

Introduzione

Il presente documento fornisce un sintetico aggiornamento dei dati trasmessi con le precedenti Relazioni.

Si prospettano, altresì, in questa sede delle considerazioni generali in merito alla realizzazione degli indirizzi strategici e delle priorità stabiliti dal Comitato dei Ministri.

Ciò è possibile in virtù sia dello stato di avanzamento dei programmi realizzati grazie agli stanziamenti messi a disposizione dalla legge 21 marzo 2001, n. 84, sia degli esiti delle parallele attività di impulso e di raccordo tra le Amministrazioni e gli altri soggetti interessati messe in atto ai sensi della stessa normativa.

Capitolo 1**Indirizzi strategici e priorità per aree geografiche e settori di intervento**

Sulla base delle proposte presentate dall'Unità Tecnico – Operativa per i Balcani (UTOB), il Comitato dei Ministri, presieduto dal Presidente del Consiglio, ha adottato due Delibere - rispettivamente il 5 luglio 2002 ed il 20 novembre 2003 (Allegati 1 e 2) – contenenti gli indirizzi strategici e le priorità per aree geografiche e settori di intervento.

Gli elementi evidenziati in tali Delibere possono essere riassunti come di seguito riportato.

- 1) I Paesi elencati risultano eleggibili quali destinatari degli interventi (dizione in atto al momento della emanazione delle Delibere):
 - ◆ Albania;
 - ◆ Bosnia ed Erzegovina;
 - ◆ Bulgaria;
 - ◆ Croazia;
 - ◆ Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia,
 - ◆ Romania;
 - ◆ Unione degli Stati di Serbia e Montenegro.
- 2) Nell'area vengono perseguiti i seguenti indirizzi strategici:
 - ◆ rafforzamento delle istituzioni e della sicurezza;
 - ◆ sostegno alla realizzazione delle riforme;
 - ◆ sostegno alle attività delle imprese, agli investimenti e alla creazione di un ambiente favorevole all'insediamento delle aziende;
 - ◆ sostegno alla cooperazione decentrata;
 - ◆ sviluppo di un programma che garantisca un approccio razionale alle tematiche connesse con i servizi di pubblica utilità.
- 3) Per l'esame dei progetti selezionati dai Ministeri Attuatori - vale a dire Ministero degli Affari Esteri (MAE) ed il Ministero del Commercio Internazionale (MCI) - già Ministero delle Attività Produttive (MAP) - e valutati dall'UTOB per gli specifici profili di competenza, il Comitato dei Ministri ha indicato i seguenti criteri generali:
 - ◆ approccio regionale;

- ◆ multi - settorialità, per la realizzazione di programmi integrati nei due ambiti principali di attuazione della Legge;
- ◆ rapidità di esecuzione delle iniziative.

Per quanto concerne l'indicazione dettagliata dei settori si rinvia agli estratti delle proposte presentate dall'UTOB al Comitato dei Ministri, che costituiscono parte integrante delle rispettive Delibere sopra citate.

Nuovi indirizzi e priorità di intervento, anche in considerazione della continua evoluzione della situazione geo-politica nella regione balcanica, dovranno essere fissati al fine di ottimizzare l'utilizzo e la destinazione degli stanziamenti.

Inoltre, nel primo semestre del 2007 è proseguita l'attività finalizzata alla determinazione dell'entità, della disponibilità e delle modalità di re-impiego delle risorse finanziarie ad oggi non utilizzate. Ciò anche in considerazione dell'incarico attribuito alla stessa Unità dal Comitato dei Ministri dalla Delibera del 20 novembre 2003 relativo all'individuazione *“sulla base dell'esperienza dell'attuazione della Legge, delle modalità più idonee per ottimizzare l'utilizzo dei fondi e destinare quelli difficilmente utilizzabili per alcuni degli scopi previsti dalla Legge ad altri, anch'essi indicati dalla normativa”*.

Capitolo 2

Attività dell'Unità Tecnico - Operativa per i Balcani

a) Funzioni e compiti di indirizzo strategico dell'Unità Tecnico - Operativa per i Balcani.

