



La partecipazione italiana alle missioni in Afghanistan

Dossier n° 202 - Schede di lettura
10 novembre 2015

Le missioni militari in Afghanistan

Dopo gli **attentati terroristici dell'11 settembre 2001** che hanno colpito gli Stati Uniti d'America, il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, il giorno successivo agli eventi, ha adottato la risoluzione n. 1368, nel cui preambolo si riconosceva il diritto di **legittima difesa individuale e collettiva** degli Stati Uniti. Va aggiunto che il paragrafo 1 definiva gli attacchi terroristici "una minaccia alla pace" e nel paragrafo 5 si affermava che il Consiglio era "pronto ad adottare tutte le misure necessarie per rispondere agli attacchi terroristici".

Lo stesso 12 settembre 2001, il Consiglio atlantico ha adottato una determinazione in cui si affermava che, qualora fosse stata accertata l'origine esterna degli attacchi terroristici, avrebbe trovato **applicazione l'articolo 5 del Trattato NATO**, ai sensi del quale un **attacco armato contro un membro dell'Alleanza deve essere considerato come un attacco contro tutti i membri dell'Alleanza stessa**.

A breve, è risultato chiaro che la grande maggioranza della comunità internazionale concordava, o non nutriva in ogni caso obiezioni, all'equiparazione dell'azione terroristica dell'11 settembre con un attacco armato idoneo a giustificare una conseguente reazione ai sensi dell'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite. Una coalizione di Stati a guida statunitense ha quindi autonomamente avviato il 7 ottobre l'operazione **Enduring Freedom** con l'obiettivo di colpire le cellule dell'organizzazione terroristica Al Qaeda presenti in Afghanistan, nonché il regime talebano.

Operazione
Enduring
Freedom

Le operazioni militari, iniziate il 7 ottobre con una serie di attacchi aerei contro obiettivi militari e basi terroristiche in territorio afgano, sono proseguite nei due mesi successivi provocando la caduta del regime talebano e la costituzione, a seguito della **Conferenza di Bonn del 5 dicembre**, svoltasi sotto il patrocinio dell'ONU, di un governo ad *interim*, con il compito di governare il paese per i primi sei mesi del 2002.

L'operazione ha progressivamente sviluppato una diversa configurazione e si è proposta di realizzare la definitiva pacificazione e stabilizzazione del Paese, oltre che con lo svolgimento di attività militari di contrasto degli insorti e delle formazioni terroriste, anche attraverso un supporto alle operazioni umanitarie.

L'Italia ha partecipato all'operazione dal 18 novembre 2001 con compiti di sorveglianza, interdizione marittima, nonché di monitoraggio di eventuali traffici illeciti. Tali attività sono state svolte inizialmente da un Gruppo navale d'altura guidato dalla portaeromobili Garibaldi. Successivamente la partecipazione è stata limitata all'impiego di una fregata. Dal 15 marzo al 15 settembre 2003 è stata operativa in Afghanistan la Task Force "Nibbio", costituita dal circa 1.000 unità dell'Esercito, con il compito di effettuare attività di interdizione d'area nella zona di Khowst, al confine tra Afghanistan e Pakistan, impedendo infiltrazioni di talebani e di terroristi.

La **partecipazione italiana alla missione si è conclusa il 3 dicembre 2006**.

L'**ISAF (International Security Assistance Force)** è stata costituita a seguito della risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU n. 1386 del 20 dicembre 2001 che, come previsto dall'Accordo di Bonn, ha autorizzato la predisposizione di una forza di intervento internazionale con il compito di **garantire, nell'area di Kabul, un ambiente sicuro a tutela dell'Autorità provvisoria afgana**, guidata da Hamid Karzai, che si è insediata il 22 dicembre 2001 e del personale delle Nazioni Unite presente nel Paese.

La missione Isaf

La missione è iniziata nel gennaio 2002 ed è stata inizialmente svolta dai contingenti di **19 Paesi** sotto la guida inglese.

