

ATTI PARLAMENTARI

XVII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CLXXIII**

N. 3

RELAZIONE

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE CONCERNENTE L'ISTITUZIONE DEL FONDO PER LO SMINAMENTO UMANITARIO

(Anno 2014)

(Articolo 6 della legge 7 marzo 2001, n. 58)

Presentata dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale

(GENTILONI)

Trasmessa alla Presidenza il 1° luglio 2015

PAGINA BIANCA

**RELAZIONE SULLO STATO DI ATTUAZIONE
DELLA LEGGE 7 MARZO 2001, N. 58
“FONDO PER LO SMINAMENTO UMANITARIO E LA BONIFICA DI
AREE CON RESIDUATI BELLICI ESPLOSIVI”**

Esercizio 2014

1. In aggiunta agli **interventi di assistenza alle vittime di mine antipersona** finanziati dalla Cooperazione italiana sia sul canale ordinario sia su quello di emergenza, la Legge 7 marzo 2001, n. 58, ha istituito uno specifico Fondo per lo Sminamento Umanitario. Le successive leggi di autorizzazione alla ratifica del Protocollo V della Convenzione sulla proibizione o limitazione dell'uso di alcune armi convenzionali (Legge 12 novembre 2009, n. 173) ed alla ratifica della Convenzione di Oslo sulla messa al bando delle munizioni a grappolo (Legge 14 giugno 2011 n. 95) hanno introdotto ulteriori modifiche ampliando l'utilizzo del Fondo anche alle attività nelle aree con **residui bellici esplosivi e munizioni a grappolo**.

2. Sul piano internazionale, nell'ambito della **Convenzione di Ottawa sulle mine antipersona**, l'Italia ha assicurato nel corso del 2014 il proprio sostegno all'avvio del nuovo ciclo di universalizzazione e attuazione della Convenzione, prendendo parte alla **Terza Conferenza di Riesame**, svoltasi a Maputo (Mozambico) dal 23 al 27 giugno 2014. In tale occasione è stata sottoscritta dagli Stati partecipanti la Dichiarazione politica “Maputo + 15” ed è stato adottato il *Maputo Action Plan*, che aggiorna il meccanismo di attuazione della Convenzione e rafforza l'impegno degli Stati parte a favore della promozione di adesioni alla Convenzione e dell'**assistenza alle vittime**. Su quest'ultimo punto, in particolare, il Piano d'Azione esorta gli Stati a un rinnovato impegno nell'assolvimento degli obblighi pattizi, in particolare relativamente alla distruzione delle dotazioni, alla bonifica delle aree minate e alla cooperazione e assistenza. L'obiettivo primario dell'esercizio rimane, tuttavia, quello di rispondere più concretamente ai bisogni delle vittime dell'utilizzo di tali ordigni, favorendone il coinvolgimento attivo e il reinserimento sociale.

In tema di **universalizzazione**, con le ultime ratifiche di Finlandia e Polonia, l'Unione Europea si è aggiunta, insieme all'Africa sub-sahariana e all'America meridionale, al novero delle regioni totalmente coperte dai dettami della Convenzione, mentre con l'adesione dell'Oman, avvenuta il 20 agosto 2014, il numero degli Stati Parte della Convenzione è salito a 162. Anche se mancano ancora all'appello numerosi Paesi con elevate capacità militari, tra cui Stati Uniti, Russia, Cina, India, Pakistan, Israele e molti dei Paesi del Vicino e Medio Oriente, alcuni di essi – soprattutto USA e Cina – hanno mostrato segnali di apertura, impegnandosi volontariamente a non ricorrere all'uso delle mine antipersona, a cessare la

produzione di tali ordigni e a non sostituire le dotazioni esistenti. L'Italia ha, dal canto suo, completato la distruzione dei propri stock nell'ottobre 2002, in anticipo di un anno rispetto alla scadenza fissata dalla Convenzione.

Relativamente agli **obblighi internazionali** posti dalla Convenzione di Ottawa, l'Italia, nel 2014, ha effettuato i periodici adempimenti in materia di trasparenza previsti dall'articolo 7 della Convenzione, nonché ha preso parte alle riunioni di coordinamento tra i donatori svoltesi a Ginevra e coordinate dalla *Implementation Support Unit (ISU)*. Nonostante l'attuale difficile congiuntura di finanza pubblica di molti Paesi e le ripercussioni sui programmi di cooperazione ed il funzionamento dell'ISU, l'Italia, pur tra le note difficoltà economiche, ha continuato a fare la sua parte versando i propri contributi – a carattere volontario – in modo regolare.

