

XVI legislatura

## **Disegno di legge**

### **A.S. n. 3304**

Conversione in legge del decreto-legge 15 maggio 2012, n. 58, recante disposizioni urgenti per la partecipazione italiana alla missione di osservatori militari delle Nazioni Unite, denominata United Nations Supervision Mission in Syria (UNSMIS), di cui alla Risoluzione 2043 (2012), adottata dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite

maggio 2012  
n. 360



servizio studi del Senato

ufficio ricerche nel settore  
della politica estera e di difesa



# Servizio Studi

Direttore: Daniele Ravenna

## Segreteria

tel. 6706\_2451

### Uffici ricerche e incarichi

#### Settori economico e finanziario

Capo ufficio: S. Moroni \_3627

#### Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco \_2104

#### Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: G. Buonomo \_3613

#### Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi \_3476

#### Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci \_2988

#### Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: L. Borsi \_3538

Capo ufficio: F. Cavallucci \_3443

#### Politica estera e di difesa

Capo ufficio: A. Mattiello \_2180

Capo ufficio: A. Sanso' \_2451

#### Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli \_2114

#### Legislazione comparata

Capo ufficio: S. Scarrocchia \_2451

### Documentazione

#### Documentazione economica

Emanuela Catalucci \_2581

Silvia Ferrari \_2103

Simone Bonanni \_2932

Luciana Stendardi \_2928

Michela Mercuri \_3481

Beatrice Gatta \_5563

#### Documentazione giuridica

Vladimiro Satta \_2057

Letizia Formosa \_2135

Anna Henrici \_3696

Gianluca Polverari \_3567

---

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVI legislatura

## **Disegno di legge**

### **A.S. n. 3304**

Conversione in legge del decreto-legge 15 maggio 2012, n. 58, recante disposizioni urgenti per la partecipazione italiana alla missione di osservatori militari delle Nazioni Unite, denominata United Nations Supervision Mission in Syria (UNSMIS), di cui alla Risoluzione 2043 (2012), adottata dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite

maggio 2012  
n. 360

a cura di: A. Mattiello



## INDICE

SCHEDE DI LETTURA .....	7
<b>Articolo 1</b> <i>(Partecipazione italiana alla missione UNSMIS)</i>	
Scheda di lettura.....	9
<b>Articolo 2</b> <i>(Copertura finanziaria)</i>	
Scheda di lettura.....	21
<b>Articolo 3</b> <i>(Entrata in vigore)</i>	
Scheda di lettura.....	23
ALLEGATI.....	25
➤ CAMERA DEI DEPUTATI, Commissioni riunite III (Affari esteri e comunitari) e IV (Difesa) - Resoconto stenografico (bozze non corrette) della seduta di mercoledì 9 maggio 2012 <i>Comunicazioni del Governo sull'invio in Siria di personale militare non armato, in qualità di osservatori, in attuazione delle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU nn. 2042 e 2043 del 14 e 21 aprile 2012</i> .....	27
➤ CAMERA DEI DEPUTATI, Servizio Studi, Dipartimento Affari esteri Note di politica internazionale, n. 98 - maggio 2012 <i>Siria: il quadro dei più recenti avvenimenti</i> (15 febbraio 2012 - 8 maggio 2012).....	47
➤ <i>La crisi siriana: ultimi sviluppi</i> (a cura del Dipartimento Affari esteri del Servizio studi della Camera dei deputati) 13 maggio 2012 .....	53
➤ Osservatorio di Politica internazionale - Nota n. 35 - Aprile 2012 <i>Il ruolo delle minoranze nella crisi siriana</i> .....	57
➤ Osservatorio di Politica internazionale - Approfondimento n. 54 - Maggio 2012 <i>Percezioni nel mondo arabo della crisi siriana e della questione palestinese</i> .....	61



## **SCHEDE DI LETTURA**





## Articolo 1

### (Partecipazione italiana alla missione UNSMIS)

1. E' autorizzata, a decorrere dal 14 maggio 2012 e fino al 31 dicembre 2012, la spesa di euro 826.686 per la partecipazione di personale militare alla missione di osservatori militari delle Nazioni Unite, denominata United Nations Supervision Mission in Syria (UNSMIS), di cui alla risoluzione 2043 (2012), adottata dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite il 21 aprile 2012.

2. Al personale che partecipa alla missione di cui al comma 1 si applicano:

a) l'articolo 3, commi 1, 2, 4, 5, 6 e 9, della legge 3 agosto 2009, n. 108;

l'indennita' di missione e' corrisposta nella misura intera incrementata del trenta per cento, se non usufruisce, a qualsiasi titolo, di vitto e alloggio gratuiti, calcolata sulla diaria prevista con riferimento ad Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Oman;

b) l'articolo 5, commi 1, 2 e 3, del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 209, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2009, n. 12, e l'articolo 4, commi 1-*sexies* e 1-*septies*, del decreto-legge 4 novembre 2009, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2009, n. 197.

L'articolo 1, comma 1, del decreto legge in esame autorizza la spesa di euro 826.686 per la partecipazione, dal 14 maggio al 31 dicembre 2012, di personale militare alla missione di osservatori militari delle Nazioni Unite *United Nations Supervision Mission in Syria* (UNSMIS), istituita dalla Risoluzione 2043(2012) del 21 aprile 2012 del Consiglio di Sicurezza<sup>1</sup>.

Si tratta di una missione di supervisione delle Nazioni Unite, sotto il comando di un Capo degli osservatori militari, per un periodo iniziale di 90 giorni, con un dispiegamento iniziale fino a 300 osservatori militari disarmati e di un'adeguata componente civile, avente il seguente mandato:

- monitorare la cessazione della violenza armata in ogni forma e da parte di tutte le parti in causa;
- monitorare e sostenere la piena attuazione del piano in 6 punti<sup>2</sup> dell'Inviato Speciale congiunto di Nazioni Unite e Lega araba, accettato dal governo siriano, che si prefigge, tramite l'instaurazione di un dialogo tra governo siriano e l'intero spettro dell'opposizione siriana, di porre immediatamente fine a qualsiasi violenza e violazione dei diritti umani, garantendo piena autonomia alle operazioni umanitarie, e

---

<sup>1</sup> Per una ricostruzione dei recenti sviluppi del quadro politico e di sicurezza in Siria si vedano le schede in Allegato.

<sup>2</sup> Allegato alla Risoluzione 2042 (2012) del 14 aprile 2012 del Consiglio di Sicurezza. Tale risoluzione aveva già disposto l'invio di un *advance team* di 30 osservatori in Siria.

agevolando la transizione politica a guida siriana verso un sistema politico democratico e pluralista, che rispetti l'uguaglianza dei cittadini a prescindere da affiliazioni politiche, etniche e religiose.

La risoluzione 2043 richiede al Segretario Generale dell'ONU di riferire al Consiglio di Sicurezza sull'attuazione delle disposizioni della presente risoluzione ogni 15 giorni al fine di possibili adattamenti al mandato di UNSMIS.

L'attuale consistenza della missione (alla data del 16 maggio 2012) è di 236 osservatori militari e 71 membri di *staff* civile internazionale o locale.

I paesi contributori sono attualmente: Argentina, Bangladesh, Belgio, Benin, Brasile, Burundi, Burkina Faso, Ciad, Cina, Croazia, Danimarca, Ecuador, Egitto, Finlandia, Germania, Ghana, Guatemala, Indonesia, Irlanda, Italia, Giordania, Malawi, Mauritania, Marocco, Nepal, Niger, Norvegia, Kenya, Kirgizistan, Paraguay, Filippine, Russia, Senegal, Sud Africa, Svizzera, Yemen, Uruguay.

L'Italia ha assicurato la partecipazione di personale militare (in data 15 maggio sono partiti i primi 5 osservatori militari) nonché il trasporto aereo di mezzi ed equipaggiamenti destinati alla missione in Siria, già realizzato con i velivoli della 46° Brigata Aerea di Pisa.

Il **comma 2** reca disposizioni in materia di personale (lettera a), nonché disposizioni in materia penale (lettera b) applicabili alla missione internazionale in commento.

A tal fine, il comma 2 alla **lettera a)**, in materia di personale:

- rinvia alle disposizioni dell'articolo 3, commi 1,2,4,5,6 e 9 della legge n. 108 del 2009 recante *Proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali*.
- Stabilisce che l'indennità di missione UNSMIS, calcolata sulla diaria prevista con riferimento ad Arabia Saudita, E.A.U. e Oman, è corrisposta nella misura intera incrementata del 30%.

Il comma 1 dell'articolo 3 della legge 3 agosto 2009, n. 108 attribuisce al personale impegnato nelle missioni internazionali l'indennità di missione di cui al Regio Decreto 3 giugno 1926, n. 941 (di seguito illustrato), in misure diversificate a seconda delle missioni stesse. Tale indennità viene riconosciuta a decorrere dalla data di entrata nel territorio, nelle acque territoriali e nello spazio aereo dei Paesi interessati e fino alla data di uscita dagli stessi per rientrare nel territorio nazionale, ed è attribuita per tutto il periodo della missione in aggiunta allo stipendio o alla paga e agli altri assegni a carattere fisso e continuativo. Da tale indennità devono essere detratti, tuttavia, le indennità e i contributi eventualmente corrisposti agli interessati direttamente dagli organismi internazionali.

In particolare:

- la lettera a) prevede che la suddetta indennità sia corrisposta, nella misura del 98 per cento, al personale militare che partecipa alle missioni MSU, EULEX

- Kosovo, Security Force, Training Plane, Joint Enterprise, ALTHEA, UNMIK, TIPH 2, EUBAM Rafah;
- la lettera *b*) quantifica, per il personale militare che partecipa alle missioni ISAF ed EUPOL AFGHANISTAN ed UNIFIL, nonché per il personale militare impiegato negli Emirati Arabi Uniti, in Iraq, nell'unità di coordinamento JMOUs ed al personale dell'Arma dei Carabinieri in servizio presso la sede diplomatica di Kabul e quella di Herat, l'indennità di missione nella misura del 98 per cento, calcolata sulla diaria attribuita al personale in missione in Arabia Saudita, Emirati Arabi e Oman;
  - la lettera *c*) prevede che la suddetta indennità sia corrisposta nella misura intera per il personale che partecipa alla missione EUPOL COPPS nei territori palestinesi, ed alla missione europea in Moldova e Ucraina;
  - la lettera *d*) dispone che al personale che partecipa alle missioni CIU, UNAMID, EUPOL RD CONGO, UNFICYP, Atalanta, EUPM, nonché al personale impiegato presso il *Military Liason Office* della missione Joint Enterprise, la NATO HQ Tirana, venga riconosciuta l'indennità di missione nella misura intera incrementata del 30 per cento, se detto personale non usufruisce, a qualsiasi titolo, di vitto ed alloggio gratuiti;
  - la lettera *e*) prevede che, per il personale militare impiegato in Iraq, in Bahrain e a Tampa, l'indennità di missione sia corrisposta nella misura intera incrementata del trenta per cento, calcolata sulla diaria attribuita al personale in missione in Arabia Saudita, Emirati Arabi e Oman, sempre che il citato personale non usufruisca, a qualsiasi titolo, di vitto e alloggio gratuiti.
  - le lettera *f*) prevedono, rispettivamente, che al personale che partecipa alla missione EUMM Georgia, l'indennità di missione sia corrisposta nella misura del 98 per cento, ovvero nella misura intera incrementata del 30 per cento, con riferimento alla Turchia, sempre che tale personale non usufruisca, a qualsiasi titolo, di vitto e alloggio gratuiti.

Il R.D. n. 941/1926 reca la disciplina generale del trattamento di missione all'estero del personale statale. Le indennità per l'estero sono dovute dal giorno in cui si passa il confine o si sbarca all'estero, fino al giorno in cui si ripassa il confine o si prenda imbarco per il ritorno o si sbarca in Italia, sino al giorno del ritorno in residenza. Viene disciplinata, inoltre, l'indennità spettante: ai componenti delle delegazioni italiane presso commissioni, enti o comitati internazionali, che si rechino all'estero per partecipare alle relative riunioni; al personale di tutte le amministrazioni, sia civili che militari, che si rechi all'estero in commissione, per rappresentanza del regio governo, oppure anche isolatamente per partecipare a commissioni di carattere internazionale; ai funzionari del gruppo A del Ministero degli Affari esteri che si rechino in missione isolata all'estero. Si prevedono, poi, alcuni casi particolari e i rimborsi per le spese di viaggio.

Successivamente, l'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1971, n. 286, ha sostituito gli articoli 2 e 3 del decreto luogotenenziale. 21 agosto 1945, n. 540, relativo alle indennità del personale dell'Amministrazione dello Stato incaricato di missione all'estero, prevedendo indennità giornaliere di missione sostitutive di quelle previste dall'articolo 1 del citato R.D. n. 941/1926. Tali indennità sono determinate con

decreto del Ministro del tesoro paese per paese direttamente in valuta locale o in altra valuta, al netto delle ritenute erariali, e, se necessario, modificate in rapporto alle variazioni delle condizioni valutarie e del costo della vita di ciascun paese. In applicazione di questa disposizione si è provveduto periodicamente ad adeguare le diarie di missione, da ultimo con D.M. 27 agosto 1998. E' poi intervenuto il D.M. 2 aprile 1999 che ha determinato la misura in euro delle diarie nette per le missioni effettuate dal personale civile e militare nei Paesi che hanno adottato tale moneta. Al fine di eliminare la disparità di trattamento esistente per il personale che opera nei paesi dell'area balcanica, l'articolo 4 del D.L. 17 giugno 1999, n. 180, convertito dalla legge 2 agosto 1999, n. 269, ha autorizzato il Ministero del Tesoro ad aggiornare le diarie di missione stabilite dal citato D.M. 27 agosto 1998 per il personale militare italiano impiegato nelle missioni umanitarie e di pace nei territori della ex Jugoslavia e dell'Albania, equiparandole a quelle fissate per la Bosnia e per la Repubblica federale jugoslava. In conformità a quanto disposto dall'articolo 4 appena citato, è stato quindi emanato il D.M. 30 agosto 1999. E' stato quindi emanato il D.M. 13 gennaio 2003 che ha determinato il valore in euro delle diarie da corrispondere al personale in missione all'estero anche nei Paesi che non abbiano adottato l'euro come moneta unica di pagamento, successivamente modificato dal D.M. 6 giugno 2003.

Si ricorda che il D.M. 27 agosto 1998 suddivide il personale statale, civile e militare, in sei gruppi, indicati in una specifica tabella allegata al decreto medesimo e modificata, da ultimo, dai citati D.M. 13 gennaio e 6 giugno 2003, determinando le diarie nette per le missioni in proporzione al gruppo di appartenenza e in relazione al Paese presso il quale si svolge la missione stessa.

Il successivo comma 2 dell'articolo 3 della citata legge n. 108/2009, analogamente a quanto previsto nei precedenti decreti di proroga, dispone che all'indennità di cui al comma precedente, nonché al trattamento economico corrisposto al personale che partecipa alle attività di assistenza alle Forze armate albanesi di cui all'articolo 2, comma 11, continui a non applicarsi la riduzione del 20 per cento prevista dall'articolo 28 (diaria per missioni all'estero), comma 1, del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223<sup>3</sup>, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

Al riguardo, si ricorda che l'articolo 28, comma 1, del decreto-legge n. 223 del 2006 prevede la riduzione del 20 per cento delle diarie corrisposte per le missioni all'estero. Tuttavia il comma 3 dello stesso articolo 28 precisa che tale decurtazione non si applica al personale civile e militare impegnato nelle missioni di pace, finanziate nell'anno 2006 attraverso l'apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Per quanto riguarda i militari inquadrati nei contingenti impiegati nelle missioni internazionali di pace, il rinvio al comma 4 dell'articolo 3 della citata

---

<sup>3</sup> Recante *Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale.*

legge n. 108/2009, al secondo periodo, fa sì che: venga corrisposta -in sostituzione dell'indennità operativa ovvero dell'indennità pensionabile percepita, se più favorevole- l'indennità di impiego operativo nella misura uniforme pari al 185 per cento dell'indennità operativa di base di cui all'articolo 2, comma 1, della legge 23 marzo 1983, n. 78<sup>4</sup> e successive modificazioni, se militari in servizio permanente o volontari in ferma breve trattenuti in servizio e in rafferma biennale, a 70 euro, se volontari in ferma prefissata; che a tale indennità si applichi il trattamento fiscale e previdenziale previsto per l'indennità di imbarco.

A tal riguardo, è previsto che il periodo di servizio di navigazione a bordo di navi in armamento prestato dai militari della Marina, del Corpo della Guardia di finanza, Corpo nazionale di vigili del Fuoco, Corpo delle Guardia di pubblica sicurezza, Corpo degli agenti di custodia sia aumentato nella misura di un terzo, mentre per i militari dell'Esercito e dell'Aeronautica nella misura della metà (*ex art. articolo 19 del Testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato*<sup>5</sup>); le indennità di navigazione, di volo, i premi agli ufficiali piloti dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica, del Corpo della Guardia di Finanza concorrono a formare il reddito nella misura del 50 per cento del loro ammontare (articolo 51, comma 6 del Testo unico delle imposte sui redditi<sup>6</sup>).

Il comma 5 dell'articolo 3 della citata legge n. 108/2009, prevede che il personale militare impiegato dall'ONU nelle missioni internazionali con contratto individuale conservi il trattamento economico fisso e continuativo e che percepisca l'indennità di missione con spese di vitto e alloggio a carico dell'Amministrazione, aggiungendo altresì che eventuali retribuzioni (od altri compensi) corrisposti direttamente dall'ONU allo stesso titolo (con esclusione di indennità e rimborsi per servizi fuori sede) sono devoluti all'Amministrazione al netto delle ritenute, fino a concorrenza dell'importo corrispondente alla somma del trattamento economico fisso e continuativo e dell'indennità di missione percepiti (sempre al netto delle ritenute e delle spese di vitto e alloggio).

Il comma 6 dell'articolo 3 della medesima legge n. 108/2009, reca disposizioni concernenti la valutazione dei periodi di comando, le attribuzioni specifiche, il servizio e l'imbarco svolti dagli ufficiali delle Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri, presso comandi, unità, reparti ed enti costituiti per lo svolgimento delle missioni internazionali, ai fini dell'assolvimento degli obblighi previsti per l'avanzamento al grado superiore. Ai sensi del citato comma 64 tali periodi sono validi ai fini dell'assolvimento degli obblighi previsti dalle tabelle 1, 2 e 3 allegate ai decreti legislativi 30 dicembre 1997, n. 490, recante

---

<sup>4</sup> Recante *Aggiornamento della L. 5 maggio 1976, n. 187, relativa alle indennità operative del personale militare.*

<sup>5</sup> Di cui al D.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092.

<sup>6</sup> Di cui al DPR 22 dicembre 1986, n. 917.

“*Riordino del reclutamento, dello stato giuridico e dell'avanzamento degli ufficiali, a norma dell'articolo 1, comma 97, della L. 23 dicembre 1996, n. 662*”, e 5 ottobre 2000, n. 298, relativo al “*Riordino del reclutamento, dello stato giuridico e dell'avanzamento degli ufficiali dell'Arma dei carabinieri, a norma dell'articolo 1 della L. 31 marzo 2000, n. 78*”, e successive modificazioni. (ora articoli 1103, 1107, 1111, 1115, 1119, 1123, 1127, 1135, 1140, 1144, 1148, 1152, 1156, 1160, 1164, 1168, 1172, 1176, 1180, 1184, 1188, 1192, 1197, 1201, 1209, 1273, 1217, 1221, 1225, 1230 e 1235 del citato Codice dell'ordinamento militare).

Da ultimo, il comma 9 dell'articolo 3 della citata legge n. 108/2009, rinvia, per quanto non diversamente previsto, a specifiche disposizioni del decreto legge n. 451 del 2001<sup>7</sup>, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 15 del 2002, per la disciplina delle missioni internazionali. Tali disposizioni, già richiamate nei precedenti provvedimenti di proroga riguardano, in particolare, l'indennità di missione (articolo 2, commi 2 e 3 del D.L. 451/2001), il trattamento assicurativo e pensionistico (articolo 3 del D.L. 451/2001), il personale in stato di prigionia o disperso (articolo 4 del D.L. 451/2001), disposizioni varie, quali il rilascio del passaporto di servizio, l'orario di lavoro e l'utilizzo a titolo gratuito delle utenze telefoniche di servizio (articolo 5 del D.L. 451/2001), il personale civile (articolo 7 del D.L. 451/2001) e talune norme di salvaguardia del personale (articolo 13 del D.L. 451/2001).

Il comma 2 dell'articolo 2 del D.L. n. 451/2001 (*Indennità di missione*) prevede che al personale militare e della Polizia di Stato impegnato nelle missioni internazionali nei periodi di riposo e recupero previsti dalle normative di settore per l'impiego all'estero, goduti al di fuori del teatro di operazioni durante lo svolgimento della missione, viene anche attribuita un'indennità giornaliera pari alla diaria di missione estera percepita. Tale disposizione, che è stata introdotta per la prima volta dalla citata legge n. 339/2001, che ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge n. 294/2001<sup>8</sup>, è volta a favorire l'effettiva fruizione dei necessari periodi di riposo e di rientro in famiglia, che veniva scoraggiata dalla prospettiva di perdite retributive. Il successivo comma 3 dell'articolo 2, dispone che, ai fini della corresponsione dell'indennità di missione i volontari in ferma annuale, breve e prefissata delle Forze armate siano equiparati ai volontari di truppa in servizio permanente, sanando in tal modo la disparità di trattamento esistente tra queste categorie di personale militare anche se in possesso di analogo stato giuridico ed impiegato negli stessi compiti. Norma analoga era già contenuta nell'articolo 1, comma 3, del citato D.L. n. 421/2001.

