Camera dei deputati
Servizio Studi
XVIII Legislatura

Documentazione e ricerche

Dati sulla partecipazione italiana alle missioni in Libano - 2006-2019

Dossier n° 101 - Schede di lettura
27 febbraio 2020

La Missione UNIFIL dal 1978 ad oggi

La prima fase di UNIFIL

Fin dai primi anni Settanta si è registrato un aumento della tensione lungo il confine tra Israele e Libano, in particolare dopo la ricollocazione degli elementi armati palestinesi dalla Giordania nel Libano. In quegli anni si intensificarono le operazioni dei commando palestinesi contro Israele e le rappresaglie di Israele contro le basi palestinesi.

Il 14 marzo 1978, in seguito ad un attacco in territorio israeliano ad opera di un commando palestinese, le forze armate di Israele hanno invaso il Libano, occupandone la parte meridionale dove si trovavano le postazioni da cui partivano gli attacchi. Il successivo 19 marzo, il Consiglio di sicurezza dell'ONU, in seguito alle proteste del Governo libanese, ha approvato le risoluzioni 425 e 426, con le quali ha invitato Israele alla cessazione delle azioni militari ed al ritiro delle truppe ed ha deliberato contemporaneamente l'immediata **costituzione di una forza di interposizione nel Libano meridionale**, al confine con Israele: la missione UNIFIL (*United Nations Interim Force In Lebanon*).

La partecipazione italiana alla missione è iniziata nel **luglio 1979**, con uno squadrone di elicotteri dell'Esercito, dotato di 4 velivoli e costituito da circa 50 militari, con compiti di ricognizione, ricerca e soccorso, trasporto sanitario e collegamento.

Dopo la nuova invasione israeliana del Libano, nel giugno 1982, che giunse quasi fino a Beirut, le attività di UNIFIL sono rimaste relegate dietro le linee israeliane, limitandosi a fornire protezione e assistenza umanitaria alla popolazione locale. Nel 1985, Israele ha proceduto ad un parziale ritiro, mantenendo, con la collaborazione dei miliziani dell'Esercito del Libano del Sud, il controllo del Libano meridionale.

Nei quindici anni successivi sono proseguite le ostilità tra Israele e le forze ausiliarie, da un lato, e le milizie sciite filosiriane di Hezbollah, dall'altro lato, mentre UNIFIL ha continuato a svolgere, anche se parzialmente, il proprio compito, adoperandosi per limitare il conflitto e per proteggere la popolazione dell'area. Il mandato della missione è rimasto infatti invariato, attraverso i rinnovi semestrali decisi dal Consiglio di sicurezza ONU.

A seguito del ritiro totale delle truppe israeliane, avvenuto tra maggio e giugno del 2000, UNIFIL ha svolto un importante ruolo nella fase di transizione, per il pattugliamento (insieme alle forze armate libanesi) e lo sminamento dell'area liberata, per la definizione della linea di demarcazione (la c.d. *Blue Line*) e per l'assistenza ai libanesi che avevano fatto parte delle milizie filoisraeliane.

A partire dal 2000 la missione ha operato avvalendosi anche dell'assistenza degli osservatori militari della missione UNTSO (*United Nations Truce Supervision Organization*), istituita nel maggio 1948 per assistere il Mediatore delle Nazioni Unite e la Commissione per la tregua nella supervisione della tregua in Palestina.

Al termine di questa prima fase, la consistenza del contingente militare internazionale impegnato era pari complessivamente a **circa 2.000 unità** (giugno 2006).

La nuova UNIFIL

A seguito di una offensiva missilistica di Hezbollah in territorio israeliano, dell'uccisione di alcuni soldati israeliani e la cattura di altri, nel **luglio 2006** si è aperta una **nuova fase del conflitto**, durata 34 giorni, durante la quale Israele ha lanciato un'offensiva in territorio libanese ed ha imposto il blocco aeronavale sul Paese, mentre Hezbollah ha risposto con una intensa attività di guerriglia e con il lancio di razzi che hanno raggiunto anche città ritenute sicure come Nazareth, Haifa e Tiberiade. Le forze militari libanesi non sono intervenute nel conflitto.