3. Per quel che concerne il **Protocollo V sui residuati bellici esplosivi** della Convenzione su certe armi convenzionali (CCW) – anch'esso oggetto delle attività finanziate dal Fondo sullo Sminamento Umanitario – è stata confermata, nel corso della Conferenza delle Alte Parti contraenti, tenutasi a Ginevra il 10 e l'11 novembre 2014, la soddisfazione per i progressi conseguiti nell'attuazione di uno strumento giuridico che richiede ancora uno stretto coordinamento e monitoraggio da parte dei Paesi membri. Oltre all'universalizzazione – nel 2014 hanno aderito al Protocollo tre nuovi Stati: Grecia, Grenada e Iraq – tra le tematiche affrontate sono di particolare interesse ed attualità, in relazione agli obiettivi del Protocollo, le misure preventive e le specifiche azioni intraprese dagli Stati a livello nazionale per la messa in sicurezza, la gestione ed il controllo dei depositi di munizioni. Quest'ultimo tema è particolarmente avvertito nelle aree di crisi caratterizzate da conflitti interni tra gruppi armati, come la Libia, l'Iraq e la Siria.

4. Per quel che riguarda, infine, la **Convenzione di Oslo sulle munizioni a grappolo**, la Quinta Riunione degli Stati Parte, tenutasi a San José (Costa Rica) dal 2 al 5 settembre 2014, ha messo in evidenza i progressi conseguiti nel processo di attuazione della Convenzione, soprattutto in termini di bonifica e di distruzione degli stock esistenti. Cile, Regno Unito, Danimarca e FYROM hanno, infatti, completato la distruzione dei loro arsenali, mentre Germania, Giappone, Francia e Svezia adempiranno i loro obblighi in anticipo rispetto ai termini fissati dalla Convenzione. L'Italia ha in programma la conclusione delle operazioni di distruzione del proprio arsenale, in anticipo rispetto alla scadenza del 2020, già nel 2015.

La **mancata adesione alla Convenzione da parte di alcuni importanti Paesi** costituisce invece uno dei principali elementi di criticità. Sul piano dell'universalizzazione, alla Conferenza di San José è stata ribadita la necessità di aumentare gli sforzi a favore dell'adozione della Convenzione, tramite specifiche *démarches* e attività di *advocacy*, soprattutto in Medio Oriente e in Asia, e di assistere i Paesi africani in difficoltà nel processo di ratifica. Tali considerazioni sono

giustificate, oltre che dal rallentamento del ritmo delle adesioni, dal presunto impiego di tali armi in Siria, Sud Sudan e Ucraina. Per quanto concerne le misure di trasparenza, il calo nell'invio dei rapporti nazionali negli ultimi anni suggerisce la necessità di aumentare le iniziative di cooperazione (come, ad esempio, la creazione di una "banca dati"), anche per migliorare le attività di assistenza alle vittime delle munizioni a grappolo.

Sul tema della **costituzione di una *Implementation Support Unit* permanente** anche per la Convenzione di Oslo – che dovrà diventare operativa entro la Conferenza di Riesame di Dubrovnik (7-11 settembre 2015) – permane, tuttavia, il disaccordo circa il sistema del suo finanziamento, essendovi contrapposizione tra chi propone il mantenimento dei contributi volontari e i sostenitori dell'opzione delle *assessed contributions*.

5. La **gestione del Fondo per lo Sminamento Umanitario**, istituito ai sensi della Legge n. 58/2001, è affidata, all'interno del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, alla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) che, nel definirne l'utilizzo, agisce di concerto con la Direzione Generale per gli Affari Politici e di Sicurezza. In particolare, quest'ultima provvede all'indicazione degli interventi prioritari – d'intesa con le Direzioni Generali competenti per area geografica e sentite le Organizzazioni Non Governative italiane attive nel settore – usufruendo della consulenza tecnica della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, che a sua volta cura in via esclusiva le modalità di gestione dei singoli progetti da finanziare.

6. La legge 58/2001 prevede il finanziamento di un **quadro variegato di programmi** attraverso le risorse messe a disposizione del "Fondo per lo Sminamento Umanitario e la bonifica di aree con residuati bellici esplosivi".

