



La partecipazione italiana alle missioni internazionali nei Balcani

Dossier n° 121 - Schede di lettura
5 ottobre 2020

Le missioni nei Balcani

La presenza di missioni militari internazionali di pace, umanitarie e di stabilizzazione nei Balcani ha avuto inizio, a partire dal 1991, per attenuare i conflitti determinati dal processo di disgregazione della Repubblica jugoslava e dalla costituzione degli Stati nazionali, per governare le crisi e per arginare le conseguenze di carattere umanitario.

I conflitti che si sono determinati nell'area sono stati principalmente di natura interetnica, nazionalistica e religiosa.

Le crisi più drammatiche hanno riguardato, la guerra serbo-bosniaca e il conflitto del Kosovo.

Nelle vicende dei Balcani sono intervenute le principali organizzazioni internazionali: l'ONU, la NATO, l'Unione europea, la UEO, l'OSCE.

L'Italia ha partecipato a tutte le missioni militari che si sono avviate nei Balcani in relazione alle diverse crisi e nelle diverse aree.

Tra il 1991 e il 1992, in un alternarsi di attività diplomatiche e di guerre civili, sono divenuti Stati indipendenti la **Bosnia-Erzegovina, la Croazia e la Slovenia**.

L'Unione europea ha promosso una serie di iniziative diplomatiche per cercare di contenere nell'ambito diplomatico e pacifico il processo di indipendenza dei diversi Stati ed ha istituito, nel 1991 **la missione EUMM** (*European Community Monitor Mission*) che ha svolto, fino al 2006, attività di monitoraggio degli sviluppi relativi alla sicurezza, all'economia, agli aspetti umanitari e a quelli politici, per consentire all'Unione europea di formulare una politica comune verso i Balcani. La missione si è svolta in Bosnia, Croazia, Macedonia e Albania e inizialmente, prima dell'inizio del conflitto, anche nella Repubblica Federale jugoslava.

Le attività della missione sono state rilevate, a partire dal 1° gennaio 2003, dalla missione **EUPM dell'Unione europea**. L'EUPM ha garantito, pertanto, la continuità delle attività iniziate dalla missione delle Nazioni Unite ed il sostegno dell'Unione Europea, ai fini della piena realizzazione dello stato di diritto in Bosnia-Erzegovina.

Le attività, condotte sotto l'egida dell'Unione Europea, sono state aperte anche alla partecipazione di paesi terzi fino al 30 giugno 2012, termine del mandato.

Nell'ambito della Politica di sicurezza e difesa comune, le missioni si sono svolte anche nei seguenti paesi e territori: ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Kosovo, Bosnia-Erzegovina. Si è trattato in larga parte di azioni a sostegno di riforme della polizia, del sistema giudiziario e delle dogane e di rafforzamento della capacità, per facilitare accordi di cessazione delle ostilità e assicurarne il rispetto.

L'**Operazione KFOR** è iniziata il 12 giugno 1999, quando il contingente italiano è entrato in Kosovo ed ha raggiunto la città di Pec.

In precedenza (dicembre 1998), le truppe NATO erano schierate nella ex Repubblica jugoslava di Macedonia (FYROM) per assicurare l'evacuazione in emergenza degli osservatori OSCE dal Kosovo e il supporto alle organizzazioni umanitarie per l'assistenza ai profughi usciti dal Kosovo.

Dal settembre 1999 e fino alla costituzione del *NATO Headquarters Tirana* (giugno 2002), alla KFOR risale anche la responsabilità dell'operazione NATO in Albania denominata *Communication Zone West*, (COMMZ-W) a guida italiana.

Alla fine del 2004, in occasione del termine dell'operazione "*Joint Forge*" in Bosnia & Erzegovina, con il passaggio delle responsabilità delle operazioni militari dalle forze NATO (SFOR) a quelle della Unione Europea (EUFOR), le autorità NATO decisero di **raggruppare tutte le operazioni condotte nell'area balcanica** in un unico contesto operativo (definito dalla *Joint Operation Area*), **dando origine il 5 aprile 2005 all'operazione "Joint Enterprise"** che comprendeva le attività di KFOR, l'interazione

[Le missioni UE](#)

[L'operazione KFOR](#)

[La missione](#)

Dal maggio 2006 è stata avviata la ristrutturazione delle forze che ha visto la trasformazione delle forze militari internazionali in Kosovo da 4 *Multinational Brigades* a 5 *Multinational Task Forces*.