Il comma 1 dell'articolo 3 del D.L. n. 451/2001 (*Trattamento assicurativo e pensionistico*) prescrive che al personale militare e della Polizia di Stato impegnato

---

<sup>7</sup> D.L. 28 dicembre 2001, n. 451, recante *Disposizioni urgenti per la proroga della partecipazione italiana ad operazioni militari internazionali*, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2002, n. 15.

<sup>8</sup> Recante *Proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace, nonché persecuzione dei programmi delle Forze di polizia italiana in Albania*

nelle missioni sia attribuito il trattamento assicurativo previsto dalla legge 18 maggio 1982, n. 301, con l'applicazione del coefficiente previsto dall'articolo 10 della legge 26 luglio 1978, n. 417. Il comma in esame fissa un massimale minimo ragguagliato al trattamento economico del personale con il grado di sergente maggiore o grado corrispondente, favorendo in tal modo il personale appartenente ai gradi inferiori.

La legge n. 301/1982, "Norme a tutela del personale militare in servizio per conto dell'ONU in zone di intervento" – disponendo, all'articolo 1, l'applicazione dell'articolo 13 della legge 18 dicembre 1973, n. 836 e dell'articolo 10 della legge 26 luglio 1978, n. 417 - prevede che al personale militare in oggetto sia dovuto - per il periodo di effettiva presenza nella zona di intervento - anche il rimborso della spesa di un'assicurazione sulla vita, nei limiti di un massimale ragguagliato allo stipendio annuo lordo e indennità di funzione, o assegno perequativo pensionabile o altro analogo assegno annuo pensionabile, moltiplicati per il coefficiente 10 per i casi di morte o di invalidità permanente, indipendentemente dall'uso di mezzi di trasporto e per tutti i rischi derivanti da attività direttamente o indirettamente riconducibili alla missione.

Il comma 2 dell'articolo 3 del D.L. n. 451/2001 prevede il trattamento in caso di decesso ed invalidità del citato personale impegnato nelle operazioni.

Più precisamente, il primo periodo del comma 2 prevede l'applicazione dell'articolo 3 della legge 3 giugno 1981, n. 308, in caso di decesso per causa di servizio, mentre, in caso di invalidità per la medesima causa, dispone l'applicazione delle norme in materia di pensione privilegiata ordinaria di cui al testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092. A sua volta, la legge 308/1981, recante "Norme in favore dei militari di leva e di carriera appartenenti alle Forze armate, ai Corpi armati ed ai Corpi militarmente ordinati, infortunati o caduti in servizio e dei loro superstiti", all'articolo 3 dispone che alle vedove e agli orfani degli ufficiali e sottufficiali delle Forze armate o dei Corpi di polizia caduti vittime del dovere in servizio di ordine pubblico o di vigilanza ad infrastrutture militari e civili, ovvero in operazioni di soccorso, sia attribuito un trattamento pensionistico pari al trattamento complessivo di attività percepito dal congiunto all'epoca del decesso o, qualora più favorevole, al trattamento complessivo di attività del grado immediatamente superiore a quello del congiunto, ivi compresi gli emolumenti pensionabili, con esclusione delle quote di aggiunta di famiglia e dell'indennità integrativa speciale che sono corrisposte nella misura stabilita per i pensionati. Per le vedove e gli orfani dei militari di truppa delle Forze armate e delle Forze di polizia vittime del dovere, la pensione privilegiata ordinaria, spettante secondo le disposizioni vigenti, è liquidata sulla base della misura delle pensioni privilegiate di cui alla tabella B annessa alla legge 29 aprile 1976, n. 177, e successive modificazioni. In mancanza della vedova o degli orfani, la pensione spettante ai genitori e ai collaterali dei predetti militari è liquidata applicando le percentuali previste dalle norme in vigore sul predetto trattamento complessivo.

Il secondo periodo del comma 2 dell'articolo 3 del D.L. n. 451/2001 prevede che il trattamento previsto per i casi di decesso e di invalidità, che si è appena esposto, si cumula con quello assicurativo di cui al precedente comma 1, nonché con la speciale elargizione e con l'indennizzo privilegiato aeronautico previsti, rispettivamente, dalla legge 3 giugno 1981, n. 308, e dal regio decreto-legge 15 luglio 1926, n. 1345, convertito dalla legge 5 agosto 1927, n. 1835, e successive modificazioni, nei limiti stabiliti dall'ordinamento vigente.

La citata legge n. 308/1981 contiene due differenti tipologie di “speciale elargizione”. La prima è disciplinata dall’articolo 5 che attribuisce una speciale elargizione, pari a quella prevista dalla legge 28 novembre 1975 n. 624 a favore dei superstiti delle vittime del dovere, ai superstiti dei militari individuati dalla norma stessa.<sup>9</sup> La seconda, prevista dall’articolo 6, è corrisposta, in misura pari al 50 per cento di quella prevista dalla legge citata, in favore dei familiari dei soggetti elencati nell’art. 1 della stessa l. 308/1981 e dei militari in servizio permanente e di complemento, delle Forze di polizia, compresi i funzionari di pubblica sicurezza e del personale della polizia femminile deceduti in attività di servizio per diretto effetto di ferite o lesioni causate da eventi violenti riportate nell’adempimento del servizio.

Ai sensi del regio decreto n. 1345/1926, ai militari che prestano servizio di volo nella Aeronautica, anche come allievo presso le scuole di pilotaggio, i quali in seguito ad incidente di volo subito in servizio comandato, siano dichiarati permanentemente inabili al servizio, è concesso, una tantum, in aggiunta alla pensione dovuta a termini delle vigenti disposizioni, un indennizzo privilegiato aeronautico nella misura di cui alla tabella allegata al decreto, aumentata di tanti dodicesimi quanti sono gli anni di servizio militare effettivamente prestati in servizio di volo.

Infine, il terzo periodo del comma 2 dell’articolo 3 del D.L. n. 451/2001 prevede che nei casi di infermità contratta in servizio si applichi l’articolo 4-ter del decreto-legge 29 dicembre 2000, n. 393, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2001, n. 27, come modificato dall’articolo 3-*bis* del decreto-legge 19 luglio 2001, n. 294, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 agosto 2001, n. 339.

Il D.L. n. 393/2000 reca “Proroga della partecipazione militare italiana a missioni internazionali di pace, nonché dei programmi delle Forze di polizia italiane in Albania”. L’articolo 4-*ter*, come modificato dal decreto legge sopra citato, contiene disposizioni per il personale militare e della Polizia di Stato che abbia contratto infermità in servizio.

In particolare, l’articolo appena citato prevede che il personale militare in ferma volontaria che abbia prestato servizio in missioni internazionali di pace e contragga infermità idonee a divenire, anche in un momento successivo, causa di inabilità possa, a domanda, essere trattenuto alle armi con ulteriori rafferme annuali, da trascorrere interamente in licenza straordinaria di convalescenza o in ricovero in luogo di cura, anche per periodi superiori a quelli previsti dal decreto legislativo 30 dicembre 1997 n. 505, fino alla definizione della pratica medico-legale riguardante il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio. Il periodo di ricovero in luogo di cura o di assenza dal servizio di tale personale, fino a completa guarigione delle stesse infermità, non è computato nel periodo massimo di aspettativa, a meno che dette infermità comportino inidoneità permanente al servizio. Fino alla definizione dei procedimenti medico-legali riguardanti il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio, al personale in parola è corrisposto il trattamento economico continuativo, ovvero la paga, nella misura intera. Infine l’articolo 4-ter in commento prevede l’applicazione dei benefici di cui all’articolo 1, comma 2, della legge 23 novembre 1998, n. 407, come modificato dall’articolo 2 della legge 17 agosto 1999, n. 288, a favore del coniuge e dei figli superstiti, ovvero, qualora unici superstiti, dei fratelli germani conviventi ed a carico, dei militari delle Forze armate e degli appartenenti alle Forze di polizia, deceduti

---

<sup>9</sup> Tale elargizione è stata elevata ad euro 200.000 dall’articolo 2 del decreto legge 28 novembre 2003, n. 337, recante “*Disposizioni urgenti in favore delle vittime militari e civili di attentati terroristici all'estero*” e convertito in legge, con modificazioni, dall’articolo 1 della legge 24 dicembre 2003, n. 369.



o divenuti permanentemente inabili al servizio militare incondizionato, ovvero giudicati assolutamente inidonei ai servizi di istituto per lesioni traumatiche o per infermità, riconosciute dipendenti da causa di servizio.

I benefici previsti dall'articolo 1, comma 2, della L. n. 407/1998 a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata e dei loro parenti, riguardano la precedenza rispetto ad ogni altra categoria e, con preferenza a parità di titoli, nel diritto al collocamento obbligatorio di cui alle vigenti disposizioni legislative e la chiamata diretta, anche per coloro che già svolgono un'attività lavorativa, per i profili professionali del personale contrattualizzato del comparto Ministeri fino all'ottavo livello retributivo. Per i livelli retributivi dal sesto all'ottavo, e ferme restando le percentuali di assunzioni previste dalle vigenti disposizioni, sono previste assunzioni, da effettuarsi previo espletamento della prova di idoneità - prevista per i soggetti aventi diritto all'assunzione obbligatoria - di cui all'articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, come sostituito dall'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 18 giugno 1997, n. 246, che non potranno superare l'aliquota del 10 per cento del numero di vacanze nell'organico.

L'articolo 4 del D.L. n. 451/2001 (*Personale in stato di prigionia o disperso*) prevede che le disposizioni di cui agli articoli 2, comma 1, e 3, comma 1, del decreto medesimo, in materia di indennità di missione e di trattamento assicurativo, si applicano anche al personale militare e della Polizia di Stato in stato di prigionia o disperso, e che il tempo trascorso in stato di prigionia o quale disperso è computato per intero ai fini del trattamento di pensione.

L'articolo 5 del D.L. n. 451/2001 (*Disposizioni varie*) prevede alcune deroghe alla legislazione vigente a favore del personale impegnato nelle operazioni internazionali indicate dall'articolo 1 del decreto. In particolare, a tale personale non si applica la disposizione dell'articolo 3, lettera b) della legge 21 novembre 1967, n. 1185, in base alla quale i genitori di figli minorenni non possono ottenere il passaporto di servizio, se non vi sia l'autorizzazione del giudice tutelare, o quella dell'altro genitore<sup>14</sup> e le disposizioni in materia di orario di lavoro. Al personale in parola è invece consentito l'utilizzo a titolo gratuito delle utenze telefoniche di servizio, se non risultano disponibili sul posto adeguate utenze telefoniche per uso privato, fatte salve le priorità correlate alle esigenze operative.

L'articolo 7 del D.L. n. 451/2001 (*Personale civile*) estende al personale civile eventualmente impiegato nelle operazioni militari le disposizioni contenute nel decreto-legge, in quanto compatibili, ad eccezione di quelle in materia penale di cui all'articolo 6.

Infine, il comma 1 dell'articolo 13 (*Norme di salvaguardia del personale*), a salvaguardia delle aspettative del personale militare che partecipa alle missioni "Enduring Freedom" e ISAF - poi esteso anche al personale delle successive missioni - prevede che tale personale che abbia presentato domanda di partecipazione ai concorsi interni banditi dal Ministero della difesa per il personale in servizio e non possa partecipare alle varie fasi concorsuali in quanto impiegato nell'operazione o impegnato fuori dal territorio nazionale per attività connesse, sia rinviato al primo concorso utile successivo, fermo restando il possesso dei requisiti di partecipazione previsti dal bando di concorso per il quale ha presentato domanda. Il comma 2 dispone che al personale di cui al comma precedente, qualora vincitore del concorso e previo superamento del relativo corso ove previsto, siano attribuite, ai soli fini giuridici, la stessa anzianità

assoluta dei vincitori del concorso per il quale ha presentato domanda e l'anzianità relativa determinata dal posto che avrebbe occupato nella relativa graduatoria.

Il comma 2 del decreto legge in esame, alla **lettera b)**, reca le disposizioni in materia penale applicabili nella missione internazionale in commento, rinviando:

- all'articolo 5, commi 1-3 del decreto-legge n. 209 del 2008<sup>10</sup>, recante proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali
- all'articolo 4, commi 1-*sexies* e 1-*septies*, del decreto-legge n. 152 del 2009<sup>11</sup>.

Analiticamente, attraverso il rinvio alle disposizioni di cui all'art. 5, commi 1,2,3 del D.L. n. 209 del 2008, si prevede:

- 1) l'applicabilità al personale militare impegnato nelle missioni internazionali della disciplina del codice penale militare di pace e della disciplina prevista dall'articolo 9, commi 3, 4 (lettere a, b, c, d), 5 e 6, del D.L. n. 421 del 2001<sup>12</sup>;

Il rinvio ulteriore al decreto-legge sulla missione *Enduring Freedom* comporta, in particolare:

- l'attribuzione della competenza territoriale al tribunale militare di Roma;
- la possibilità per gli ufficiali di polizia giudiziaria militare di procedere all'arresto di chiunque è colto in flagranza di uno dei seguenti reati militari: a) disobbedienza aggravata; b) rivolta; c) ammutinamento; d) insubordinazione con violenza e violenza contro un inferiore aggravata. Se gli eventi non consentono di porre tempestivamente l'arrestato a disposizione dell'autorità giudiziaria, l'arresto mantiene efficacia purché il verbale sia inviato, anche con mezzi telematici, entro 48 ore al PM e l'udienza di convalida si svolga, con la partecipazione necessaria del difensore, nelle successive 48 ore. Gli interrogatori potranno svolgersi mediante un collegamento videotelematico od audiovisivo;
- la possibilità, con le stesse modalità, di procedere all'interrogatorio della persona sottoposta alla misura coercitiva della custodia cautelare in carcere.

- 2) che i reati commessi dallo straniero nei territori in cui si svolgono le missioni e gli interventi militari, in danno dello Stato o di cittadini italiani partecipanti alle stesse missioni, siano puniti a richiesta del Ministro della

---

<sup>10</sup> D.L. 30 dicembre 2008, n. 209, *Proroga della partecipazione italiana a missioni internazionali*, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 24 febbraio 2009, n. 12.

<sup>11</sup> D.L. 4 novembre 2009, n. 152, *Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia e disposizioni urgenti in materia di personale della Difesa*, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 29 dicembre 2009, n. 197.

<sup>12</sup> D.L. 1 dicembre 2001, n. 421, *Disposizioni urgenti per la partecipazione di personale militare all'operazione multinazionale denominata «Enduring Freedom»*, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 31 gennaio 2002, n. 6.

giustizia, sentito il Ministro della difesa per i reati commessi a danno di appartenenti alle Forze armate;

- 3) che per tali reati – come per quelli comuni commessi dai cittadini italiani durante le missioni – la competenza spetti al Tribunale di Roma, al fine di evitare conflitti di competenza e consentire unitarietà di indirizzo nella qualificazione delle fattispecie, nonché un più diretto e efficace collegamento tra l'autorità giudiziaria ordinaria e quella militare.

Attraverso il rinvio all'articolo 4, commi 1-*sexies* e 1-*septies*, del decreto-legge n. 197 del 2009 si prevede:

- la non punibilità del militare che nel corso delle missioni all'estero, per necessità delle operazioni militari, fa uso della forza o ordina di far uso della forza, purché ciò avvenga in conformità (comma 1-*sexies*):
  - alle direttive;
  - alle regole di ingaggio;
  - agli ordini legittimamente impartiti.

In tali casi opera una "scriminante", ovvero una circostanza che esclude l'esistenza del reato e quindi la punibilità.

Si ricorda che le cause di giustificazione sono valutate a favore dell'agente anche se questi non le conosce (art. 59, comma 1, c.p.): perciò colui che credendo di commettere un reato, in realtà obbedisce senza saperlo a un ordine legalmente dato dall'autorità, andrà esente da pena.

Si ricorda peraltro che l'uso legittimo delle armi è una condizione di non punibilità anche per il codice penale militare di pace che, all'articolo 41, stabilisce che «Non è punibile il militare, che, a fine di adempiere un suo dovere di servizio, fa uso, ovvero ordina di far uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica, quando vi è costretto dalla necessità di respingere una violenza o di vincere una resistenza. La legge determina gli altri casi, nei quali il militare è autorizzato a usare le armi o altro mezzo di coazione fisica».

- l'applicazione delle disposizioni concernenti i delitti colposi – sempre che il fatto sia previsto dalla legge come delitto colposo – laddove il militare faccia uso della forza o ordini di far uso della forza eccedendo colposamente i limiti:
  - stabiliti dalla legge;
  - stabiliti dalle direttive;
  - stabiliti dalle regole di ingaggio;
  - stabiliti dagli ordini legittimamente impartiti;
  - imposti dalla necessità delle operazioni militari.

La disposizione richiama sostanzialmente l'art. 45 del codice penale militare di pace (rubricato *Eccesso colposo*), che già stabilisce che «quando, nel commettere i fatti previsti dagli articoli 41 (uso legittimo delle armi), 42 (difesa legittima) e 44 (casi particolari di necessità militare) si eccedono colposamente i limiti stabiliti dalla legge o

dall'ordine del superiore o di altra autorità, ovvero imposti dalla necessità, si applicano le disposizioni concernenti i reati colposi, se il fatto è preveduto dalla legge come reato colposo»<sup>13</sup>.

Si ricorda, inoltre, che in base all'art. 42 del codice penale nessuno può essere punito per un fatto previsto dalla legge come delitto, se non l'ha commesso con dolo, salvi i casi di delitto preterintenzionale o colposo espressamente previsti dalla legge. L'art. 43 del codice penale qualifica il delitto come colposo - o contro l'intenzione - quando «l'evento, anche se preveduto, non è voluto dall'agente e si verifica a causa di negligenza o imprudenza o imperizia, ovvero per inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline».

---

<sup>13</sup> Analoga previsione è contenuta nel codice penale, art. 55, in base al quale se, trovandosi in una situazione coperta da una causa di giustificazione, l'agente ne ecceda colposamente i limiti stabiliti dalla legge o dall'ordine dell'autorità ovvero imposti dalla necessità, egli è punito a titolo di colpa qualora il fatto sia previsto dalla legge come delitto colposo.

## **Articolo 2** *(Copertura finanziaria)*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni del presente decreto, pari a euro 826.686 per l'anno 2012, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 215, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 13, riferita, quanto a

euro 475.983, alla spesa media annuale corrispondente alla riduzione di personale e, quanto a euro 350.703, alla riduzione in pari misura delle spese di funzionamento relative al supporto logistico.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze e' autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.

**L'articolo 2, al comma 1** reca la copertura finanziaria degli oneri quantificati in euro 826.686 per l'anno 2012, effettuata mediante corrispondente riduzione di spesa dell'autorizzazione per il 2012 alla partecipazione ad UNIFIL (recata dall'ultimo decreto di proroga missioni<sup>14</sup> all'art.1, comma 2) che era pari a euro 157.012.056.

La riduzione è operata quanto a euro 475.983 mediante riduzione del personale impiegato in UNIFIL (riduzione quantificata dalla relazione tecnica in 10 unità per 7 mesi, pertanto il contingente di personale medio della missione UNIFIL è ridotto da 1.100 unità/anno a 1094 unità/anno) e quanto ad euro 350.703 mediante riduzione delle spese di funzionamento relative al supporto logistico (funzionamento dei mezzi terrestri, acquisto carbolubrificanti, oneri per flussi satellitari, acquisto materiali speciali-equipaggiamenti specifici per l'area di impiego, ecc.).

Dalla relazione illustrativa si apprende che i costi della missione UNSMIS sono stati quantificati considerando la presenza media di 10 militari per 7 mesi (fino alla fine del 2012, allineandone la scadenza a quella delle altre missioni di cui al D.L. n. 215 del 2011), tenuto conto che la missione, pur prevista inizialmente per 90 giorni, sembra "assolutamente probabile" che venga prorogata e onde evitare la reiterazione a breve del presente decreto legge.

---

<sup>14</sup> D.L. 29 dicembre 2011 n. 215, recante *Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché disposizioni urgenti per l'amministrazione della difesa*, convertito con modificazioni dalla legge 24 febbraio 2012, n. 13.

Il **comma 2** dell'art. 2 precisa che il Ministero dell'Economia e delle Finanze è autorizzato ad apportare le necessarie variazioni di bilancio con decreto.

**Articolo 3**  
*(Entrata in vigore)*

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

L'**articolo 3** prevede, come di consueto, l'entrata in vigore del decreto il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, nonché la presentazione alle Camere per la conversione in legge.





## **ALLEGATI**



Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

**COMMISSIONI RIUNITE**  
**AFFARI ESTERI E COMUNITARI (III) – DIFESA (IV)**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

**1.**

**SEDUTA DI MERCOLEDI' 9 MAGGIO 2012**

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE DELLA IV COMMISSIONE

**FRANCESCO SAVERIO GAROFANI**

**INDICE**

**PAG.**

**Sulla pubblicità dei lavori:**

Garofani Francesco Saverio, *Presidente*.....

**Comunicazione del Governo sull'invio in Siria di personale militare non armato, in qualità di osservatori, in attuazione delle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU nn. 2042 e 2043 del 14 e 21 aprile 2012:**

Garofani Francesco Saverio, *Presidente*.....

Adornato Ferdinando (UdCpTP).....