Il 13 giugno 2002 la Loya Jirga (l'Assemblea tradizionale) ha eletto il premier Hamid Karzai alla guida del governo per un periodo di due anni, fino allo svolgimento delle elezioni generali, che si sono tenute il 9 ottobre 2004 e che hanno confermato presidente Karzai.

Successivamente il vertice NATO di Praga del novembre 2002, ha approvato **un nuovo concetto militare** che ha stabilito un approccio globale per la difesa contro il terrorismo e consentito alle forze dell'Alleanza di intervenire ovunque i suoi interessi lo richiedano

(quindi anche fuori dall'area dei Paesi membri). Anche a seguito di tali determinazioni, il 16 aprile 2003 il Consiglio Nord Atlantico (NAC) ha deciso l'assunzione, da parte della NATO, del comando, del coordinamento e dell'apianificazione dell'operazione ISAF, senza modificarne nome, bandiera e compiti. La decisione è stata resa operativa l'11 agosto 2003, con l'assunzione della guida della prima missione militare extraeuropea dell'Alleanza Atlantica. **La missione ISAF è stata, pertanto, la prima missione militare extraeuropea dell'Alleanza Atlantica.**

Lo svolgimento della missione ISAF è stato articolato **in cinque fasi**:

- la prima fase ha riguardato l'attività di analisi e preparazione;
- la seconda fase è consistita nella espansione della missione sull'intero territorio afgano, in 4 distinti stages che hanno riguardato le aree Nord, Ovest, Sud ed Est;
- la terza fase è stata indirizzata alla stabilizzazione del Paese;
- la quarta fase ha riguardato il periodo di transizione;
- la quinta fase ha previsto il rischieramento dei contingenti.

Lo scorso **8 dicembre 2014** a Kabul la Nato ha ammainato la bandiera della missione Isaf. Dall'11 agosto 2003, hanno combattuto in Afghanistan oltre 100.330 militari appartenenti a contingenti di **50 Paesi**.

La missione NATO **Resolute Support Mission** (RSM) è **subentrata**, dal 1° gennaio 2015, **alla missione ISAF** (*International Security Assistance Force*), chiusa al 31 dicembre 2014, per lo svolgimento di attività di formazione, consulenza e assistenza a favore delle forze di difesa e sicurezza afgane e delle istituzioni governative.

La missione
Resolute
Support

L'avvio della nuova missione, su invito del governo afgano, riflette gli impegni assunti dalla NATO ai vertici di Lisbona (2010), Chicago (2012) Newport in Galles (2014), appoggiati dalla **risoluzione 2189** (2014), adottata dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite il 12 dicembre 2014, che ha sottolineato l'importanza del continuo sostegno internazionale per la **stabilizzazione della situazione in Afghanistan** e l'ulteriore miglioramento della funzionalità e capacità delle forze di difesa e sicurezza afgane, per consentire loro di mantenere la sicurezza e la stabilità in tutto il paese. Il piano di funzionamento della missione è stato approvato dai ministri degli esteri della NATO alla fine di giugno 2014. I termini e le condizioni in cui le forze della NATO sono schierate in Afghanistan nell'ambito della missione, così come le attività che potranno svolgere sono definiti dallo *Status of Forces Agreement* (SOFA), firmato a Kabul il 30 settembre 2014 dal Presidente della Repubblica islamica dell'Afghanistan e dall'Alto rappresentante civile della NATO in Afghanistan e ratificato dal Parlamento afgano il 27 novembre 2014. A sostegno della missione sono schierate circa 13.000 unità provenienti da Paesi NATO e da ventuno Paesi *partner*. La missione è progettata per operare con una sede centrale, a Kabul, e quattro sedi territoriali, a Mazar i Sharif, Herat, Kandahar e Jalalabad.

Lo scorso 15 settembre la Brigata alpina "Julia", dopo sei mesi di addestramento, consulenza e assistenza ai vertici operativi delle *Afghan National Defence and Security Forces* (ANDSF), è stata sostituita dalla Brigata "Aosta".