Sono previste nello specifico le seguenti attività: campagne di educazione preventiva sulla presenza di mine e sulla riduzione del rischio; censimento, mappatura, demarcazione e bonifica dei campi minati; assistenza alle vittime, ivi inclusa la riabilitazione psicofisica e la reintegrazione socio-economica; ricostruzione e sviluppo delle comunità che convivono con la presenza di mine; sostegno all'acquisizione e trasferimento di tecnologie per lo sminamento; formazione di operatori locali in grado di condurre autonomamente programmi di sminamento e di bonifica di aree con residuati bellici esplosivi; sensibilizzazione contro l'uso delle mine terrestri e delle munizioni a grappolo ed in favore dell'adesione alla messa al bando totale delle mine e delle munizioni a grappolo, nonché in favore dell'universalizzazione della Convenzione di Ottawa contro le mine antipersona e della Convenzione di Oslo sulla messa al bando delle munizioni a grappolo; bonifica di aree con residui di munizioni a grappolo e programmi volti all'assistenza alle

vittime di tali munizioni, ivi inclusi la riabilitazione psicofisica e l'inserimento sociale ed economico.

7. Attraverso lo strumento del decreto ministeriale di attuazione della Legge n. 58/2001, firmato nel dicembre 2001, dopo aver raccolto il parere positivo delle Commissioni Affari Esteri di Camera e Senato sono stati fissati alcuni criteri chiave per la definizione delle **priorità dell'azione italiana contro le mine**:

- coerenza con le linee d'azione e gli obiettivi generali della politica estera italiana, in conformità con gli impegni internazionali, bilaterali e multilaterali del Paese;
- armonizzazione con le iniziative, già prese o solo programmate, dalla Comunità internazionale o da singoli donatori;
- coerenza rispetto alle iniziative, già prese o solo programmate, dalla Cooperazione italiana allo sviluppo;
- coordinamento con le altre iniziative nel settore del disarmo;
- promozione dell'universalizzazione della Convenzione di Ottawa.

8. In origine la Legge n. 58/2001 è stata finanziata con uno stanziamento complessivo di 29 miliardi di lire (pari a circa 15 milioni di euro) per il triennio 2001/2003, con un picco di 9,81 milioni di euro nell'esercizio 2002. Successivamente, il Fondo ha subito una contrazione per assestarsi su importi variabili da 1,5 a 3 milioni di euro all'anno. **Dal 2001 al 2014 il Fondo ha ricevuto quasi 41 milioni di euro di stanziamenti di competenza**, come da tabella di seguito riportata:

ANNO	IMPORTO
2001	-
2002	€ 9.812.681
2003	€ 6.742.966
2004	€ 2.582.000
2005	€ 2.379.119
2006	€ 2.254.000
2007	€ 1.952.658
2008	€ 1.816.404
2009	€ 1.500.000
2010	€ 2.981.333
2011	€ 2.547.061
2012	€ 1.964.065
2013	€ 2.000.344
2014	€ 2.362.032
TOTALE	€ 40.894.663

9. Nell'anno 2014, in particolare, il fondo è stato rifinanziato con uno stanziamento di competenza pari a **2.362.032 euro**, per il tramite dei seguenti dispositivi di legge:

- Legge di Stabilità 2014 (Legge n. 147 del 27 dicembre 2013), con uno stanziamento pari a **662.032 euro**;
- Decreto Legge 16 gennaio 2014, n. 2, convertito con Legge 14 marzo 2014, n. 28 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”, c.d. Decreto Missioni Internazionali per il periodo gennaio-giugno 2014, con risorse pari a **700.000 euro**;
- Decreto Legge 1 agosto 2014, n. 109, convertito con Legge 1 ottobre 2014, n. 141, 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 per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero”, c.d. Decreto Missioni Internazionali per il periodo giugno-dicembre 2014, con risorse pari a **1.000.000 euro**. Tali fondi, tuttavia, sono stati resi disponibili nell'apposito capitolo di bilancio della DGCS soltanto a fine dicembre 2014 e sono pertanto oggetto della programmazione 2015.

Infine, nel corso del 2014, si è potuto disporre anche di uno **stanziamento di competenza residuo** del valore di **750.000 euro**, assegnato dal Decreto Legge 10 ottobre 2013, n. 114, convertito con Legge 9 dicembre 2013, n. 135 (c.d. Decreto Missioni Internazionali per il periodo ottobre-dicembre 2013). Pur riferito all'anno 2013, tale stanziamento è stato reso disponibile alla DGCS soltanto alla riapertura delle scritture contabili dell'anno 2014.

Nel corso del 2014 è stato quindi possibile procedere all'erogazione di una somma complessiva pari a **1.948.605,29 euro**, come di seguito ripartita:

PROVVEDIMENTI EROGATI NEL CORSO DEL 2014	EURO
UNMAS LIBIA	250.000
UNMAS Somalia	500.000
UNMAS Campagna Italiana Mine	130.000
GIHCD - Centro Internazionale di Ginevra per lo Sminamento Umanitario	150.000
OSA Colombia	60.000
UNMAS Colombia	150.000
UNMAS Afghanistan	250.000
UNMAS Striscia di Gaza	200.000
CICR Afghanistan	250.000
Fondo missioni (*)	8.605,29
TOTALE	€ 1.948.605,29

(*) Quota destinata al monitoraggio, supporto, assistenza e valutazione degli interventi nonché per la partecipazione a riunioni internazionali sulle tematiche di sminamento umanitario.