Dassù Marta, *Sottosegretario di Stato al Ministero degli affari esteri*.....

Farina Renato (PdL).....

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

(Bozza non corretta)

---

Gidoni Franco (LNP).....  
Milone Filippo, *Sottosegretario di Stato al Ministero della difesa*.....  
Mogherini Rebesani Federica (PD).....  
Nirenstein Fiamma, *Vicepresidente della Commissione Affari esteri*.....  
Tempestini Francesco (PD).....

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

(Bozza non corretta)

---

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE DELLA IV COMMISSIONE  
FRANCESCO SAVERIO GAROFANI

**La seduta comincia alle 14.10.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, anche tramite la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Comunicazioni del Presidente.**

PRESIDENTE. Esprimo, a nome di tutta la Commissione difesa della Camera dei deputati, il più sentito cordoglio per l'improvvisa scomparsa del senatore Giampiero Cantoni, presidente della Commissione difesa del Senato. Riprendendo le parole pronunciate questa mattina dal Presidente del Senato Schifani, «con la tragica scomparsa del senatore Cantoni viene a mancare un uomo con una grande storia, un uomo del fare nell'imprenditoria e nella finanza, poi impegnato nella politica», e – aggiungerei – un uomo che ha dimostrato nel suo impegno parlamentare senso delle istituzioni, serietà, rigore e competenza.

La camera ardente sarà allestita questo pomeriggio, a partire dalle 15.30 fino alle 22.30, presso la sala Nassiriya del Senato.

Do la parola al vicepresidente della Commissione affari esteri.

FIAMMA NIRENSTEIN, *Vicepresidente della Commissione affari esteri*. Credo di interpretare i sentimenti di tutti i membri della Commissione affari esteri associandomi al cordoglio espresso dal

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

(Bozza non corretta)

---

collega Garofani per l'improvvisa e dolorosa scomparsa del senatore Giampiero Cantoni, presidente della Commissione difesa del Senato.

Quando ho scambiato con lui alcune parole – era particolarmente interessato alle questioni della politica internazionale, quindi ci capitava, a volte, incontrandoci, di parlare di eventi ed iniziative – ho avuto sempre una personale sensazione di grande signorilità e di profonda cultura, anche legata alla concretezza del suo ruolo nella società italiana. Il senatore Cantoni univa la cultura a un senso di professionalità che si manifestava nel modo in cui esprimeva le sue opinioni. Era una persona anche di grande piacevolezza nel rapporto personale.

Sono rimasta davvero colpita dalla sua scomparsa e credo che lo stesso sia per tutti i colleghi della mia Commissione. Grazie.

**Comunicazione del Governo sull'invio in Siria di personale militare non armato, in qualità di osservatori, in attuazione delle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU nn. 2042 e 2043 del 14 e 21 aprile 2012.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno delle Commissioni riunite esteri e difesa della Camera dei deputati reca Comunicazioni del Governo sull'invio in Siria di personale militare non armato, in qualità di osservatori, in attuazione delle Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU nn. 2042 e 2043 del 14 e 21 aprile 2012.

Ai fini di un ordinato svolgimento dei lavori, invito i Gruppi a far pervenire al più presto alla Presidenza l'elenco dei propri componenti che intendano intervenire.

Rivolgo un sentito ringraziamento al Sottosegretario Milone e al Sottosegretario Dassù che partecipano a questa seduta.

Do, quindi, la parola al Sottosegretario di Stato per la difesa, Filippo Milone.

FILIPPO MILONE, *Sottosegretario di Stato al Ministero della difesa*. Signori presidenti, onorevoli deputati, è noto che in Siria è in atto una situazione di emergenza umanitaria rispetto alla quale

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

L'Italia, coerentemente con la propria tradizionale vocazione alla tutela dei fondamentali diritti umani, non ha fatto mancare il proprio impegno finalizzato all'individuazione delle possibili iniziative per giungere a una soluzione della crisi.

La risposta delle autorità siriane alle rivolte scoppiate nel febbraio 2011 è stata decisa e spesso violenta, con il ricorso all'uso della forza contro i manifestanti, fino ai ripetuti e prolungati bombardamenti soprattutto nella città di Homs e all'arresto di un considerevole numero di persone.

Ripercorrendo gli eventi accaduti, rammento che il 21 marzo scorso il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha approvato un documento in sei punti dell'inviato speciale - l'ex Segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan - che chiedeva la fine delle violenze e le necessarie garanzie per l'afflusso nel Paese degli aiuti umanitari.

Il successivo 5 aprile, lo stesso Consiglio di Sicurezza ha approvato una dichiarazione che chiedeva a Damasco il rispetto del termine del 10 aprile per il disimpegno militare e il cessate il fuoco, l'interruzione dell'uso delle armi pesanti e il ritiro delle truppe dai centri abitati.

I successivi sviluppi di situazione non favorevoli hanno reso necessaria una nuova riunione d'emergenza del Consiglio di Sicurezza che ha adottato all'unanimità, il 14 aprile scorso, la Risoluzione n. 2042, con la previsione dell'invio in Siria di un *advance team* di trenta osservatori, in vista del dispiegamento nel Paese di una successiva e più ampia missione di monitoraggio.

Il 18 aprile è stato siglato un accordo tecnico tra Siria e Nazioni Unite per disciplinare rapporti, responsabilità e procedure per il funzionamento dell'*advance team* e, in prospettiva, per la stessa missione di monitoraggio.

Da ultimo, il 21 aprile il Consiglio di Sicurezza ha approvato, ancora una volta all'unanimità, la Risoluzione n. 2043 che ha l'intendimento di fermare le violenze e la repressione. Allo scopo, richiama le autorità siriane al pieno rispetto dei già citati sei punti, ponendo fine alla repressione interna e avviando un processo politico a guida siriana, ovvero negoziato fra le parti siriane, ma sorvegliato dall'esterno.

Viene, inoltre, stabilito l'invio di una missione con il compito di monitorare e supportare la piena attuazione delle misure finalizzate alla protezione della popolazione civile e alla

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

---

stabilizzazione del Paese. La Risoluzione, infatti, stabilisce che il contingente inizialmente sarà composto da un massimo di trecento osservatori non armati che, in presenza di determinate condizioni - valutate esclusivamente dal Segretario generale, Ban Ki-Moon - sarà attivato per un periodo iniziale di novanta giorni.

Signori presidenti, onorevoli deputati, per l'Italia quanto sta accadendo in Siria riguarda prioritariamente un'ineludibile questione di carattere umanitario, ma anche il mantenimento della stabilità e sicurezza nell'area mediterranea, una regione chiave per l'intera area euroatlantica e per noi in particolare.

Va anche evidenziato come vi sia un ulteriore interesse diretto ed immediato, in quanto il nostro contingente in Libano, composto da più di mille soldati, è comunque esposto, sia pure di riflesso, allo *spillover* della crisi siriana.

La Risoluzione appena approvata all'ONU è certamente un passo avanti, ma lo resterà solo se il piano Annan farà registrare, come l'Italia spera insieme al resto d'Europa, rapidi progressi. Va compiuto ogni sforzo, compreso il mantenimento di una forte pressione sulle autorità siriane, per scongiurare il concreto pericolo di una guerra civile a lungo termine.

L'Italia, quindi, non può far mancare il proprio contributo per avviare tempestivamente l'attuazione della Risoluzione n. 2043.

Signori presidenti, onorevoli, ricordo che il nostro Paese ha immediatamente fornito un primo supporto, su richiesta delle Nazioni Unite, trasportando mezzi e materiali con cinque voli C-130 - il 15, 16 e 17 aprile scorsi - dalla base ONU di Brindisi e da Praga, con destinazione Beirut.

Ieri pomeriggio, il Consiglio dei ministri ha deliberato la nostra partecipazione alla missione prevista dalla Risoluzione n. 2043, finalizzata all'osservazione non armata, al pattugliamento, al monitoraggio e alla verifica e investigazione, in caso di incidenti e/o violazione delle previsioni del Consiglio di sicurezza.

Si tratta, per il momento, dell'invio di cinque militari, selezionati dal Dipartimento per le operazioni di *peacekeeping* delle Nazioni Unite fra i nostri diciassette candidati. È possibile, tuttavia, che altri dei restanti dodici vengano inviati in un successivo momento.

Ora: 11.29.



Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

Per quanto riguarda la catena di comando, il controllo operativo degli osservatori sarà delegato al capo missione, *chief military observer*, già designato nella persona del generale di divisione norvegese Robert Mood.

Per l'impiego degli osservatori sul terreno è in corso di definizione un accordo con il Governo siriano sullo *status* della missione SOMA (Status of Mission Agreement), in linea con la Convenzione sulla sicurezza del personale delle Nazioni Unite e sulla base del modello previsto dal SOFA (Status of Forces Agreement) ONU del 1990, che nel frattempo costituisce il riferimento provvisorio per stabilire il regime giuridico applicabile ai militari impiegati in missione in uno Stato estero e la giurisdizione alla quale devono essere sottoposti nel caso in cui commettano illeciti.

Il trasporto degli osservatori sarà in questo caso a cura dell'ONU, mentre per l'assistenza sanitaria è previsto il ricorso a strutture sanitarie locali. Gli oneri a carico del bilancio dello Stato, quantificati in 826.686 euro, per una media di dieci osservatori fino al termine del 2012, saranno tratti dalla corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa prevista dall'articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 215 del 29 dicembre 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 13 del 24 febbraio 2012, segnatamente dalla consistenza del contingente nazionale impegnato nella missione UNIFIL in Libano.

I lineamenti generali di tali previsioni saranno a breve inseriti in una decretazione d'urgenza del Governo, che contestualmente applicherà ai militari impegnati il codice penale militare di pace, nonché contemplerà le disposizioni relative alla competenza territoriale del Tribunale di Roma in caso di reati militari, altre norme di carattere procedurale analoghe a quelle già in vigore per simili missioni ed, infine, le necessarie previsioni di carattere amministrativo ed assicurativo.

Un'ultima notazione riguarda il parallelo coinvolgimento dell'Unione europea, la quale è stata incaricata di ricercare fra i Paesi membri, nonché di coordinare, la messa a disposizione di alcune capacità delle quali vi è carenza. Tra queste, la disponibilità in particolare di veicoli protetti, componenti sanitarie e di evacuazione medica in e dal teatro per 8 milioni di euro.

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

(Bozza non corretta)

---

Concludo questo mio intervento sottolineando che il Governo manterrà informato il Parlamento sugli sviluppi della situazione nell'ambito delle previste comunicazioni relative allo stato delle missioni internazionali.

Queste sono le determinazioni che il Consiglio dei ministri ha approvato e che il Governo porta all'attenzione del Parlamento. Grazie.

PRESIDENTE. Ringrazio il Sottosegretario Milone per averci fornito queste comunicazioni.

Do la parola ai deputati che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

FRANCO GIDONI. Ringrazio il Presidente e il Sottosegretario Milone.

Apro il mio intervento unendo, a quello già espresso dai due presidenti, anche il cordoglio del Gruppo della Lega in Commissione per la scomparsa del senatore Cantoni, le cui doti abbiamo tutti avuto modo di apprezzare in occasione delle Commissioni congiunte.

Signor sottosegretario, oggi si riapre un tema che già avevamo affrontato non molto tempo fa. Esprimo in primo luogo una critica in merito alla procedura con cui viene resa questa comunicazione: come già osservato in altra occasione, avremmo gradito che si fossero seguite le previsioni della Risoluzione Ruffino, sempre seguita fino al mese di marzo dai cosiddetti «Governi politici».

Lei sa – e non occorre che glielo ricordi io – che il passaggio fondamentale della Risoluzione prevede che il Governo si accerti *ex ante*, e non *ex post*, di disporre in Parlamento di una maggioranza disposta a sostenere questa scelta interventista.

Dobbiamo, invece, sottolineare che la deliberazione del Governo non solo arriva prima di una consultazione con le Camere, ma addirittura è stata anticipata nella sua formalizzazione da parte del Presidente del Consiglio al premier turco Erdogan nell'ambito di un vertice internazionale. Insomma, è stata resa nota all'estero, ancora prima che al Parlamento, una decisione di questa portata.

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

Lei ha riferito che stiamo parlando di un contingente non armato, come se questo giustificasse una procedura che noi riteniamo anomala. Tuttavia, come può ben comprendere, il profilo politico di questa missione è notevolmente elevato, come si trattasse, a nostro avviso, di una missione militare vera e propria e non, come si vorrebbe invece far trasparire dalla sua comunicazione, di un'operazione di scarsa rilevanza o quanto meno di carattere tecnico. Quanto al numero del personale impiegato, lei ha parlato di cinque osservatori, anche se potrebbero essere addirittura diciassette.

Verrebbe da chiedersi dove li mandiamo, sebbene lei, signor sottosegretario, lo abbia ben detto e sia a noi ben noto. Li mandiamo in Siria, ma non possiamo evidentemente non ricordare che sono ormai quindici mesi che in Siria è in atto un aspro confronto, che in realtà pare possedere in gran parte le caratteristiche di una vera e propria guerra civile.

Non assistiamo unicamente all'esercizio della repressione da parte di un regime autoritario nei confronti di chi anela a un cambiamento. In realtà, come si apprende dalla stampa e anche dalle immagini televisive, stiamo assistendo a un sanguinoso confronto tra fazioni armate, nel quale – non possiamo dimenticarlo – non mancano gli episodi di terrorismo jihadista, ed è certo anche il coinvolgimento di elementi appartenenti ad Al Qaeda.

Dobbiamo anche dire che saggiamente in questo caso – a differenza di quanto accaduto in Libia, laddove i risultati della brillante missione credo siano oggi sotto gli occhi di tutti, o quanto meno dei componenti delle Commissioni riunite – la comunità internazionale, con la Risoluzione n. 2043, ha seguito un percorso diverso, evitando di ricorrere alla forza, e di ciò siamo evidentemente felici. Ciò a dispetto delle pressioni esercitate, nella direzione di un nuovo intervento militare e umanitario, specialmente da Francia, Turchia e Arabia Saudita. Ci viene dunque da sospettare che, in realtà, dietro le quinte siano gli Stati Uniti a spingere in questa direzione. Per fortuna, per il momento non è successo nulla di tutto questo.

Dobbiamo anche sottolineare che, a nostro avviso, la prudenza adottata in questa occasione – a differenza di quanto accaduto in Libia – molto probabilmente è dovuta alle preoccupazioni espresse da altri Paesi, come Israele e, ancor di più, da una grande potenza come la Russia, che non

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

ha esitato a mobilitare i propri *asset* militari per evitare un prematuro esercizio della cosiddetta «responsabilità di proteggere», nell'ambito della quale si nasconde un'ulteriore forma di compressione della sovranità nazionale degli Stati più deboli.

Il Gruppo della Lega è quindi evidentemente preoccupato per l'accelerazione che si inizia ad osservare anche da parte dell'Italia, ma soprattutto del suo Governo, che ieri ha deliberato, come ben sappiamo, l'invio in Siria di alcuni osservatori non armati.

Siamo preoccupati anche perché la decisione presa dal Consiglio dei ministri segue altri pronunciamenti recenti della Farnesina, i cui vertici – mi riferisco al Ministro Giulio Terzi – si erano già dichiarati, nei giorni scorsi, favorevoli all'invio di un ospedale da campo nei pressi dei confini siriani. Ci risulta che ciò sia effettivamente accaduto, con l'invio di un ospedale in Giordania, dando di fatto l'avvio a un intervento internazionale umanitario. È chiaro che, date queste premesse, come Lega Nord esprimiamo la nostra contrarietà a questi sviluppi.

Riguardo alle procedure, come abbiamo detto all'inizio, avremmo gradito di essere consultati prima che la decisione venisse adottata, ma evidentemente voi date per assodato di avere, su qualsiasi provvedimento, una larga maggioranza che vi sostiene.

Soprattutto, però, non siamo d'accordo nel merito: non vogliamo che l'Italia sia proiettata nuovamente in un'altra guerra. Credo che siamo già invischiati in fin troppi conflitti per sobbarcarcene un altro, della cui opportunità non siamo assolutamente convinti. Peraltro, osserviamo con grande interesse le posizioni assunte dalla stampa cattolica del nostro Paese, che descrive una situazione in Siria molto differente rispetto a quella che vediamo rappresentata dai maggiori *media* internazionali.

Diciamo, quindi, no in maniera assoluta a questa accelerazione del coinvolgimento italiano nella guerra civile di Siria. Tuttavia, poiché avete già preso la decisione e gli osservatori, a prescindere dalla nostra opposizione, saranno inviati, ci permettiamo quanto meno – per il suo tramite e tramite chi ci ascolta – di sollecitare gli osservatori che verranno inviati in Siria a non prestarsi ad alcuna strumentalizzazione e a riportare fedelmente quanto vedranno in quel Paese. Grazie.

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

---

PRESIDENTE. Vorrei ricordare ai colleghi, in ragione dei tempi disponibili, di contenere il più possibile i propri interventi.

RENATO FARINA. Vorrei sottolineare come la posizione del Governo ora esposta rifletta, in realtà, le considerazioni che nella recente Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa sono state votate pressoché all'unanimità, anche dai rappresentanti della Russia, i quali avevano proposto di togliere, nel dispositivo della Risoluzione, ogni riferimento ad Assad e di mantenere una posizione di assoluta equidistanza. Le rappresentanze parlamentari di tutti i Paesi, però, non hanno potuto accettare in questo momento tale richiesta perché, al di là del fatto che la situazione, come ha ricordato il collega della Lega, è molto più complessa di quanto viene rappresentato e ci sono sicuramente, negli oppositori del regime di Assad – che resta pur sempre un regime laico – infiltrazioni pesanti e a volte anche egemonia di rappresentanze del fondamentalismo islamico, non si deve tuttavia confondere il carnefice con la vittima. In questo momento, è un fatto che l'aggressione militare e la potenza delle armi siano tutte dalla parte di Assad.

Esiste, tuttavia, un elemento – e devo dire che come Gruppo del Partito popolare europeo siamo riusciti a inserire, per pochi voti, un emendamento nella Risoluzione che è stata approvata – che credo debba rappresentare una preoccupazione del nostro Governo nel momento in cui partecipa a questa missione. Si chiede, notando la scarsa rappresentanza dei cristiani nel Consiglio nazionale di Siria, che ogni futuro post Assad debba garantire la tolleranza religiosa di cui i cristiani hanno goduto finora. È un fatto che il regime di Assad, con tutti i torti che ha avuto e che ha soprattutto ora (e in questo senso è possibile un parallelo con Saddam Hussein), garantisce comunque – per ragioni sue, ossia per il fatto che Assad fa parte di una minoranza che a sua volta rischia di essere schiacciata nel momento in cui dovesse venire meno la sua *leadership* – un pluralismo religioso che dubito molto possa essere mantenuto se la situazione dovesse capovolgersi.

Pertanto, un intervento internazionale deve essere volto non solo a osservare il presente, ma deve tendere a garantire un futuro di autentico pluralismo. Se il nostro Governo, come ha detto in

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

---

più occasioni anche solenni – sia in precedenza con il Ministro Frattini sia oggi con il Ministro Terzi e il Sottosegretario Dassù – intende mettere come centro del suo impegno internazionale i diritti umani, e in particolare la libertà religiosa, credo che l'occasione della Siria sia un banco di prova essenziale.

FRANCESCO TEMPESTINI. Il Gruppo del Partito Democratico – parlo a nome di entrambe le Commissioni riunite – esprime una valutazione positiva delle decisioni assunte ieri dal Consiglio dei ministri e attende, per la parte che riguarda soprattutto le modalità tecnico-giuridiche, la decretazione d'urgenza a cui ha fatto riferimento il Sottosegretario Milone, per valutare compiutamente questi aspetti.

Penso che si possa sicuramente affermare che questa accelerazione della situazione siriana in termini di gravità ha richiesto un intervento la cui entità e il cui peso sono probabilmente ancora oggi inferiori alle necessità. Valutiamo, quindi, positivamente questo avvio di una presenza internazionale che, come sappiamo, è stata costruita attraverso il consenso generale del Consiglio di Sicurezza e dunque corrisponde alla prima delle preoccupazioni, che è quella di fare in modo che la comunità internazionale possa esplicitare una funzione forte di coesione, che per molti versi è mancata nel corso delle settimane e dei mesi passati. Tale mancanza ha consentito al regime di Assad di avviare e proseguire una vera e propria repressione sanguinosa, con migliaia di morti, che può essere fermata tenendo conto che la comunità internazionale deve riuscire a mettere in campo una capacità di lavorare insieme.

Il ruolo delle Nazioni Unite è quindi assolutamente centrale, pur nella considerazione di una missione che, per le sue caratteristiche, è ancora di dimensione modesta. Si tratta di trecento uomini che debbono operare un intervento di osservazione, e non solo, in un territorio molto vasto e con problematiche molto complesse. Naturalmente siamo all'inizio di un processo e valuteremo, nel corso delle prossime settimane, quali saranno le necessità ulteriori e le difficoltà che si incontreranno sul campo.

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

Non sottovalutiamo i rischi, ma sappiamo che questa missione, per le sue caratteristiche, comporta delle difficoltà dal punto di vista non solo dell'efficacia ma anche da quello dei rischi che investono il personale impegnato sul campo. Sappiamo bene che ci muoviamo lungo una linea stretta, ma la comunità internazionale non poteva sottrarsi a questo obbligo, essendosi esaurite altre forme di pressione che non hanno avuto sostanzialmente alcun risultato ed essendosi determinata sul campo un'*escalation* molto preoccupante anche da altri punti di vista. È ormai noto l'intervento, in termini di impiego di armi e probabilmente anche di risorse umane, caratterizzato da intenzionalità che vanno nella direzione di rendere ancora più complesso e più difficile il contesto.

