

BALCANI

La piena integrazione dei Paesi dei Balcani nelle strutture europee ed euro-atlantiche rimane il principale obiettivo strategico perseguito, con coerenza e convinzione, dall'Italia quale elemento portante di una definitiva stabilizzazione della regione.

Proprio in virtù del riconosciuto ruolo di primo piano svolto dall'Italia nei Balcani, i contatti bilaterali con tutti i Paesi dell'area sono proseguiti in misura intensissima, al fine di spronare i dirigenti politici della regione ad impegnarsi per attuare le riforme necessarie lungo il cammino di avvicinamento alle istituzioni europee.

L'Italia ha inoltre continuato a fornire il proprio contributo d'idee ed iniziative in ambito UE e nei principali *fora* internazionali per confermare la priorità annessa al destino europeo di tutta l'area, proseguendo il lavoro di rilancio degli strumenti di cooperazione regionale esistenti (IAI ed InCE) e di promozione a Bruxelles della "Strategia UE per la macro-regione Adriatico - Ionica", in seguito al mandato conferito dal Consiglio Europeo alla Commissione per la finalizzazione della Strategia entro la fine del 2014.

Tra i numerosi sviluppi positivi per il percorso europeo dei Paesi dei Balcani che hanno preso corpo nella prima metà del 2013, figurano l'ingresso della Croazia nell'Unione Europea il 1 luglio e l'Accordo per la Normalizzazione nei rapporti tra Serbia e Kosovo del 19 aprile: eventi questi che hanno aperto nuove prospettive per la stabilizzazione della Regione e per il suo avvicinamento all'UE. Il Montenegro ha proseguito i negoziati di adesione avviati da giugno 2012, mentre il regolare svolgimento delle elezioni del 25 giugno in Albania ha aperto una nuova fase nell'attuazione di riforme richieste dall'UE. Non sono stati invece registrati passi in avanti, sia pure per ragioni tra loro differenti, da parte di Bosnia-Erzegovina e Macedonia, che non sono riuscite a seguire il percorso compiuto dai loro Paesi vicini.

La Serbia ha ripreso slancio nel percorso di avvicinamento all'UE. L'Accordo per la normalizzazione dei rapporti con il Kosovo del 19 aprile ha un'importanza storica sia sul piano delle relazioni tra i due Paesi, sia per il processo di riconciliazione regionale e la cooperazione nei Balcani. L'Accordo prevede il riconoscimento dell'unità del quadro legislativo e istituzionale del Kosovo – in cui le strutture operanti sul terreno dovranno essere progressivamente inquadrate – e per converso l'adozione di misure a tutela della comunità serba (con la creazione della c.d. "Associazione delle Municipalità serbe in Kosovo" e poteri decentrati in materia di giustizia e polizia).

In virtù dei positivi risultati raggiunti nell'esecuzione dei punti previsti dall'Accordo e dal successivo Piano di attuazione, il Consiglio europeo di fine di giugno ha deciso l'avvio dei negoziati di adesione con la Serbia, che dovranno essere confermati dal Consiglio europeo di dicembre, con la convocazione della Conferenza Intergovernativa.

In Kosovo, l'attuazione delle disposizioni dell'Accordo e la normalizzazione dei rapporti con Belgrado agevoleranno la progressiva integrazione della regione

settenntrionale (a maggioranza serba) nel resto del Paese. Grazie a tali importanti sviluppi, il Consiglio Europeo di giugno ha deciso l'avvio dei negoziati per l'Accordo di Stabilizzazione e negoziazione con il Kosovo (iniziati il 28 ottobre).

In Albania, le elezioni politiche del 25 giugno si sono svolte senza incidenti e in un contesto di sostanziale regolarità, facendo segnare la vittoria della coalizione guidata dal Partito Socialista di Edi Rama. Il nuovo esecutivo, che può contare su un'ampia maggioranza parlamentare (83 seggi su 140), ha indicato tra le priorità di programma la prosecuzione del percorso europeo, il consolidamento dello Stato di diritto e la ripresa economica, da perseguire attraverso un dialogo costruttivo con l'opposizione.

La Bosnia Erzegovina, dopo i primi successi iniziali, sembra aver smarrito il *momentum* delle riforme: Sarajevo non è stata in grado di mantenere la *road map* proposta dall'UE per l'adeguamento della Costituzione alla sentenza del 2009 della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ("sentenza Sejdic-Finci"), mentre la delicata situazione politica interna non sembra accennare ad evoluzioni che possano condurre alla realizzazione delle riforme auspiccate a livello europeo.

Infine, in Macedonia, l'assenza di progressi del percorso euro-atlantico derivante dallo stallo sulla questione del nome, è alla base di una diffusa frustrazione e di un accresciuto divario – con situazioni episodiche di tensioni sul piano della sicurezza - fra la comunità albanese, decisamente orientata verso l'adesione alle strutture euro-atlantiche, e quella macedone, più sensibile ai richiami nazionalisti e meno incline a compromessi.

