

## **BALCANI**

L'Italia sostiene con convinzione la piena integrazione dei Paesi dei Balcani nelle strutture europee ed euro-atlantiche, incoraggiandoli ad adottare le riforme necessarie per avanzare nel proprio percorso europeo.

L'importanza di tale obiettivo per la nostra politica estera è confermata dal nostro ruolo di primo piano nei Paesi dei Balcani Occidentali, sia come partner politico che economico. L'Italia è difatti, oltre che un interlocutore privilegiato per l'area, anche tra i primi (se non il primo, ad esempio Albania e Serbia) partner commerciali e investitore di alcuni di questi Paesi.

Tale azione di sostegno - supportata dai numerosi incontri bilaterali con tutti i Paesi dell'area - è proseguita senza soluzione di continuità, con l'obiettivo di spingere i Governi dei Paesi della regione ad attuare le riforme necessarie per l'avvicinamento all'UE e di rafforzarne le istituzioni anche in una chiave di definitiva stabilizzazione dell'area (trovando la sua declinazione anche nella partecipazione italiana alle missioni internazionali nei Paesi dell'area).

L'Italia ha inoltre continuato a fornire il proprio contributo di idee ed iniziative in ambito UE e nei principali *fora* internazionali per confermare la priorità annessa al destino europeo di tutta l'area, proseguendo il lavoro di rilancio degli strumenti di cooperazione regionale esistenti (soprattutto in occasione della riunione ministeriale dell'Iniziativa Adriatico Ionica di maggio e di quella dell'InCE di giugno). Tale azione è stata accompagnata anche dal sostegno alla predisposizione della "Strategia UE per la regione Adriatico - Ionica" - in particolare per la definizione del relativo Piano d'Azione - in seguito al mandato conferito dal Consiglio Europeo alla Commissione il cui lancio è previsto ad ottobre del 2014, durante il Semestre italiano di Presidenza del Consiglio UE. L'Italia ha svolto un ruolo primario anche nel processo che dovrà condurre nella seconda metà del 2014 alla consultazione degli stakeholders della "Strategia UE per la regione alpina", fondamentale per condurre alla definitiva adozione di quest'ultima da parte del Consiglio UE nella prima metà del 2015.

**In Albania**, si è registrata viva soddisfazione per la decisione del Consiglio Europeo di giugno 2014 sulla concessione dello status di candidato. Tale scelta ha premiato l'avvio di incisive misure introdotte volte al riordino della pubblica amministrazione e dei conti pubblici, al rafforzamento della *rule of law*, al rilancio dell'economia e alla lotta alla corruzione. Gli importanti risultati raggiunti da Tirana sono stati riconosciuti dal *Progress Report* del 4 giugno sulla lotta al crimine organizzato, alla corruzione e sulla riforma giudiziaria.

Il clima tra Governo e opposizione tuttavia rimane teso e privo di quella coesione necessaria per approvare - e mettere in atto - le misure richieste dall'UE soprattutto nella riforma della giustizia. Da parte italiana si è sostenuta per l'Albania la concessione dello status di Paese candidato, ritenendo che costituisse la giusta ricompensa per le riforme attuate da Tirana e che aiutasse a cementare una genuina condivisione dell'obiettivo strategico europeo tra Governo e forze di opposizione. D'altronde, come da noi sempre sostenuto, la concessione dello status costituisce una legittimazione - ed un forte incentivo a proseguire nel percorso intrapreso verso l'obiettivo di integrazione europea - per il Governo Rama, che sta mostrando la necessaria determinazione per affrontare le piaghe della corruzione e della criminalità organizzata.

**In Serbia**, le elezioni politiche anticipate di marzo hanno visto la netta affermazione del partito dell'SNS (Srpska napredna stranka - Partito Progressista Serbo). Il nuovo Governo di coalizione presieduto dal Primo Ministro Aleksandar Vucic ha la priorità dell'avanzamento nel percorso di integrazione europea e dell'attuazione delle riforme necessarie per rilanciare l'economia e l'occupazione (rese ora possibili dall'ampia maggioranza di cui gode l'Esecutivo). Altre misure attese, soprattutto dall'Unione Europea (UE), sono quelle volte ad assicurare una più ampia libertà di stampa, il rafforzamento dello Stato di diritto, e una maggiore indipendenza della magistratura. Dopo l'entrata in vigore dell'ASA (Accordo di Stabilizzazione e Associazione) nel settembre 2013, lo scorso 21 gennaio si è tenuta la Conferenza Intergovernativa che ha formalmente aperto il negoziato di adesione della Serbia all'UE.