L'UTOB, coordinata dal Rappresentante Speciale per i Balcani del Presidente del Consiglio e composta da n. 5 Esperti – n. 3 dei quali esterni alle Pubbliche Amministrazioni e n. 2, nella persona di un Prefetto e di un Generale di Corpo d'Armata, designati rispettivamente dal Ministro dell'Interno e dal Ministro della Difesa - n. 3 Rappresentanti della Conferenza Unificata, n. 1 Rappresentante del Ministero degli Affari Esteri e n. 1 del Ministero del Commercio Internazionale, ha svolto i compiti ad essa affidati dalla Legge con l'obiettivo generale di perseguire gli indirizzi e le priorità elencati nel capitolo precedente.

A tal fine l'UTOB ha curato l'organizzazione ed ha presieduto, seguendone anche le azioni successive, oltre n. 700 incontri e riunioni, diversamente suddivisi con riferimento alle differenti funzioni proprie dell'Unità qui di seguito elencate:

- ◆ raccordo tra le pubbliche amministrazioni e all'interno del quadro di intervento;
- ◆ formulazione delle proposte al Comitato dei Ministri per la definizione delle linee generali e degli indirizzi strategici;
- ◆ monitoraggio in ordine alla realizzazione degli indirizzi approvati dal Comitato dei Ministri;
- ◆ sostegno alla cooperazione decentrata;
- ◆ raccordo e sostegno ad interventi di particolare interesse nazionale.

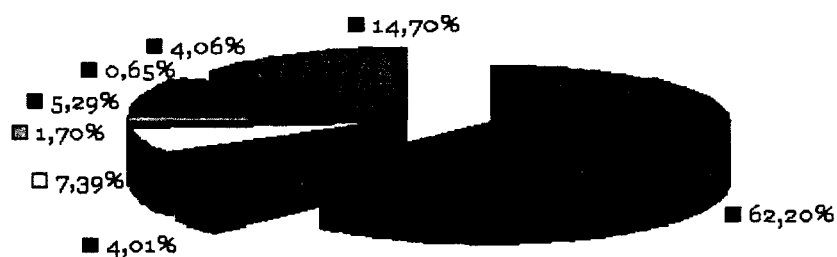
Con riferimento alla funzione di indirizzo strategico è opportuno ricordare che, grazie agli stanziamenti resi disponibili dalla Legge, ad oggi sono stati finanziati n. 172 progetti proposti dal Ministero degli Affari Esteri e dal Ministero del Commercio Internazionale, nonché dalle Regioni e Province Autonome, per un valore complessivo di circa 67 milioni di euro.

Ad essi devono aggiungersi n. 56 operazioni di acquisizione di partecipazioni societarie con finalità di *venture capital*, approvate da SIMEST Spa e FINEST Spa, per un importo complessivo di circa 19 milioni di euro.

Viene qui di seguito esposto il quadro riassuntivo aggiornato della destinazione delle risorse per aree geografiche e settori di intervento, con differenziazione tra quelle dirette alla regione balcanica, nel suo complesso, e quelle destinate ai singoli Paesi.

Aree geografiche:

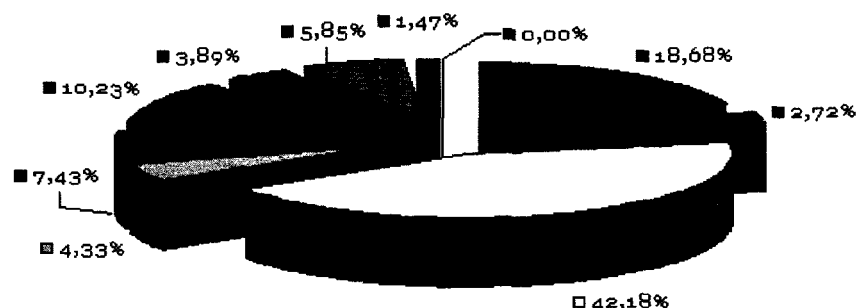
- ◆ Regione balcanica, nel suo complesso (62,20% del totale erogato);
- ◆ Albania (4,01%);
- ◆ Bosnia ed Erzegovina (7,39%);
- ◆ Bulgaria (1,70%);
- ◆ Croazia (5,29%);
- ◆ Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia - *Former Yugoslav Republic of Macedonia* FYROM - (0,65%);
- ◆ Romania (4,06%);
- ◆ Serbia (14,70%), incluse le Province Autonome di Kosovo e Metohija e di Vojvodina, nonché il Montenegro.