Di seguito si riporta il dettaglio degli interventi approvati ed erogati nel corso del 2014:

- **Contributo di 500.000 euro a favore di UNMAS per la Somalia** (deliberato il 26 maggio 2014) per sostenere l'Organismo nel fornire supporto all'unità di artificieri delle Forze di polizia somale negli interventi di sminamento umanitario nell'area di Mogadiscio. Scopo del progetto è mitigare il rischio derivante da ordigni esplosivi mediante attività di formazione e assistenza tecnica specifica sulle tecniche di sminamento e attraverso l'istituzione di un dipartimento formativo e l'adeguamento dei corsi di formazione agli standard internazionali. Sono previsti corsi specifici per istruttori per lo sviluppo di programmi di sensibilizzazione sugli ordigni esplosivi improvvisati (IED), nonché sulle procedure di ricerca e di sicurezza degli operatori per contrastare la minaccia derivante da ordigni esplosivi improvvisati trasportati da veicoli o persone (cosiddetti VBIED o PBIED);
- **Contributo di 250.000 euro a favore di UNMAS per la Libia** (deliberato il 26 maggio 2014) inteso ad ampliare il programma di educazione al rischio derivante da ordigni inesplosi realizzato dall'Organismo nelle comunità e città più a rischio, in collaborazione con le Autorità locali, nonché per migliorare le capacità nazionali nella raccolta dei dati, nel monitoraggio e nello sviluppo dei programmi

di educazione al rischio. Alla luce dell'attuale situazione nel paese è stata richiesta una estensione non onerosa del progetto fino a settembre 2014 per consentire la revisione delle attività prioritarie e continuare le attività di formazione ed educazione al rischio per i partner coinvolti insediati in Tunisia, in attesa del rientro in Libia quando le condizioni di sicurezza lo consentiranno;

- **Contributo di 250.000 euro al Comitato Internazionale della Croce Rossa - CICR** (deliberato il 4 novembre 2014) per attività di assistenza alle vittime in **Afghanistan**. Il contributo italiano ha potuto sostenere i programmi ortopedici gestiti nel paese dall'italiano Alberto Cairo, responsabile del Programma di Riabilitazione per Disabili Afghani presso il Centro Ortopedico Riabilitativo Ali Abad di Kabul per conto del Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR). Nel contesto afgano l'attività che il Dott. Cairo porta avanti da ormai quasi 25 anni rappresenta un'importante iniziativa a forte valenza umanitaria basata sulla cura e sulla riabilitazione delle vittime di mine antipersona e dei disabili in generale. Nel corso degli anni il programma ortopedico del Comitato si è esteso facendo del Centro di Kabul il più grande del mondo del CICR con circa 250 impiegati locali, tutti disabili. Ha trattato circa 40.0000 pazienti dal 1988, non solo producendo migliaia di protesi, tutori e sedie a rotelle, ma anche organizzando attività di riabilitazione e di reinserimento sociale dei pazienti attraverso corsi di formazione professionale, programmi di micro-credito e progetti sportivi;
- **Contributo di 250.000 euro a favore di UNMAS per l'Afghanistan** (deliberato il 29 ottobre 2014) a sostegno del progetto "*Support to Mine Action Programme in Afghanistan (MAPA) – Coordination*". Il contributo italiano garantisce supporto al Governo afgano attraverso assistenza tecnica al Dipartimento di Sminamento (*Department of Mine Clearance - DMC*), posto all'interno dell'Autorità nazionale deputata alla gestione dei disastri (*Afghan National Disaster Management Authority - ANDMA*). Grazie al contributo italiano vengono sostenute le attività di coordinamento delle politiche di sminamento umanitario nel paese, attraverso la gestione ed il monitoraggio sull'impatto delle mine e di altri residuati bellici esplosivi (ERW), e viene fornito supporto alle attività di assistenza alle vittime, compresa la riabilitazione ed integrazione nelle comunità delle persone con disabilità;
- **Contributo di 150.000 euro a favore di UNMAS per la Colombia** (deliberato il 29 ottobre 2014) a sostegno del progetto "*Humanitarian Demining for Land Release, Civilian Protection, Peacebuilding and Development*". Il contributo italiano sostiene lo sviluppo delle capacità locali di sminamento umanitario secondo gli standard internazionali nel dipartimento di Antioquia, il più colpito del paese dalla presenza di mine e con un alto numero di sfollati interni. In particolare, viene fornita assistenza tecnica e formazione ai principali partner

attivi nel settore e si prevede la formazione di un operatore civile accreditato presso l'Ente nazionale deputato (PAICMA), al fine di avviare attività di bonifica nelle aree selezionate e restituire così aree utili allo sviluppo produttivo;