UNMIK - "United Nations interim Administration Mission in Kosovo"

In Kosovo è operativa la missione UNMIK (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo), istituita dalla risoluzione. 1244 del 1999 per sovrintendere al ripristino dell'amministrazione civile in territorio kosovaro. In seguito alla Dichiarazione unilaterale d'indipendenza del Kosovo, proclamata il 17 febbraio 2008, e al progressivo consolidamento istituzionale delle Autorità di Pristina, il ruolo di UNMIK si è gradualmente ridimensionato. Inizialmente il mandato della missione prevedeva poteri legislativi, esecutivi e giudiziari sul territorio e sulla popolazione in Kosovo, ora i suoi compiti sono limitati alla promozione della sicurezza, della stabilità e del rispetto dei diritti umani nel Paese. L'Italia partecipa alla missione con 1 unità di Polizia.

KFOR "Kosovo Force"

Nel periodo preso in considerazione, l'Italia ha continuato a contribuire alla Missione della NATO **KFOR** in Kosovo con circa 500 unità di base, il contingente più numeroso dell'intera operazione dopo quelli di Germania e Stati Uniti. Di grande importanza il lavoro di pattugliamento e mantenimento della sicurezza assicurato dalle Forze italiane presso i luoghi sacri ortodossi di Dečani e Peć, due località che nel semestre di riferimento non erano state ancora sottoposte al processo di *unfixing*

(passaggio di consegne della sicurezza alla *Kosovo Police* - KP) già attuato in altri siti del patrimonio archeologico e religioso serbo. L'Italia ha inoltre conservato il comando MCAD (*Military Civil Advisory Division*) per le attività di istituzione e formazione delle KSF condotte dalla stessa KFOR.

Il lavoro svolto da KFOR per stabilizzare la situazione (in seguito alla decisione di aumentare il contingente della Forza dopo gli incidenti dell'estate 2011), e la riduzione degli episodi di violenza negli ultimi mesi, hanno portato la NATO a decidere di restituire le forze di riserva (i due battaglioni italiano e austro-tedesco) alla loro modalità *over the horizon* e di riportare le forze in teatro ai numeri precedenti l'immissione delle *Operational Reserve Forces* sul terreno: la valutazione delle Autorità Militari Alleate è però che non siano ancora maturi i tempi per il passaggio al c.d. *Gate 3* e a una riduzione degli effettivi. Il ruolo di KFOR resta, infatti, di grande importanza – e sporadici interventi continuano ad essere effettuati, soprattutto per garantire la libertà di movimento dei convogli EULEX – anche sotto il profilo politico, nella misura in cui la presenza NATO viene vista con favore sia da Pristina che da Belgrado, come garante della sicurezza e deterrente contro possibili fenomeni di violenza, in particolare nel nord del Paese e nell'attuale prospettiva di piena attuazione delle intese del 19 aprile tra Belgrado e Pristina alla conclusione delle quali la NATO ha peraltro significativamente concorso.

Unione Europea – Kosovo

La missione PSDC EULEX (*European Union Rule of Law Mission in Kosovo*) è la più robusta missione civile dell'UE con la presenza attuale in teatro di oltre 1200 funzionari internazionali tra membri delle forze di polizia, giudici, personale doganale, esperti civili. La missione ha di recente completato una profonda ristrutturazione, per tener conto dell'evoluzione sul terreno e contenere i costi. In esito a tale riorganizzazione la missione ha meglio strutturato la distinzione tra le proprie prerogative di *Monitoring, Mentoring, Advising* (MMA) e le prerogative cd. "esecutive" (ossia poteri di azione anche in sostituzione delle autorità locali). EULEX è la sola missione PSDC che possiede anche poteri esecutivi, accanto a quelli MMA.

La missione è pienamente operativa dall'aprile 2009. Essa è diretta ad assistere le istituzioni kosovare nei settori inerenti allo stato di diritto e a promuovere e rafforzare un sistema giudiziario indipendente, multi-etnico e conforme alle norme internazionali in materia di diritti umani.

Tenuto conto degli sviluppi del quadro politico e di sicurezza, la missione ha dedicato crescente attenzione al presidio delle aree settentrionali del Paese a maggioranza etnica serba, con particolare riguardo ai valichi di frontiera, teatro di disordini e tensioni. Ciò in stretto raccordo con la missione militare KFOR.

EULEX ha altresì costituito al suo interno una *task force* (*Special Investigative Task Force* – SITF), guidata dallo statunitense Clint Williamson, incaricata di condurre indagini in territorio kosovaro e in collaborazione con le autorità giudiziarie dei paesi

vicini per far luce sui presunti crimini di guerra perpetrati da cittadini kosovari durante il conflitto con la Serbia.

La durata del mandato della missione è stata rinnovata sino al 15 giugno 2014. Al riguardo, la scorsa estate il SEAE ha raggiunto un accordo con Pristina nel negoziato volto ad assicurare un'idonea base giuridica al mandato esecutivo di EULEX, a seguito degli emendamenti al quadro costituzionale kosovaro connessi al completamento del processo di *End of Supervised Independence* (EID).

L'attività di EULEX è attualmente caratterizzata da una persistente difficoltà ad operare al Nord a causa dell'atteggiamento ostile della comunità serba ivi residente.

Per quanto concerne la delicata questione dell'attuazione delle intese sulla gestione integrata delle frontiere (IBM) scaturite nell'ambito del Dialogo politico tra Pristina e Belgrado, facilitato dall'UE, è previsto un coinvolgimento attivo di EULEX nelle operazioni ai valichi di frontiera.