La Brigata "Julia" ha guidato il *Train Advise Assist Command West* (TAAC-W), il Comando NATO multinazionale e interforze a guida italiana che opera nella regione Ovest dell'Afghanistan nell'ambito della Missione Resolute Support.

A sua volta la brigata JULIA aveva sostituito la brigata bersaglieri "Garibaldi" impegnata nel delicato compito di transitare dalla missione ISAF, terminata il 31 dicembre 2014, alla missione *Resolute Support*.

Come ricordato dalla Ministra Pinotti nel corso delle recenti comunicazioni alle Camere sullo stato delle missioni internazionali "l'Afghanistan non è ancora pacificato. Resta un teatro di conflitto, nel quale però gli attori sono ora tutti locali, sebbene i talebani siano sostenuti da componenti estremiste giunte anche dall'estero". La Ministra Pinotti ha, altresì, ricordato come l'attuale missione *Resolute Support* si proponga di garantire al Governo afgano l'effettiva sicurezza in tutto il Paese attraverso lo sviluppo delle istituzioni di sicurezza afgane (*Afghan Security Institutions – ASI*) e delle Forze di sicurezza afgane (*Afghan National Security Forces-ANSF*) e prevede **attività non di combattimento**, ma esclusivamente di addestramento, consiglio e assistenza militare. Le recenti battaglie nella città di Kunduz, tuttora in corso" ha aggiunto la Ministra Pinotti "sono chiare indicazioni dello sforzo destabilizzatore messo in atto dai talebani e dalle organizzazioni terroristiche che li appoggiano. Si è valutato che le forze di sicurezza afgane sarebbero state in grado di reagire a tali sfide, ma le difficoltà incontrate provano che esse hanno ancora dei limiti a una piena ed efficace azione autonoma, in particolare per le perduranti carenze in termini di capacità operative e logistiche".

La **missione EUPOL Afghanistan**, è stata a sua volta istituita dall'azione comune 2007/369/PESC adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 30 maggio 2007, riconfigurata dalla decisione 2010/279/PESC del Consiglio del 18 maggio 2010 e, in ultimo, modificata e prorogata, **fino al 31 dicembre 2016**, dalla decisione 2014/922/PESC del Consiglio del 17 dicembre 2014, persegue i seguenti obiettivi:

1. **sostenere** le autorità afgane nell'ulteriore evoluzione verso un servizio di polizia civile efficace e responsabile, che sviluppi interazioni efficaci con l'intero settore della giustizia, nel rispetto dei diritti umani, inclusi i diritti delle donne;
2. **operare a favore di una transizione graduale** e sostenibile, salvaguardando i risultati già raggiunti.

Per conseguire tali obiettivi, alla missione sono assegnati i seguenti compiti:

- assistere il governo afgano nel fare progredire la riforma istituzionale del ministero dell'interno e nel dare sviluppo ed attuazione coerente alle politiche e alla strategia per un dispositivo di polizia civile sostenibile ed efficace, compresa l'integrazione di genere, specie per quanto riguarda la polizia (civile) afgana in uniforme e quella anticrimine;
- assistere il governo afgano nell'accrescere il livello di professionalità della Polizia nazionale afgana (ANP), in particolare sostenendo il reclutamento, il mantenimento e l'integrazione sostenibili degli agenti di polizia di sesso femminile, lo sviluppo delle infrastrutture nel campo della formazione e potenziando le capacità nazionali di elaborazione e svolgimento di attività di formazione;
- sostenere le autorità afgane nel dare ulteriore sviluppo ai collegamenti tra la polizia e il settore più vasto dello stato di diritto e assicurare l'adeguata interazione con l'intero sistema giudiziario penale;
- migliorare la coesione e il coordinamento tra attori internazionali e continua ad adoperarsi per lo sviluppo di strategie per la riforma della polizia, in particolar modo attraverso il Consiglio internazionale di coordinamento delle forze di polizia (IPCB), in stretto coordinamento con la comunità internazionale e mediante una permanente cooperazione con i partner principali.