In data 11 agosto 2006 il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha approvato, all'unanimità, la **risoluzione n. 1701**, che, tra l'altro, ha invitato alla completa cessazione delle ostilità (sia di ogni attacco da parte di Hezbollah sia di tutte le operazioni militari offensive da parte di Israele) ed ha previsto, a tregua avvenuta, il dispiegamento congiunto delle forze libanesi e di UNIFIL (il cui contingente è stato incrementato fino a un **massimo di 15.000 unità**) nel Libano meridionale, nonché il contestuale ritiro di Israele dalla regione. La risoluzione ha ridefinito i compiti di UNIFIL ed ha previsto la costruzione di una fascia di

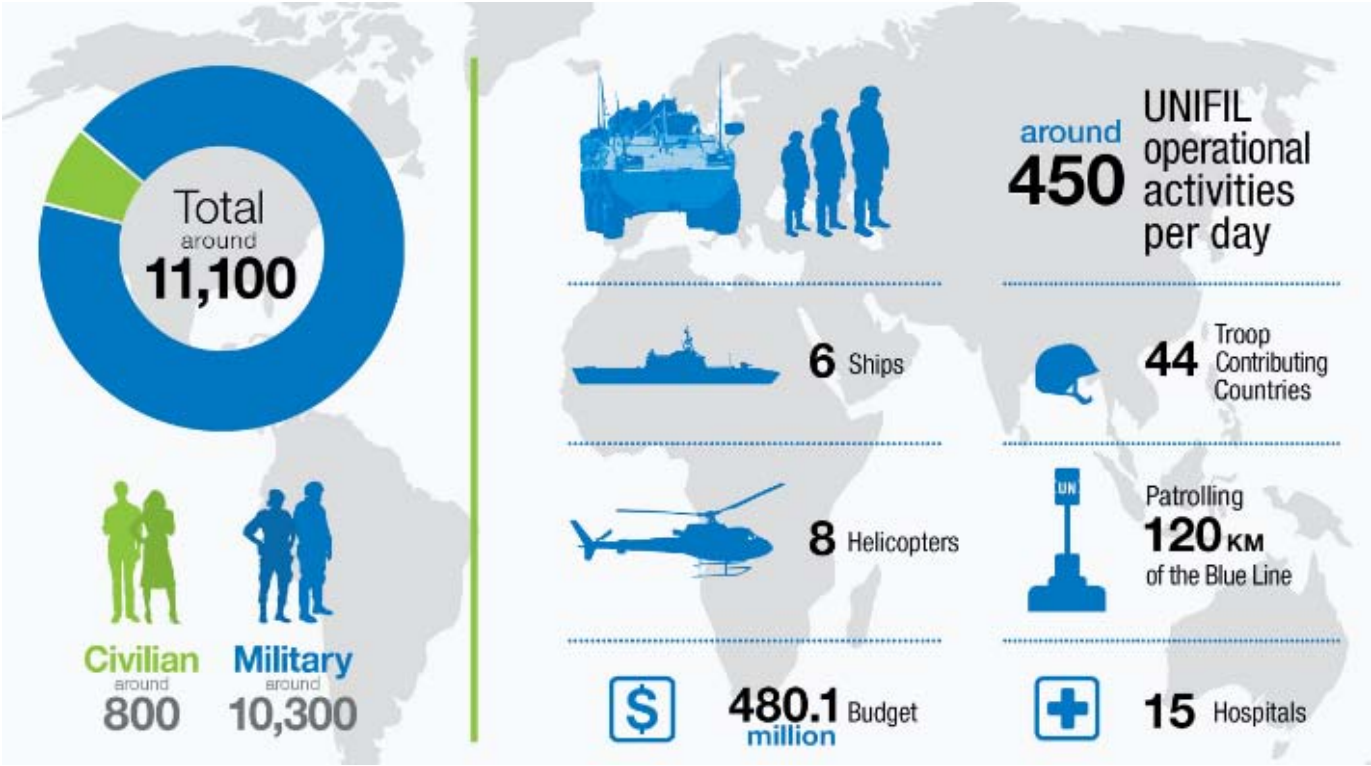
sicurezza a sud del fiume Litani, nella quale la missione, insieme all'esercito libanese, esercita una azione "cuscinetto" per prevenire la ripresa delle ostilità.