Sappiamo, inoltre, che ci troviamo di fronte a uno degli snodi più complicati della politica internazionale dell'area del Mediterraneo, dunque sappiamo benissimo che si tratta di operare con senso di responsabilità e con molta attenzione. L'Italia, per la presenza in Libano, per la storica presenza nel Mediterraneo e per i tradizionali buoni rapporti con le popolazioni di quest'area, non poteva non essere presente. Qui però non si tratta di rivendicare ruoli nazionali, non è questo il punto. Il punto è di contribuire, insieme agli altri, sotto l'egida delle Nazioni Unite, a far sì che questo intervento abbia risultati positivi.

Abbiamo tutti letto le dichiarazioni – in parte corrette nella direzione di ridimensionare alcune prospettive – rilasciate ieri dal Primo ministro della Turchia, uno dei Paesi considerabili come attori principali sul terreno sia per l'influenza che esercita, sia per il fatto che ospita oggi più di 30.000 rifugiati che vengono dalla Siria, dopo aver attraversato i confini turco-siriani.

Le parole di Erdogan sono molto preoccupate, come lo sono, in generale, quelle della comunità internazionale. Noi non potevamo sottrarci e dunque interveniamo con spirito di collaborazione e con pieno senso di responsabilità. Naturalmente attendiamo che il Governo, in termini molto rapidi, ci metta in condizione di poter esaminare e approvare un complesso normativo adeguato alle necessità, ma soprattutto attendiamo che il Governo, per le caratteristiche e la straordinarietà della posta in gioco e per le difficoltà della missione, renda un'informativa in tempi molto ravvicinati, appena sarà possibile, per fare una prima valutazione della situazione sul campo. Vi ringrazio.

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

FIAMMA NIRENSTEIN, *Vicepresidente della Commissione affari esteri*. Conterrò questo intervento in pochissimi minuti, anche perché quello della Siria è un tema che, purtroppo, andiamo dibattendo da parecchi mesi, proprio per la sua immensa drammaticità.

Il nostro Parlamento è stato il primo in Europa a votare una Risoluzione in cui si affermava quello che, in piccola parte, si è realizzato con la presa di posizione del Governo italiano, ovvero la necessità di intervenire. Vorrei ricordare a tutti quelli che hanno una forte preoccupazione, peraltro giustificata, nei confronti dei nostri uomini, che parliamo di una vicenda in cui hanno già perso la vita 10.000 persone.

Siamo di fronte a un gigantesco punto interrogativo: il mondo deve voltarsi dall'altra parte quando vengono uccise 10.000 persone? Quale che sia il nostro atteggiamento ideologico, le nostre preoccupazioni sulle forze in campo, c'è da parte nostra la possibilità di rinunciare al principio fondamentale dell'intera base filosofica ed etica dell'Occidente, ossia quello del rispetto dei diritti umani? Credo che questo sia assolutamente impossibile. Non si può che avere un atteggiamento positivo, pur conservando le dovute e sensate preoccupazioni del caso sulla questione.

Questo è un problema che si è posto già in svariate circostanze nel corso di questi anni. Tuttavia, per quel che riguarda la Siria, anche se sappiamo bene che cosa sta succedendo in quel Paese, quali sono le forze che si contrappongono e qual è il ruolo di questo nodo basilare nella storia del Medioriente e del Mediterraneo intero, la questione è evidente, fondante, e rispetto ad essa non possiamo certamente chiudere gli occhi.

Va detto che tutte le azioni che sono state tentate, fino a questo momento, da parte del consesso internazionale, sono state, in primo luogo, fortemente ostacolate dalla Russia, circostanza che non dobbiamo ignorare. Se inviamo soltanto cinque uomini e se, in generale, il gruppo delle forze internazionali è così minuto rispetto alla situazione in atto, c'è il problema di un rapporto che investe anche l'ONU e la NATO. La Russia ha una sua base militare a Tartus, dove le sue navi seguitano ad attraccare; si tratta molto spesso di navi cariche di armi, che girano attraverso un mondo in cui è particolarmente attivo l'Iran e quella parte del Libano, purtroppo larghissima, che fa

Ora: 11.29.



Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

capo agli Hezbollah. Parliamo di un nodo del potere sciita che è l'unica spina nel fianco di un Medioriente in cui, invece, è ormai senz'altro predominante l'assetto di un potere sunnita presente in tutte le rivoluzioni arabe recenti.

Nessuno degli interventi posti in essere è andato a buon fine. È fallito l'intervento di Kofi Annan: il giorno stesso in cui Kofi Annan se n'è andato con un accordo con Assad sono state ammazzate una quarantina di persone e i giorni successivi non hanno visto una situazione migliore. Finora tutti gli accordi firmati da Assad non sono andati a buon fine, né credo che andrà a buon fine la sua presa di posizione sulle prossime elezioni e l'ammissione di gruppi che fino ad ora non avevano potuto partecipare in nessun modo al futuro della Siria. Ci sono molti elementi che, agli occhi di chi si è occupato sempre di Medioriente, appaiono altamente improbabili.

La nostra presenza, a mio avviso, serve soprattutto per due ragioni: in primo luogo, affermare una posizione morale, ed ho già spiegato perché; in secondo luogo, sorvegliare la situazione mediorientale nel suo complesso. Ciò che sta lì accadendo è esattamente questo: l'Iran è in difficoltà, per tutti i colloqui politici internazionali di questo momento, con una gran voglia di muovere le acque; gli Hezbollah sono pronti a muoversi in questa direzione, perché altro non aspettano e perché sono legati all'Iran in modo tale che se l'Iran lo desidera non possono fare diversamente; la Siria è legata a questo cocchio.

Dunque, mentre siamo lì avremo di fronte una situazione strategicamente molto diversa da quella che abbiamo avuto fino a questo momento. Questo, perlomeno, è ciò che ritrovo nelle analisi correnti e mi sembra un punto assai ragionevole da considerare per il futuro, ossia un'ulteriore «malmostosità» non più legata soltanto alla rivoluzione interna – e qui mi fermo, anche se ci sarebbe tanto da dire – ma legata invece anche a una rinnovata situazione internazionale che ha il suo epicentro nell'Iran.

Mi sembra logico che noi seguitiamo con gli occhi ben aperti in questa nostra presenza che, proprio per questi due motivi fondamentali, ha un carattere in sé e per sé pacifico, quindi perfettamente coerente con i nostri principi nazionali. Grazie.

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

FEDERICA MOGHERINI REBESANI. Sarò brevissima, anche perché mi sento pienamente rappresentata da quanto ha affermato prima il collega Tempestini, ma vorrei comunque esprimere un punto di vista del Gruppo del Partito democratico in Commissione difesa.

Credo che sia molto positiva la partecipazione italiana a questa missione, e non soltanto perché non ci si può voltare dall'altra parte; direi, anzi, che la comunità internazionale - per motivi comprensibili di complessità della situazione della regione e dell'attore specifico Siria in quella regione - forse si è mossa con ritardo e probabilmente quello che è stato deciso è troppo poco e arriva troppo tardi.

Per queste ragioni condivido le osservazioni dell'onorevole Nirenstein rispetto al ruolo giocato dalla Russia. Forse le relazioni istituzionali e anche non istituzionali che il nostro Paese ha con la Russia e con la sua *leadership* potrebbero essere usate più utilmente in questo senso, piuttosto che limitarsi a un'espressione di testimonianza.

Proprio perché in ambito ONU si è arrivati finalmente a una posizione condivisa, è ovvio che questa va sostenuta con tutti i mezzi utili e necessari. Credo, quindi, che con convinzione l'Italia debba sostenere l'iniziativa delle Nazioni Unite, anche perché siamo arrivati molto vicini, se non siamo già al limite della disperazione. Sia dalle parole di Erdogan riportate in questi giorni, sia dalle parole stesse di Kofi Annan, mi sembra che emerga chiaramente che siamo arrivati a un punto - per numero di vittime, per complicazione della situazione interna e sia per connessioni nello scenario regionale - nel quale forse più che muovere obiezioni all'invio dei cinque osservatori non armati dovremmo avere un minimo senso del ridicolo quando ci esprimiamo in questo modo, date la drammaticità e la complessità della situazione in quell'area.

Intervenire per sostenere tutte quelle misure, seppur limitate, che possano non dico promuovere la stabilità - sembra che siamo molto lontani da questo - ma almeno cercare di non aggravare l'instabilità nel quadro mediorientale non è, quindi, soltanto una questione etica e anche politica, ma risponde pienamente al nostro interesse nazionale.

Ricordava giustamente il sottosegretario che abbiamo un interesse nazionale specifico legato alla nostra presenza in Libano, che non va assolutamente sottovalutato dal punto di vista militare

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

oltre che politico. Abbiamo anche un interesse più generale politico nel non aggravare la situazione di instabilità nell'area mediorientale e nell'area mediterranea, perché dobbiamo sempre ricordare che, essendo il nostro Paese proiettato pienamente in tale dimensione, qualsiasi ulteriore peggioramento della situazione nell'area mediorientale e nel bacino mediterraneo ha delle implicazioni di politica non soltanto internazionale ma anche interna rispetto al nostro Paese. Pertanto, più tardi e più debolmente si interviene in questi scenari, sia come comunità internazionale sia come Paese, più si aggravano le conseguenze che a livello nazionale dobbiamo riuscire a risolvere per altre vie e con altri mezzi.

Credo che la decisione assunta dal Governo sia giusta e aspettiamo di esprimerci più compiutamente sul decreto-legge che penso non tarderà ad arrivare. Grazie.

FERDINANDO ADORNATO. Voglio confermare al Governo il sostegno del Gruppo dell'Unione di Centro alla decisione che stiamo discutendo. Ho sentito parlare di accelerazione rispetto a questa decisione; in realtà – ha ragione l'onorevole Mogherini – è una decisione che arriva in ritardo ed ha la forma della pressione politica, non certamente quella di un intervento.

Il mondo, onorevole Nirenstein, non ha gli strumenti per risolvere il problema che lei richiama, né si può far guerra ogni sei mesi od ogni anno in giro per il mondo. È una drammatica e amara realtà: il mondo non ha gli strumenti e l'ONU non è in grado di essere sede di risoluzione delle controversie, come il suo statuto recita. La conseguenza è che, quando la situazione diplomatica o geopolitica si fa più complessa, il mondo è sempre impotente di fronte alle violazioni dei diritti umani.

Si interviene in ritardo, si interviene con benedette e faticose mediazioni per poter isolare il regime di Assad. Va bene, però in questo quadro c'è l'amarezza di dover accettare di vivere in un mondo del genere.

Da questo punto di vista – echeggiando, se non ho capito male, qualche spunto contenuto nell'intervento dell'onorevole Farina, che pure condivido – vorrei richiamare i tanti dubbi che ci sono stati intorno alla primavera araba e anche di fronte alla questione siriana, ossia se l'Occidente,

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

difendendo i suoi valori, come l'onorevole Nirenstein ricordava, non finisca per fare il gioco dell'amico del giaguaro. Al riguardo ho un'idea precisa. Non so quanto giusta, ma precisa. È solo una vecchissima illusione illuminista quella che il mondo proceda in modo graduale e progressivo dalla barbarie verso la civiltà. Non è così, a situazioni di barbarie possono tranquillamente seguire situazioni di altra barbarie. Mi riferisco, ovviamente, al rischio che l'islamismo possa prendere la guida dei Paesi che hanno gestito la primavera araba. Non c'è soluzione. Il nostro dovere è di lottare, nelle forme e nei modi possibili, sempre contro la barbarie. Non è possibile, in nome del pericolo che possa arrivare un'altra barbarie, chiudere gli occhi di fronte alle barbarie che abbiamo davanti. E quella siriana di Assad è una barbarie tra le più visibili oggi presenti nel mondo.

Sono discorsi che verranno affrontati anche nell'opinione pubblica, quindi credo che il Parlamento sia la sede giusta per confrontare tra noi le idee e per controbattere i dubbi che emergono. Il nostro appoggio non è soltanto formale. Si tratta di un'azione in ritardo – e forse di un'azione che ha più la forma della pressione che della soluzione del problema, ovviamente – però è un passo avanti e, come tale, non può che essere accolto con soddisfazione.

PRESIDENTE. Do, ora, la parola per la replica al Sottosegretario Dassù.

MARTA DASSÙ, *Sottosegretario di Stato al Ministero degli affari esteri*. Poiché è stato citato anche l'operato del Ministero degli affari esteri, che naturalmente ha collaborato e condiviso questa decisione, vorrei sottolineare alcuni punti che mi sembrano importanti.

Mi pare innanzitutto che quello in corso sia un dibattito serio e importante, anche da parte di chi non condivide questa decisione. La Siria è un Paese importante per l'insieme del mondo mediorientale e per l'Italia. È stato ricordato che l'Italia è esposta per la sua presenza in Libano. Come sapete, abbiamo più di mille soldati.

La Siria è un Paese importante in generale per gli equilibri mediorientali, così rilevanti per il futuro della sicurezza italiana. Sulla Siria si gioca, in effetti, una sorta di competizione a distanza fra l'Iran e il Golfo, l'Arabia Saudita e il Qatar. La sicurezza di Israele è direttamente implicata in

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

---

questo teatro. Ciò significa, in effetti, per la Siria essere al centro di un grande rimescolamento degli equilibri *post* primavera araba cui siamo particolarmente interessati.

In secondo luogo, molte volte, di fronte a crisi di questo genere, ci sono notizie «false». A volte il numero delle vittime civili è stato gonfiato e strumentalizzato per provocare interventi esterni. Questo è invece un caso in cui tutte le fonti - internazionali, europee e italiane, e cito fra queste anche i nostri servizi - stimano che l'entità della crisi umanitaria sia effettivamente quella riferita: è una crisi gravissima, con circa 10.000 vittime e una gran quantità di bambini. Il grado di violenza del regime di Assad verso la sua stessa popolazione è elevatissimo, per cui è impossibile rimanere passivamente indifferenti.

Siamo di fronte a una sorta di guerra civile *low grade*, a bassissima intensità, e lo scenario che si sta tentando di evitare con il piano Annan è che si passi da questa a una guerra civile più aperta e ancora più sanguinosa.

Il piano Annan è l'unica iniziativa in atto, per ragioni varie, che adesso è troppo lungo spiegare, guardando alle singole posizioni di tutti gli attori, dagli Stati Uniti alla Russia, che hanno tutti posizioni diverse. Questo spiega perché non si ripeta in Siria una seconda Libia, con le conseguenze che questo avrebbe, che lei ha giustamente ricordato all'inizio. Quindi, il piano Annan è per il momento *the only game in town*, e non è detto che funzioni; giustamente c'è molto pessimismo.

Il senso dell'invio di osservatori in questo quadro è quello di giocare questa ultima *chance*, sapendo che tutte le alternative sono peggiori e che è un teatro molto rischioso. Sento la responsabilità di dirlo subito, come Governo: si tratta di persone che vanno in uno scenario ad alto rischio.

L'Italia ha scelto di giocare soprattutto una partita umanitaria, almeno fino ad oggi. È stato ricordato, ma vorrei ripeterlo, che noi abbiamo operato per creare, insieme alla Giordania, un *working group* sui problemi umanitari regionali, anche in modo da evitare che la crisi si espanda ai Paesi confinanti e quindi anche al Libano. L'ospedale da campo italiano sarà effettivamente consegnato in Giordania domenica prossima.

Ora: 11.29.

Resoconto stenografico della seduta del 9/05/2012

*(Bozza non corretta)*

---

---

In ultimo, ha ragione l'onorevole Farina: è una delle battaglie politiche che stiamo conducendo sia nel gruppo dei Friends of Syria, sia a Bruxelles. Noi appoggiamo il Consiglio nazionale siriano, ma chiediamo costantemente al Consiglio stesso e in generale all'opposizione siriana di essere unificata, aperta e inclusiva. Abbiamo detto molto chiaramente che per noi le garanzie alle minoranze cristiane e alle minoranze alaouite sono essenziali e lo sono anche perché uno dei punti fondamentali del piano Annan, ossia la possibilità di un'evoluzione politica, dipende dal fatto che tutte le minoranze si sentano ugualmente garantite.

Grazie.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti del Governo e tutti gli intervenuti nella discussione.

Dichiaro concluse le comunicazioni del Governo.

**La seduta termina alle 14.55.**

Ora: 11.29.



## DOCUMENTAZIONE IN MATERIA DI POLITICA INTERNAZIONALE

n. 98 – 9 maggio 2012

### Siria: il quadro dei più recenti avvenimenti (15 febbraio 2012 – 8 maggio 2012)

#### Nuove misure repressive da parte del regime di Damasco

Nella seconda metà di febbraio è proseguita la repressione violenta di ogni manifestazione di dissenso, con particolare accanimento contro le due città centrali di Homs e Hama, ma senza trascurare la capitale e l'area meridionale di Daraa. Frattanto è stata messa in campo un'intensa attività diplomatica intorno alla questione siriana, che ha visto però sempre la Russia e la Cina ostacolare ogni progetto della Comunità internazionale nei confronti di Damasco.

Il regime di Assad il 15 febbraio ha annunciato che 11 giorni dopo si sarebbe svolto un referendum su un progetto di nuova Costituzione che prevedeva l'introduzione di un sistema multipartitico, dando corso alla soppressione del monopolio politico del partito *Baath*. Tuttavia, la nuova Costituzione vieta tanto i partiti costituiti su base religiosa, quanto quelli a base regionale: in tal modo sarebbero comunque esclusi dalla competizione politica sia i Fratelli musulmani che i partiti curdi.

Il progetto di Costituzione prevede inoltre l'elezione a suffragio universale diretto del presidente, per non più di due settennati. Da notare che il combinato disposto di altre previsioni del progetto costituzionale fa sì che il presidente possa essere soltanto di sesso maschile e di religione musulmana.

La giurisprudenza islamica viene posta alla base di tutte le norme del paese, e viene abolito qualsiasi riferimento al socialismo nell'organizzazione socio-economica del paese. La reazione occidentale è stata quella di considerare l'offerta del regime assolutamente tardiva e non credibile.

Il 16 febbraio l'Assemblea generale dell'ONU ha approvato un progetto di risoluzione di condanna della repressione attuata dal regime siriano, oramai definita più volte anche dallo stesso Segretario generale delle Nazioni Unite alla stretta di crimini contro l'umanità: il documento, presentato dall'Egitto a nome della Lega araba, ha ricevuto il voto contrario di soli 12 paesi, mentre 17 si sono astenuti.

Tra i contrari anche Russia e Cina, persistenti nel sostegno al regime di Assad, al di là di una dissociazione formale dagli aspetti più plateali della repressione.

Mentre la Croce Rossa internazionale ha intrapreso trattative con il regime siriano per una temporanea cessazione delle ostilità volta a consentire di recare aiuto ai civili coinvolti nella repressione in diverse città della Siria, Cina e Russia hanno inviato propri emissari a Damasco, e si sono pronunciate a favore del processo di riforma intrapreso dal regime con il progetto di nuova Costituzione.

Il 22 febbraio un'invia del *Sunday Times* ed un fotografo francese sono stati uccisi nel bombardamento dell'edificio in cui si trovavano nel quartiere Bab Amro di Homs, uno dei più martoriati dalla repressione. L'organizzazione *Reporters sans frontières* ha riferito del ferimento di altri due giornalisti occidentali, e ha accusato il regime di aver bombardato intenzionalmente la casa in cui si trovavano le due vittime, poiché era ampiamente risaputo che essa ospitava da tempo giornalisti stranieri.

Intanto Nazioni Unite e Lega araba hanno incaricato l'ex segretario dell'ONU Kofi Annan di intraprendere un'iniziativa diplomatica a tutto campo per tentare di giungere alla cessazione delle ostilità in Siria: anche la Cina e la Russia hanno appoggiato la nomina di Annan, soprattutto per togliere credibilità alla riunione del 24 febbraio degli amici della Siria, svoltasi a Tunisi su iniziativa della Lega araba, e con l'adesione di Stati Uniti, Unione europea e Turchia. Nonostante una vasta partecipazione di circa 60 paesi, l'incontro si è chiuso senza particolari risultati, più che altro con una serie di dichiarazioni di intenti per un inasprimento dell'azione della Comunità internazionale verso il regime siriano.

Il 26 febbraio si è svolto il previsto referendum costituzionale, con un'affluenza di poco superiore alla metà degli aventi diritto: il progetto è stato tuttavia approvato con una larghissima maggioranza da quasi il 90% dei partecipanti alla consultazione.

#### Inasprimento delle sanzioni da parte dell'UE ed avvio della mediazione Annan

Il 27 febbraio l'Unione europea ha varato il dodicesimo pacchetto di sanzioni contro il regime di Assad, procedendo in particolare al congelamento delle attività finanziarie della Banca

centrale siriana, nonché al divieto del commercio di metalli preziosi e di diamanti e all'interdizione dei voli merci effettuati da compagnie siriane; tali misure si aggiungono all'embargo sugli armamenti e all'embargo sulle importazioni ed esportazioni di petrolio siriano già in precedenza deliberati.

**Alle 150 personalità ed entità della Siria** già colpite dall'Unione europea congelandone i beni e bloccandone i visti di ingresso nel territorio dell'Unione sono stati aggiunti sette ministri del governo di Damasco.

