale con un anno di preavviso.

Alla MFO sono assegnati quattro compiti:

- pattugliamento e controllo della zona di confine tra Egitto ed Israele;

- verifica periodica del rispetto dei limiti imposti dall'Allegato I del Trattato di Pace;
- verifiche aggiuntive su richiesta delle parti;
- garanzia della libertà di navigazione attraverso lo Stretto di Tiran.

TIPH “ Temporary International Presence in Hebron”

La TIPH è l'unica missione di osservazione internazionale nei Territori Occupati palestinesi, dislocata nella città di Hebron in Cisgiordania ed è composta da personale proveniente, oltre che dall'Italia, da Danimarca, Norvegia, Svezia, Svizzera e Turchia. Istituita a seguito degli Accordi di Oslo tra l'OLP e Israele, che prevedevano il parziale ritiro dell'Esercito israeliano da Hebron, la Missione è divenuta formalmente operativa sul terreno il 1° febbraio 1997. Il suo mandato è di «...assicurare la presenza di osservatori per contribuire al consolidamento del processo di pace nella regione mediorientale, infondendo sicurezza nei cittadini palestinesi residenti nella città di Hebron» (dal Memorandum d'Intesa sottoscritto dai Paesi partecipanti alla missione ad Oslo il 30 gennaio 1997). L'Italia, con 13 osservatori militari appartenenti all'Arma dei Carabinieri, fornisce il secondo contingente dopo la Norvegia per numero di uomini, ed è titolare delle posizioni di Vice-Capo Missione e Capo Divisione Operazioni della Forza (a rotazione semestrale con la Danimarca).

Unione Europea - Israele/Autorità Palestinese

EUBAM RAFAH

La missione di assistenza EUBAM RAFAH, istituita nel dicembre 2005, intende assicurare una presenza come parte terza al valico di Rafah al fine di contribuire all'apertura del valico stesso e di rafforzare la fiducia tra il Governo di Israele e l'Autorità Palestinese.

Il mandato della missione è stato tuttavia messo in discussione con la sospensione dell'operatività della stessa, nel giugno 2007, in seguito alla perdita del controllo sulla Striscia di Gaza e sul valico di Rafah da parte dell'Autorità nazionale Palestinese.

Alla missione partecipano attualmente 12 unità di personale internazionale dispiegato in teatro. Si tratta di una presenza notevolmente inferiore rispetto all'organico a pieno regime. Tra di essi un italiano.

A fronte di tale ridimensionamento della missione, gli Stati membri si sono però impegnati per garantire il massimo sforzo per il dispiegamento rapido di personale in caso di riapertura del valico di Rafah.

EUPOL COPPS

La missione di polizia della UE per i Territori palestinesi, EUPOL COPPS, ha il mandato di contribuire all'istituzione di un dispositivo di polizia palestinese conforme ai migliori standard internazionali, in stretta sinergia con i programmi di rafforzamento istituzionale della Commissione Europea e di altre iniziative internazionali nel più ampio contesto del settore della sicurezza, compresa la riforma del sistema penale. Avviata all'inizio del 2006, la missione PSDC dell'UE assiste la Polizia civile palestinese - la più consistente organizzazione di sicurezza in Palestina - nello sviluppare le capacità dei propri effettivi nel mantenere l'ordine e nell'assicurare il rispetto della legalità, secondo gli standard e le migliori prassi internazionali. Ad oggi, vi partecipano 17 Stati Membri, con 51 funzionari di cui tre italiani.

La seconda metà del 2010 ha peraltro visto l'AR Ashton mettere a punto il contributo UE basato sul cd. *three pronged approach* consistente in uno sforzo europeo per il miglioramento delle strutture dei valichi, per la fornitura di equipaggiamento e per l'addestramento da parte di EUPOL COPPS del personale palestinese addetto alle dogane nel valico di Kerem Shalom.

Un documento strategico inteso a sviluppare una strategia con riferimento alle attività PSDC per Gaza e con specifico riferimento alle preconizzate nuove attività di addestramento è allo studio delle competenti istanze di Bruxelles. In esso dovranno essere dettagliatamente articolate le prospettive di EUPOLCOPPS e quelle di EUBAM Rafah (probabilmente destinata a confluire in EUPOLCOPPS).

Unione Europea – Iraq

EUJUST LEX

Dal luglio 2005, su invito del governo iracheno, opera in Iraq una Missione integrata dell'UE incentrata sul rafforzamento dello stato di diritto (EUJUST LEX), volta a sostenere la collaborazione tra i soggetti del sistema giudiziario penale attraverso forme di supporto e corsi di formazione.