L'auspicio di Belgrado - per noi condivisibile - è di riuscire ad aprire i primi capitoli 35, 23 (*Judiciary and fundamental rights*) e 24 (*Justice, freedom and security*) entro fine anno. Tuttavia le elezioni politiche hanno protratto la tempistica degli adempimenti preliminari serbi (anche le recenti disastrose alluvioni nel Paese hanno contribuito a distogliere l'attenzione del Governo su dossier più impellenti) non favorendo il perseguimento di tale obiettivo. Il percorso europeo della Serbia (Paese candidato nel marzo 2012) è stato da sempre condizionato alla normalizzazione dei rapporti bilaterali con il Kosovo, di cui lo "storico" Accordo del 19 aprile 2013, facilitato dalla mediazione dell'Alto Rappresentante europeo per la politica estera Catherine Ashton nell'ambito di un Dialogo Strutturato con Pristina, rappresenta una tappa fondamentale.

**In Kosovo**, dopo le elezioni politiche dell'8 giugno, svoltesi in un clima di assoluta normalità e con la partecipazione al voto anche della comunità serba (a testimonianza della maturità politica raggiunta dal Kosovo) non si è ancora giunti alla formazione di un nuovo Governo. Le urne hanno decretato la vittoria del partito del Primo Ministro Thaci, che però sta incontrando difficoltà a formare un nuovo Esecutivo in mancanza di altri partiti con cui formare un'alleanza di Governo e alla costituzione di

un'alleanza post-elettorale tra i principali partiti di opposizione (LDK, AAK e Nisma).

Nell'ambito del Dialogo tra Pristina e Belgrado, che riprenderà una volta formato il nuovo Esecutivo, sono stati portati a buon fine numerosi punti previsti dall'Accordo del 19 aprile 2013. Si attende ora la costituzione dell'Associazione delle Municipalità serbe e il definitivo smantellamento della protezione civile serba nel Nord del Kosovo.

A fine aprile, il Parlamento kosovaro ha approvato due leggi richieste dall'UE per il rinnovo di altri due anni del mandato della missione EULEX e per l'istituzione di un Tribunale Speciale chiamato a giudicare sui crimini indagati dal *Special Investigative Task Force* sulla base del "Rapporto Marty".

L'adesione del Kosovo all'UE non è, al momento, nella prospettiva europea, alla luce della presenza dei 5 Stati Membri *non recognizers*: Cipro, Grecia, Romania, Slovacchia e Spagna. E' proseguito il negoziato con la Commissione che ha condotto alla definizione del testo dell'ASA con l'UE di cui Pristina auspica di giungere alla firma già nel nostro Semestre di Presidenza.

La paralisi politica **in Bosnia Erzegovina** si è aggravata con la crisi economica - all'origine delle violente proteste nella Federazione - e l'avvio della campagna per le elezioni politiche del 12 ottobre. I leader della Federazione continuano a mostrarsi indifferenti alle richieste della popolazione e puntano sul riconoscimento della specialità del "caso Bosnia", chiedendo maggior flessibilità all'UE nei suoi confronti. L'UE ha deciso di rivedere la propria strategia verso il Paese, ampliando la sua agenda e lanciando il pacchetto di riforme socio-economiche del *Compact for Growth*, che propone una serie di misure essenziali per rilanciare il Paese e orientando il dibattito politico interno su tematiche alternative a quelle nazionaliste. Il Paese è anche stato chiamato ad affrontare l'avvio della ricostruzione dopo gli ingenti danni (il cui valore è stimato a quasi 2 miliardi di euro) causati dalle alluvioni che lo hanno colpito nel mese di maggio, e per far fronte ai quali l'Italia, dopo un aiuto di prima emergenza, ha stanziato un aiuto 2 milioni di Euro (da ripartire tra Bosnia e Serbia).