■ Regione balcanica	■ Albania
□ Bosnia ed Erzegovina	■ Bulgaria
■ Croazia	■ Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia
■ Romania	■ Serbia e Montenegro

Settori di intervento:

- ◆ *capacity building* (18,68%);
- ◆ rafforzamento dello stato di diritto - *rule of law* - (2,76%);
- ◆ agricoltura e sviluppo economico (42,18%);
- ◆ conservazione del patrimonio culturale, artistico e urbano; turismo (4,33%);
- ◆ sviluppo sociale (7,43%);
- ◆ ambiente; servizi e strutture di pubblica utilità (10,23%);
- ◆ profughi, rifugiati e flussi migratori (3,89%);
- ◆ sicurezza, lotta e contrasto al crimine organizzato (5,85%);
- ◆ cooperazione inter-etnica ed inter-culturale (1,47%);
- ◆ interventi di particolare interesse nazionale – Segretariati dei Corridoi Paneuropei multi - modali V e VIII (3,18%).



■ capacity building	■ rafforzamento dello stato di diritto - rule of law
□ agricoltura e sviluppo economico	□ conservazione del patrimonio culturale e turismo
■ sviluppo sociale	■ ambiente, servizi e strutture di pubblica utilità
■ profughi, rifugiati e flussi migratori	■ sicurezza, lotta e contrasto al crimine organizzato
■ cooperazione interetnica e interculturale	■ interventi di particolare interesse nazionale

b) Specifiche attività collegate a priorità per settori di intervento.

1) Sicurezza e lotta alla criminalità organizzata.

Negli ultimi mesi è stato particolarmente curato il primario indirizzo strategico relativo al rafforzamento della sicurezza nell'area balcanica, condizione questa da tutti ritenuta indispensabile per lo sviluppo e la crescita dei Paesi della regione.

In particolare, sono state adottate concrete iniziative nel settore della lotta al traffico di esseri umani a fine di sfruttamento, fenomeno criminale di elevato allarme sociale che trova nell'area balcanica un notevole *humus*, sia per quanto riguarda i Paesi di origine dei trafficanti (Romania, Albania), che, spesso, delle vittime (in particolare modo, Romania, Bulgaria, Albania e Moldavia). Tali iniziative sono culminate in apposite riunioni tenutesi a Palazzo Chigi, a cui hanno partecipato le Amministrazioni e gli Enti più impegnati nella materia.

Facendo seguito ai numerosi contatti informali di preparazione, è stata infatti convocata una prima riunione il 10 maggio scorso, con la qualificata partecipazione di ben otto Amministrazioni statali (Ministero degli Affari Esteri, Ministero dell'Interno, Ministero della Giustizia, Dipartimento dei Diritti e pari opportunità, Ministero della Solidarietà Sociale, Procura Generale Antimafia, Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri e Comando Generale della Guardia di Finanza) e dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) – con il coordinamento tecnico del Prefetto Esperto del settore, di recente assegnato all'UTOB.

Nel corso di tale riunione si è potuto, così, concordare un piano inter-ministeriale, sotto la regia della Presidenza del Consiglio dei Ministri, tendente a colpire la tratta di esseri umani "a monte", cioè proprio nei Paesi dove essa si forma, concentrando le iniziative più idonee nei Paesi balcanici ed in quelli limitrofi, quali rispettivamente Romania, Albania, nonché Moldavia ed Ucraina. Si è voluto in tal modo operare un vero e proprio salto di qualità, per colpire i trafficanti non solo quando agiscono in Italia, ma anche nei loro stessi Paesi. Ciò avviene attraverso forme di cooperazione internazionale specifiche finalizzate all'inaridimento del terreno di coltura delle stesse organizzazioni criminali, nonché alla sterilizzazione - il più possibile - delle fonti delle azioni criminose, a cominciare da molte agenzie di lavoro operanti all'estero. Tali agenzie procurano, in partenza, alle ragazze, quali future vittime, finti contratti di lavoro - soprattutto nel campo dello spettacolo e delle collaborazioni familiari – al fine di indurle a lasciare il Paese di origine, consegnandole poi alla rete dei trafficanti.

E' da sottolineare, soprattutto, come l'unificazione dei vari aspetti del fenomeno sotto un'unica regia e la loro trattazione nello stesso Tavolo inter-ministeriale della Presidenza del Consiglio dei Ministri avviato presso l'UTOB, con il superamento degli steccati naturalmente connessi alle specifiche competenze di ogni Ministero interessato, abbia permesso una concertazione operativa rilevante e concreta, foriera di futuri positivi sviluppi, nonché in linea con gli indirizzi degli Organismi comunitari ed internazionali che definiscono la Tratta di esseri umani quale priorità di ogni Governo aderente.