La missione aveva svolto le proprie attività di formazione prevalentemente in Europa a causa delle difficili condizioni di sicurezza in Iraq, anche se gli ultimi mesi ne

hanno visto il progressivo trasferimento di tutto il personale, compreso il Capo missione, a Baghdad. Tale spostamento è stato reso possibile dal successo di diversi progetti *in-country*, tra cui attività di consulenza strategica e *follow up* di attività di formazione, ove le condizioni di sicurezza apparivano migliorate. Si è quindi decisa l'estensione di EUJUST LEX fino al 30 giugno 2012, con un mandato rivisto.

Il nuovo mandato è focalizzato sulla necessità di un maggior coordinamento con gli altri attori presenti in teatro, sia europei (Commissione in primis) che extraeuropei (la missione NATO di formazione delle forze di sicurezza irachene NTM-I).

L'Italia ha contribuito dal 2005 alla formazione di magistrati, funzionari di polizia e del settore penitenziario attraverso lo svolgimento di attività formative organizzate dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero di Giustizia. In ossequio al principio di riorientamento delle attività della missione in Iraq, il Ministero degli Esteri ha distaccato due esperti presso la sede della missione a Baghdad.

AFRICA SUB – SAHARIANA

In considerazione del fatto che il Ministero degli Esteri ha ottenuto solo nella seconda metà di ottobre la disponibilità dei fondi assegnati sia per il primo che per il secondo semestre 2010, si è provveduto a programmare e progettare i seguenti interventi, che auspicabilmente saranno avviati nel corso del primo semestre 2011:

- Sostegno a favore del Segretariato dell'*Intergovernmental Authority on Development* (IGAD), l'organizzazione che raggruppa i Paesi del Corno d'Africa (ne sono membri Gibuti, Etiopia, Kenya, Somalia, Sudan e Uganda, mentre l'Eritrea, già membro, è attualmente autosospesa) e che svolge un ruolo cruciale nel perseguire una soluzione regionale alla crisi somala;
- Sostegno al Mali, un paese della regione saheliana molto importante per gli equilibri regionali e, soprattutto, per la lotta al terrorismo ed alla criminalità organizzata internazionale. Gli interventi - prospettati nel corso della visita in quel Paese dall'On. Boniver, Inviato Speciale dell'On. Ministro per le emergenze sanitarie e le situazioni di vulnerabilità - mirano a rafforzare la tenuta democratica del paese (censimento della popolazione) ed al controllo delle sue frontiere, soprattutto quelle sahariane, che risultano particolarmente permeabili a gruppi dediti a traffici illeciti;
- Sostegno, tramite UNPOS (ufficio politico delle NU per la Somalia), all'attività delle Istituzioni Transitorie somale. Tali interventi (che mirano a sostenere l'erogazione di servizi da parte delle istituzioni pubbliche somale) sono calibrati sui traguardi progressivamente raggiunti, in modo da incentivare lo sviluppo di istituzioni veramente rappresentative della realtà sociale somala ed in grado di rispondere in modo adeguato alle esigenze della popolazione.
- Sostegno al rafforzamento istituzionale e ai processi democratici dei Paesi dell'Africa Occidentale. In questo quadro un progetto speciale riguarderà la formazione di diplomatici nigeriani in Italia. Una particolare attenzione sarà data alle situazioni di fragilità, dove sono elevati i rischi di traffici criminali transnazionali verso l'Europa.
- Saranno infine considerati degli eventuali interventi in Sudan, alla luce delle necessità del Nord e del Sud del Paese a seguito della separazione formale dei due territori.

SOMALIA

Il perdurante stato di crisi in Somalia è fonte di crescente preoccupazione, oltre che per le drammatiche condizioni umanitarie in cui versa il Paese (quasi 1,6 milioni di sfollati interni, 600 mila rifugiati nei Paesi vicini e il 50% della popolazione dipendente dagli aiuti internazionali), anche e soprattutto per i rischi di destabilizzazione dell'intera regione e per le minacce rappresentate da fenomeni transnazionali, quali il terrorismo fondamentalista islamico (connessioni degli "Shabaab" somali con "Al Qaeda"), la pirateria e i diversi tipi di traffici illegali (armi, droga, esseri umani) che originano dal territorio somalo.