Dal 10 gennaio **2010**, pur rimanendo inalterati missione e compiti, il livello ordinativo delle *Multinational Task Forces* è stato ridotto a *Multinational Battle Groups* (MNBGs) su base Reggimento.

In seguito alla **dichiarazione di indipendenza del Kosovo** nel febbraio 2008, proclamata unilateralmente il 17 febbraio **2008**, e la successiva entrata in vigore della relativa Costituzione il 15 giugno 2008, la NATO ha convenuto che avrebbe continuato a mantenere la sua presenza sulla base della risoluzione 1244 del 1999 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Dal 1 marzo 2011 ad agosto 2019 *Joint Enterprise* KFOR ha schierato in Kosovo due *Multinational Battle Group* (di cui uno a comando italiano), un Reggimento Carabinieri MSU (composto esclusivamente da militari dell'Arma dei Carabinieri), un Reggimento con funzioni di Riserva Tattica (multinazionale), tre unità multinazionali *Joint Regional Detachment* (JRDs) di cui uno a leadership italiana.

Il 15 agosto 2019, con la ristrutturazione della catena di Comando e Controllo, i *Multinational Battle Group* si sono trasformati in *Regional Command* (RC). Inoltre i comandi multinazionali JRDs sono stati soppressi e le unità da loro dipendenti (*Liaison and Monitor Team* – LMT) sono transitati sotto il comando dei *Regional Command*.

All'operazione *Joint Enterprise* in Kosovo partecipano attualmente 27 Paesi, con un impegno complessivo di forze che oggi ammonta a circa 3500 unità.

Dal 6 settembre 2013 il nostro Paese ha assunto il **comando dell'intera missione KFOR**, e l'attuale Comandante è il Generale di Divisione dell'Esercito Michele Risi.

Relativamente all'anno in corso, la consistenza massima autorizzata è di **628 unità, 204** mezzi terrestri e **una** unità aerea. La partecipazione femminile è di 25 unità. Il fabbisogno **finanziario della missione** è stimato in euro 80.791.575. Nel 2019 l'Italia ha partecipato a questa missione con 538 unità di personale militare, 204 mezzi terrestri ed una unità aerea.

Come precisato dal Governo nella scheda relativa a questa missione l'incremento di personale rispetto al precedente anno è finalizzato alla realizzazione di un **team per la protezione cibernetica** delle reti non classificate nel contingente e personale tecnico a favore della componente ISR e C-UAS, al fine di colmare le carenze capacitive evidenziate dal Comando KFOR.

Al momento la missione di KFOR consiste in:

- continuare a contribuire al mantenimento della sicurezza e della libertà di movimento;
- supervisionare il MTA (*Military Technical Agreement*) con la Serbia;
- assistere lo sviluppo delle Istituzioni locali al fine di migliorare la stabilità nella regione;
- condurre attività di comunicazione a sostegno della missione;
- supportare e cooperare con le Istituzioni Internazionali;
- su ordine, passare rapidamente dalla "*Deterrent Presence*" alla "*Minimum Presence*".

A sua volta l'organizzazione prevede::

- un battaglione multinazionale di ricerca informativa (*Intelligence, Surveillance and Reconnaissance Multinational Battalion*), costituito dal 1 giugno 2016 e alle dipendenze di KFOR;
- personale dislocato presso il Comando NATO in *Pristina KFOR Head Quarters* (Quartier Generale di KFOR). Al suo interno operano circa 90 militari appartenenti alle tre Forze Armate e all'Arma dei Carabinieri;
- unità a livello Reggimento Comando Regionale – Ovest, dislocato nella base "Villaggio Italia" nei pressi della città di Pec/Peja. Il nucleo fondamentale di questa unità è costituito dal 5° reggimento artiglieria terrestre "Superga" di stanza a Portogruaro (Venezia) e impiega anche militari di Slovenia, Austria, Moldavia, Turchia, Polonia e Svizzera. In tale ambito operano anche 12 Team di Collegamento e Monitoraggio, con

il compito di assicurare un continuo contatto con la popolazione, le istituzioni Governative locali, le organizzazioni nazionali ed internazionali, i partiti politici, ed i rappresentanti delle diverse etnie e religioni presenti sul territorio al fine di acquisire elementi di conoscenza utili al Comando KFOR per lo svolgimento della propria missione, garantendo un "ambiente" sicuro e stabile;