**Successivamente, la sanguinosa repressione ha nuovamente raggiunto con particolare accanimento la roccaforte di Bab Amro nella città di Homs**, nella quale peraltro sono rimasti per giorni prigionieri due reporter francesi, dopo che il 22 febbraio due altri loro colleghi aveva perduto la vita sotto le bombe del regime.

Il **1° marzo** fortunatamente i due reporter francesi hanno potuto raggiungere il Libano e mettersi in salvo, ma solo grazie all'aiuto di gruppi di ribelli al regime di Assad.

**Il 2 marzo il vertice dei Capi di Stato e di Governo dell'Unione europea ha deciso un ulteriore inasprimento delle sanzioni mirate contro il regime siriano**, riconsolidando altresì il Consiglio nazionale siriano come l'egittimo rappresentante del popolo, e dando il via a una raccolta di prove per l'incriminazione dei responsabili delle stragi dinanzi alla Corte penale internazionale.

Intanto **la situazione a Bab Amro**, nonostante le affermazioni del regime di averne preso possesso, si è mantenuta incerta, tanto che la Croce Rossa internazionale non ha potuto recare nel quartiere di Homs gli aiuti umanitari, limitando sì a rifornire le zone ad esso limitrofe e a soccorrere i numerosi profughi in fuga dalla regione centrale verso il confine con il Libano.

Nonostante il proseguire degli sforzi a livello internazionale quantomeno per attenuare la tragica situazione della Siria, **la repressione è proseguita anche nella settimana successiva, concentrandosi in particolare contro la città di Idlib.**

Vi sono stati peraltro alcuni **segnali di indebolimento del regime**, quando l'8 marzo l'Al Jazeera ha riportato notizie sulla diserzione di tre generali dell'esercito, che erano stati preceduti dall'ancor più importante abbandono del regime da parte del viceministro del petrolio Hussameddin, l'esponente di più alto grado a lasciare Assad dall'inizio delle proteste nel paese.

**Il 10 marzo** l'ex segretario generale delle Nazioni Unite **Kofi Annan, invitato dall'ONU e dalla Lega araba** per tentare di avviare una soluzione della questione siriana, **si è recato a Damasco**: qui lo stesso presidente Assad ha ribadito la versione ufficiale per cui la repressione in atto sarebbe

occasionata esclusivamente dall'esistenza di gruppi armati e terroristi nel paese.

Sostegno alla difficile missione di Kofi Annan è stato ribadito al Cairo nelle stesse ore da una **dichiarazione congiunta della Lega araba e della Russia**, che sono tornate a chiedere la cessazione delle violenze da qualsiasi parte perpetrate, la possibilità di un controllo da parte di istituzioni neutrali ma al di fuori di qualsiasi influenza straniera in Siria, il libero accesso di aiuti umanitari alla popolazione nelle zone più martoriate.

Il giorno successivo **Kofi Annan** si è nuovamente incontrato con Assad, mentre l'offensiva delle forze di sicurezza siriane su **Idlib** si intensificava: alla fine del colloquio l'ex Segretario generale dell'ONU ha rilasciato una **dichiarazione** che esprimeva al tempo stesso la consapevolezza della grande difficoltà di giungere a una cessazione delle violenze nel paese ed un ottimismo di fondo basato sull'esistenza, secondo Kofi Annan, di una volontà di giungere alla pace.

**Nella notte tra 11 e 12 marzo un nuovo atroce episodio di violenza si è consumato a Homs**, dove intere famiglie sono state decimate, con un bilancio di una cinquantina di vittime, tra le quali molte donne e bambini.

Nel frattempo, alle Nazioni Unite, non ha registrato progressi **un'ulteriore bozza di risoluzione**, incentrata sull'esigenza di fare affluire **aiuti umanitari urgenti alla popolazione siriana**, e sulla quale è persistito lo **scetticismo russo e cinese**, i due paesi ritenendo sempre la ripetizione dello scenario libico di un anno fa. In questo contesto, nel quale oltre alla prosecuzione delle violenze contro i civili **sarebbero stati or mai secondo le Nazioni Unite circa trentamila i siriani fuggiti nei paesi vicini e duecentomila gli sfollati interni**; il regime, sulla base del *referendum* costituzionale di febbraio, ha indetto **per il 7 maggio elezioni politiche**, la cui regolarità è stata subito contestata dal Dipartimento di Stato USA.

**Il 14 marzo anche il nostro Paese ha speso l'attività della propria rappresentanza diplomatica a Damasco**, richiamandone in patria il personale, per motivi di sicurezza e per dimostrare la riprovazione italiana per le violenze perpetrate dal regime siriano.

**Il 16 marzo il primo ministro turco Erdogan ha annunciato che il proprio paese avrebbe valutato la possibilità di creare una zona-cuscinetto al confine con la Siria**, in presenza di un costante flusso di profughi verso la Turchia, che sarebbero stati già 15.000. Intanto il giorno dopo **due esplosioni hanno colpito a Damasco la sede dei servizi di sicurezza dell'aeronautica e gli uffici della sicurezza criminale, provocando 27 vittime**, per lo più civili. I servizi di sicurezza dell'aeronautica sono particolarmente famigerati, in quanto ritenuti la più efficiente agenzia di controllo e direzione della repressione.



**Il 18 marzo anche la città di Aleppo è stata toccata dall'ondata di attentati**, quando un'autobomba è esplosa vicino a un ufficio dei servizi della sicurezza politica, provocando almeno due morti e una trentina di feriti.

Tutti questi attentati hanno nuovamente scatenato **reciproche accuse fra il regime e gli oppositori, mentre la televisione e la stampa ufficiale del regime siriano non hanno apertamente attaccato il Qatar e l'Arabia Saudita**, bollati come responsabili di tutte le violenze in atto nel paese.

**Il 19 marzo è giunta a Damasco una squadra di cinque esperti nominati dall'emisario speciale dell'ONU e della Lega araba per la crisi siriana, Kofi Annan**, con l'obiettivo di esaminare congiuntamente con le autorità di governo siriane la possibilità di applicare alcune delle proposte elaborate dall'ex segretario generale delle Nazioni Unite. Altro personale ONU si trovava già dal giorno precedente in Siria per una valutazione sul campo della situazione umanitaria.

Il 19 marzo il *leader* del gruppo liberaldemocratico al Parlamento europeo, **Guy Verhofstadt**, citando fonti dell'opposizione siriana, ha affermato che le forze speciali della Russia avrebbero scaricato nel porto siriano di Tartus armi destinate al regime: Verhofstadt ha chiesto un'indagine da parte dell'ONU, poiché tale condotta, qualora appurata, renderebbe la Russia complice dei crimini contro l'umanità perpetrati dal regime di Assad.

### **La Dichiarazione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite del 20 marzo**

Quasi facendo seguito alle aspre critiche all'atteggiamento del governo siriano da parte della **Russia**, pronunciate dal ministro degli esteri Lavrov il 20 marzo, il giorno successivo **il Consiglio di sicurezza dell'ONU approvava una dichiarazione - con il concorso della Russia e della Cina**, che stavolta non si opponevano all'adozione del documento - nella quale si richiedeva a Damasco di attuare prontamente **le proposte dell'invio dell'ONU e della Lega araba Kofi Annan**. Tali proposte comprendono il ritiro delle forze militari dalle città e il rilascio di tutti coloro che siano stati arbitrariamente arrestati.

Naturalmente la dichiarazione del Consiglio di sicurezza non equivale a una soluzione, e purtuttavia, come ha notato lo stesso Ministro degli esteri francese Juppé, **si è delineata una certa evoluzione della posizione russa**, in rapporto al fatto che il regime siriano appariva impermeabile a qualunque iniziativa internazionale. Ciò è dimostrato dal fatto che il giorno dopo la dichiarazione del Consiglio di sicurezza, dunque il **22 marzo**, vi è stata un'intensificazione delle violenze, con un bilancio non inferiore a 70 morti.

Tra l'altro è stato imprecisato anche a centinaia di famiglie che cercavano di abbandonare il territorio siriano per entrare in Giordania o lasciare il paese,

costringendole ad accamparsi a ridosso della frontiera siriano-giordana. La presunta posizione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite è stata comunque criticata da esponenti del Consiglio nazionale siriano, poiché è stata giudicata troppo blanda.

**Il 23 marzo l'Unione europea ha adottato ulteriori misure sanzionatorie** nei confronti di esponenti del regime siriano e di entità del paese, portando complessivamente a 126 il numero degli individui e a 41 il numero delle entità da essere toccati. L'ultima tornata di sanzioni ha riguardato quattro donne al vertice del potere siriano, ovvero la *first lady*, la madre del presidente Assad, nonché una sorella maggiore e una cognata di questi. Le ultime sanzioni hanno colpito anche il Ministro dell'elettricità, il ministro dell'amministrazione locale, alcuni sottosegretari e un imprenditore siriano. Due sono state invece le società toccate dalle nuove misure restrittive.

Il **23 marzo** è peraltro coinciso anche con un nuovo venerdì di proteste, al termine del quale si sono contate 32 vittime, per lo più nella città di Homs. Il 24 marzo i bombardamenti delle forze governative su diverse città sono proseguiti, provocando almeno 20 morti, e tutto ciò adonta del proseguire dell'iniziativa di Kofi Annan, che si è recato a Mosca il 25 marzo, e a Pechino il 27 marzo.

### **L'acutizzazione dello scontro militare**

**La crisi siriana è sembrata dunque sempre più precipitare in una dimensione di scontro militare**, come testimonia anche la decisione di creare un Consiglio militare nel quale dovrebbero confluire tutte le truppe dei disertori.

**La Turchia**, che ha visto sempre più deteriorarsi i rapporti con l'ex alleato siriano, dal quale oltretutto teme di veder favorire un rilancio del **terrorismo secessionista curdo del PKK**; ha concordato con gli Stati Uniti, nell'incontro tra Erdogan e il presidente Obama a Seul (25 marzo), nel dare il via a forniture di carattere non militare ai ribelli siriani.

La successiva settimana, aperta sì con le speranze suscitate dal convergere della Russia e della Cina a favore del piano di Kofi Annan per la cessazione delle violenze nel paese, e soprattutto dall'**annuncio del governo siriano (27 marzo) dell'accettazione del piano**; si è poi dipanata con il consueto elenco quotidiano di scontri e di vittime, **senza so stanziati progressi verso il cessate il fuoco**.

Nulla infatti è stato attuato del piano, a cominciare dal ritiro delle truppe e delle armi pesanti dai centri abitati della Siria e dalla parziale tre giorni quotidiana per consentire la fornitura di aiuti umanitari laddove necessario. Profondo scetticismo era stato del resto espresso dagli **oppositori siriani riuniti a Istanbul, ove il 28 marzo sono riusciti a convergere su un itinerario mirante all'instaurazione di un governo transitorio dopo l'auspicata fine del regime di Assad**. Gli oppositori hanno inoltre ribadito che il

Consiglio nazionale siriano non va considerato l'interlocutore ufficiale e formale del popolo siriano. L'unico nodo sulla riunione è stata la parziale defezione di alcuni elementi curdi, scontenti per la mancanza di prospettive di autonomia nel futuro assetto della Siria.

**Il vertice della Lega araba**, che per la prima volta in 22 anni si è svolto nella capitale irachena Baghdad (29 marzo), ha **rilanciato l'esortazione alla Siria ad applicare immediatamente il piano Annan**, constatando l'assoluta inerzia di fatto del regime di Assad nel dare seguito a quanto a parole accettato il 27 marzo.

Tuttavia, Damasco non ha preso troppo sul serio quanto uscito dalla riunione di Baghdad, anche perché ufficialmente sospesa dalla Lega araba. Va del resto rilevato che **anche da parte dei ribelli si pone un os tacolo non irrilevante a l'attuazione del piano**, poiché anche questi ultimi non intendono deporre le armi prima che a farlo sia il regime siriano, ritirando i blindati e le armi pesanti dalle principali città.

**Il 1° aprile si è svolta a Istanbul la seconda Conferenza degli amici della Siria**, cui hanno preso parte circa 80 paesi, **che ha chiesto con forza di indicare una data ultimativa al regime siriano per l'applicazione del piano** formalmente accettato. In particolare, il segretario generale della Lega araba, al Arabi, ha esortato i 192 Stati Uniti ad adottare misure severe contro il regime di Assad, non escluse quelle previste dal VII capitolo della Carta dell'ONU, che riguarda **gli interventi armati a difesa della pace**.

Nonostante questa presa di posizione, nel complesso **la Conferenza non ha espresso alcuno orientamento per armare direttamente i ribelli**, bensì solo per appoggiarli finanziariamente. La Conferenza ha inoltre ribadito il riconoscimento del Consiglio nazionale siriano come legittimo rappresentante di tutti i cittadini e raggruppamento delle varie frange dell'opposizione. Lo stesso Consiglio nazionale siriano, peraltro, ha giudicato un po' tiepido il messaggio uscito dalla Conferenza di Istanbul, richiedendo l'apertura di corridoi umanitari per la popolazione sotto il tallone della repressione, nonché la fornitura di armi ai disertori dell'esercito siriano impegnati nei combattimenti.

### **La difficile attuazione del Piano Annan**

**La data del 10 aprile**, entro la quale secondo l'invio speciale dell'ONU e della Lega araba Kofi Annan il governo siriano si sarebbe impegnato a ritirare le truppe dalle città e a cessare della repressione, **è divenuta il terreno di scontro con il regime di Assad nell'ultima settimana**: infatti la Siria ha sostenuto che il 10 aprile andava considerata data di *inizio* del ritiro delle proprie forze armate dai centri abitati, da completare semmai entro i due giorni successivi, ed effettivamente entro le ore 6 del 12 aprile.

**Successivamente il regime di Assad ha manifestato la tendenza ad un'ulteriore dilazione del termine, considera la mancanza di qualunque impegno delle forze di opposizione e a cessare a loro volta dai combattimenti**, che, si ricorda, il regime di Damasco ha costantemente richiamato quale vera causa della repressione.

L'atteggiamento della Siria ha preso corpo nonostante le esortazioni di Kofi Annan e dell'attuale Segretario generale dell'ONU a cessare immediatamente ogni violenza, e nonostante la seconda **Dichiarazione del Consiglio di sicurezza dell'ONU del 5 aprile**, nella quale si ribadisce il pieno sostegno all'opera di Kofi Annan, con l'obiettivo di favorire l'accesso degli ormai indispensabili aiuti umanitari in Siria e avviare un processo di transizione politica verso un regime pluralistico nel paese. La Dichiarazione insiste altresì sull'importanza di una credibile supervisione delle Nazioni Unite sul rispetto degli impegni assunti da Damasco - nella stessa giornata del 5 aprile, infatti, un primo gruppo di appartenenti alla missione di osservatori ONU è giunto nella capitale siriana.

**Nei giorni successivi la repressione e i combattimenti sono proseguiti, mentre da parte dell'opposizione armata siriana è emerso progressivamente un impegno a aderire alla cessazione delle ostilità entro il 12 aprile**, accompagnato però dalla minaccia di riprendere immediatamente i combattimenti in caso di inosservanza del cessate il fuoco da parte del regime di Assad.

Ulteriori difficoltà sono emerse poi del **coinvolgimento indiretto dei paesi confinanti, anzitutto della Turchia, che ha visto salire in modo esponenziale il numero di profughi provenienti dalla Siria, e il cui campo di Kilis è stato più volte attinto dal fuoco delle truppe governative siriane** impegnate a scongiurare l'esodo dei profughi o a fronteggiare oppositori armati - naturalmente ciò ha suscitato forti proteste da parte del governo di Ankara.

**Anche nel Nord del Libano il fuoco delle forze di sicurezza siriane ha provocato la morte di un cameraman della televisione libanese** e il ferimento di due suoi colleghi, nelle stesse ore in cui due siriani e due turchi venivano feriti nel campo profughi di Kilis. La **pericolosità delle tensioni turco-siriane** è tanto maggiore alla luce delle accuse che Damasco rivolge alla Turchia, ma anche all'Arabia Saudita e al Qatar, di sostenere attivamente e di addestrare i gruppi armati operanti nel paese.

Esortazioni a rispettare gli impegni per la cessazione delle ostilità sono nuovamente venute da Kofi Annan il 10 aprile, in occasione della visita in un campo profughi che ospita siriani nel sud della Turchia. Nelle stesse ore, tuttavia, **il Ministro degli Esteri siriano ha posto ulteriori condizioni all'espletamento del mandato della missione di osservatori**, pretendendo anche di intervenire sulla composizione

di essa, mentre le truppe governative provocavano la morte di un altro centinaio di persone.

**L'11 aprile** il governo siriano, dopo un telefonico annuncio sulla sconfitta dei "terroristi" e la ripresa totale di controllo del territorio, si è detto pronto a attuare la tregua a partire dal giorno successivo, mantenendo peraltro le truppe e i pontoni nuovi interventi. In effetti nella giornata del **12 aprile**, nonostante sporadici bombardamenti a Hama e Homs, il cessate il fuoco è stato sostanzialmente rispettato da entrambe le parti, come ha rilevato con moderata soddisfazione Kofi Annan.

### **L'evoluzione della posizione russa e la Risoluzione 2042**

La giornata del 12 aprile ha visto maturare a Washington, durante la seconda giornata della riunione dei ministri degli Esteri del G8, un'evoluzione della posizione russa, disponibile ad accettare nella sede del Consiglio di Sicurezza dell'ONU la discussione di una bozza di risoluzione per l'invio di una missione di osservatori in Siria. Mentre **la tregua veniva rispettata solo parzialmente**, tanto che nelle prime 36 ore le forze governative uccidevano una trentina di persone, al Palazzo di Vetrossia la Russia frapponeva qualche ulteriore resistenza all'approvazione del testo in discussione, giudicato da Mosca e successivamente lungo e dettagliato.

**Il 14 aprile, infine, la bozza di risoluzione è stata approvata all'unanimità dal Consiglio di Sicurezza (Risoluzione 2042):** il testo approvato prevede l'invio immediato di una missione esplorativa in Siria, composta da non più di **trenta osservatori militari non armati**, allo scopo di controllare il rispetto del cessate il fuoco, ma anche degli altri punti del piano di pace sottoposto ad Assad da Kofi Annan, con particolare riguardo al ritiro delle forze militari e degli armamenti pesanti dai centri abitati. Le autorità siriane sono inoltre invitate a consentire il libero accesso del personale umanitario a tutte le persone bisognose di assistenza, facilitandone l'operato.

La risoluzione contiene inoltre l'indimento del Consiglio di Sicurezza, qualora le parti assicurino una cessazione duratura delle violenze, di dar vita immediatamente ad una **vera e propria missione di monitoraggio dell'ONU in Siria**. Il Segretario generale delle Nazioni Unite viene impegnato a riferire sull'attuazione della risoluzione 2042 entro e non oltre il 19 aprile 2012.

La **Russia**, per bocca dell'ambasciatore presso le Nazioni Unite **Churkin**, ha in qualche modo tuttavia avvertito che per l'invio della missione di osservatori vera e propria, che dovrebbe contare almeno 200 appartenenti, dovrà essere approvata una seconda risoluzione, successivamente ad un rapporto sulla situazione siriana da parte del Segretario generale dell'ONU Ban Ki-moon.

Va peraltro ricordato che **nella stessa giornata del 14 aprile**, secondo fonti dell'opposizione, **vi**

**sarebbero stati dieci morti tra i civili per mano delle forze di sicurezza del regime siriano.**

Nella serata del **15 aprile** sono arrivati a Damasco i **primi osservatori dell'ONU**, mentre il segretario generale Ban Ki-moon esprimeva preoccupazione per le **violazioni della tregua, che avrebbero provocato nella giornata 13 vittime tra i civili. Peraltro il governo di Damasco ha messo in qualche modo le mani avanti**, precisando di non essere in grado di garantire l'incolumità degli osservatori se il loro lavoro e i loro movimenti non avverranno in completo raccordo con le autorità del paese, e ribadendo inoltre di avere il diritto di non accettare eventualmente la nazionalità di alcuni degli osservatori.

A tale proposito il Consiglio nazionale siriano, per bocca di un suo esponente, ha esplicitamente accusato il regime di voler controllare tutti i movimenti della missione di osservatori, anche per mezzo della sezione speciale dei servizi di sicurezza che sarebbe stata creata già durante la missione di osservatori della Lega araba dei mesi scorsi.

Si conferma intanto che **il regime siriano sta rispettando solo parzialmente la tregua** in vigore dal 12 aprile, e anche nella giornata del 16 aprile vi sarebbero state una trentina di vittime, soprattutto nella regione di Idlib, ma anche con bombardamenti su Homs e incursioni delle forze di sicurezza nelle province di Hama e Daraa.

Pur dopo l'inizio della missione di osservatori dell'ONU, la situazione nel paese è rimasta difficile, con le Nazioni Unite che in diverse prese di posizione hanno fatto presente come la tregua sia stata rispettata solo parzialmente dal regime, il quale, d'altro canto, sempre appoggiato dall'Arabia Saudita, ne addossa la responsabilità ai combattenti definiti terroristi.

**Il 19 aprile il Segretario generale dell'ONU ha denunciato il proseguire delle violenze da parte delle forze del regime** e il mancato ritiro delle truppe e degli armamenti dalle città, mentre non vi è stato alcun rilascio di prigionieri e si continuano a denunciare abusi contro di essi. Anche l'accesso di aiuti umanitari risulta tuttora problematico. Da parte dei combattenti contro il regime di Assad sono state rivolte nella stessa giornata esortazioni a compiere operazioni militari mirate in appoggio alle azioni dei ribelli.