Il nuovo dispiegamento di UNIFIL, cui l'Italia ha contribuito in modo determinante, è stato avviato dopo il cessate il fuoco iniziato il 14 agosto.

Da ultimo **lo scorso 30 agosto** il Consiglio di Sicurezza ha approvato all'unanimità il rinnovo della missione Unifil **fino al 31 agosto 2020**, senza modificarne i termini. Nella risoluzione è previsto un paragrafo in cui si "richiede" al Segretario generale di "condurre e fornire al Consiglio non oltre il primo giugno 2020 una valutazione della rilevanza delle forze di Unifil e opzioni per migliorarne l'efficienza prendendo anche in considerazione il tetto di truppe e la componente civile".

Dall'inizio della seconda fase della missione UNIFIL, per quattro volte è stato scelto quale *UNIFIL Head of Mission e Force Commander* un Generale Italiano. La prima volta, il Gen. C.A. Claudio Graziano ha ricoperto la carica per quasi tre anni, dal 2 febbraio 2007 al 28 gennaio 2010. Dal 28 gennaio del 2012, il Gen. C.A. Paolo Serra è stato a capo della missione UNIFIL fino al 24 luglio 2014 quando il Gen. D. Luciano Portolano è subentrato nella carica fino al 20 luglio 2016. Dal 7 agosto 2018 l'Italia ha assunto nuovamente l'incarico di Head of Mission e Force Commander con il Generale di Divisione Stefano Del Col.

Secondo gli ultimi dati disponibili, in complesso, la missione UNIFIL impiega **oltre 11 mila unità di personale** proveniente da 44 Paesi, ci cui circa 800 unità di personale civile (di cui circa un terzo di personale femminile) e oltre diecimila unità di personale militare (fra cui il 5% di personale femminile). Dispone di 6 mezzi navali e 8 mezzi aerei. Il budget supera i 480 milioni di dollari.



Fonte: UNIFIL by Numbers

Il ruolo dell'Italia

Attualmente la consistenza massima annuale autorizzata dall'Italia per il contingente nazionale impiegato nella missione è di **1.076 militari** (in cui sono impiegate 36 unità di personale femminile), 278 mezzi terrestri e 6 mezzi aerei (Deliberazione del 23 aprile 2019). L'Italia è il **secondo Paese contributore** in termini di impiego di personale militare in UNIFIL (per approfondimenti si rinvia al paragrafo dedicato).

Il contingente italiano svolge molteplici attività operative, principalmente mirate al controllo del territorio, tra cui i pattugliamenti condotti lungo la c.d. *Blue Line*, ossia la linea di demarcazione tra Libano e Israele.

Per ulteriori approfondimenti sulla missione si rinvia alle pagine del sito del Ministero della Difesa riguardanti la Missione UNIFIL, e in particolare la parte relativa al contributo nazionale. Si veda, altresì, la scheda n. 11 (2019) allegata alla Relazione analitica Relazione analitica sulle missioni internazionali (Doc. XXVI n. 2).

Fonte: UNIFIL.unmissions.org

Sul territorio viene svolta anche un'attività di **Cooperazione Civile-Militare** (**CIMIC**), in sinergia con l'azione svolta dalle Nazioni Unite tramite le proprie agenzie operanti sul territorio, nonché con il Ministero affari esteri e della cooperazione internazionale, attraverso la costituzione di un tavolo tecnico.

Secondo i dati forniti nella Relazione analitica sulle missioni internazionali (Doc. XXVI n. 2), le risorse finanziarie destinate, per l'anno 2018, alle attività CIMIC nel teatro operativo libanese ammontano a 1,3 milioni di euro. Si tratta di un finanziamento di entità piuttosto stabile nel tempo, e che ammonta ad **oltre la metà dello stanziamento annuo complessivo** per i progetti CIMIC da parte del Ministero della Difesa (circa 2,1 milioni di euro annui).