Circa il futuro della missione post 2014, con particolare riguardo al settore dello stato di diritto e dei poteri esecutivi della missione, il governo kosovaro vede in questi ultimi la più forte limitazione alla propria statualità, mentre dall'altro lato Belgrado e i Paesi *non recognisers* li considerano una garanzia nel senso opposto.

Condividiamo con altri partner (in particolare i Quint) l'opportunità di un progressivo coinvolgimento delle autorità kosovare nelle attività di investigazione e processo in materia di corruzione e criminalità organizzata. Tale ipotesi sarebbe in linea con i recenti sviluppi connessi all'ESI e il desiderio locale di progressivo affrancamento da forme di tutela in ambito *Rule of Law*. Altri Partner (Belgio, Grecia, Finlandia, Romania, Slovacchia e Slovenia) hanno mostrato perplessità al riguardo, rammentando come l'azione di EULEX sia guidata dal principio dell'"end state" piuttosto che dell'"end date" (2014).

I maggiori Paesi contributori alla missione sono Germania e Polonia (ciascuna conta più di 120 unità di personale distaccato). L'Italia ha contribuito alla missione con circa 40 unità, tra funzionari di Polizia, finanziari, magistrati ed esperti giuridici e politici. Circa altri 20 funzionari italiani sono messi sotto contratto direttamente dalla missione. Sulla base del piano di rimodulazione della partecipazione delle Forze Armate italiane alle missioni internazionali avviato nell'estate del 2011, alla fine del marzo 2012 è stato completato il ritiro delle 120 unità di personale dell'Arma dei Carabinieri dalle *Formed Police Units* della missione EULEX. Il ritiro completo delle Forze Armate italiane da EULEX nell'aprile 2013 ha lasciato sul campo circa 110 unità della FPU della sola Polonia. In seguito al processo di revisione strategica della missione, un'unità dell'Arma dei Carabinieri è stata schierata in qualità di "*organized crime investigation officer*" in Pristina.

Unione Europea – Bosnia

La missione militare EUFOR Althea, istituita con l'Azione Comune del Consiglio 2004/570/CFSP del 12 luglio 2004, ha il mandato di contribuire alla creazione di un

contesto di sicurezza in Bosnia-Erzegovina, sostenendo le attività dell'Alto Rappresentante, della comunità internazionale e dell'Unione Europea, per l'attuazione del Processo di stabilizzazione ed associazione. L'attuale comandante dell'operazione in teatro è il Generale britannico Richard Shirreff. Il Comandante della Forza UE, dal 3 dicembre 2012, è il Generale austriaco Dieter Heidecker.

Il Consiglio Affari Esteri dell'ottobre 2012 ha deciso di confermare il mantenimento del mandato esecutivo di EUFOR Althea con un livello minimo di forze in teatro assicurato attualmente da Austria, Turchia, Ungheria, Regno Unito e Romania.

Contestualmente è stata avviata una missione non esecutiva di formazione che ha voluto rappresentare un segnale di fiducia ed incoraggiamento nella capacità progressiva delle istituzioni bosniache di prendere in mano la responsabilità della loro sicurezza e stabilità. La missione dispone di 842 persone assunte a contratto dalla UE, di cui 3 addestratori italiani che contribuiscono alla componente non esecutiva di Althea.

CAUCASO

Unione Europea – Georgia

La missione civile EUMM Georgia (*European Union Monitoring Mission in Georgia*), istituita con l’Azione Comune del Consiglio 2008/736/CFSP del 15 settembre 2008 e operativa dal 1° ottobre 2008, è diretta a contribuire al raggiungimento della stabilità e della normalizzazione politica in Georgia e nell’area circostante a seguito del conflitto del 2008. Dopo la cessazione delle missioni ONU e OSCE, per mancato rinnovo dei loro mandati, essa rimane l’unica missione di monitoraggio internazionale sul terreno, per quanto non le sia permesso l’accesso ai territori di Abkhazia ed Ossezia del Sud.

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

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

La durata della missione è stata successivamente fissata, con Decisione del Consiglio 2013/446/PESC del 6 settembre 2013, fino al 14 dicembre 2014. EUMM conta 258 unità di personale a contratto UE e 123 unità assunte localmente. Vi partecipano quasi tutti gli Stati membri, di cui Germania, Polonia, Romania e Svezia con circa 30 unità di personale a testa. L’Italia è impegnata nella missione in Georgia con 11 unità di cui 9 distaccate: 2 militari della Difesa-Esercito, 2 unità dell’Arma dei Carabinieri e 5 civili MAE. Non è presente personale di Paesi terzi.

La missione EUMM Georgia svolge un fondamentale ruolo di stabilizzazione nell’area, anche a “rinforzo” dell’attività di mediazione in corso a Ginevra, accrescendo nel complesso la visibilità dell’Unione Europea e la sua capacità di proiezione nei confronti di tutti gli attori. Nei mesi scorsi si è svolta una revisione strategica della missione che ha focalizzato il mandato della missione, nella fase di attuazione, maggiormente sugli aspetti di stabilizzazione e *confidence building* rispetto a quelli di osservazione della situazione degli sfollati e rifugiati, su cui possono meglio intervenire altri attori UE. Secondo il SEAE il miglioramento della

situazione sul terreno giustifica ormai la possibilità di attuare il mandato di EUMM Georgia anche con un numero ridotto di personale, lasciando tuttavia invariato il numero di osservatori (200 unità), che è previsto dalle misure di applicazione dell'accordo in sei punti del settembre 2008.