### **La seconda Risoluzione sulla Siria e la missione UNSMIS**

**Il 21 aprile il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha approvato una seconda Risoluzione sulla Siria (la n. 2043)**, la cui urgenza era stata particolarmente sostenuta dalla Russia, votando all'unanimità **l'invio di un contingente di non più di trecento osservatori militari disarmati**, oltre alla necessaria componente civile.

La missione deliberata (**UNSMIS – United Nations Supervision Mission in Syria**), guidata dal generale

norvegese **Robert Monod**, della durata iniziale di 90 giorni e sulla quale già in precedenza le Nazioni Unite aveva non firmato un protocollo d'intesa con il governo siriano, sarà soggetta ad una frequente (15 giorni) periodica valutazione da parte del Segretario generale dell'ONU che riferirà al Consiglio, soprattutto in ordine all'effettivo rispetto - finora solo parziale - del cessate il fuoco.

Il **Consiglio dei ministri** ha autorizzato, l'8 maggio scorso, **la partecipazione all'UNSMIS di militari italiani**, nel ruolo di "osservatori delle Nazioni Unite", non armati, fino ad un massimo di 17 unità.

**La Risoluzione invita inoltre sia le autorità siriane che le opposizioni armate a porre fine a ogni combattimento**, presupposto questo essenziale per la valutazione del Segretario generale sulle modalità e i tempi di dispiegamento di UNSMIS.

Gli attivisti dei comitati di coordinamento che si oppongono in Siria al regime non hanno nascosto la **loro delusione**, sostenendo che la missione fallirà il proprio obiettivo, in quanto insufficiente a coprire il vasto territorio siriano, e si risolverà solo in un'ulteriore concessione di tempo al regime di Assad.

La nuova risoluzione ha inoltre aperto il problema di trovare l'accordo con la Siria sulle **nazionalità dei componenti della missione**, che Damasco desidera più possibile appartenere a paesi non ostili al regime di Assad. Il 23 aprile, mentre si sono nuovamente levate voci a denunciare **la perdurante repressione in atto nel paese**, che viola l'impegno sul cessate il fuoco, nuove sanzioni europee e americane hanno colpito la Siria: in particolare, quelle decise dal Presidente USA Obama si sono rivolte verso una serie di tecnologie con le quali il regime sarebbe in grado di rintracciare e colpire gli oppositori mediante il controllo dei telefoni cellulari e dei *social network* della rete Internet.

## Ultimi sviluppi

Il **26 aprile** vi è stata, tra l'altro, l'uccisione di 11 bambini nel bombardamento di un palazzo a Hama – ma il governo ha attribuito l'esplosione all'attività di terroristi che preparavano ordigni -, nelle stesse ore in cui **la Turchia ha ventilato la possibilità di portare in sede NATO** la situazione di tensione del proprio confine con la Siria, oggetto nei giorni precedenti di ripetute violazioni durante l'inseguimento di profughi. Il giorno successivo **un attentato suicida ha colpito il centro di Damasco**,

confermando che il cessate il fuoco viene sostanzialmente violato, con conseguente fallimento del piano di Kofi Annan, come già rilevato dalla Francia ed a seguire dagli USA.

Quando il 30 aprile diverse esplosioni hanno colpito la città nordoccidentale di **Idlib**, solo da un mese ritornata sotto il controllo del regime di Assad, il governo ha avuto buon gioco nell'attribuire la morte di non meno di otto persone ai "terroristi". Gli oppositori hanno tuttavia rigettato ogni responsabilità sulle autorità siriane, accusate di organizzare attentati – come alcuni episodi recenti dimostrano – per poter presentarsi quali vittime del terrorismo agli occhi della Comunità internazionale. Del resto anche l'arrivo degli osservatori della Lega araba nello scorso diembre era stato accompagnato, sempre secondo gli oppositori, da una serie di attentati.

Il **3 maggio** sono stati gli studenti universitari di Aleppo, solo da poco tempo unitisi alla contestazione del regime siriano, ad essere vittime della repressione, con una massiccia irruzione delle forze di sicurezza nei dormitori del *campus*, danneggiando suppellettili, procedendo ad arresti e - secondo quanto riferito – uccidendo due dei giovani ospiti del *campus*. Nel contempo si è diffusa la notizia dell'arresto di due figli del noto dissidente **Fayez Sara**, fondatore della Lega dei giornalisti siriani. **Il portavoce della UNSMIS ha in effetti rilevato che non vi era ancora il completo rispetto del cessate il fuoco.**

Nemmeno **le elezioni politiche del 7 maggio** hanno segnato una ricomposizione dei contrasti: piuttosto, esse sono state **boicottate anche da forze di opposizione moderata non colpite finora dalla repressione**, in quanto giudicate solo un'operazione cosmetica del regime, il cui controllo sul Parlamento – già di per sé scarsamente in vigore sulla vita politica siriana – non viene meno per la sola fine del monopolio politico del Partito Baath, già che e sso continuerà a designare oltre la metà dei deputati su base corporativa, mentre **il divieto della formazione di partiti a sfondo etnico o confessionale** ha reso possibile solo la presentazione di liste di candidati indipendenti piuttosto omogenei tra loro. Inutile dire che le elezioni sono state bollate alla stregua di una farsa dalle opposizioni più radicali.

## **La crisi siriana: ultimi sviluppi (a cura del Servizio studi dipartimento affari esteri della Camera)**

Nonostante i tentativi della Comunità internazionale di dar seguito al piano di Kofi Annan con l'inizio di una missione ONU di osservatori militari disarmati, non è cessata la repressione governativa contro i manifestanti e gli oppositori armati al regime di Assad.

**L'11 aprile** il governo siriano, dopo un trionfalistico annuncio sulla sconfitta dei "terroristi" e la ripresa totale di controllo del territorio, si era detto pronto ad attuare la tregua a partire dal giorno successivo, mantenendo peraltro le truppe pronte a nuovi interventi.

Mentre la tregua veniva rispettata solo parzialmente, tanto che nelle prime 36 ore le forze governative uccidevano una trentina di persone, al Palazzo di Vetro, infine, il 14 aprile è stata approvata all'unanimità dal Consiglio di sicurezza la **Risoluzione n. 2042**): il testo approvato ha previsto l'invio immediato di una missione esplorativa in Siria, composta da non più di trenta osservatori militari non armati, allo scopo di controllare il rispetto del cessate il fuoco, ma anche degli altri punti del piano di pace sottoposto ad Assad da Kofi Annan, con particolare riguardo al ritiro delle forze militari e degli armamenti pesanti dai centri abitati.

Le autorità siriane sono inoltre invitate a consentire il libero accesso del personale umanitario a tutte le persone bisognose di assistenza, facilitandone l'operato. La risoluzione contiene inoltre l'intenzione del Cds, qualora le parti assicurino una cessazione duratura delle violenze, di dar vita immediatamente ad una più ampia missione di monitoraggio dell'ONU in Siria. Pur dopo l'inizio della missione di osservatori dell'ONU, la situazione nel paese è rimasta difficile, con le Nazioni Unite che in diverse prese di posizione hanno fatto presente come la tregua sia stata rispettata solo parzialmente dal regime, il quale, dal canto suo, sempre appoggiato dalla Russia, ne addossa la responsabilità ai combattenti definiti terroristi.

Il **21 aprile** il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha approvato una seconda risoluzione sulla Siria (ris.ne n. 2043), la cui urgenza era stata particolarmente sostenuta dalla Russia, votando all'unanimità l'invio progressivo di un contingente di non più di trecento osservatori militari disarmati, oltre alla necessaria componente civile.

La missione deliberata (UNSMIS – **United Nations Supervision Mission in Syria**), della durata iniziale di 90 giorni e sulla quale già in precedenza le Nazioni Unite avevano firmato un protocollo d'intesa con il governo siriano, sarà soggetta a una frequente periodica valutazione da parte del Segretario generale dell'ONU che riferirà al Consiglio, soprattutto in ordine all'effettivo rispetto - finora solo parziale - del cessate il fuoco. Gli attivisti dei comitati di coordinamento che si

oppongono in Siria al regime non hanno nascosto la loro delusione, sostenendo che la missione fallirà il proprio obiettivo, in quanto insufficiente a coprire il vasto territorio siriano, e si risolverà solo in un'ulteriore concessione di tempo al regime di Assad.

**La nuova risoluzione ha inoltre aperto il problema di trovare l'accordo con la Siria sulle nazionalità dei componenti della missione**, che Damasco desidera più possibile appartenere a paesi non ostili al regime di Assad. Il 23 aprile, mentre si sono nuovamente levate voci a denunciare la perdurante repressione in atto nel paese, che viola l'impegno sul cessate il fuoco, nuove sanzioni europee e americane hanno colpito la Siria: in particolare, quelle decise dal Presidente USA Obama si sono rivolte verso una serie di tecnologie con le quali il regime sarebbe in grado di rintracciare e colpire gli oppositori mediante il controllo dei telefoni cellulari e dei *social network* della rete Internet.

**Il 26 aprile** vi è stata, tra l'altro, l'uccisione di 11 bambini nel bombardamento di un palazzo a Hama – ma il governo ha attribuito l'esplosione all'attività di terroristi che preparavano ordigni -, nelle stesse ore in cui la Turchia – preoccupata soprattutto degli effetti destabilizzanti a catena che un'eventuale partizione della Siria potrebbe provocare - ha ventilato la possibilità di portare in sede NATO la situazione di tensione del proprio confine con la Siria, oggetto nei giorni precedenti di ripetute violazioni durante l'inseguimento di profughi.

Il giorno successivo un attentato suicida ha colpito il centro di Damasco, confermando che il cessate il fuoco viene sostanzialmente violato, con conseguente fallimento del piano di Kofi Annan, come già rilevato dalla Francia e a seguire dagli USA. Il 3 maggio il portavoce della UNSMIS ha in effetti rilevato che non vi era ancora il completo rispetto del cessate il fuoco.

Nemmeno **le elezioni legislative del 7 maggio** hanno segnato una qualche ricomposizione dei contrasti: piuttosto, esse sono state boicottate anche da forze di opposizione moderata non colpite finora dalla repressione, in quanto giudicate solo un'operazione cosmetica del regime, il cui controllo sul Parlamento – già di per sé scarsamente incidente sulla vita politica siriana – non viene meno per la sola fine del monopolio politico del Partito *Baath*, giacché esso continuerà a designare oltre la metà dei deputati su base corporativa, mentre il divieto della formazione di partiti a sfondo etnico o confessionale ha reso possibile solo la presentazione di liste di candidati indipendenti piuttosto omogenei tra loro. Inutile dire che le elezioni sono state bollate alla stregua di una farsa dalle opposizioni più radicali.

**L'8 maggio** Kofi Annan ha rilevato come gran parte del suo piano per il cessate il fuoco non sia stato finora attuato, ma ha espresso fiducia nell'azione dei trecento osservatori che entro la fine di maggio dovrebbero essere tutti al lavoro in Siria, e tra loro dovrebbero esservi 17 militari italiani (dei quali 5

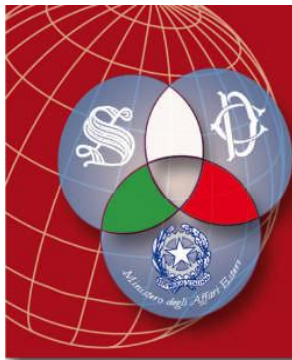
dovrebbero partire al più presto), come deciso dal Governo l'8 maggio e comunicato il giorno successivo in un'informativa alle Commissioni riunite Esteri e Difesa della Camera. Alla vena pessimistica di Annan ha fatto eco il 9 maggio il Ministro degli Esteri Giulio Terzi, dopo un incontro a Roma con gli ambasciatori dei Paesi della Lega araba. Lo stesso giorno un attentato ha sfiorato addirittura un convoglio di osservatori che si dirigeva verso Daraa, e soprattutto il giorno successivo, con la **morte di oltre 50 persone – tra cui 11 bambini - e il ferimento di trecento in un duplice attacco di *kamikaze* a Damasco.**

**L'attentato** è stato rivendicato due giorni dopo da un gruppo fondamentalista sunnita poco conosciuto, il Fronte della vittoria, che già si era attribuito in gennaio un analogo ma meno sanguinoso atto terroristico nella capitale. Il 13 maggio il Ministro degli Esteri Giulio Terzi ha ricevuto a Roma il capo del Consiglio nazionale siriano Burhan Ghalioun, proprio nella capitale italiana impegnato dal giorno precedente in un incontro del Segretariato del Cns.

(Aggiornamento al 13 maggio 2012)







## Il ruolo delle minoranze nella crisi siriana

A cura di Gabriele Iacovino, Mara Carro e Antonio Mastino (Ce.S.I.)

n. 35 - Aprile 2012

**ABSTRACT** - *Il regime degli Assad si è da sempre basato sulla spartizione del potere tra gli alawiti e le altre minoranze all'interno del contesto etnico e confessionale del Paese, e sull'estromissione quasi completa della maggioranza sunnita dalla struttura istituzionale ed economica del Paese.*

*Questo si è inevitabilmente riverberato sulla crisi che sta scuotendo il Paese da più di un anno. Se da una parte la popolazione sunnita non ha esitato a scendere in piazza e a sviluppare una rivolta che è andata sempre più assumendo i contorni della guerra civile, dall'altra le altre comunità sono rimaste divise tra l'appoggio al regime e il passaggio all'opposizione. Questa dicotomia, per quanto riguarda i cristiani e i drusi, è soprattutto legata ai timori che in una Siria senza Assad i propri diritti e la propria sicurezza possano essere messi a rischio.*

*La comunità curda, invece, caratterizzata da una diversità di posizioni al proprio interno, rimane principalmente focalizzata sul raggiungimento della propria autonomia, più che sulla caduta del regime di Damasco.*

### Introduzione

La Siria è un Paese che si regge su una composizione etnica e religiosa complessa. Oltre alla maggioranza della popolazione sunnita, ci sono tre grandi minoranze: quella alawita, del Presidente Assad, quella cristiana e quella drusa. Inoltre, accanto alla componente etnica araba, è presente una vasta comunità curda, che abita la parte settentrionale del Paese. Ma a differenza del Libano, dove una complessa composizione etnica e religiosa ha portato ad una guerra civile e ad una profonda tensione interconfessionale che hanno definito un difficile equilibrio politico ed istituzionale, in Siria il potere è principalmente nelle mani della comunità alawita, da quando nel 1971 Hafez Assad, padre dell'attuale Presidente, ha preso il controllo del Paese. Da allora, Assad padre, grazie alle sue capacità politiche, è riuscito a costruire una struttura di potere che ha permesso ad una minoranza, come è quella degli alawiti, di assumere le posizioni cardine per il controllo del Paese, sia in campo militare sia in campo economico, incorporando in una tale piramide di potere anche esponenti delle altre minoranze, drusi, cristiani, così da assicurarsene l'appoggio.

Questa struttura di potere basata su un "accordo" tra le varie minoranze ha di fatto estromesso la maggioranza sunnita che, tranne che per un numero realmente ristretto di esponenti, è stata marginalizzata dal regime degli Assad.

Dunque, sfruttando le varie minoranze contro la maggioranza sunnita, la *leadership* è riuscita a mantenere il controllo della leva coercitiva. Il protrarsi della rivolta, però, e il parallelo inasprirsi della repressione e delle violenze, hanno ampliato l'opposizione al regime anche all'interno di

queste comunità che hanno da sempre appoggiato il regime. In tutto questo contesto, il reale ago della bilancia rimane la comunità curda che, continuando a giocare la propria partita per una maggiore autonomia, ha avuto un ruolo che non ha ancora spostato gli equilibri della crisi, ma che, potenzialmente, potrebbe avere un ruolo determinante nella sopravvivenza del regime.

## **Comunità Curda**

La comunità curda è la minoranza numericamente più importante del Paese. Con 3 milioni di persone, circa il 15% dell'intera popolazione, i curdi hanno mantenuto rapporti ondivaghi con il regime degli Assad, spesso schiacciati tra le dinamiche regionali della propria causa e il fatto che Damasco ha usato più volte la causa curda per il proprio tornaconto, soprattutto in funzione anti turca.

Inoltre, dal punto di vista politico, i curdi siriani sono divisi in più realtà che riflettono il diverso atteggiamento nei confronti del regime e della rivolta da parte della comunità. Città come Qamishli, Efrin, Amuda, Ayn al-Arab, a maggioranza curda, sono state molto attive fin dall'inizio delle proteste, anche se in maniera molto diversa rispetto a centri come Homs, Hamah, Idlib e Daraa, roccaforti sunnite, fin da subito teatri di violenti scontri tra le Forze di Sicurezza di Assad e gli insorti. Questo anche perché la repressione nei centri curdi non è stata paragonabile a quella attuata nelle città a maggioranza sunnita. L'obiettivo di Assad, consapevole dell'importanza curda negli equilibri del Paese, è stato, infatti, fin da subito, quello di cercare di ingraziarsi la comunità. Per fare questo, le autorità di Damasco, all'inizio delle proteste, hanno deciso di concedere la cittadinanza siriana a 200 mila curdi, che, fin dall'epoca del censimento del 1963, sono considerati stranieri in terra siriana.

E non si può dire che questo atteggiamento non abbia avuto i suoi frutti, anche perché, in un primo momento, le compagini curde hanno assunto delle posizioni attendiste nei confronti del regime. Ma con il proseguire della repressione e le violenze perpetrate dalle Forze di Sicurezza nei confronti della popolazione, l'opposizione ad Assad si è fatta netta anche all'interno della comunità curda, anche se le posizioni adottate dai vari partiti non sono state unitarie. Il fulcro delle divisioni riguarda le modalità con le quali raggiungere l'autonomia, il vero obiettivo della comunità curda, piuttosto che la caduta del regime di Assad. Anche perché, a causare un'ulteriore divisione all'interno della comunità, sono stati, appunto, i grandi dubbi sull'atteggiamento nei confronti della causa curda del Consiglio Nazionale Siriano (CNS), organo dominato da realtà sunnite, come la Fratellanza Musulmana, con cui, finora, la maggioranza dei partiti curdi non ha trovato un accordo proprio sulla futura autonomia della comunità.

Per questa ragione è stata creato il Consiglio Nazionale Siriano Curdo (CNSC). Questo organo, nato nell'ottobre del 2011, anche grazie ai buoni uffici del Presidente della Regione Autonoma del Kurdistan iracheno, Massoud Barzani, raccoglie 15 partiti che non hanno raggiunto un accordo con il Consiglio Nazionale Siriano. A luglio 2011 c'è stato un tentativo di integrazione dei due Consigli, nella conferenza di Antalya, in Turchia, non coronato da successo. L'impossibilità di trovare un'intesa si è ripetuta anche in occasione di un secondo incontro svoltosi a Erbil, nel Kurdistan iracheno, a gennaio 2012, e nel corso delle due Conferenze degli Amici della Siria (a Tunisi e a Istanbul).

Le divergenze, come accennato in precedenza, riguardano il riconoscimento da parte del CNS dei diritti di nazionalità ai curdi. Di fatto le posizioni del CNS rimangono assestate sulla concessione di un decentramento amministrativo nei confronti delle regioni a maggioranza curda, mentre la *leadership* del CNSC chiede una soluzione federale e una reale autonomia.

Ad aumentare le divergenze tra i due organismi, vi è il ruolo della Turchia, primario sostenitore del CNS e uno degli attori esterni principale della crisi siriana. Ankara, infatti, rappresenta un motivo di diffidenza per i partiti del CNSC. Questo perché la Turchia, avendo storicamente ignorato le istanze autonomistiche dei circa 14,5 milioni di curdi (prima minoranza nel Paese), non rappresenta un alleato credibile per i curdi siriani, la cui autonomia potrebbe diventare un problema di stabilità interna per lo Stato turco.

A queste divisioni si devono aggiungere le posizioni assunte del Partito Curdo di Unità Democratica (PCUD), braccio politico siriano del PKK (Partito dei Lavoratori Curdi). I rapporti tra il PKK e il regime degli Assad risalgono agli Anni Ottanta, quando Damasco dava asilo e formava i miliziani di Ochalan, leader del gruppo, in funzione anti turca. Con il miglioramento delle relazioni con Ankara e la sottoscrizione dell'accordo del Protocollo di Adana, l'atteggiamento di Damasco nei confronti di questa realtà è mutato, e da un aperto appoggio si è passati ad una "sopportazione" nei confronti dell'emanazione siriana del gruppo.

Il PCUD è nato nel 2003 e le sue rivendicazioni si sono subito assestate sul diritto all'auto-determinazione dei curdi, all'interno dei confini siriani, con, al massimo, la costituzione di una confederazione con il Kurdistan iracheno. Il fatto che i rapporti tra la leadership del partito e il regime siriano non siano stati mai molto chiari ha alimentato i dubbi sul reale atteggiamento del PCUD nella rivolta siriana. La circostanza, poi, che le relazioni tra Ankara e Damasco si siano interrotte nell'agosto del 2011 ha amplificato le speculazioni sul fatto che il regime potesse utilizzare il PKK nuovamente per minacciare il vicino turco.

D'altronde, il susseguirsi delle dichiarazioni da parte della *leadership* del PCUD nel corso di tutto il 2011 ha palesato ambiguità e ha fatto trasparire la volontà di non schierarsi apertamente. Per cui, mentre a marzo 2011, il PCUD si dichiarava apertamente all'opposizione, richiedendo una nuova Costituzione, il voto democratico in tutta la Siria e una maggiore autonomia per i curdi, il fatto che a novembre 2011 il *leader* Salih Muhammad, in piena repressione da parte del regime, potesse rientrare tranquillamente in patria dal vicino Kurdistan iracheno aveva destato sospetti sull'effettiva lealtà del partito alla causa delle forze anti-Assad. A ciò si devono aggiungere le pesanti accuse nei confronti di membri del PCUD di violenze nei confronti di manifestanti curdi in numerose occasioni, l'ultima delle quali avvenuta nella cittadina di Efrin nel mese di febbraio scorso.