Tali risorse sono state impiegate per la realizzazione di n. 58 *Quick Impact Projects*, ovvero progetti a elevato e immediato impatto sulla dimensione civile con lo scopo di acquisire, mantenere ed incrementare il consenso della popolazione locale nei confronti del Contingente militare nazionale.
I settori di intervento sono stati i seguenti:

- supporto essenziale all'ambiente civile (settori igienico-sanitario, energia elettrica, acqua, salute, per concorrere, in particolare, a mitigare le problematiche connesse alla gestione dei rifiuti solidi urbani e delle acque reflue in alcune località). Dal momento che l'emergenza rifiuti è una problematica rilevante nel paese, con incidenza diretta anche sulla salute pubblica, gli interventi in detto settore hanno un significativo impatto e contribuiscono a potenziare l'immagine del contingente italiano;
- amministrazione civile (settori forze di sicurezza, autorità locali, sport e cultura);
- infrastrutture civili essenziali (settore rete viaria, per concorrere a incrementare e migliorare la viabilità in alcune municipalità, tramite l'asfaltatura di tratti stradali e costruzione di muri di contenimento, garantendo il necessario supporto alle autorità locali a beneficio del successo della missione).

La missione bilaterale di addestramento delle Forze di sicurezza libanesi (MIBIL)

In Libano, oltre alla Missione UNIFIL, il personale militare italiano partecipa alla **missione bilaterale** (MIBIL) di addestramento delle Forze di sicurezza libanesi, sviluppando programmi di addestramento preventivamente concordati con le autorità libanesi.

La missione si inquadra nell'ambito delle iniziative *dell'Intemational support Group for Lebanon* (ISG), inaugurato a New York il 25 settembre 2013 alla presenza del Segretario generale delle Nazioni Unite. La costituzione dell'ISG consegue ad un appello del Consiglio di sicurezza per un forte e coordinato sostegno internazionale inteso ad assistere il Libano nei settori in cui esso è più colpito dalla crisi siriana, compresi l'assistenza ai rifugiati e alle comunità ospitanti, il sostegno strutturale e finanziario al governo, il rafforzamento delle capacità delle forze armate libanesi, chiamate a sostenere uno sforzo senza precedenti per mantenere la sicurezza e la stabilità, sia all'interno del territorio sia lungo il confine siriano e la *Blue line.*

In considerazione della richiesta delle autorità libanesi di estendere le attività di formazione e addestramento, l'impiego del contingente nazionale è stato **progressivamente incrementato** dalle 25 unità

impiegate nel 2017 alle 53 unità impiegate nel 2018. Per il 2019 è stato autorizzato l'impiego di un massimo di 140 unità.

Per quanto concerne gli stanziamenti di **risorse finanziarie** per la missione, per il 2019 è stato autorizzato un finanziamento di circa 6,7 milioni di euro, per il 2018 di 7,2 milioni e per il 2017 di circa 3 milioni di euro.

Nel seguito del dossier vengono esposte le serie storiche dei dati relativi alla seconda fase della Missione UNIFIL e alla Missione MIBIL sia relativamente ai contingenti di personale militare autorizzato dall'Italia che ai costi relativi alle Missioni.

Tali dati sono posti a raffronto con il contributo dell'Italia, in termini di personale e di finanziamenti, alle missioni internazionali nel loro complesso.

Infine, l'ultimo paragrafo riporta i dati sui contingenti di personale messi a disposizione dai vari Paesi alla Missione UNIFIL.

Il personale militare italiano in libano

La tabella seguente confronta, per ogni anno dal 2006 al 2019, il contingente di personale militare italiano autorizzato ad operare nelle missioni UNIFIL e MIBIL in Libano con quello complessivo operante nelle missioni internazionali di pace.

Tabella 1 – Serie storica del personale militare italiano impiegato in Libano e nel complesso delle missioni internazionali di pace - anni 2006-2019

Anno	Unità di personale militare italiano in Libano (UNIFIL+MIBIL)	Personale militare italiano impiegato nel complesso delle Missioni internazionali	*% Libano su Totale missioni*
2006	**2.261**	9.781	*23,1*
2007	**2.521**	8.255	*30,5*
2008	**2.470**	7.997	*30,9*
2009	**2.410**	8.449	*28,5*
2010	**1.780**	7.421	*24,0*
2011	**1.100**	6.567	*16,8*
2012	**1.094**	6.650	*16,5*
2013	**1.100**	5.390	*20,4*
2014	**1.110**	4.547	*24,4*
2015	**1.125**	5.433	*20,7*
2016	**1.140**	5.519	*20,7*
2017	**1.125**	7.435	*15,1*
2018	**1.125**	7.885	*15,4*
2019	**1.216**	7.386	*16,5*