MEDITERRANEO E MEDIO ORIENTE

Operazione “Active Endeavour”

Nata in seguito all'attacco terroristico dell'11 settembre 2001, è tutt'oggi l'unica a basarsi sull'art. 5 del Trattato di Washington, a dimostrazione della solidarietà dell'Alleanza e della sua risolutezza nel sostenere la campagna contro il terrorismo internazionale attraverso una presenza credibile nel Mediterraneo. L'attività consiste nel controllo e sorveglianza di tutto il bacino mediterraneo al fine di mantenere una robusta *Maritime Situational Awareness*, presupposto necessario per un tempestivo contrasto di un'eventuale minaccia contingente.

L'Italia ha fornito un consistente contributo all'*Active Endeavour* sino all'avvio delle operazioni in Libia, per poi riprenderlo nel novembre 2011, al termine della fase conflittuale ed è proseguito fino ad oggi con l'esclusivo impiego di sommergibili, navi inserite nei Gruppi *Standing* e assetti aerei per il pattugliamento marittimo.

L'OAE sta procedendo nella sua riconfigurazione da *platform based operation* a *network based operation* il cui fulcro, una volta conclusa, sarà rappresentato da un'efficace rete di condivisione informatica/informativa. Proprio in tale ambito possono essere oggi misurati i più significativi risultati conseguiti dall'*Active Endeavour*. L'efficacia dell'azione deterrente in mare in funzione antiterroristica è diventata, infatti, l'elemento propulsivo per una sempre maggiore cooperazione dell'Alleanza con numerosi Paesi *Partner* e del Dialogo Mediterraneo che oggi contribuiscono in maniera fattiva al *network* informativo per il monitoraggio del Mediterraneo. Sinora la NATO ha formalizzato scambi di lettere con Israele, Marocco, Russia ed Ucraina. Da ultimo, sono stati disposti alcuni cambiamenti nella pianificazione delle attività dell'operazione al fine di concentrarle nel Mediterraneo orientale dove il rischio terroristico è giudicato più elevato.

Da febbraio 2013 l'*Allied Maritime Component Command (MARCOM)* di Northwood ha sostituito il Comando di Napoli assumendo il controllo di tutte le operazioni navali, inclusa OAE. Mentre il Comando è passato ai britannici, l'importante ruolo di *Chief of Staff* è stato affidato all'italiano Contrammiraglio Giorgio Lazio ed è a questi che fa riferimento la parte operativa e logistica dell'OAE.

UNFICYP - “United Nations Peacekeeping Force in Cyprus”

La missione “United Nations Peacekeeping Force in Cyprus”, stabilita con risoluzione 186 del 1964 dal Consiglio di Sicurezza, continua a svolgere una cruciale funzione di stabilizzazione dell'isola e contribuisce a facilitare lo sviluppo di contatti tra le due comunità cipriote. La missione controlla una zona cuscinetto (cd. “buffer zone”), monitora le linee di demarcazione e fornisce assistenza umanitaria. La sua stabile presenza dal 1964 come forza di interposizione ha consentito una significativa riduzione del rischio di incidenti lungo il confine tra le due comunità. Il rapporto del Segretario Generale del gennaio 2013 rappresenta una situazione sul terreno

contraddistinta da limitate violazioni nella zona cuscinetto; poiché però entrambe le parti del conflitto continuano a negare a UNFICYP l'accesso a quattro campi minati, la missione non ha ancora completato lo sminamento dell'area. Il mandato della missione è stato rinnovato dal Consiglio di Sicurezza per sei mesi il 23 gennaio 2013. L'Italia vi partecipa con 4 sottufficiali dell'Arma dei Carabinieri, dislocati presso l'UN Police e il Civil Affairs Branch, con compiti di monitoraggio presso le stazioni di Polizia nella zona cuscinetto.

UNIFIL II - "United Nations Interim Force in Lebanon"