- **Contributo di 200.000 euro a favore di UNMAS per la Striscia di Gaza** (deliberato il 29 ottobre 2014), in risposta all'appello straordinario lanciato dall'Organismo "*UNMAS Emergency Threat Mitigation Response for Gaza*". La risposta di UNMAS, articolata in tre fasi per un costo complessivo di 4,5 milioni di dollari USA, è rivolta alla rimozione degli ordigni inesplosi per consentire le attività di ricostruzione nella Striscia di Gaza, nel quadro dell'appello delle Nazioni Unite per Gaza lanciato il 9 settembre 2014. La prima fase è focalizzata su valutazione dell'impatto, individuazione delle priorità ed attività di educazione per la popolazione a rischio e gli operatori impegnati sul terreno. La seconda fase consentirà attività di mappatura, rimozione, immagazzinamento e smaltimento dei residui bellici esplosivi o altri ordigni esplosivi. La terza fase prevede, infine, attività di coordinamento e assistenza tecnica per la rimozione delle macerie e la prosecuzione delle attività di ricostruzione.
- **Contributo di 130.000 euro a favore di UNMAS** (deliberato l'11 novembre 2014), da veicolare alla Sezione Italiana della *International Campaign to Ban Landmines* (c.d. **Campagna Italiana Contro le Mine**), per i programmi di sostegno alle attività di universalizzazione dei Trattati di Ottawa e di Oslo, fra cui un progetto pilota, da realizzarsi in Giordania a favore dei profughi siriani, iracheni e palestinesi presenti nel paese, volto a creare un'officina per la produzione di protesi per disabili;
- **Contributo di 60.000 euro a favore dell'Organizzazione degli Stati Americani – OSA** (deliberato l'11 novembre 2014) **per attività nel settore dello sminamento umanitario in Colombia**. Il contributo italiano sostiene le attività contenute nel progetto "*Integral Landmine Victim Assistance and Socio-economic Reinsertion in Colombia*" per la fornitura di servizi di riabilitazione fisica e psicologica ai sopravvissuti da mine e la realizzazione di corsi educativi e professionali per il reinserimento socio-economico nelle comunità. E' prevista l'identificazione dei sopravvissuti nei quattro dipartimenti più colpiti del paese (Antioquia, Bolivar, Caldas e Santander), garantendo la copertura delle spese per l'assistenza ai servizi di riabilitazione fisica e psicologica e per l'assistenza medica specializzata. Inoltre, potranno essere realizzate anche attività educative e di formazione professionale, progetti di micro-credito per i sopravvissuti e le famiglie e forniture di equipaggiamenti sportivi utili alla partecipazione ai giochi paraolimpici;
- **Contributo di 150.000 euro a favore del Centro Internazionale di Ginevra per lo Sminamento Umanitario – GICHD** (deliberato il 27 novembre 2014),

inteso a confermare la partecipazione italiana in favore dell'universalizzazione degli strumenti di diritto internazionale pubblico in materia di sminamento umanitario. Il contributo italiano, in particolare, sostiene le attività del GICHD nella misura del 50% del totale (75.000 euro), mentre una quota pari a 47.500 euro è destinata alle attività della *Implementation Support Unit* (ISU) della Convenzione di Ottawa. In vista della Conferenza di Riesame di Dubrovnik della Convenzione di Oslo – prevista nel settembre 2015 – una quota minore pari a 20.000 euro sarà, inoltre, utilizzata per il sostegno dell'istituenda ISU, ospitata sempre dal GICHD. Una quota minima, pari a 7.500 euro, è infine veicolata tramite il GICHD a favore dell'ONG svizzera "Geneva Call", per le attività di *advocacy* verso i gruppi armati non statali.

Infine, in linea con le raccomandazioni formulate dalle Commissioni Esteri di Camera e Senato in sede di predisposizione della Legge n. 58/2001, durante la fase di realizzazione degli interventi si è continuato ad operare allo scopo di conferire la maggiore **visibilità** possibile **ai contributi italiani**, privilegiando laddove possibile gli interventi realizzati da soggetti italiani (ONG e altri enti).

€ 1,00



171730006210