Da qui si può pensare ad una "cooperazione tattica" tra il PCUD e il regime: da una parte, Damasco potrebbe usare il movimento sia in funzione anti-turca sia per destabilizzare ulteriormente il contesto curdo, dall'altra, il PCUD potrebbe sfruttare le difficoltà del regime per ottenere un più ampio margine in vista dell'obiettivo dell'autonomia.

Dunque, il filo conduttore tra tutte le realtà curde, nella crisi siriana, rimane quello di aver assunto posizioni non strettamente legate ad abbattere Assad, bensì ad un riconoscimento e al miglioramento dei diritti per la propria comunità. Qualora, dunque, si riuscisse ad arrivare ad un accordo tra il CNS e il CNSC, gli equilibri all'interno del Paese risulterebbe profondamente modificati e metterebbero in discussione la reale sopravvivenza del regime.

## **Comunità Cristiana**

La comunità cristiana siriana – nelle sue componenti maronita, greco-ortodossa, siriana-ortodossa e greco-cattolica – è alquanto divisa al proprio interno tra l'appoggio ad Assad e il sostegno alla rivolta. Questa posizione è principalmente dettata dal fatto che sotto il regime del partito Baath, i cristiani hanno goduto della relativa laicità di questo, al punto da considerarlo un garante del pluralismo religioso. Nonostante la Costituzione siriana preveda che il Presidente debba essere obbligatoriamente musulmano, ciò non ha impedito la presenza di cristiani in importanti posizioni di governo. Nello stesso gabinetto di Assad vi sono tre ministri cristiani, due cattolici e un greco-ortodosso. Quest'ultimo è Dawud Rajha che ha sostituito Ali Habib alla carica di Ministro della Difesa, dicastero, sino a questa nomina, sempre appannaggio di personalità provenienti dalla comunità alauita.

Il fatto, poi, che all'interno del Consiglio Nazionale Siriano (CNS) sia forte anche un'impronta islamista, crea numerosi dubbi nella comunità cristiana circa il reale rispetto e la rappresentatività della propria minoranza all'interno del CNS. Le stesse autorità ecclesiastiche hanno in più occasioni espresso – unitamente al sentimento di preoccupazione per le sorti delle comunità cristiane – il proprio sostegno al Presidente Assad, stigmatizzando anche l'appoggio di alcuni fedeli alla rivolta. D'altro canto, nello stesso CNS, l'unico personaggio di rilievo di provenienza cristiana è il Presidente dell'Assemblea Generale, il greco-ortodosso George Sabra (recente-

mente fuggito da Damasco, dov'era stato arrestato nell'aprile 2011). Sabra, però, non si può definire, politicamente, un portavoce dei cristiani, poiché tende a focalizzare la propria attività politica in seno all'opposizione su tematiche più vicine al nazionalismo arabo. Ciò è emerso dalle dichiarazioni rilasciate durante la Seconda Conferenza degli Amici della Siria in cui ha difeso l'unicità etnica dello Stato siriano come Stato arabo, a discapito delle minoranze.

Dunque, la sottorappresentazione dei cristiani all'interno del CNS prefigura, per la comunità cristiana, il rischio, in una Siria senza Assad, di perdere le garanzie dei propri diritti e di quella tolleranza religiosa che un regime laico ha finora garantito. D'altra parte, la comunità cristiana è stata già vittima di episodi di violenza religiosa da parte di miliziani dell'opposizione per la mancata adesione alla rivolta. Per quanto non si possa parlare di una scelta di rappresaglia sistematica, tali atti hanno finora avuto un peso nella titubanza cristiana a schierarsi con l'opposizione. Gli episodi più gravi si sono verificati a Homs e a Kusayr. Nella prima, dopo che gli scontri tra il *Free Syrian Army* e l'Esercito nazionale hanno portato il 90% della comunità cristiana a lasciare la città ed a rifugiarsi nelle montagne, gli islamisti radicali hanno riparato nelle case dei cristiani fuggiti e le hanno saccheggiate. A Kusayr, città di 30 mila abitanti nella Siria centro-occidentale, invece, dei militanti islamisti sunniti hanno attaccato direttamente i cristiani, uccidendone alcuni, distruggendo e bruciando edifici di culto, la casa del parroco locale e, soprattutto, redistribuendo i beni mobili e immobili alle famiglie sunnite.

## **Comunità Drusa**

I drusi, in quanto fedeli di una religione sincretica con preponderante componente musulmana, sono sempre stati considerati dal regime degli Assad vicini alla minoranza alawita e, dunque, hanno goduto della sua protezione. Nonostante questo, non si può parlare di un'indistinta fedeltà da parte dei drusi nei confronti del regime, poiché la comunità è sostanzialmente divisa. Nelle città a maggioranza drusa si sono verificati episodi di proteste, ma questi non sono paragonabili in intensità a quelli delle città dove è scoppiata la rivolta. Ciò potrebbe essere stato favorito anche dalla relativa accondiscendenza tenuta fin qui dal regime nei confronti delle manifestazioni, motivata dalla volontà di Assad di non inimicarsi una minoranza influente in funzione anti-sunnita, e tutto questo anche se il governo è stato accusato di avere delle responsabilità nella morte (apparentemente per un incidente stradale) di Ahmed Salman al-Hariri, uno dei leader drusi che si è maggiormente esposto nell'appoggio all'opposizione.

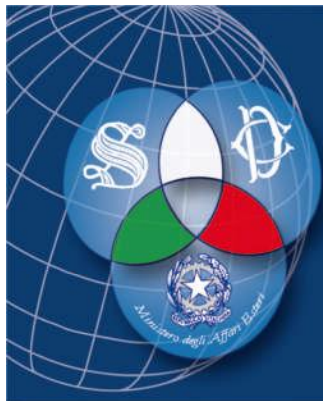
Sia nel CNS che nei Comitati di Coordinamento Nazionale sono presenti elementi provenienti dalla comunità drusa, però nessuno di questi ricopre posizioni autorevoli. Per quanto il loro ruolo non sia eccessivamente incisivo nell'ambito delle eventuali decisioni dei membri della comunità drusa siriana, dal Libano, alcuni esponenti di rilievo della locale comunità drusa hanno preso posizione per esortare i vicini siriani a schierarsi, ma anche in questo caso le posizioni sono contrastanti. Se da un lato i *leader* del Partito Socialista Progressista (PSP) *Jumblaatt* si è schierato contro Assad, il clero druso libanese ha censurato le dichiarazioni del *leader* socialista, riconoscendo all'attuale regime di Damasco il ruolo di garante delle minoranze religiose, arrivando addirittura ad asserire che, in caso di una crisi interna al Libano che dovesse minacciare i drusi, l'unica sponda sicura sarebbe la Siria di Assad.

*Le opinioni riportate nel presente dossier sono riferibili esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.*

*Coordinamento redazionale a cura del:*

---

Senato della Repubblica  
SERVIZIO STUDI  
Te. 06.67062629 - e-mail: [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it)  
SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI  
Tel. 06.67062989 - e-mail: [segreteriaAAll@senato.it](mailto:segreteriaAAll@senato.it)



# OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

## **Percezioni nel mondo arabo della crisi siriana e della questione palestinese**

n. 54 - maggio 2012

Approfondimenti

A cura del CeSI (Centro Studi Internazionali)



**PERCEZIONI NEL MONDO ARABO DELLA CRISI SIRIANA  
E DELLA QUESTIONE PALESTINESE**

di Gabriele Iacovino

MAGGIO 2012





## **Abstract**

La crisi siriana, con la sua caratterizzazione settaria, ha influenzato le dinamiche regionali in maniera profonda, in un post Primavera Araba ancora segnato dal riposizionamento degli equilibri. In questa maniera lo scacchiere mediorientale è rimasto diviso in schieramenti che hanno rispettato le differenze confessionali ed etniche, a cominciare dalla dialettica sunnismo/sciismo che muove la politica regionale. I Paesi arabi sono così rimasti chiusi in questi antagonismi, non riuscendo a trovare una via di dialogo per una soluzione negoziale in Siria.

Parallelamente la Primavera Araba ha solamente lambito la questione palestinese. In uno scenario dominato dal cambiamento e dalla modifica degli equilibri costituiti, le dinamiche palestinesi sono rimaste ai margini, chiuse dalle divisioni interne e dalle difficili relazioni con i Paesi arabi.



## INDICE

<b>La crisi siriana .....</b>	<b>Pag. 3</b>
<b>Riflessi sui Paesi arabi .....</b>	<b>“ 4</b>
<b>Ripercussioni della Primavera Araba sul panorama politico palestinese.....</b>	<b>“ 8</b>
<b>Il mondo arabo e le dinamiche palestinesi .....</b>	<b>“ 10</b>
<b>Conclusioni .....</b>	<b>“ 12</b>



## **La crisi siriana**

Quella che in Siria era partita come una protesta popolare portata avanti dalle componenti della popolazione più ostili al regime di Assad sull'onda della cosiddetta Primavera Araba, si è trasformata in una guerra civile. La centralità geografica del Paese nello scacchiere mediorientale, la sua complessa struttura etnica e confessionale e il ruolo storico assunto negli ultimi cinquanta anni hanno fatto sì che tutto ciò che è accaduto in Siria non sia rimasto all'interno dei confini, ma abbia avuto un inevitabile riverbero in tutta la regione. E la violenza con cui il regime di Bashar Assad ha represso l'opposizione al suo regime ha immediatamente mobilitato la comunità internazionale. Questo ha moltiplicato l'importanza del palcoscenico siriano in un momento in cui la stragrande maggioranza della popolazione dei Paesi a maggioranza araba si sollevava contro i propri governi. Il fatto, poi, che la crisi si potesse facilmente riassumere (banalizzandola) secondo lo schema di un regime alawita (ramo della dottrina sciita dell'Islam), alleato dell'Iran, che reprime nel sangue la ribellione della popolazione siriana di religione sunnita, ha, di conseguenza, spostato la crisi su un piano "regionale". Infatti, quello della dialettica sunnismo/sciismo interna all'Islam, altro non è che l'asse principale su cui si articola lo scontro tra potenze nella regione. Sulla crisi siriana, dunque, ha avuto un notevole impatto il confronto tra Arabia Saudita, da una parte, con il seguito di monarchie sunnite del Golfo, Qatar in primis, e Iran, dall'altra, che con la caduta del regime di Assad vedrebbe il proprio asse sciita nell'area di molto indebolito.

In questo modo, gli avvenimenti siriani, in un post Primavera Araba ancora segnato da un riposizionamento degli equilibri, hanno influito sull'intera regione, sia nelle relazioni tra i vari Paesi sia nei vari scenari interni.

## Riflessi sui Paesi arabi

Uno dei Paesi del mondo arabo più attivi nella crisi siriana è stato, sicuramente, l'Arabia Saudita. Il supporto dato alla ribellione siriana, però, è stato in forte contrasto con l'atteggiamento di condanna tenuto dalle autorità di Riyadh nei confronti degli avvenimenti tunisini ed egiziani o del supporto contro-rivoluzionario dato alla monarchia bahreinita. Le posizioni assunte sulla Siria possono essere spiegate principalmente per due ordini di motivi. In primo luogo, dal punto di vista interno, il supporto dato ai sunniti siriani è di fondamentale importanza per gli equilibri tra la Casa regnante dei Saud e il clero wahabita. Ergendosi, nuovamente, a paladini della causa sunnita, le autorità di Riyadh hanno dato nuova linfa alla centralità del proprio ruolo in difesa dell'Islam, in modo tale da ribadire le proprie credenziali in ambito religioso per tenere a bada la crescita di influenza da parte della componente wahabita. Inoltre, la tematica della difesa globale del "vero" Islam, aiuta a distogliere l'attenzione nei confronti delle questioni interne al Regno, con un malcontento crescente per la corruzione, la disoccupazione e la periodica serie di repressione e arresti.

In secondo luogo, la questione siriana diventa per Riyadh di fondamentale importanza nel gioco delle influenze regionali. Dopo aver perso mordente sull'Iraq, con il rafforzamento della figura di Maliki, e sul Libano, con la fine del Governo Hariri, e con la sempre più rampante politica regionale qatariota che potrebbe delegittimare il ruolo saudita, le autorità del Regno vedono nella crisi siriana un'ottima possibilità per ampliare la propria sfera di influenza, sottraendo un alleato strategico al nemico iraniano.

In questo modo si può giustificare il protagonismo dell'Arabia Saudita, una posizione, ad esempio, diametralmente opposta rispetto a quella assunta nei confronti della guerra in Libia, quando le autorità di Riyadh si sono mantenute totalmente ai margini della vicenda. In Siria, invece, dopo una fase iniziale in cui Riyadh ha fatto sentire forte la sua voce in sede di Lega Araba per cercare di trovare una soluzione diplomatica condivisa, la posizione saudita ha preso una direttrice propria. In corrispondenza della riunione degli "Amici della Siria" nel mese di febbraio a Tunisi, l'Arabia Saudita si è fatta promotrice dell'idea di armare direttamente i ribelli siriani del Free Syrian Army (FSA), scartando, in questo modo, l'ipotesi di una soluzione negoziata e spingendo per un innalzamento del livello di scontro.

Su questa opzione, a fare da eco al Regno saudita è stato l'Emirato del Qatar, che, in quella prospettiva di ampliamento del proprio ruolo regionale, inaugurata su vasta scala in occasione della guerra in Libia, non ha perso l'occasione per irrompere da protagonista nell'agenda politica della crisi siriana. Nell'ottica qatariota, il riflesso della dinamica sunnismo/sciismo entra marginalmente, laddove le autorità di Doha sono sembrate, invece, maggiormente intenzionate a sfruttare i cambiamenti derivanti dalla Primavera

Araba a proprio favore. Con una notevole stabilità interna e ingenti ricchezze finanziarie derivanti dalle risorse naturali, il Qatar ha ribadito la sua politica di influenza regionale. Nella crisi siriana, però, al contrario di quanto avvenuto per la guerra libica, il Qatar ha giocato un ruolo di secondo piano rispetto all'Arabia Saudita a dimostrazione del maggiore peso strategico che Riyadh continua ad avere quando decide di affrontare in prima persona le questioni.

Inevitabilmente, la crisi siriana ha visto anche le reazioni di quei Paesi che più di altri sono stati investiti dagli effetti della Primavera Araba. Tunisia, Egitto e Libia, tutti Paesi che stanno affrontando una difficile transizione post-regime, si sono trovati uniti nello spingere per una soluzione "araba" alla questione siriana, allontanando fermamente la possibilità di un intervento straniero nel Paese. Di questi tre Paesi, comunque, quello che più si è avvicinato in passato a vivere una situazione molto simile a quella siriana è stata, sicuramente, la Libia, con la sua ribellione sfociata in guerra civile. Questa similitudine si è tramutata, fin da subito, in un appoggio incondizionato delle nuove autorità libiche al Consiglio Nazionale Siriano, organo istituito per cercare di raggruppare tutti i movimenti di opposizione al regime di Assad, riconosciuto quale unico legittimo rappresentante del popolo siriano solo dal nuovo governo libico. Inoltre, l'esperienza nella guerra libica è stata condivisa con la leadership del *Free Syrian Army* da uno dei capi più carismatici delle milizie che hanno animato la resistenza a Gheddafi, Abdelhakim Belhadj. Leader islamista che ha avuto un'importanza determinante nel combattere l'ex Rais, Belhadj a fine novembre 2011 si è recato in Turchia per incontrare il comando del *Free Syrian Army*, per far sentire la propria vicinanza alla causa siriana.

Se si passa, poi, ad analizzare gli effetti degli avvenimenti siriani nei Paesi confinanti, questa disamina non può che partire dal Paese che più di tutti risente di ciò che accade a Damasco: il Libano. Le divisioni all'interno del panorama politico libanese, che seguono quelle linee confessionali su cui, di fatto, si basa la crisi siriana, sono state esacerbate dai risvolti della Primavera Araba. I cambi di regime in Tunisia ed Egitto sono stati salutati con entusiasmo dallo schieramento dell'8 marzo, coalizione politica filo-siriana tra le cui fila spicca il partito di Hezbollah, alleato del regime di Damasco. Perché, in primo luogo, gli esponenti di questa coalizione, che, al momento, rappresentano la forza principale su cui si basa il Governo Mikati, hanno visto, con la caduta di Ben Alì e Mubarak, il venir meno di quei regimi filo occidentali, promotori di una politica di "normalizzazione" nei confronti di Israele alla quale, per primo Hezbollah, si sono sempre opposti. E in secondo luogo, perché le manifestazioni popolari, a loro detta, hanno posto fine ad un sistema di dispotismo e corruzione che teneva sotto scacco le popolazioni di questi Paesi.

Quando, poi, è scoppiata la crisi siriana, però, queste considerazioni hanno perso di consistenza, e il giudizio sulla rivolta della popolazione siriana è stato

di condanna poiché metteva a repentaglio la stabilità di un regime “giusto”. Di fatto, la stessa leadership di Hezbollah, nonostante le serie difficoltà a giustificare la repressione di un regime nei confronti della propria popolazione, non ha mai fatto mancare il proprio sostegno ad Assad, contro quella che, a detta delle parole dello stesso leader del Partito di Dio, Hassan Nasrallah, è sembrata essere una rivolta organizzata da Stati Uniti e Israele.

D’altro canto, però, questo “bifrontismo” è riscontrabile anche nella coalizione del “14 marzo”, ora all’opposizione, nata nel 2005 all’indomani della morte dell’ex Primo Ministro Rafic Hariri per raggruppare tutte quelle entità politiche libanesi che si opponevano alla presenza siriana nel Paese. Leader della coalizione è il figlio di Hariri, Saad, anch’egli ex Primo Ministro, e da sempre fermo oppositore delle ingerenze di Damasco sulla politica del Paese dei Cedri. Rappresentanti di un “liberalismo” arabo, ma anche di posizioni filo-saudite, gli esponenti di questo schieramento sono rimasti in silenzio davanti alle proteste tunisine ed egiziane, ammonendo che una caduta di quei regimi avrebbe portato all’islamizzazione di quei Paesi, con inevitabili conseguenze per i diritti civili e le libertà religiose delle minoranze. Di segno diametralmente opposto le reazioni alle proteste siriane, salutate come il naturale sviluppo della Rivoluzione dei Cedri libanese. Lo stesso Saad Hariri, durante le commemorazioni per la morte del padre, ha espresso la propria estrema vicinanza alla popolazione siriana che si è ribellata ad Assad.

A prescindere dalle reazioni politiche, però, gli avvenimenti siriani hanno inevitabilmente influito negativamente sulla stabilità interna libanese. In primo luogo, perché una parte del *Free Syrian Army* ha trovato nel territorio libanese, soprattutto nella regione settentrionale, un retroterra logistico dal quale far partire gli attacchi nei confronti dei lealisti e ottenere armi attraverso le vie del contrabbando. Tale situazione ha provocato non pochi problemi per la sicurezza del Paese dei Cedri, le cui autorità hanno rafforzato il controllo delle frontiere e, in parte, minato il confine settentrionale. In secondo luogo, poi, le divisioni settarie siriane si sono riflesse sul difficile equilibrio interno libanese, già evidenziato, in precedenza, dalla diversità di reazioni politiche. Questa tensione, in alcuni casi, è sfociata in violenti scontri tra sostenitori di Assad e la componente sunnita della popolazione libanese, come quelli avvenuti a Tripoli a metà del mese di maggio, tra milizie alawite e sunnite, dopo l’arresto di Shadi al-Mawlawi, islamista sunnita, accusato di essere a capo di un network terroristico che supporta i ribelli siriani. I suoi sostenitori, però, hanno risposto alle accuse, definendole strumentali per l’aiuto dato da Mawlawi ai profughi siriani accolti in Libano.

Anche a Baghdad si è sentita l’onda lunga degli eventi siriani. Ed essendo lo stesso Iraq un Paese profondamente diviso lungo quelle dinamiche etniche e confessionali che ritroviamo in Siria. I rapporti tra Damasco e Baghdad nel post-Saddam non sono stati idilliaci. Nonostante la leadership alawita siriana



potesse trovare in un Iraq dominato dalla maggioranza sciita un naturale alleato, il regime di Assad non ha perso tempo nel dare supporto e ospitalità a molti esponenti del vecchio regime, in una mossa che è stata dettata più dal legame dettato dalla comune radice baathista e da un interesse strategico, piuttosto che dalla vicinanza confessionale. Inoltre, la Siria, nel corso dell'insorgenza irachena, era divenuta un importante snodo di supporto al network terroristico attivo in Iraq. Questo atteggiamento di Damasco ha così imposto una totale freddezza da parte delle autorità del nuovo Iraq nei confronti del vicino siriano. Tali posizioni sono state ribaltate dalle proteste popolari siriane e dalla successiva ribellione. I rapporti tra i due Paesi sono passati dall'essere impostati su articolati bizantinismi tattici ad essere riorientati su linee religiose. La leadership sciita di Baghdad ha, infatti, timore che la ribellione siriana si ripercuota sulla componente sunnita irachena, con evidenti conseguenze per la sicurezza interna.