Coerentemente con le priorità di politica estera e l'attenzione verso la sicurezza mediterranea, l'Italia svolge un ruolo particolarmente rilevante nel Sud del Libano, nella missione UNIFIL II, il cui comando è assicurato dal Generale di Divisione Paolo Serra il cui mandato è stato prorogato sino al 24 luglio 2014. I circa 1.100 militari italiani dispiegati nella missione contribuiscono a garantire la stabilità dell'area in un contesto di crescenti tensioni regionali. Con lo scoppio della crisi siriana l'azione di UNIFIL a sostegno della stabilità, sovranità e indipendenza del Libano è divenuta ancora più importante, in quanto il paese dei Cedri svolge un ruolo cruciale per la stabilità di tutta la regione. UNIFIL II è stata istituita nel 2006 con la Risoluzione del Consiglio di Sicurezza n. 1701, con il mandato di: monitorare la cessazione delle ostilità; sostenere il dispiegamento delle Forze Armate Libanesi (LAF) nel sud del Paese, contestualmente al ritiro delle forze israeliane; coordinare le attività in questione con i Governi di Libano ed Israele; aumentare l'assistenza umanitaria a favore della popolazione civile garantendo il rientro sicuro dei profughi; assistere le LAF in vista della creazione di una zona cuscinetto libera da ogni personale armato che non sia quello delle Nazioni Unite e delle forze armate regolari libanesi, per un tratto di dodici miglia tra la frontiera israeliano-libanese ed il fiume Litani; assistere il governo libanese nell'attività di controllo dei propri confini, al fine di impedire l'accesso illegale nel paese di armi o altro materiale pericoloso. Il mandato della missione è stato esteso dal Consiglio di Sicurezza, con la risoluzione 2115 (2013), sino al 31 agosto 2014. La missione UNIFIL II svolge un importante ruolo politico, grazie alle consultazioni e al coordinamento tra il Comandante di UNIFIL e alti ufficiali delle Forze Armate israeliane e libanesi, secondo il "meccanismo tripartito", importante strumento di confidence building, e al dialogo strategico tra UNIFIL e le Forze Armate Libanesi (LAF). Con l'inizio della crisi siriana è diminuita l'attività di pattugliamento congiunta con le LAF; molti reparti delle LAF sono stati infatti dislocati a Nord-Ovest per fronteggiare la tensione al confine con la Siria. Pur a fronte del persistente rischio di ulteriori ripercussioni in Libano della crisi siriana, la situazione nell'area di operazioni di UNIFIL per il momento è stabile. A ridosso del confine siriano-libanese sono aumentati di intensità e frequenza gli sconfinamenti delle truppe regolari di Assad (per lo più con lanci di missili e colpi di mortaio) e del Free Syrian Army (FSA), impegnati in scontri con elementi armati riconducibili a Hezbollah, che ha intensificato la propria presenza e attività militare in Siria. In collegamento alla crisi siriana, scontri tra alauiti e sunniti si sono registrati a Tripoli nel nord del Libano. Tali sviluppi rappresentano

un'ulteriore conferma della permeabilità al conflitto siriano del Libano, su cui si addensano anche le pressioni dovute al consistente flusso di profughi dalla Siria. Il ruolo di UNIFIL è quindi ancor più essenziale, quale fattore di deterrenza a fronte delle possibili ripercussioni della crisi siriana. Per rafforzare le Forze Armate Libanesi, l'Italia è impegnata anche nel settore della formazione.

UNTSO - "United Nations Truce Supervision Organization"

La missione "United Nations Truce Supervision Organisation" è stata disposta nel maggio 1948 dal Consiglio di Sicurezza per controllare il rispetto della tregua in Palestina. In seguito, la missione ha ricevuto mandato dal Consiglio di Sicurezza di controllare il trattato di tregua, concluso separatamente nel 1949 tra Israele, Egitto, Giordania e Siria, e il cessate il fuoco nell'area del Canale di Suez e le alture del Golan, conseguente la guerra arabo-israeliana del giugno 1967, nonché di fornire compiti di assistenza alla missione UNIFIL. (N.B. Il mandato della missione non è soggetto a periodici rinnovi). Attualmente gli osservatori militari di UNTSO operano in collegamento alle missioni UNIFIL II e UNDOF (United Nations Disengagement Observer Force). Il quartier generale di UNTSO è a Gerusalemme, l'ambito territoriale della missione ricomprende Egitto, Israele, Libano e Siria. Il personale italiano di UNTSO si compone di 7 Ufficiali osservatori.

MFO "Multinational Force and Observer"

La MFO è una operazione multinazionale che svolge attività di peacekeeping nella penisola del Sinai. Essa trae origine dall'Annesso I al Trattato di Pace del 1979 tra Egitto ed Israele, nel quale le parti richiedono alle Nazioni Unite di fornire una forza ed osservatori per soprintendere all'applicazione del Trattato. Una volta divenuta chiara l'impossibilità di ottenere l'approvazione del Consiglio di Sicurezza allo spiegamento di una forza di peacekeeping delle Nazioni Unite, le parti hanno negoziato nel 1981 un Protocollo aggiuntivo che crea la MFO come "un'alternativa" ("*as an alternative*") alla prevista forza NU.

La MFO, il cui Quartier Generale ha sede a Roma, è composta da personale proveniente da tredici nazioni (Australia, Canada, Colombia, Repubblica Ceca, la Repubblica delle Isole Figi, Francia, Ungheria, Italia, Paesi Bassi, Nuova Zelanda, Norvegia, Stati Uniti, Uruguay). Al finanziamento del MFO contribuiscono, in parti uguali, Egitto, Israele e Stati Uniti (21 milioni USD ciascuno) e alcune *Contributing Nations* (Svizzera, Germania, Giappone, Norvegia, Danimarca, Finlandia, Svezia, Olanda). La MFO è composta da 1656 unità di personale militare + 671 civili.

L'Italia è il quarto Paese contributore in termini di uomini (dopo USA 693, Colombia 358 e Fiji 338), con la qualificata partecipazione della Marina Militare che fornisce tre pattugliatori classe Esploratore che costituiscono la *Coastal Patrol Unit* della MFO (unico contingente Navale del MFO), dispiegati a garanzia della libera navigazione dello stretto di Tiran (un quarto pattugliatore è rischierato in Italia per i periodici lavori di manutenzione). Il contingente italiano, attualmente composto da 78

unità di personale e tre navi, è comandato da un Capitano di Fregata (Tenente Colonnello) della Marina e tutto il personale, ad eccezione di un ufficiale di collegamento e di un ufficiale di staff distaccato a Campo Nord, è inquadrato nella *Coastal Patrol Unit*. La partecipazione italiana è finanziata dall'MFO (esclusi naturalmente gli stipendi dei militari), senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato. Sulla base di uno scambio di lettere del 2007, la partecipazione è di durata indefinita, salvo denuncia unilaterale con un anno di preavviso.