La Bosnia-Erzegovina non ha ancora presentato la domanda di adesione all'UE, mancando i presupposti essenziali per una "candidatura credibile". In assenza delle riforme necessarie a tale scopo, la Commissione Europea ritiene altresì che non vi siano i presupposti per l'entrata in vigore dell'ASA firmato il 16 giugno 2008. Dopo infruttuosi tentativi di migliorare la situazione, l'UE ha deciso di rivedere la propria strategia, lanciando il *Compact for Growth*, proprio per uscire dalla grave situazione di stallo, onde rilanciare la prospettiva europea.

**In Macedonia**, il partito conservatore VMRO-DPMNE (Organizzazione rivoluzionaria interna macedone) si è largamente imposto alle elezioni politiche di

aprile ed il 19 giugno si è insediato il nuovo Governo del Primo Ministro Gruevski, formato con la stessa coalizione uscente tra il VMRO e il DUI (Unione Democratica per l'Integrazione), dopo aver ottenuto la fiducia del Parlamento con 77 voti su 83 presenti. Lo sconfitto SDSM (Unione socialdemocratica) non ha riconosciuto il risultato elettorale e i suoi parlamentari hanno rimesso il proprio mandato, con la conseguente eventuale necessità di indire elezioni suppletive. Dopo alcune settimane di duro scontro tra maggioranza e opposizione, alcuni parlamentari dell'SDSM, anche su sollecitazione della comunità internazionale, hanno deciso di rinunciare al boicottaggio e partecipare ai lavori parlamentari.

Il percorso europeo (ed euro-atlantico) di Skopje rimane ostaggio dell'annosa controversia sul nome con Atene, che continua a chiedere un accordo su un nome utilizzato sia sul piano interno che sul piano internazionale.

In tale quadro, il Consiglio Europeo di dicembre 2013 ha deciso di non avviare i negoziati di adesione (nonostante la raccomandazione del "Progress Report" della Commissione di ottobre), rimandando la soluzione della questione del nome ad un accordo diretto tra le parti. Il protrarsi di tale stallo accentua i perduranti timori per l'involuzione del quadro politico interno, suscettibile di incidere negativamente sulla raccomandazione all'apertura dei negoziati nel "Progress Report" della Commissione del prossimo ottobre.

Il **Montenegro** è impegnato nei negoziati di adesione all'UE, avviati nel giugno 2012. Inoltre, Podgorica sperava che gli scenari aperti dalla crisi in Ucraina potessero rendere più concreta la prospettiva dell'adesione all'Alleanza Atlantica, considerati anche i positivi risultati ottenuti nell'ambito del "*Membership Action Plan*" (e il repentino allineamento alle misure UE nei confronti di Mosca). Ogni decisione sull'eventuale apertura dei negoziati di adesione è stata invece rimandata al 2015, permanendo ancora carenze, ad esempio nel campo dell'intelligence e nella lotta alla corruzione e alla criminalità.

Il Governo di Podgorica dà la massima priorità allo sviluppo del Paese attraverso il varo delle riforme necessarie a rafforzare la *rule-of-law*, l'indipendenza del potere giudiziario nonché la lotta alla corruzione ed alla criminalità organizzata.

Sul piano del percorso europeo, il 15 ottobre 2007 è stato firmato l'ASA UE-Montenegro, entrato in vigore il 1 maggio 2010. Podgorica ha presentato la propria candidatura all'UE nel 2008. Lo status di Paese candidato è stato concesso dal Consiglio Europeo nel dicembre 2010 ed il negoziato di adesione è iniziato il 29 giugno 2012. Sono attualmente dodici i capitoli già aperti con Podgorica (di cui due provvisoriamente chiusi).

### **UNMIK - "United Nations interim Administration Mission in Kosovo"**

La missione UNMIK è stata istituita dalla Risoluzione del Consiglio di Sicurezza n. 1244 del 1999 per sovrintendere al ripristino dell'amministrazione civile sul territorio

kosovaro. In seguito alla Dichiarazione unilaterale d'indipendenza del Kosovo, proclamata il 17 febbraio 2008, e al progressivo consolidamento istituzionale delle Autorità di Pristina, il ruolo di UNMIK si è gradualmente ridimensionato. Inizialmente il mandato della missione prevedeva poteri legislativi, esecutivi e giudiziari sul territorio e sulla popolazione in Kosovo, ora i suoi compiti sono limitati alla promozione della sicurezza, della stabilità e del rispetto dei diritti umani.