Attraverso il costituito Tavolo inter-ministeriale si potranno unificare e meglio tutelare, in futuro, tutti i molteplici aspetti

connaturati al fenomeno criminale della tratta: sia quelli internazionali (Ministero degli Affari Esteri ed OIM), sia quelli di sicurezza e di prevenzione (Ministero dell'Interno e Forze di Polizia al completo), sia quelli sociali per l'assistenza e l'integrazione delle vittime di tratta (Dipartimento dei Diritti e Pari Opportunità, Ministero della Solidarietà Sociale), sia quelli giudiziari (Ministero della Giustizia e Direzione Nazionale Antimafia - DNA).

Questo intenso lavoro di coordinamento delle singole realtà operanti nel settore della Tratta di esseri umani ha portato allo sviluppo di iniziative e di proposte – sulle quali è d'obbligo un minimo di riservatezza – in relazione alle quali è ovviamente elevata l'esigenza che gli interventi siano coordinati con le Autorità dei Paesi balcanici dove è più attivo tale fenomeno.

L'utilità di disporre di un Tavolo inter-ministeriale comune in materia, coordinato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, si è già peraltro manifestata concretamente, atteso che a corollario della riunione del 10 maggio scorso talune Amministrazioni presenti hanno prospettato la necessità di utilizzare tale Tavolo anche al fine di ottimizzare “a valle” – cioè in Italia – la lotta al fenomeno criminale, per ovviare ad alcune problematiche registratesi nell'applicazione concreta della normativa italiana in materia.

A seguito di successive riunioni *ad hoc*, tenutesi a Palazzo Chigi, nonché di specifiche circolari del Ministro dell'Interno, sono state quindi definite modalità e criteri attuativi, intesi ad eliminare le difficoltà di applicazione della legge.

Ferma restando ogni disponibilità per ulteriori utilizzi del Tavolo per ogni buon fine a richiesta delle Amministrazioni interessate, in relazione all'obiettivo principale sarà quindi entro l'anno definito ed avviato un piano di intervento concreto, per rendere operativo il progetto di prevenzione e lotta “a monte” contro la Tratta di esseri umani, da realizzare assieme alle Autorità straniere interessate, già dichiaratesi pronte a collaborare.

2) Sicurezza e cooperazione civile - militare.

L'esperienza maturata dalle Forze Armate italiane e, in particolare dall'Esercito, nel corso di missioni finalizzate al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale ha permesso di delineare le nuove caratteristiche dei teatri operativi in cui esse sono chiamate a svolgere le proprie funzioni.

Un primo aspetto riguarda il contatto diretto e i rapporti che i contingenti militari stabiliscono con la popolazione locale, nel corso dei quali i comandanti vengono a conoscenza delle esigenze riguardanti la stabilizzazione e la ricostruzione delle regioni interessate.

Un secondo aspetto è da mettere in relazione alla risposta nazionale alle crisi. Essa infatti non prevede soltanto la partecipazione della componente militare, ma anche di quella civile, comprensiva di interventi del Ministero degli Affari Esteri, delle Regioni, delle Province Autonome e degli Enti locali, nonché delle Organizzazioni Non Governative (ONG).

Dal primo aspetto consegue che la componente militare, pur avendo la primaria funzione di garantire un ambiente sicuro quale premessa fondamentale per la risoluzione della crisi, non può disconoscere le problematiche non strettamente connesse alla sicurezza. Al contrario, soprattutto nella fase immediatamente successiva all'ingresso in teatro, in cui è peraltro prevalente la presenza e la funzione dei militari, il contingente deve garantire la stabilizzazione anche con capacità complementari a quelle tradizionali, da esprimere, per esempio, attraverso il ripristino di fonti energetiche primarie, interventi sanitari ed infrastrutturali.

Col trascorrere del tempo, pur cedendo alla componente civile la competenza a gestire la ricostruzione del Paese, il Comandante della *task force* deve poter fare affidamento su procedure che gli consentano di individuare con chiarezza gli interlocutori nazionali a cui affidare l'esame di istanze ed esigenze di ricostruzione, non di sua competenza, ma comunque rilevate nella propria area di responsabilità.