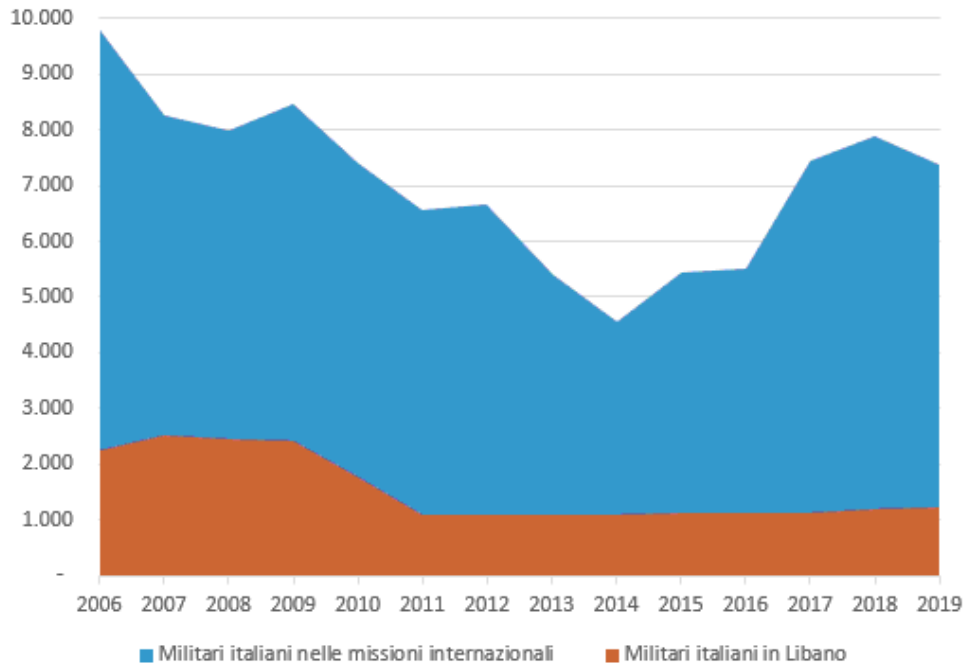
Fonti:
- Note aggiuntive del Ministero della difesa relative per gli anni 2007 – 2014;
- decreti legge di proroga della partecipazione italiana alle missioni internazionali (D.L. n. 7/2015, D.L. n. 174/2015 e D.L. n. 67/2016) per gli anni 2015 e 2016;
- deliberazioni del Consiglio dei ministri del 14 gennaio 2017, del 28 dicembre 2017, del 28 novembre 2018 e del 23 aprile 2019, per gli anni 2017-2019. Il dato somma i contingenti relativi alle missioni UNIFIL e MIBIL Libano.

L'ultima colonna riporta l'andamento della percentuale del contingente di personale militare impiegato nelle missioni in libano, rispetto al totale della partecipazione italiana alle missioni internazionali nel loro complesso, nel periodo 2006- 2019.

Tale percentuale, nel biennio 2007-2008 **superava il 30 per cento**, e il contingente militare operante in libano si aggirava sulle 2.500 unità. Dal 2011 il contingente si è più che dimezzato, e dal 2017 la percentuale di impiego in Libano sul totale complessivo di personale militare dedicato alle missioni internazionali si è assestata sul **15-16 per cento**.

Il grafico seguente descrive l'andamento nel tempo del contingente militare impiegato nelle missioni di pace, e del sottoinsieme operante in Libano.

Grafico 1 - Serie storiche dei contingenti di personale militare italiano impiegato in Libano e nel complesso delle missioni internazionali di pace



L'impegno finanziario delle missioni in Libano

In seguito all'avvio della seconda fase della Missione UNIFIL, nell'agosto 2006 con il decreto-legge n. 253/2006 l'Italia ha dato seguito alla risoluzione ONU n. 1701 del 2006, autorizzando la spesa di 186,9 milioni di euro fino al 31 dicembre 2006 per il rafforzamento del contingente militare italiano partecipante alla missione UNIFIL. Nel biennio successivo, l'Italia è arrivata ad impiegare nella Missione UNIFIL fino al 40 per cento del complesso delle risorse finanziarie impegnate in tutte le missioni internazionali di pace (386,7 milioni di euro su 966 milioni nel 2007), come emerge dalla tabella seguente.