- un Team di Collegamento e Monitoraggio a leadership italiana, inquadrato nel Comando Regionale – Est, a guida Stati Uniti d'America, che opera nella municipalità della capitale Pristina;
- un reggimento Carabinieri denominato "Unità Multinazionale Specializzata", situato nella città di Pristina e comandato dal Colonnello dell'Arma dei Carabinieri Enio Simone. L'Arma dei Carabinieri contribuisce alla missione italiana in Kosovo con questa unità altamente specializzata sin dai primi giorni dell'agosto 1999, anno di inizio della missione NATO. Da sempre il reggimento è stato impiegato nella zona nord del paese caratterizzata da una forte presenza di popolazione di etnia serba prevalentemente nella città di Mitrovica.

Si segnala, infine, che il Parlamento ha autorizzato per il 2020 la prosecuzione della partecipazione italiana ad ulteriori missioni nei Balcani. Tale autorizzazione è stata, al Senato, [nella seduta del 15 luglio 2020](#), alla Camera, nella seduta del [16 luglio 2020](#).

Ulteriori missioni
nei Balcani
autorizzate nel
2020

Nella deliberazione del Consiglio dei ministri del 21 maggio 2020, concernente la proroga delle missioni internazionali per il 2020 ([Doc. XXVI, n. 3](#)), il Governo fa presente che a tutt'oggi resta centrale il ruolo dell'Alleanza Atlantica all'interno della regione dei Balcani occidentali, e in particolare in Kosovo. Tale area risulta di rinnovata attualità strategica sia per il monitoraggio le criticità correlate ai flussi migratori che la attraversano - non ultima la minaccia terroristica - sia per supportare i successivi passi dell'integrazione euro-atlantica.

Nel richiamato Documento ([Doc. XXVI, n. 3](#)), il Governo valuta essenziale il ruolo di stabilizzazione e di garanzia per la sicurezza anche nazionale che i nostri militari svolgono nella Kosovo Force (KFOR), in un contesto conflittuale di dinamiche politico-diplomatiche. Ad ostacolare il pieno raggiungimento della stabilità a livello regionale contribuiscono sia, soprattutto, il perdurare delle criticità nei rapporti tra Serbia e Kosovo, che le crescenti influenze di attori esterni alla regione. Ulteriore fattore di rischio insito nel contesto regionale, è rappresentato al fenomeno della radicalizzazione religiosa connessa al numero proporzionalmente molto elevato di "foreign fighters". Per tale motivo, nel corso del 2020 verrà effettuata una rimodulazione del contingente nazionale, incrementando le capacità di sorveglianza informativa per accrescere la consapevolezza della minaccia.

A conferma della rilevanza della Regione balcanica ed in ordine alla necessità di rispondere in maniera tempestiva ed efficace a qualsiasi evoluzione del contesto di riferimento, il Governo nella delibera dichiara l'intenzione di assicurare una forza di riserva (segnatamente l'*Operational Reserve Force* per i Balcani - circa 600 unità - e un plotone appartenente all'*European Gendarmerie Force* di circa 25 unità), con base in Italia, ma pronta a intervenire in caso di necessità a favore sia della missione KFOR ed EULEX in Kosovo sia della missione UE EUFOR ALTHEA in Bosnia-Erzegovina.

Si tratta delle seguenti missioni.

1. missione **EULEX Kosovo** (*European Union Rule of Law Mission in Kosovo*).
2. missione **UNMIK** *United Nations Mission In Kosovo*) con un'unità della Polizia di Stato.
3. missione **ALTHEA** dell'Unione Europea in Bosnia-Erzegovina, all'interno della quale opera anche la missione IPU (*Integrated Police Unit*). L'Italia partecipa alla missione con **40 unità** di personale militare.
4. partecipazione di personale delle Forze di polizia (Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri, Corpo della Guardia di Finanza) alla missione bilaterale di cooperazione **in Albania e nei Paesi dell'area balcanica**.