Alla luce dei progressi politici registrati in particolare nell'ultimo anno nel dialogo tra Belgrado e Pristina, nel contesto della comune prospettiva europea, e delle rilevanti sinergie esistenti con altre operazioni presenti in Kosovo, a cominciare da EULEX, l'Assemblea Generale ONU ha votato il 30 giugno scorso un ridimensionamento del bilancio di UNMIK. L'Italia partecipa ad UNMIK con 1 unità di Polizia.

### **NATO - KFOR “Kosovo Force”**

Nel periodo preso in considerazione, l'Italia è stata il terzo Paese contributore alla Missione della NATO KFOR in Kosovo (mediamente circa 555 unità in teatro). Sulla base di uno specifico accordo tecnico bilaterale, inoltre, dal primo semestre 2014 la Moldova partecipa all'operazione con un proprio contingente, posto sotto comando italiano.

Dal 1° settembre 2013 l'Italia detiene la posizione di COMKFOR (il Generale di Divisione Francesco Paolo Figliuolo ha sostituito il Generale di Divisione Salvatore Farina il 3 settembre 2014).

Grazie al lavoro svolto da KFOR (in seguito alla decisione di aumentare il contingente della Forza dopo gli incidenti dell'estate 2011), si continuano a registrare miglioramenti della situazione sul terreno, con una netta riduzione degli episodi di violenza. La valutazione delle Autorità Militari Alleate è però che i tempi continuano a non essere maturi per il passaggio al c.d. *Gate 3* e a una riduzione degli effettivi. Il ruolo di KFOR resta, infatti, di grande importanza – e sporadici interventi continuano ad essere effettuati, soprattutto per garantire la libertà di movimento dei convogli EULEX – anche sotto il profilo politico, nella misura in cui la presenza NATO viene vista con favore sia da Pristina che da Belgrado, come garante della sicurezza e deterrente contro possibili fenomeni di violenza, in particolare nel nord del Paese e per contribuire all'attuazione delle intese tra Belgrado e Pristina della primavera del 2013 alla conclusione delle quali la NATO ha peraltro significativamente concorso.

### **Unione Europea – Kosovo**

La missione PSDC EULEX Kosovo (*European Union Rule of Law Mission in Kosovo*) è stata istituita il 4 febbraio 2008 ed è guidata dal tedesco Bernd Borchardt. E' operativa dall'aprile 2009 nell'assistenza alle istituzioni kosovare nei settori inerenti lo stato di diritto e nel promuovere e rafforzare un sistema giudiziario indipendente, multi-etnico e conforme alle norme internazionali in materia di diritti umani.

Unica missione civile PSDC con poteri esecutivi accanto a quelli di formazione, addestramento e consulenza, EULEX è la più massiccia missione civile UE, con una presenza in teatro di oltre 1.100 funzionari internazionali tra forze di polizia, giudici, personale doganale, esperti civili. Includendo anche il personale a contratto locale, lo staff ammonta a quasi 2000 unità anche se lo staff, in seguito alla revisione strategica su cui si riferirà più oltre, ha avviato una consistente riduzione dell'organico. L'Italia contribuisce con 44 unità tra poliziotti, finanzieri, magistrati ed esperti giuridici e politici. La missione ha dedicato crescente attenzione al presidio delle aree settentrionali a maggioranza serba, con particolare riguardo ai valichi di frontiera, teatro di disordini e tensioni.

### **Revisione Strategica di EULEX**

In uno scambio di lettere tra l'AR Ashton e il Presidente kosovaro si sono definite le caratteristiche del nuovo mandato di EULEX nonché del SITF (vedere paragrafo dedicato), a seguito della revisione strategica approvata tra il 28 marzo e l'11 aprile 2014. I punti fermi della revisione strategica sono:

- mantenimento del nome della Missione, in ragione dei costi e delle complicazioni amministrative di una sua modifica;
- partenza del nuovo mandato da metà giugno 2014, con scadenza a metà giugno 2016; è prevista una contrazione di attività e personale (il 50% circa), mantenendo un'estensione "Kosovo-wide", anche se con una distinzione di funzioni fra Sud (attività di consulenza, formazione e addestramento) e Nord (permanenza di forze di polizia di frontiera e agenti doganali EULEX indispensabile in alcuni valichi, *joint interim crossing points*, e lungo la linea di demarcazione amministrativa fra Serbia e Kosovo settentrionale);
- permanenza delle funzioni di consulenza, addestramento e formazione al Sud in capo a EULEX, fino alla fine del nuovo mandato;
- mitigazione della c.d. regola *no new cases* dalle salvaguardie "...unless requested" e "...except if there are serious doubts about the capacity/willingness of Kosovo tribunals to take them up";
- inquadramento dei magistrati EULEX nel sistema giudiziario kosovaro: selezione dei magistrati svolta da EULEX (senza giudici kosovari nei *panel*), regole amministrative di EULEX e nomina a cura di EULEX;
- rafforzamento dei poteri del *Deputy* (magistrato EULEX, che conserverà l'intera competenza sui casi seguiti da magistrati internazionali) nello *Special Prosecution Office*.