Alla MFO sono assegnati quattro compiti:

- pattugliamento e controllo della zona di confine tra Egitto ed Israele;
- verifica periodica dell'implementazione delle disposizioni dall'Allegato I al Trattato di Pace, da effettuare non meno di due volte al mese, ove non diversamente concordato tra le parti;
- su richiesta di una delle due parti, effettuare verifiche entro 48 ore dalla ricezione;
- assicurare la libertà di navigazione attraverso lo Stretto di Tiran.

Il Budget annuale di MFO è di 65 mil USD.

TIPH “Temporary International Presence in Hebron”

La TIPH è l'unica missione di osservazione internazionale nei Territori Occupati palestinesi, dislocata nella città di Hebron in Cisgiordania ed è composta da personale proveniente, oltre che dall'Italia, da Danimarca, Norvegia, Svezia, Svizzera e Turchia. Istituita a seguito degli Accordi di Oslo tra l'OLP e Israele, che prevedevano il parziale ritiro dell'Esercito israeliano da Hebron, la Missione è divenuta formalmente operativa sul terreno il 1° febbraio 1997. Il suo mandato è di «...assicurare la presenza di osservatori per contribuire al consolidamento del processo di pace nella regione mediorientale, infondendo sicurezza nei cittadini palestinesi residenti nella città di Hebron» (dal Memorandum d'Intesa sottoscritto dai Paesi partecipanti alla missione ad Oslo il 30 gennaio 1997). L'Italia, con 13 osservatori militari appartenenti all'Arma dei Carabinieri e una civile assunta con contratto temporaneo dal MAE-DGAP, fornisce il secondo contingente (su un totale di 68) dopo la Norvegia per numero di unità, ed è titolare delle posizioni di Vice-Capo Missione e Capo Divisione Operazioni della Forza (a rotazione semestrale con la Danimarca). Si segnala che la Danimarca ha recentemente annunciato la propria intenzione di dimezzare progressivamente il proprio contingente (da 10 a 5 unità).

L'80 % della Città di Hebron è in area A, il restante 20% in area C.

EUJUST LEX - “The European Union Integrated Rule of Law Mission for Iraq”

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

La missione aveva svolto le prime attività di formazione prevalentemente in Europa a causa delle difficili condizioni di sicurezza in Iraq. Nell'ultimo anno è stato ultimato il trasferimento dell'intero personale in Iraq (39 unità complessive) e sono state perfezionate attività di addestramento in loco a sostegno dello stato di diritto e del settore giudiziario.

Il mandato di EUJUST LEX è stato esteso fino al 31 dicembre 2013 ed è maggiormente focalizzato sulla necessità di un coordinamento con gli altri attori presenti in teatro, sia europei (Commissione in primis) che extraeuropei (la missione NATO di formazione delle forze di sicurezza irachene NTM-I).

L'Italia ha contribuito dal 2005 alla formazione di magistrati, funzionari di polizia e del settore penitenziario attraverso lo svolgimento di attività formative organizzate dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero di Giustizia.

Nella missione operano 2 esperti italiani, oltre ad altri due assunti a contratto dalla UE.

Libia

Sviluppi del processo di transizione

Il processo politico in Libia è bloccato da mesi e con esso la stabilizzazione del Paese. In seno al Congresso continua a non trovarsi il consenso necessario al raggiungimento dei 120 voti necessari a sfiduciare un Premier che tuttavia appare sempre più isolato e debole ma è determinato a non dimettersi. Teoricamente è possibile che il Primo Ministro Zidan riesca infine a riavviare il dialogo nazionale, preparare le elezioni per l'Assemblea costituente, "assorbire" l'assistenza internazionale e giungere ad una tregua con i federalisti ed i berberi per riavviare la produzione energetica. È però più probabile che ci troveremo di fronte a un Primo Ministro ancora più "paralizzato", incapace di guidare la transizione e percepito dalla maggioranza islamista in Congresso come una pedina dell'occidente.

Una frangia del movimento federalista cirenaico ha proclamato un governo autonomo con il compito di gestire gli affari correnti della Cirenaica "nel quadro di un sistema federale". Pur minimizzata dalle autorità di Tripoli e respinta da altri ambienti del federalismo cirenaico, l'annuncio conferma l'involuzione del processo di transizione e l'acuirsi della contrapposizione con le forze locali che proseguono nel blocco delle installazioni petrolifere.

Allo stallo del processo politico fa da corollario una cornice di sicurezza in continuo deterioramento. Le Autorità centrali, prive del monopolio della forza, non sono nelle condizioni né di assicurare il controllo del territorio e dei confini terrestri e marittimi né di contrastare le attività di organizzazioni terroristiche e criminali. Tripoli appare del tutto priva delle capacità di intervenire non solo per contrastare i flussi migratori ma anche per attività di ricerca e soccorso in mare.