La sicurezza resta quindi il problema principale e la prima delle priorità del Governo somalo. Per la Comunità internazionale il superamento della crisi passa attraverso il pieno sostegno alle attuali Istituzioni Federali Transitorie (TFIs) somale (e alle loro strutture di governo e amministrative), scaturite dall'attuazione dell'Accordo di pace intra-somalo di Gibuti del 19 agosto del 2009. L'Italia, da sempre vista dai somali e dall'intera Comunità internazionale come tradizionale punto di riferimento per la Somalia, sta continuando a svolgere una forte azione a favore della stabilizzazione e della pacificazione del Paese sia sul piano politico-diplomatico che su quello dell'indispensabile sostegno allo sviluppo istituzionale delle fragili istituzioni governative. Parallelamente l'Italia è anche in prima linea nel definire (ed attuare) la strategia internazionale di contrasto alla pirateria.

Unione Europea - Somalia: Operazione antipirateria EUNAVFOR Atalanta

Per contrastare le attività di pirateria al largo delle coste somale, e nell'ambito di un rafforzamento del coordinamento internazionale per la lotta a tale fenomeno, il Consiglio dell'Unione Europea ha lanciato nel novembre 2008 la prima operazione navale dell'UE, operativa nel successivo dicembre 2008, denominata EU NAVFOR Somalia (o "Operazione Atalanta") a sostegno della sicurezza della navigazione marittima nella regione del Corno d'Africa.

L'operazione si inserisce nel quadro di sostegno ed attuazione delle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU al fine di contribuire alla protezione dei convogli del Programma Alimentare mondiale (PAM) che trasportano aiuti umanitari alla popolazione somala, e alla protezione delle navi mercantili che navigano al largo delle coste somale, nonché alla dissuasione, prevenzione e repressione degli atti di pirateria e degli attacchi a mano armata nelle aree da questi interessate.

A dicembre 2010 il mandato della missione è stato prorogato per due anni, fino alla fine del 2012. E' stato altresì deciso di estendere l'area di operatività della missione

dal Golfo di Aden alle acque dell'Oceano indiano adiacenti a tutti i Paesi costieri, per fare fronte allo spostamento progressivo dell'attività dei pirati.

L'Italia contribuisce ad Atalanta con due Ufficiali nel Quartier Generale di Northwood e, dal 29 luglio al 30 novembre 2010, ha assicurato la presenza in teatro della nave LIBECCIO.

NATO – Operazione “Ocean Shield”

L'Operazione “*Ocean Shield*” è stata attivata il 17 agosto 2009 e succede all'analogha operazione NATO denominata “*Allied Protector*”. Il Consiglio Atlantico ha autorizzato la messa in opera dei *military tasks* che si riferiscono alle operazioni per il contrasto del fenomeno della pirateria. L'Italia ha partecipato all'operazione dal 17 agosto all'8 dicembre 2009 con Nave LIBECCIO, dall'8 marzo al 5 giugno 2010 con Nave SCIROCCO e dall'11 settembre al 15 dicembre 2010 con Nave BERSAGLIERE.

Unione Europea – Somalia: Missione di addestramento delle forze di sicurezza somale EUTM

A seguito della necessità, da tempo manifestata dal Governo Federale Transitorio somalo (GFT) e avallata dalla Comunità internazionale, di poter disporre di proprie forze di sicurezza adeguatamente formate, l'Unione Europea ha avviato il 15 febbraio 2010 una missione militare volta a contribuire alla formazione delle reclute somale.

La missione, che si svolge in Uganda in collaborazione con l'Unione Africana, dai primi giorni di maggio 2010, prevede un programma di formazione militare con un mandato di circa un anno a favore di circa 1000 militari.

L'Italia ha contribuito al primo ciclo di addestramento con 19 unità.

SUDAN/DARFUR

L'Italia offre il proprio contributo di alto profilo per il proseguimento dei due principali processi di pace in corso nel Paese: l'uno relativo all'attuazione dell'accordo di pace del 2005 tra il Nord ed il Sud del Paese, l'altro concernente il conflitto darfuriano.

I due processi presentano degli elementi di connessione, in quanto la qualità dei rapporti tra i due partiti, National Congress Party (Nord) e Sudan People Liberation Movement (Sud), che sono firmatari dell'Accordo Nord-Sud e coalizzati nel Governo di Unità Nazionale, non può non riverberarsi sulla gestione della ribellione in Darfur (area posta al confine con il Ciad ed estesa quasi come la Francia). Il nostro Paese è tradizionalmente impegnato per la soluzione del conflitto tra il Nord ed il Sud, tanto da aver co-firmato, a titolo di "testimoni", il "Comprehensive Peace Agreement". Siamo inoltre membri della Commissione internazionale incaricata di verificare l'attuazione dell'Accordo (Assessment and Evaluation Commission), all'interno della quale coordiniamo il gruppo di lavoro sulla "Condivisione del potere".