Per un approfondimento di queste missioni si veda:

Per un approfondimento sulle **missioni internazionali del 2020** si rinvia:

[Autorizzazione e proroga missioni internazionali 2019/2020 Tabella di raffronto - DOC. XXV n. 3 e DOC. XXVI n. 3 - Seconda edizione](#) (13 luglio 2020) a cura del il Dipartimento Difesa del servizio Studi della Camera;

[Dati sulla partecipazione italiana alle missioni in Afghanistan 2004-2020](#) (24 giugno 2020) a cura del il Dipartimento Difesa del servizio Studi della Camera;

[Dati sulla partecipazione italiana alle missioni in Libano 2006-2020](#) (13 luglio 2020) a cura del il Dipartimento Difesa del servizio Studi della Camera.

[Autorizzazione e proroga missioni internazionali 2020 - DOC. XXV, n.3 e DOC.](#)

Link ad
approfondimenti

Il personale militare italiano impiegato in Kosovo

Il contributo dell'Italia alla missione NATO *Joint enterprise* in Kosovo, come in Afghanistan e in Iraq, è considerato nell'ambito dell'Alleanza uno degli aspetti più qualificanti del nostro contributo al *burden sharing* alleato.

La tabella seguente confronta, per ogni anno dal 2004 al 2020, il contingente di personale militare italiano autorizzato ad operare nelle missioni *Joint enterprise* ed EULEX Kosovo con quello complessivo operante complessivamente nelle missioni internazionali di pace. Non viene considerata nella tabella la missione UNMIK e la partecipazione del personale della Polizia di Stato.

Dati 2004 -2020

Tabella 1 – Serie storica del personale militare italiano impiegato in Kosovo e nel complesso delle missioni internazionali di pace - anni 2004-2020

Anno	Unità di personale militare italiano impiegato nelle missioni <i>Joint enterprise</i> ed EULEX Kosovo	Personale militare italiano impiegato nel complesso delle Missioni internazionali	% Kosovo su Totale missioni
2004	2.634	9.782	26,9
2005	2.545	10.661	23,9
2006	2.219	9.781	22,7
2007	2.314	8.255	28,0
2008	2.150	7.997	26,9
2009	1.596	8.449	18,9
2010	650	7.421	8,8
2011	670	6.567	10,2
2012	848	6.650	12,8
2013	565	5.390	10,5
2014	555	4.547	12,2
2015	542	5.433	10,0
2016	542	5.519	9,8
2017	542	7.435	7,3
2018	542	7.885	6,9
2019	542	7.386	7,3
2020	632	8.743	7,2

Fonti: - Note aggiuntive del Ministero della difesa relative per gli anni 2004 – 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, del 23 aprile 2019 e del 21 maggio 2020, per gli anni 2017-2020

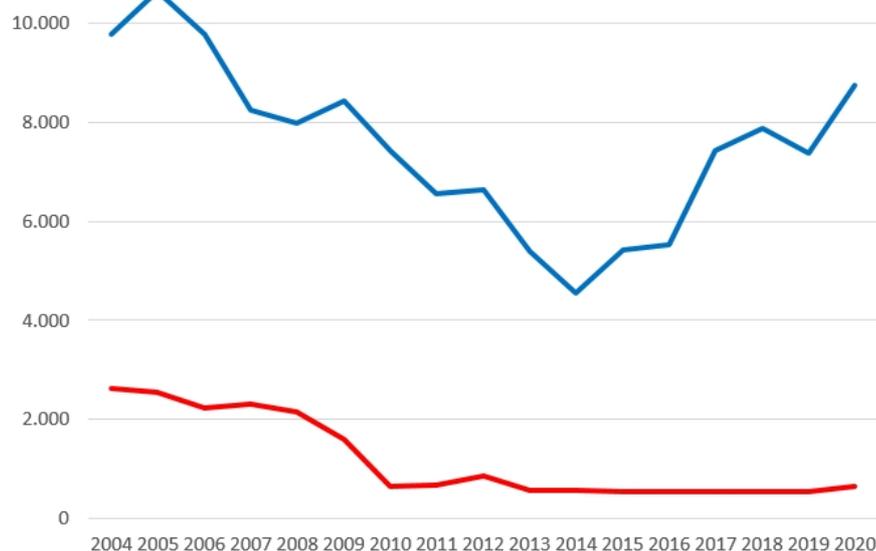
Fino all'anno 2009 il dato del personale militare italiano impiegato riguarda la missione *Joint enterprise*. Dal 2010 al 2016, il dato riguarda il complesso delle missioni *Joint enterprise* ed EULEX. A partire dal 2017, i contingenti delle missioni *Joint enterprise* ed EULEX formano oggetto di due distinte schede allegate alla deliberazione del consiglio dei Ministri. Pertanto, il dato riportato per gli anni 2017-2020 somma al contingente relativo alla Missione *Joint enterprise* le 4 unità di personale militare italiano della missione EULEX.