L'attuale scenario consiglia un atteggiamento di attento monitoraggio. Vanno anche evitate prese di posizione troppo profilate che, da un lato, rischiano di compromettere Zidan e dall'altro potrebbero rivelarsi controproducenti. Al contempo è evidente la necessità di proseguire le attività di assistenza tecnica e formazione, anche per non dare un negativo segnale di "disimpegno". In una fase successiva si potrà prendere in considerazione l'opportunità di un più consistente impegno a supporto di un rinnovato sforzo di riconciliazione nazionale che permetta la stesura di un nuovo "Patto sociale" pienamente inclusivo.

Resta fermo il nostro impegno ad ospitare a Roma una Conferenza Internazionale sulla Libia: tuttavia, il persistente blocco del processo politico e la conseguente difficoltà di funzionamento dell'Esecutivo guidato da Zidan; l'assenza di concreti progressi nei processi di transizione e stabilizzazione del Paese; le difficoltà libiche ad assorbire l'assistenza unite al costante deterioramento della cornice di sicurezza, suggeriscono di ipotizzare, d'intesa con la controparte libica, una calendarizzazione dell'evento all'inizio del 2014 – indicativamente nella seconda metà di febbraio – allo scopo di inquadrarne meglio la preparazione e l'organizzazione alla luce degli effettivi sviluppi sul terreno.

Assistenza internazionale alla Libia nel campo della sicurezza - Compact G8

A seguito delle rinnovate richieste di assistenza presentate da Zidan ai principali partner occidentali a margine del Vertice G8 di Lough Erne, Italia, USA, Gran Bretagna, Francia e Germania hanno presentato un consistente pacchetto di iniziative formative (c.d. *Compact G8*). L'Italia formerà circa 2.000 unità di personale; la Gran Bretagna 2.000 unità; gli USA fino a 6.000 unità (in Bulgaria); la Francia si concentra sulla formazione degli agenti di polizia (3.000 unità); la Germania è rimasta a margine dell'esercizio. All'iniziativa si è aggregata, su richiesta libica, la Turchia con 3.000 unità di fanteria.

Il programma di formazione offerto dai Paesi G8 alla Libia è stato oggetto di critiche da parte dei Fratelli Mussulmani, dei Salafiti e di molti deputati individuali, che vi vedono il rischio della creazione di Forze Armate legate ad interessi stranieri. In senso contrario le forze liberali che ritengono che il sostegno occidentale sia fondamentale per far ripartire il Paese e per conferire, attraverso il ristabilimento di accettabili condizioni di sicurezza, contenuto concreto alla riattivazione dell'economia libica.

Da un punto di vista nazionale, mentre Italia e Turchia hanno proceduto speditamente e sono in procinto di avviare le attività formative (anche grazie alla disponibilità ad anticipare i fondi necessari all'avvio del primo modulo), gli altri partner hanno invece diversi problemi: il Regno Unito pretende che i libici assicurino il pagamento anticipato delle attività formative; gli Stati Uniti vogliono prima definire gli aspetti dell'inserimento delle truppe e sono condizionati dalla necessaria luce verde del Congresso; la Francia non trova nel Ministero dell'Interno libico una valida sponda.

L'offerta complessiva italiana ha un valore di quasi 27 milioni di euro (di cui 20 milioni per la sola formazione dei 2 battaglioni di fanteria). È stato recentemente consegnato alla Operazione CYRENE un elenco di 500 candidati cui si aggiungeranno 15 *National Support Officers* libici con compiti di collegamento e "gestione" anche disciplinare dei militari. Sono già presenti a Tripoli 15 formatori italiani (che si aggiungono alle 18 unità che compongono l'Operazione CYRENE) che stanno effettuando una prima selezione/scrematura dei formandi e prevedono di avviare l'addestramento propedeutico di 3 settimane delle prime reclute libiche nei prossimi giorni, non appena completata questa fase di preselezione. Al termine del periodo di formazione in Libia il personale verrà trasferito in Italia insieme agli ufficiali libici di coordinamento, indicativamente verso metà novembre. La prima fase della formazione di 14 settimane si svolgerà a Cassino seguita da una seconda fase di 10 settimane a Persano (SA). Alla conclusione della prima fase verrà data luce verde per il trasferimento in Italia della seconda tranche di formandi, in maniera da giungere senza soluzione di continuità alla formazione dei 2.000 individui previsti.

Essendo ancora irrisolta la questione del SOFA, lo status giuridico del personale libico sarà regolato dalla legge italiana. Di tale circostanza viene fatto stato nel MoU tecnico tra rispettivi Ministeri della Difesa, in fase di definizione, che disciplina anche le procedure di reintegro da parte libica dei costi dell'iniziativa.

Contenuti dell'offerta italiana

- 2000 militari/anno in Italia (2 Battaglioni di Fanteria e formazione di base in due moduli semestrali da 1000 reclute ciascuno);
- 1500 militari per Forze Speciali, in un anno in Libia (6 moduli da 250 militari), e fino a 100 istruttori in Italia (5 corsi di 3 settimane per 20 militari);
- 200 Ufficiali e Sottufficiali nel campo degli ordigni esplosivi, in un anno in Italia;
- 120 militari in procedimenti di polizia, 1000 militari nel controllo della folla e antisommossa, in un anno in Libia, e 100 specialisti in investigazioni sulla scena del crimine all'anno in Italia;
- 100 istruttori in compiti di polizia, in un anno in Italia, capaci poi di addestrare col supporto dei nostri Carabinieri, 400 unità l'anno in Libia;
- 400 *Border Guards* l'anno in Libia;
- 150 militari l'anno in Italia, e 300 l'anno in Libia a favore della Marina libica per l'accrescimento della capacità di controllo delle frontiere marittime.