Nel secondo semestre 2010 l'attenzione dell'Italia, così come del resto della Comunità internazionale, è stata particolarmente elevata. A seguito delle prime elezioni multipartitiche dopo quasi venti anni, svoltesi agli inizi del 2010, la situazione sudanese è stata infatti costantemente in agenda negli incontri con i partner regionali ed internazionali, soprattutto in prospettiva dell'ipotesi di coabitazione tra nord e sud del Paese, che è stata decisa con il referendum per l'autodeterminazione del Sud Sudan tenutosi nel gennaio 2011. Il nostro Paese, sia bilateralmente sia nei competenti fora internazionali (UE, ONU, IGAD), non ha mancato di sostenere il dialogo tra le parti.

Per quanto concerne il Darfur, oltre che sul fronte umanitario, il nostro Paese è attivamente impegnato nel sostenere gli sforzi di mediazione, tra Khartoum e le varie fazioni ribelli darfuriane, portati avanti dal Mediatore congiunto Unione Africana - Nazioni Unite, Djibril Bassolé, con la facilitazione del Governo del Qatar, e dal Panel dell'Unione Africana, guidato dall'ex Presidente sudafricano Mbeki, con mandato su entrambi i processi di riconciliazione nazionale.

Nella sua qualità di sesto contributore finanziario al bilancio del "peacekeeping" dell'ONU, l'Italia assicura anche un sostegno finanziario rilevante alle operazioni di pace in Sudan. UNMIS (Missione delle NU in Sudan) ha il mandato di facilitare l'attuazione dell'Accordo di Pace tra Nord e Sud Sudan e funzioni di assistenza umanitaria e protezione e promozione dei diritti umani, mentre UNAMID (Missione delle NU e della Unione Africana in Darfur) ha, in Darfur, il mandato di proteggere i civili, contribuire a condizioni di sicurezza idonee per l'assistenza umanitaria, contribuire alla promozione dei diritti umani e dello stato di diritto e favorire l'inclusività del processo di pace. Oltre che sul piano finanziario, l'Italia ha, nel periodo considerato, contribuito ad UNAMID anche con tre ufficiali.

MINURSO - "United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara"

Opera nel Sahara Occidentale, con una forza complessiva di 215 unità. A seguito dell'accordo del 1988 tra Marocco e Fronte POLISARIO, la missione ha, tra l'altro, il

compito di controllare il rispetto del cessate il fuoco tra le parti in lotta ed identificare gli elettori per la partecipazione al referendum sull'autodeterminazione previsto dal Piano di Pace delle Nazioni Unite. L'Italia partecipa alla Missione con 4 osservatori militari.

Unione Europea - RDC Congo: missioni di riforma del settore della sicurezza EUPOL RD Congo e EUSEC RD Congo

La missione di polizia dell'UE EUPOL RD Congo (in cui è confluita a partire dal 1° luglio 2007 la missione di polizia EUPOL Kinshasa), svolge un ruolo di sostegno ed assistenza alle autorità congolese nella riforma delle strutture di polizia nazionali. Alla missione, che è stata prolungata fino al 30 settembre 2011, l'Italia contribuisce con la presenza di 4 sottufficiali dell'Arma dei Carabinieri.

In parallelo prosegue l'attività della missione UE di assistenza e consulenza alle autorità locali per la riforma della Difesa EUSEC RD Congo. Questa ha lo scopo di contribuire agli sforzi di ristrutturazione e riforma delle forze armate congolese (FARDC), assistendole anche ad integrare i vari gruppi armati nelle strutture militari statali. Al fine di favorire sinergie operative con la missione EUPOL RD Congo, il mandato di EUSEC è stato prolungato fino al 30 settembre 2012. L'Italia partecipa con un'unità di personale.

AMERICHE

MINUSTAH - “United Nations Stabilization Mission in Haiti”

Dal 1 giugno 2004 la missione di mantenimento della pace delle Nazioni Unite ha preso il posto della Forza Multinazionale, che era intervenuta nell'isola caraibica nei mesi precedenti sulla base di un'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza ed una richiesta di assistenza alle Nazioni Unite da parte dell'allora presidente haitiano ad interim Boniface Alexandre. Il contingente internazionale, che ha subito un incremento a seguito del drammatico terremoto che ha sconvolto l'isola nel gennaio 2010, dispone di circa 11.800 unità. L'Italia ha partecipato fino al giugno 2009 con 4 Ufficiali della Guardia di Finanza e, nel periodo in considerazione, ha inviato un contingente composto di personale dell'Arma dei Carabinieri e dell'Aeronautica Militare (circa 130 u.) da impiegare per il rafforzamento della missione di stabilizzazione. Il contingente italiano ha svolto la sua missione fino al ritiro avvenuto il 2 gennaio 2011.