L'ultima colonna riporta la percentuale del contingente di personale militare impiegato nelle missioni internazionali operante in Kosovo. Tale percentuale, nell'anno 2004 e nel biennio 2007-2008 ha toccato le punte massime nel periodo considerato dalla serie storica del 27-28 per cento. Il contingente militare italiano operante in Kosovo, partito dalle oltre

2.600 unità del 2004, si è ridotto a meno di un quarto (542 unità nel quinquennio 2015-2019), con una progressiva riduzione delle forze in teatro, avvenuta in particolare tra il 2009 e il 2010. Nel 2020 si assiste ad un'inversione di tendenza, con un aumento in valore assoluto (passando a 632 unità) ma in costanza di percentuale (ci si mantiene intorno al 7 per cento del totale del personale militare impiegato nel complesso delle missioni internazionali).

Il grafico seguente descrive l'andamento nel tempo del contingente militare impiegato nelle missioni di pace (in blu), e del sottoinsieme operante in Kosovo (in rosso).

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



Fonte: Rielaborazione del Dipartimento Difesa del Servizio Studi Camera su dati relativi al personale tratti dalle fonti citate in Tabella 1.

Il personale internazionale impiegato nella missione "Joint Enterprise"

Secondo i [dati NATO](#), al giugno 2020 le forze di personale impiegate dai 27 Paesi contributori in KFOR sono 3.411, suddivise come illustrato nella figura seguente.

Figura 1 – Personale internazionale impiegato in KFOR per Paese

	Albania	29		Lithuania	1
	Armenia	41		Moldova	41
	Austria	322		Montenegro	1
	Bulgaria	23		Norway	2
	Canada	5		Poland	230
	Croatia	37		Romania	53
	Czech Republic	9		Slovenia	229
	Denmark	35		Sweden	3
	Finland	20		Switzerland	165
	Germany	70		Turkey	311
	Greece	111		Ukraine	40
	Hungary	397		United Kingdom	21
	Ireland	13		United States	660
	Italy	542		Total	3,411

Fonte: [Kosovo Force – Contributing nations – NATO.int](#)

L'Italia è il secondo Paese in termini di personale impiegato nella missione, dopo gli USA, provvedendo da solo al 16 per cento dei *peacekeepers* della missione, e il **primo contributore europeo**, seguito dall'Ungheria e dall'Austria.

L'attività di Cooperazione Civile-Militare (CIMIC) in Kosovo

In Kosovo viene svolta anche un'attività di **Cooperazione Civile-Militare (CIMIC)**.

Le risorse finanziarie destinate, per l'anno 2019, alle attività CIMIC nel teatro operativo kosovaro ammontano a **100.000** euro (di cui 80.000 per il *Multinational Battle Group West - MNBG-W* - e 20.000 per la *Multinational Specialized Unit - MSU*).

Si ricorda che in ambito KFOR operano, tra gli altri, la *Multinational Specialized Unit (MSU)*, riserva tattica del comando KFOR costituita per assicurare la capacità di polizia di sicurezza con particolare riferimento alle operazioni di controllo della folla, e il *Multinational Battle Group West (MNBG-W)*, con il compito di proteggere siti rilevanti ed infrastrutture anche lungo i confini con Albania, Montenegro e Macedonia del Nord, per contribuire alla sicurezza ed alla libertà di movimento di KFOR.