Assistenza italiana alla Libia nel settore della sicurezza

La stabilità della Libia è per noi una priorità vitale. La nostra assistenza segue sin dall'inizio un approccio integrato, che abbina in maniera sinergica sicurezza, dimensione umana e sviluppo. Siamo il principale interlocutore e donatore, con un'offerta articolata il cui valore complessivo è stimabile (per difetto) a oltre 56,5 Meuro. Altre iniziative sono in cantiere. In tale contesto l'impegno più consistente è dei Ministeri della Difesa, dell'Interno e degli Affari Esteri, attraverso un ampio pacchetto di consulenza, addestramento e forniture di mezzi ed equipaggiamenti, che include tra gli altri:

- la formazione di 518 unità di personale (367 la Difesa e 151 l'Interno), il distacco presso istituzioni libiche di 8 Ufficiali della Difesa, l'apertura di Uffici di collegamento dell'Interno a Tripoli, Bengasi, Misurata, Roma, Milano e Palermo.
- il MAE finanzia progetti di assistenza tecnica nei settori Dogane, tutela siti archeologici e Vigili del Fuoco.
- la Difesa ha effettuato interventi di rimessa in servizio di assetti e infrastrutture, in particolare nel settore navale e MAE, Difesa e Interno hanno proceduto alla donazione di materiali ed equipaggiamenti di varia tipologia.

Un ulteriore consistente pacchetto è stato programmato o già offerto ai libici: siamo pronti a riprendere il progetto di controllo elettronico delle frontiere previsto dal Trattato di Amicizia a carico dell'Italia (v. sotto, Progetto Selex); abbiamo offerto corsi in Italia e in Libia per ulteriori 841 unità; vogliamo avviare una nuova iniziativa in favore della Guardia Costiera; abbiamo assunto l'impegno di creare in Libia un centro di Addestramento Navale e un centro per il falso documentale; la GdF è disposta al ripristino dell'unità addestrativa nel settore navale presente in Libia prima del conflitto; i libici chiedono il rispetto del MoU firmato nel 2010 in materia

migratoria, che prevede l'impegno italiano alla fornitura, entro tre anni, di ulteriori 3 motovedette.

A tale impegno si aggiunge il già menzionato pacchetto di offerte formative italiane inserite nel compact presentato a Zidane a margine del G8.

Le attività di sostegno italiane sono tuttavia frenate dall'assenza di un Accordo che regoli lo status giuridico del personale militare sui rispettivi territori (cosiddetto *Status of Forces Agreement*, o SOFA). Una bozza di SOFA è da tempo all'attenzione di Tripoli che peraltro non ha fornito ad oggi riscontri conclusivi.

Progetti di assistenza finanziati dal MAE a valere sul Decreto Missioni

Alle attività completate o in corso (donazione di mezzi per il pattugliamento; assistenza nel settore doganale; formazione di giornalisti; valorizzazione della donna quale fattore di riconciliazione; assistenza nell'accoglienza dei migranti), si sono aggiunte nel 2013 diverse iniziative tra loro sinergiche, miranti a consolidare l'Amministrazione pubblica e la società civile libica, in raccordo con gli altri attori italiani e internazionali presenti sul terreno e in piena sintonia con la nuova leadership libica. Sulla base anche dei risultati ottenuti nel corso del 2012, sono stati individuati i seguenti ambiti di intervento (ammontare totale 924.000 Euro):

- a) Rafforzamento delle capacità delle Dogane libiche nel settore del controllo dei flussi di merci e persone (115.000 Euro – fase II) - Agenzia delle Dogane.
- b) Gestione dei flussi migratori (160.000 Euro - fase II) consolidamento delle capacità delle Autorità libiche di gestire i flussi migratori in entrata nel Paese e i centri di accoglienza per migranti in Libia, offrendo assistenza legale e sanitaria in favore dei clandestini e/o rifugiati – CIR in raccordo con il Ministero dell'Interno.
- c) Supporto alla riforma giudiziaria e capacity building in ambito giustizia transitoria (280.000 Euro) - No Peace Without Justice.
- d) Condizione giuridica e sociale della donna in Libia (250.000 Euro) – Minerva/Law.
- e) Riconciliazione nazionale e società civile (119.000 Euro – fase III) - Ara Pacis Initiative.

EUBAM RAFAH “European Union Border Assistance Mission in Rafah”

La missione di assistenza EUBAM RAFAH, (*European Union Border Assistance Mission for the Rafah Crossing Point*), istituita con l'Azione Comune del Consiglio 2005/889/PESC del 25 novembre 2005 (così come emendata) intende assicurare una presenza come parte terza al valico di Rafah al fine di contribuire all'apertura del valico stesso e di rafforzare la fiducia tra il Governo di Israele e l'Autorità Palestinese. Dall'ottobre 2012 la missione è stata guidata dal Colonnello dei Carabinieri Francesco Bruzese del Pozzo, il cui mandato è scaduto il 30 giugno 2013. Il mandato della missione è stato tuttavia messo in discussione con la sospensione dell'operatività della stessa, nel giugno 2007, a causa della perdita del