Tutto ciò, oltre a destabilizzare ulteriormente il già precario equilibrio interno iracheno, potrebbe avere dei risvolti a seconda della strada che la Siria imboccherà. A prescindere da questo, poi, un altro fattore importante è la porosità del confine tra i due Paesi, che già in passato è stato utilizzato da compagini terroristiche di stampo sunnita per operare in Iraq e che ora potrebbe tornare utile per gli approvvigionamenti dalle province occidentali irachene, sunnite, in supporto dei ribelli siriani. Nel caso di un'ulteriore escalation di violenza in termini terroristici la zona di frontiera diventerebbe una regione ad alto rischio per entrambi i Paesi.

Nel quadro più generale della crisi siriana, poi, il Paese, nel mondo arabo, che ha più risentito della pressione dei profughi siriani è la Giordania. Ad un anno dall'inizio degli scontri in Siria, il numero di profughi giunti in Giordania ha ormai superato le 100.000 unità ed è diventato fonte di preoccupazione per il governo di Amman. Infatti, non solo un numero così alto di profughi può mettere a repentaglio l'equilibrio interno giordano, sempre più instabile vista la pressione demografica della popolazione palestinese. Ma, anche, il fatto che i profughi siriani provengano dalla parte meridionale del Paese, dove è più forte la resistenza sunnita, potrebbe mettere a repentaglio la sicurezza stessa della Giordania con il prosieguo della ribellione. Ad esempio, vari arresti sono stati compiuti nella regione settentrionale del Paese nei confronti di siriani accusati di spionaggio a favore del regime di Bashar Assad. Secondo le accuse, i siriani arrestati, che avevano dichiarato di essere soldati disertori ed oppositori di Assad, si erano introdotti in territorio giordano per riferire delle attività dei connazionali profughi e, in particolare, dei 400 militari ospitati in un campo speciale nei sobborghi di Mafraq. L'operazione di polizia, effettuata grazie al sostegno del GID (*General Intelligence Directorate*), ha mostrato la posizione della Monarchia rispetto alla crisi siriana. Infatti, Re Abdullah era stato il primo Capo di Stato straniero a chiedere al Presidente Assad di dimettersi ed

accogliere le richieste delle opposizioni. Al di là delle presunte simpatie per i ribelli siriani, le dichiarazioni del Re hanno sempre avuto lo scopo sia di allontanare l'attenzione internazionale dalle proteste giordane sia di promuovere una linea negoziale per stabilizzare la Siria ed evitare ripercussioni sul fronte interno.

### **Ripercussioni della Primavera Araba sul panorama politico palestinese**

L'avvento della Primavera Araba ha avuto un enorme impatto su Hamas, il movimento islamista palestinese, che ha visto aumentare considerevolmente la sua libertà d'azione e ha trasformato i rapporti con alcuni dei suoi più influenti interlocutori nella regione. I legami con Damasco e Teheran, fondamentali sponde logistiche e finanziarie per il gruppo, sono infatti in balia della sempre più tragica situazione interna siriana e delle sue implicazioni non solo per la sopravvivenza del regime di Assad, ma per la reputazione della stessa Hamas, organizzazione sunnita che difficilmente può giustificare le violenze del patrono alawita nei confronti della maggioranza sunnita del Paese.

Le due figure al vertice dell'organizzazione, Khaled Meshaal, Direttore dell'ufficio politico, con sede a Damasco, e Ismail Haniyeh, leader di Hamas a Gaza, da tempo hanno delle differenze. Negli ultimi tempi più di una frattura si è aperta tra il gruppo all'estero e quello residente a Gaza, principalmente sulla linea da seguire nei confronti della resistenza ad Israele, con Meshaal che ha appoggiato la via della "resistenza popolare", più pacifica rispetto a quella armata professata da alcuni membri di Hamas nella Striscia, e la riconciliazione con Fatah, rispetto alla quale voce contraria proviene da Gaza.

Molte di queste spaccature sono scaturite dalla differente collocazione delle rispettive fazioni, una nella Striscia, su cui pende costantemente la spada di Damocle della soverchiante forza militare israeliana, e una dal 1999 comodamente insediatasi nella capitale siriana, legata a doppio filo al regime di Bashar Assad e dunque bene al riparo dalle problematiche che caratterizzano la vita di molti palestinesi tanto nella Striscia, quanto in uno qualsiasi dei tredici (tra ufficiali e non ufficiali) campi profughi palestinesi in territorio siriano.

Anche se, dopo l'attentato a Meshaal del 1997, i leader all'estero hanno svolto un ruolo più importante nel fornire la copertura politica e i fondi al movimento, (accrescendo la loro influenza rispetto ai leader a Gaza), oggi, la rivolta siriana ha ridimensionato la loro flessibilità, e li ha costretti a cercare una nuova sistemazione al di fuori della Siria. Ironicamente era stato proprio l'accoglienza da parte del regime di Assad (con i buoni auspici dell'alleato iraniano) nel 1999 (dopo l'espulsione dalla Giordania) a dare a Meshaal una base sicura per le sue attività oltretutto ad assicurare al gruppo fondi ed armi da impiegare contro Israele. La leadership all'estero si è trovata in una posizione difficile, consapevole del fatto che il principale referente ideologico di Hamas,

sono i Fratelli Musulmani, i quali, come gli stessi palestinesi, hanno appoggiato senza riserve la rivolta siriana. Allo stesso tempo, uno dei principali punti deboli dei leader all'estero è stata la loro minore capacità di fornire fondi per il movimento. L'Iran ha infatti ridimensionato il suo sostegno finanziario al gruppo come rabbiosa risposta alla posizione mantenuta dalla leadership di Hamas all'estero nei confronti delle violenze. Teheran, difatti, si sarebbe aspettata che Hamas avrebbe adottato una posizione simile a quella di Hezbollah, divenuto una sorta di portavoce del regime siriano e un difensore di Damasco.

La primavera araba ha dunque indebolito la leadership all'estero, poiché la vittoria dei movimenti islamisti alle recenti elezioni in molti Paesi arabi ha contribuito ad allentare l'isolamento politico di Hamas a Gaza, facendo venir meno uno dei principali compiti dei dirigenti di Hamas all'estero, che è sempre stato quello di aggirare le implicazioni di questo isolamento. Emblematico a questo proposito è stato il recente tour estero di Ismail Haniyeh in diversi Stati arabi.

La crisi siriana ha spinto i due leader a palesare pubblicamente per la prima volta la loro sempre più accesa rivalità, come dimostrato dalle destinazioni diverse per cui si sono imbarcati (a proposito della rinnovata libertà di movimento di Hamas). Se Haniyeh si è recato in Egitto, nel Golfo ed in Iran, nel suo primo viaggio all'estero in oltre un anno, alla ricerca di quel consenso internazionale (ivi incluso della maggioranza dei palestinesi, quella che vive in esilio all'estero) che gli è sempre mancato, lo ha fatto proprio per mettere Meshaal alle strette. Questi, trinceratosi sin dallo scoppio della rivolta in Siria in un silenzio che gli è costato molti consensi, ha capito di non poter difendere la sua posizione da Damasco, e ha così preso la decisione di spostare la sede dell'Ufficio Politico a Doha, capitale di un Qatar già artefice dell'accordo tra Fatah e Hamas ed emerso negli ultimi tempi come principale sostenitore politico ed economico della Primavera Araba.

Haniyeh, dal canto suo, si è recato in visita in Iran, fondamentale finanziatore di Hamas, spiazzato però dal rifiuto del movimento di sostenere l'alleato siriano. Secondo alcune fonti, a partire dall'agosto 2011, queste differenze avrebbero provocato la sospensione dei fondi verso la Striscia, quasi paralizzando le attività dell'esecutivo di Gaza. Secondo stime non ufficiali l'Iran fornisce aiuti per decine di milioni di dollari ad Hamas e senza quei fondi il movimento non è in grado di pagare i salari dei 45mila impiegati nell'amministrazione locale. In quest'ottica, se si pensa al supporto per le vecchie e nuove formazioni politiche che hanno prevalso nelle varie tornate elettorali post Primavera Araba accordato dai Regni del Golfo, si può capire come la scelta di Meshaal di trasferirsi a Doha rientri non solo nell'ottica di trovare nuovi patroni, ma in un più ampio quadro strategico che coinvolge il panorama politico dell'intera regione.

Il cambiamento potrebbe avere una portata storica, perché lasciare Damasco per Hamas significa allontanarsi dall'Iran, Paese con cui, di fatto, era stata stretta una alleanza tattica di primaria importanza per il movimento palestinese, e per lo stesso Iran, ma che rimaneva un unicum difficilmente spiegabile ideologicamente. Infatti la Repubblica Islamica, sciita, ha appoggiato la causa di Hamas, movimento sunnita finanziato in precedenza dai Paesi Golfo, soprattutto in chiave anti-israeliana, per portare, cioè, ai confini di Tel Aviv un'ulteriore minaccia oltre a quello dell'affiliato Hezbollah.

Come accennato, infatti, le radici spirituali, oltre che politiche, di Hamas sono da ricercarsi nella Fratellanza Musulmana, ovvero la principale organizzazione islamista arabo-sunnita, e non nella teocrazia sciita istituita da Khomeini in Iran nel 1979. In una regione sempre più animata dalla frenetica rivalità fra potenze sunnite e una Repubblica Islamica in piena ascesa strategica, Hamas ha dovuto in questi anni sopportare l'imbarazzo di essere associato sia con Teheran, sia con il regime alawita (eresia dello sciismo) di Assad, da sempre unico stato arabo allineato all'Iran. A riprova di ciò, al di là del sostegno finanziario e militare proveniente dall'Iran, Hamas ha infatti vigilato attentamente che insieme ai razzi e alle ventiquattrore stipate di contanti non sbarcassero nella Striscia anche i semi del pensiero teologico sciita, nei confronti del quale, come si confà a qualunque movimento islamista sunnita, non vi è alcuna tolleranza.

Il fatto che a marzo il numero due di Hamas a Gaza, Mahmoud Zahar, abbia affermato che il movimento non attaccherebbe Israele nel caso di una guerra contro l'Iran, potrebbe essere interpretato alla luce del riorientamento del gruppo islamista palestinese. In precedenza, come avvenuto durante la guerra del 2006, Hamas era considerata una pedina su cui Teheran poteva contare per fare pressione su Israele, alla stregua, con le dovute proporzioni, di Hezbollah nel Libano del Sud. Le dichiarazioni di Zahar potenzialmente scardinano, dunque, quell'innaturale asse Teheran - Gaza che tanto preoccupava non solo Israele ma anche la Fratellanza Musulmana e le elite arabo-sunnite della regione.

## **Il mondo arabo e le dinamiche palestinesi**

Ad ogni modo, nonostante l'abbandono di Meshaal della sede di Damasco, ufficialmente a Gaza funzionari del movimento insistono che le loro posizioni sono esclusivamente in favore della popolazione siriana e non "anti-Assad". La ragione principale dietro questa coltrina di retorica è che Hamas non vuole rischiare una ripetizione di ciò che accadde in Kuwait nel 1990 quando Arafat professò il suo sostegno per Saddam e l'Emiro al-Sabah al suo ritorno espulse 450mila palestinesi dal Paese. In Siria mezzo milione di profughi palestinesi, fino ad ora non colpiti dalle violenze, potrebbero infatti fare le spese delle posizioni critiche adottate da Hamas nei confronti del regime.

Con la partenza da Damasco di Khaled Meshaal, poi, sembra chiaro che il Qatar intenda ritagliarsi il ruolo di nuovo sponsor e patrono di Hamas, in linea con il grande attivismo evidenziato nel corso degli sconvolgimenti politici che hanno tenuto banco nella regione in questi mesi. Per altro, la protezione accordata al movimento islamista palestinese si inserisce nel solco del supporto a svariate realtà politiche con radici nell'Islam conservatore che Doha ha sempre portato avanti. In questo senso, il Qatar con la sua immensa ricchezza e le sue palesi ambizioni diplomatiche potrebbe fare proprio al caso di Hamas. L'Emiro del Qatar ha già elargito fondi a profusione per la ricostruzione a Gaza dopo l'operazione Piombo Fuso del 2008/2009 e non avrebbe problemi a sopperire all'ammanto di fondi sia derivante dal boicottaggio iraniano di Hamas, sia da un ipotetico embargo finanziario dell'ANP da parte degli USA nel caso Hamas e Fatah si riconciliassero. A riprova della forte volontà con cui l'Emiro al-Thani vuole legarsi alla causa palestinese, il Paese del Golfo ha offerto come incentivo per la firma dell'accordo tra le due fazioni rivali palestinesi fino a 2 miliardi di dollari in aiuti a entrambi.

In confronto l'atteggiamento di altri Stati arabi è stato meno incoraggiante. Nella prima visita di Meshaal in Giordania dalla sua espulsione nel 1999, il Re Abdallah lo ha accolto con molta freddezza e questo incontro pare sia stato determinante per la scelta di Doha come sede dell'Ufficio Politico. La Giordania, con l'80% della popolazione di origine palestinese ed un trattato di Pace con Israele firmato nel 1994 dal padre di Re Abdallah, Hussein, è sempre guardinga nel gestire i suoi rapporti con entità politiche palestinesi, essendo storicamente più d'una volta ricorsa alle maniere forti contro di essi in difesa della autonomia e della sovranità del Regno Hashemita. Per queste ragioni i giordani sono da sempre suscettibili alle provocazioni israeliane che retoricamente individuano nel Paese arabo la "migliore chance" per i palestinesi di avere uno Stato proprio.

Per quanto riguarda l'Egitto, culla della Fratellanza Musulmana, il Paese rimane, nonostante la caduta di Mubarak, il principale trait d'union e snodo diplomatico sia per i negoziati con Israele, sia per la questione della duplice frattura Hamas-Fatah e Meshaal-Haniyeh. In questo contesto, la leadership a Gaza di Hamas, galvanizzata dal fallimento dei colloqui Netanyahu-Abbas e dallo stallo nell'accordo di riconciliazione con Fatah siglato da Meshaal, vede convalidata la sua propensione per la linea dura e, alla luce della vittoria di fazioni islamiste sulla scia della primavera araba, si sente spalleggiata dai cambiamenti storici in atto. Haniyeh e Zahar ritengono che il contesto regionale oggi non permetterebbe mai la ripetizione di quanto avvenuto nel 2008/2009, quando l'offensiva israeliana, per fermare il lancio di razzi dalla Striscia, fece 1400 morti. Peraltro, cercando di mantenersi fedele alla linea intransigente nei confronti di Israele, Hamas vorrebbe consolidare il suo controllo degli equilibri interni a Gaza e indebolire le posizioni oltranziste dei gruppi più estremisti

attivi nella Striscia. Tuttavia potrebbe trattarsi di una lettura prematura del contesto geopolitico mediorientale. D'altro canto, infatti, non è chiaro quanto la Fratellanza Musulmana, che potenzialmente si trova alla soglia del potere, intenda comprometterla incondizionatamente sostenendo Hamas nella sua escalation contro Israele. In questo contesto Meshaal, che pur se residente a Doha ha fatto insediare il suo vice, Moussa Abu Marzouk, al Cairo, è bene al corrente degli stretti spazi di manovra della Fratellanza Musulmana e con la maggior flessibilità delle sue posizioni potrebbe chiaramente rappresentare un partner meno scomodo per il gruppo.

Quel che è certo, è che con la progressiva perdita di ascendente dell'Iran su Hamas e il graduale rientro "dell'anomalia" che per anni aveva visto la Repubblica Islamica sciita come primo sostenitore del gruppo, il peso dell'Egitto nella questione palestinese andrà aumentando, specie alla luce della caduta di Mubarak. Il rinnovamento politico in atto in Egitto e altrove nella regione potrebbe anche fungere da pungolo per incoraggiare Hamas a superare posizioni di intransigenza che oggi sembrano divenuti limiti allo sviluppo del movimento come un vero partito di "respiro nazionale". In questo senso, il grande ascendente su Hamas dei Fratelli Musulmani nell'Egitto post-Mubarak potrebbe essere determinante.

## **Conclusioni**

La crisi siriana, come visto, sta avendo delle inevitabili ripercussioni in tutta la regione mediorientale. Le linee di divisione su cui si basa lo scontro tra il regime di Assad, il Consiglio Nazionale Siriano e il Free Syrian Army sono le stesse che si ritrovano nelle questioni interne di quasi tutti i Paesi dell'area e che, comunque, muovono la dialettica di politica tra le potenze regionali. Ciò porta a numerose complicazioni nella ricerca di una soluzione diplomatica credibile che non veda un intervento significativo dei Paesi occidentali. Ma in questo momento, i protagonisti arabi rimangono chiusi in una spirale di diatribe interne e reciproci veti che, ancora una volta, sta dimostrando, ad esempio, la poca vitalità di un'organizzazione come quella della Lega Araba.

Per quanto riguarda la questione palestinese, poi, la mancanza di unitarietà è stata esacerbata dalla Primavera Araba che ha trovato le componenti rappresentative palestinesi, Fatah e Hamas, impreparate a gestire i cambiamenti epocali in corso nella regione. Inoltre, soprattutto le violenze in Siria e la mancanza di chiarezza per il futuro del Paese, derubricano, nuovamente, la questione palestinese a questione secondaria dell'agenda politica internazionale. Tale circostanza ha messo in evidenza, nuovamente, i controsensi dell'approccio dei Paesi arabi nei confronti di una tematica, quella palestinese, che dovrebbe avere un'importanza fondamentale in un periodo di grandi cambiamenti come quello attuale.



L'OSSERVATORIO REALIZZA:

## Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico per le relazioni internazionali.

## Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana.

## Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

## Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

## Approfondimenti già pubblicati:

- n. 41 Forze armate in transizione: il caso di Gran Bretagna, Francia e Germania (IAI – settembre 2011)
- n. 42 Il Libano tra instabilità interna e influenze esterne (CeSI – ottobre 2011)
- n. 43 La crisi nel Corno d’Africa (CeSPI – novembre 2011)
- n. 44 La pirateria: che fare per sconfiggerla? (IAI – dicembre 2011)
- n. 45 Finanziare la competitività dell’UE. Europa 2020, il quadro finanziario pluriennale e le sfide per l’Italia (ISPI dicembre 2011)
- n. 46 l’Italia e l’America latina. Insieme verso il futuro (CeSPI – gennaio 2012)
- n. 47 L’eccezione Algeria e le possibili evoluzioni dello scenario (CeSPI – febbraio 2012)
- n. 48 Cambiamenti climatici: il quadro dopo Durban (CeSPI - febbraio 2012)
- n. 49 I temi della 56<sup>a</sup> sessione della Commissione ONU sulla condizione delle donne (CeSPI - febbraio 2012)
- n. 50 Il dibattito sulle prospettive dell’UE e dell’EURO in Germania, Francia, Regno Unito e Spagna (ISPI- IAI- febbraio 2012)
- n. 51 I riflessi del ritiro americano sulla politica irachena (CeSI - marzo 2012)
- n. 52 La Libia dopo Gheddafi (ISPI - CeSPI - marzo-aprile 2012)
- n. 53 Il quadro finanziario pluriennale (QFP) e l’Italia (ISPI - maggio 2012)

*Le opinioni riportate nel presente dossier sono riferibili esclusivamente all’Istituto autore della ricerca.*

*Coordinamento redazionale a cura del:*

### **Senato della Repubblica**

SERVIZIO STUDI

Tel. 06.67062629 - e-mail: studi1@senato.it

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI

Tel. 06.67062989 - e-mail: segreteriaAAII@senato.it





## Ultimi dossier del Servizio Studi

348	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 3257 “Legge quadro in materia di interporti e di piattaforme logistiche territoriali”
349	Dossier	Documento di economia e finanza 2012 - Aspetti di interesse per la 7 <sup>a</sup> Commissione - Edizione provvisoria
350	Dossier	Disegno di legge A.S. n. 3184-B “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazioni tributarie, di efficientamento e potenziamento delle procedure di accertamento” - Le modifiche della Camera dei deputati
351	Dossier	Riforma costituzionale: Parlamento e Governo nel testo base della Commissione affari costituzionali del Senato
352	Dossier	Riforma costituzionale: Parlamento e Governo nel testo base della Commissione affari costituzionali del Senato - Elementi di diritto comparato
353	Dossier	Disegno di legge A.S. n. 3255 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 marzo 2012, n. 21, recante norme in materia di poteri speciali sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni
354	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 3162-A “Modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di sfalci e potature, di miscelazione di rifiuti speciali e di oli usati nonché di misure per incrementare la raccolta differenziata”
355	Dossier	Delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale (A.S. 3271)
356	Dossier	Ripartizione dei seggi per regione - Simulazione sui dati del censimento 2011 anticipati dall'Istat
357	Testo a fronte	Riforma costituzionale: le leggi bicamerali 'paritarie' nei progetti di revisione costituzionale del 2007 (cd. 'bozza Violante'), del 2005 (sottoposto a <i>referendum</i> nel 2006) e del 1998 ('Bicamerale D'Alema)
358	Dossier	Disegno di legge A.S. n. 3284 “Conversione in legge del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, recante disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica”
359	Dossier	Atto del Governo n. 478 Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2010/78/UE che modifica le direttive 98/26/CE, 2002/87/CE, 2003/6/CE, 2003/41/CE, 2003/71/CE, 2004/39/CE, 2004/109/CE, 2005/60/CE, 2006/48/CE, 2006/49/CE e 2009/65/CE, per quanto riguarda i poteri dell'Autorità bancaria europea, dell'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali e dell'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo [www.senato.it](http://www.senato.it), seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".