Nell'ultimo quinquennio, le risorse CIMIC dedicate al Kosovo sono state le seguenti:

Missione	Finanziamento (in euro)				
	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Multinational Battle Group-West</i>	55.000	35.000	40.000	75.000	80.000
<i>Multinational Specialized Unit</i>	5.000	920	10.000	15.000	20.000

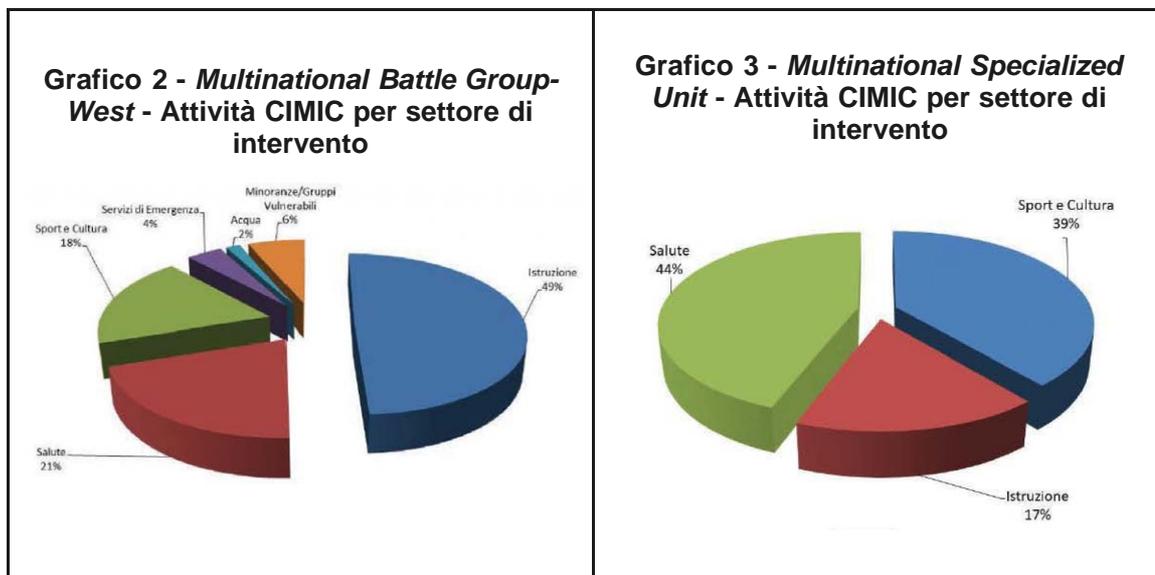
Per il 2019 tali risorse ammontano a quasi il 5 per cento del totale delle risorse dedicate dal nostro Paese alle attività di cooperazione civile-militare nell'ambito delle missioni internazionali.

Le risorse sono state impiegate per la realizzazione di n. 22 progetti a elevato e immediato impatto sulla dimensione civile, al fine di acquisire, mantenere ed incrementare il

consenso nei confronti del contingente militare nazionale (*Quick Impact Projects*), nelle seguenti macro aree/settori di intervento:

- amministrazione civile: settori forze di sicurezza, istruzione, sport, cultura, servizi di emergenza, economia, servizi bancari e autorità locali, per concorrere, tramite la fornitura di beni e servizi, al miglioramento qualitativo dell'amministrazione del Paese, rendendola maggiormente accessibile a prescindere da appartenenza etnica, questioni di genere, disabilità e possibilità economiche;
- supporto essenziale all'ambiente civile: settori igienico sanitario e salute, per contribuire a migliorare la qualità dei servizi fondamentali al mantenimento di un livello accettabile di qualità della vita;
- supporto umanitario a favore di minoranze e gruppi vulnerabili, al fine di garantire pari opportunità alle categorie solitamente poste ai margini della società.

La Relazione sullo stato della disciplina militare e sullo stato dell'organizzazione delle Forze armate ([Doc. XXXVI, n. 3](#)) analizza, per l'anno 2018, la ripartizione dei fondi CIMIC utilizzati in Kosovo, in relazione ai vari settori. La suddivisione, per quanto riguarda le due citate missioni, è illustrata dai grafici a torta che seguono.



Fonte: Relazione sullo stato della disciplina militare e sullo stato dell'organizzazione delle Forze armate ([Doc. XXXVI, n. 3](#)), pag. 99.