Tabella 2 - Serie storica delle risorse finanziarie autorizzate per le missioni in Libano e per il complesso delle missioni internazionali di pace - anni 2006-2019

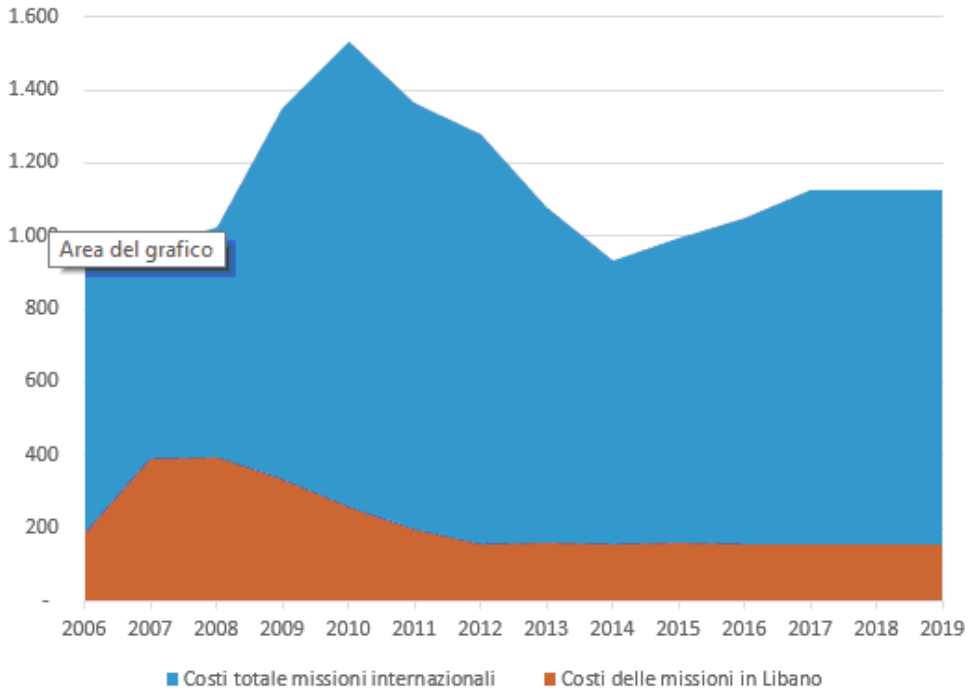
Anno	Risorse finanziarie missioni in Libano (UNIFIL+MIBIL) *(milioni di euro)*	Risorse finanziarie per il complesso delle Missioni internazionali *(milioni di euro)*	*% Libano su Totale missioni*
2006	**186,9**	941	*19,9*
2007	**386,7**	966	*40,0*
2008	**391,6**	1.023	*38,3*
2009	**333,7**	1.348	*24,8*
2010	**259,0**	1.534	*16,9*
2011	**198,3**	1.367	*14,5*
2012	**157,0**	1.280	*12,3*
2013	**158,8**	1.080	*14,7*
2014	**157,7**	935	*16,9*
2015	**162,3**	994	*16,3*
2016	**155,6**	1.049	*14,8*
2017	**153,1**	1.124	*13,6*
2018	**156,8**	1.124	*14,0*
2019	**156,8**	1.125	*13,9*

Fonti: Autorizzazioni di spesa recate da:
- decreti legge relativi alla partecipazione italiana alle missioni internazionali per gli anni 2006-2016. In particolare: D.L. 253/2006 per l'anno 2006; DL 4/2007 e DL 81/2007 per il 2007; D.L. 8/2008 e D.L. 147/2008, convertito in

legge 183/2008 (in cui è confluito il D.L. n. 150/2008) per l'anno 2008; D.L. 209/2008, DL 78/2009 e DL 152/2009 per l'anno 2009; D.L. 1/2010 e D.L. 102/2010 per l'anno 2010; D.L. 228/2010 e D.L. 107/2011 per l'anno 2011; DL 215/2011 per l'anno 2012; DL 227/2012 e DL 114/2013 per l'anno 2013; DL 2/2014 e DL 109/2014 per l'anno 2014; D.L. n. 7/2015 eD.L. 174/2015 per l'anno 2015; D.L. 67/2016 per l'anno 2016;
- deliberazioni del Consiglio dei ministri del 14 gennaio 2017, del 28 dicembre 2017, del 28 novembre 2018 e del 23 aprile 2019, adottate dal Governo ai sensi della nuova disciplina prevista dalla legge quadro sulle missioni internazionali (legge 145 del 2016), per gli anni 2017-2019. Il dato somma i contingenti relativi alle missioni UNIFIL e MIBIL Libano.