Il secondo aspetto comporta che, nel nuovo teatro delle operazioni, tenuto conto delle finalità della missione, hanno ragione di essere presenti, con intensità di sforzi e di presenza differenziati e variabili nel tempo, tanto la componente militare quanto quella civile.

Sebbene, a livello teorico, le competenze primarie possano apparire chiare, a livello pratico, la separazione sul terreno fra le operazioni di sicurezza, di stabilizzazione e di ricostruzione risulta meno netta.

In tale contesto, l'UTOB, sentiti informalmente i rappresentanti del Ministero della Difesa e del Ministero degli Affari Esteri, ha inteso dare vita ad un Tavolo di approfondimento sulla Cooperazione civile-militare. Ciò al fine di stabilire un collegamento con i soggetti che sviluppano iniziative connesse con la stabilizzazione, la ricostruzione e lo sviluppo dei Paesi balcanici – con particolare riferimento alla Provincia Autonoma di Kosovo e Metohija - in cui operano contingenti militari nazionali, nella prospettiva di rilevare congiuntamente le esigenze, nonché di ottimizzare l'impiego delle risorse e incrementare l'efficacia degli interventi.

Alla prima riunione, svoltasi il 27 giugno scorso e coordinata tecnicamente dal Generale di Corpo d'Armata, Esperto del settore Difesa presso nell'UTOB, hanno partecipato il Consigliere militare del Presidente del Consiglio dei Ministri, autorevoli rappresentanti del Ministero della Difesa e del Ministero degli Affari Esteri, dell'Associazione italiana delle ONG, dell'Osservatorio

Interregionale per la Cooperazione allo Sviluppo (OICS) e delle Regioni Piemonte e Veneto.

I convenuti hanno espresso l'unanime parere di istituzionalizzare un foro di incontro sia nel teatro delle operazioni, sia a livello centrale. Ciò al fine prioritario di garantire la circolazione delle informazioni sulle esigenze connesse con la stabilizzazione e la ricostruzione, così come sulle attività avviate o programmate dagli operatori nazionali presenti nel Paese di riferimento.

Pur evidenziando che occorre rispettare l'autonomia decisionale di ciascun attore, specialmente delle ONG e delle Regioni, si è concordato sulla opportunità di mettere a confronto le strategie di intervento per individuare possibili convergenze e sinergie.

In tale ottica, nel corso dei prossimi incontri verranno esaminate le più idonee modalità operative per assicurare un costante flusso informativo e un più puntuale raccordo fra gli aventi causa sia in Italia, sia nel teatro delle operazioni.

3) Interventi di particolare interesse nazionale.

a) Corridoi Paneuropei multi – modali V e VIII.

Con la sottoscrizione di specifici *Memorandum of Understanding* è stata istituzionalizzata l'attività dei Corridoi Paneuropei multi – modali V ed VIII. La funzione di coordinamento e di promozione delle iniziative realizzate in seno ai Corridoi è svolta da un Comitato, presieduto dall'Italia, composto dai rappresentanti dei Paesi partecipanti (*Steering Committee*). In questo contesto la costituzione, per il tramite dei finanziamenti di cui alla Legge, dei Segretariati Tecnici Permanenti dei citati Corridoi - collocati rispettivamente a Trieste, presso l'Iniziativa Centro Europea (InCE), ed a Bari, presso la Fiera del Levante – risponde pienamente alle direttive di Bruxelles e risulta di fondamentale importanza al fine di sostenere e dare impulso all'operatività degli *Steering Committee* e a tutte le attività ad essi connesse.

Anche nel corso del secondo semestre 2007 sono continuate presso l'UTOB le attività dei Tavoli di coordinamento costituiti *ad hoc* per i Corridoi V - VIII. Il coinvolgimento a tali Tavoli è stato allargato a diversi Ministeri e soggetti istituzionali nazionali, quali il Ministero del Commercio Internazionale, il Ministero degli Affari Esteri, il Ministero delle Infrastrutture ed il Ministero dei Trasporti, oltre che all'Istituto nazionale per il Commercio Estero (ICE), Unioncamere nazionale,

nonché alcune Regioni italiane, la Fiera del Levante e l'InCE.