L'EUPOL *Afghanistan*, si compone di un comando avente sede a Kabul e opera a stretto contatto, in coordinamento e in cooperazione con il governo afgano e gli attori internazionali interessati, ove opportuno, tra cui la richiamata missione *Resolute Support Mission* condotta dalla NATO e gli Stati terzi attualmente impegnati nella riforma di polizia in Afghanistan. Nell'ambito di tale missione, il personale dell'Arma dei carabinieri è impiegato in attività di addestramento della *Afghan National Police* (ANP) e dell'*Afghan National Civil Order Police* (ANCOP).

Da ultimo, l'articolo 2 del decreto legge n. 147 del 2015 ha autorizzato, dal 1° ottobre al 31 dicembre 2015, la spesa di **58.617.770** per la partecipazione di personale militare alla nuova missione NATO in Afghanistan **Resolute Support Mission**, e per la proroga della partecipazione alla missione **EUPOL Afghanistan**, di cui al comma 1 dell'art. 2 del D.L. 109/2014.

Secondo quanto riportato nella relazione tecnica allegata al decreto legge n. 147 del 2015 il personale militare complessivamente presente in Afghanistan è di 834 unità.

Relativamente ai primi nove mesi del 2015 il decreto legge n. 7 del 2015 aveva autorizzato la spesa di euro 126.406.473 e la presenza di 630 unità di personale militare.

PARTECIPAZIONE ITALIANA A MISSIONI IN AFGHANISTAN FINANZIAMENTI RIPORTATI NEI PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI DI AUTORIZZAZIONE E DI PROROGA SERIE STORICA ANNI 2001 -- 2015						
ANNO	periodo del finanziamento		ISAF	Enduring freedom	Resolute Support Mission	TOTALE ANNO (euro)
2001	18/11/01	31/12/01		71.682.000		71.682.000
				71.682.000		
2002	01/01/02	31/03/02		88.727.027		250.170.662
	01/04/02	31/12/02	12.950.849	148.492.786		
			12.950.849	237.219.813		
2003	01/01/03	30/06/03	23.968.562	114.248.312		243.356.401
	01/07/03	31/12/03	27.897.604	77.241.923		
			51.866.166	191.490.235		
2004	01/01/04	30/06/04	32.047.842	25.307.933		151.217.236
	01/07/04	31/12/04	74.405.479	19.455.982		
			106.453.321	44.763.915		
2005	01/01/05	30/06/05	74.436.206	21.366.549		249.421.724
	01/07/05	31/12/05	140.262.283	13.356.686		
			214.698.489	34.723.235		
2006	01/01/06	30/06/06	148.935.976	2.731.458		288.299.409
	01/07/06	31/12/06	136.631.975			
			285.567.951	2.731.458		
2007	01/01/07	31/12/07	311.350.881			351.350.881
			311.350.881			

PARTECIPAZIONE ITALIANA A MISSIONI IN AFGHANISTAN FINANZIAMENTI RIPORTATI NEI PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI DI AUTORIZZAZIONE E DI PROROGA SERIE STORICA ANNI 2001 - 2015						
2008	01/01/08	31/12/08	340.775.269			390.775.269
			340.775.269			
2009	01/01/09	30/06/09	244.438.498			565.858.352
	01/07/09	31/10/09	223.872.858			
	01/11/09	31/12/09	89.443.596			
			557.754.952			
2010	01/01/10	30/06/10	328.490.829			754.778.523
	01/07/10	31/12/10	380.987.694			
			709.478.523			
2011	01/01/11	30/06/11	395.087.983			833.467.427
	01/07/11	31/12/11	413.579.444			
			808.667.427			
2012	01/01/12	31/12/12	772.675.815			807.375.815
			772.675.815			
2013	01/01/13	30/09/13	443.699.065			589.010.083
	01/10/13	31/12/13	130.311.018			
			574.010.083			
2014	01/01/14	30/06/14	235.156.497			420.239.136
	01/07/14	31/12/14	185.082.639			
			420.239.136			
2015	01/01/15	31/12/15	126.406.473		185.024.243	185.024.243