Dal 2009, a fronte di un consistente incremento delle risorse autorizzate dall'Italia per le missioni internazionali nel biennio 2009-2010, si assiste ad un progressivo ridimensionamento dell'impegno finanziario nelle missioni in Libano, che dal 2012 si assesta su uno stanziamento finanziario annuo che oscilla intorno ai 157 milioni di euro, come emerge dal grafico successivo.

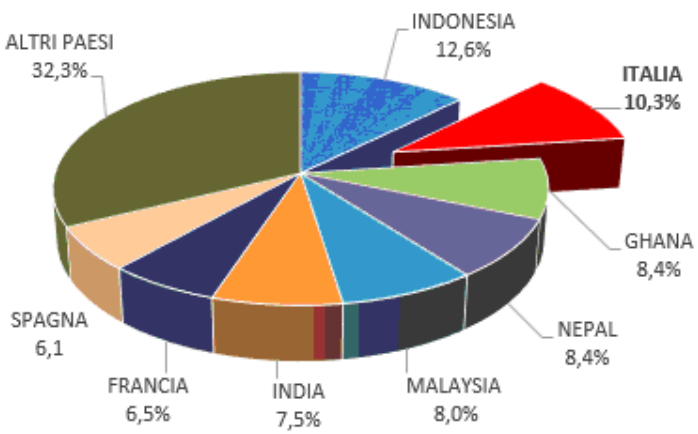
Grafico 2 - Serie storiche delle risorse finanziarie autorizzate per le missioni in Libano e per il complesso delle missioni internazionali di pace (in milioni di euro)



Personale internazionale impiegato nella Missione UNIFIL

L'Italia è il secondo Paese in termini di personale impiegato nella missione UNIFIL, provvedendo da solo ad oltre il 10 per cento dei *peacekeapers* della missione, e il **primo contributore europeo**, seguito dalla Francia e dalla Spagna che forniscono rispettivamente il 6,5 per cento e il 6,1 per cento del personale totale, come evidenziato dal grafico seguente.

Grafico 3 – Ripartizione del personale internazionale impiegato in UNIFIL per Paese di provenienza



Secondo i dati ONU, al 30 novembre 2019 le forze di personale impiegate dai 44 Paesi contributori in UNIFIL sono le seguenti, in termini assoluti:

Tabella 3 – Personale internazionale impiegato in UNIFIL per Paese

UNIFIL - PERSONALE INTERNAZIONALE IMPIEGATO					
INDONESIA	1.309	FINLANDIA	181	BIELORUSSIA	5
ITALIA	1.076	SERBIA	178	REP.MACEDONIA DEL NORD	3
GHANA	872	TANZANIA	159	SIERRA LEONE	3
NEPAL	870	GRECIA	151	COLOMBIA	2
MALAYSIA	829	SRI LANKA	149	GUATEMALA	2
INDIA	781	GERMANIA	124	KENYA	2
FRANCIA	672	KAZAKISTAN	123	URUGUAY	2
SPAGNA	638	BANGLADESH	116	CROAZIA	1
CINA	419	TURCHIA	89	CIPRO	1
IRLANDA	358	EL SALVADOR	52	ESTONIA	1
KOREA	327	ARMENIA	33	FIJI	1
POLONIA	224	BRUNEI	30	OLANDA	1
AUSTRIA	218	SLOVENIA	15	NIGERIA	1
BRASILE	197	MALTA	9	PERU'	1
CAMBOGIA	184	UNGHERIA	6	**TOTALE**	**10.417**

Fonti: *UNIFIL troop – contributing countries (30 november 2019)*; Doc. XXVI n. 2.

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati 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.