L'importanza di un raccordo a livello centrale di tutti gli interventi relativi ai Corridoi V – VIII è stata confermata dalle nostre rappresentanze diplomatiche nei Paesi balcanici e dai Ministeri di competenza. A tale fine è stata intensificata la collaborazione con le nostre Rappresentanze diplomatiche, a garanzia della riuscita delle iniziative nazionali intraprese nell'area del Sud-Est Europa. Analoga attività di raccordo è stata avviata anche con tutte le Ambasciate dei Paesi balcanici presenti a Roma.

Nell'ambito delle attività dei due Segretariati e di concerto con le altre Amministrazioni direttamente interessate, è in atto il tentativo di potenziare l'aspetto della valorizzazione delle opportunità economiche per l'imprenditoria italiana, sfruttando al meglio le peculiarità di queste strutture, anche nella veste di "antenne" nazionali.

b) Controllo del traffico aereo.

L'UTOB, tramite l'Esperto della Difesa che ha coordinato le relative attività, ha continuato a sostenere la partecipazione italiana alle iniziative volte a dare attuazione alla regolamentazione sul "Single Sky", emanata dalla Commissione Europea nel novembre 2001. Scopo di detta iniziativa è quello di aumentare le capacità dei sistemi di controllo operanti in Europa, migliorare i margini di sicurezza e, nello stesso tempo, ridurre i costi a carico degli utilizzatori dello spazio aereo, in un contesto caratterizzato dalla inter-operabilità dei sistemi, dall'adozione di regole comuni e dall'indipendenza dai confini nazionali attraverso la costituzione di Blocchi Funzionali di Spazio Aereo (FAB).

In particolare, d'intesa con il Ministero della Difesa, il Ministero dei Trasporti, l'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC) e l'Ente Nazionale di Assistenza al Volo (ENAV), l'UTOB ha intensificato i contatti con le nostre Ambasciate nei Paesi balcanici e con il nostro Rappresentante Permanente presso l'UE, al fine di ottenere che l'Italia entrasse a far parte a pieno titolo - e non solo come Supporting State - negli organismi di gestione del progetto South East European Functional Airspace Block Approach - SEE FAB, avente lo scopo di razionalizzare l'utilizzazione dello spazio aereo nella regione balcanica.

Sebbene la Commissione Europea ed il Patto di Stabilità per il Sud-Est Europa abbiano sostenuto la richiesta italiana, i segnali pervenuti dai Paesi balcanici coinvolti nell'iniziativa sono stati ad oggi non del tutto favorevoli, stante il profilo altamente competitivo del nostro Paese nel settore ed il conseguente timore che l'Italia possa assumere un ruolo di leadership nella regione.

Il 19 giugno scorso il Governing Body, organismo di vertice nell'ambito del SEE FABA (costituito dai Direttori nazionali dell'aviazione civile dei Paesi balcanici che partecipano all'iniziativa), nonostante fosse trascorso un anno dalla data in cui aveva deciso di valutare le incidenze operative della eventuale partecipazione italiana a pieno titolo, ha rinviato la formulazione della risposta.

In relazione a quanto precede, tenuto conto, peraltro, che l'iniziativa non sembra riscuotere il pieno consenso di tutti i Paesi membri, d'intesa con i citati Ministeri ed Enti nazionali, l'ENAC ha dato notizia alla Commissione Europea e al Patto di Stabilità per il Sud-Est Europa che l'Italia non reitererà la richiesta e continuerà a collaborare nella posizione di Supporting State.

Mediante analoga azione di coordinamento, l'UTOB ha dato impulso e sostegno alle attività svolte dall'ENAV nell'ambito di un'altra iniziativa, denominata "Blue Med", volta a razionalizzare la gestione del traffico aereo nel Mediterraneo.

In particolare, il progetto coinvolge Italia, Grecia, Cipro, Malta, Egitto e Tunisia. Nella fase attuale si sta procedendo all'analisi dei requisiti operativi legati ai flussi di traffico attuali e futuri su una larga porzione dell'area mediterranea di interesse strategico per l'Italia. Lo scopo è quello di identificare le più adeguate strutture di Blocchi Funzionali di Spazio Aereo (FAB) da implementare, nel rispetto della citata regolamentazione sul "Cielo Unico Europeo".

In virtù delle difficoltà che l'iniziativa SEE FABA sta attraversando, legate soprattutto al limitato consenso che sta riscuotendo tra i paesi partecipanti, l'UTOB esaminerà, unitamente agli altri aventi causa, la possibilità di estendere il progetto "Blue Med" verso l'area balcanica.