Dopo intense negoziazioni, l'Assemblea kosovara ha approvato lo scorso 23 aprile, 78 voti contro 18 e 2 astenuti il rinnovo del mandato della Missione e le relative necessarie modifiche legislative, per le quali era richiesta la maggioranza semplice. In seguito alle elezioni di luglio, si attende che il nuovo Governo, una volta formato, dia seguito ai previsti adempimenti normativi attuativi delle intese.

## **SITF**

In seguito al c.d. “Rapporto Marty” del gennaio 2011, relativo al presunto traffico di organi umani in Kosovo a danno di prigionieri civili serbi nel 1999/2000, EULEX ha costituito al suo interno una *Special Investigative Task Force* (SITF), guidata dallo statunitense Clint Williamson (già Procuratore Capo), incaricata di condurre indagini in territorio kosovaro e in collaborazione con le autorità giudiziarie dei Paesi vicini per far luce sui presunti gravi crimini perpetrati da cittadini kosovari durante il conflitto con la Serbia. SITF agisce di fatto in modo autonomo dalle strutture EULEX, riportando solo al Capomissione.

Le condizioni poste dalla parte kosovara per consentire allo svolgimento di un processo fuori territorio kosovaro (Paesi Bassi) erano: (a) adozione di un accordo internazionale fra UE, Kosovo e Paesi Bassi per la costituzione di sezioni speciali presso Tribunali kosovari; (b) adozione delle relative decisioni contestualmente alla revisione strategica di EULEX Kosovo in un unico “pacchetto negoziale” da sottoporre al Parlamento; (c) chiusura dell’intesa su tale pacchetto negoziale entro febbraio 2014, vista la successiva campagna elettorale. A tali condizioni Il Primo Ministro Thaci si era detto fiducioso di poter ottenere la maggioranza dei due terzi in Parlamento necessaria per la ratifica dell’accordo sulla creazione di sezioni speciali presso Tribunali kosovari (che l’opinione pubblica vede come un’ingiustizia).

Sul fronte UE, non essendo possibile un pieno accordo tra UE e Kosovo per le obiezioni dei *non-recognizers*, è stata proposta dal SEAE una soluzione pragmatica, basata su uno scambio di lettere fra Kosovo e UE per la creazione, fuori dal territorio kosovaro, di sezioni speciali di Tribunale, ove tuttavia si applichi la normativa kosovara (ai sensi dell’artt. 21 e 42 TUE). Tale linea, pur se imperfetta e non ideale, è apparsa l’unica pragmaticamente percorribile data la situazione.

Lo scambio di lettere tra il Presidente kosovaro e l’AR Ashton (dal testo lievemente modificato e approvato nuovamente in COPS l’11 aprile, cfr. nota su Eulex) è inclusivo anche degli aspetti SITF: in esso si è evidenziato che la trattazione dei procedimenti sensibili, escussioni testimoniali incluse, avverrà presso la sede estera (articolata in vari gradi di giudizio) di sezioni speciali di Tribunale costituite in Kosovo, in base ad un Accordo tra Kosovo e Stato ospitante (Paesi Bassi) ed in cui opereranno esclusivamente funzionari internazionali di EULEX.

Dopo intense negoziazioni, l’Assemblea kosovara ha approvato lo scorso 23 aprile, 89 voti contro 22 e 2 astenuti (dunque oltre la richiesta maggioranza di 2/3), la ratifica dello scambio di lettere. In seguito alle elezioni di luglio, si attende che il nuovo Governo, una volta formato, dia seguito ai previsti adempimenti normativi attuativi delle intese.

## **Unione Europea – Bosnia**

La missione militare EUFOR Althea, istituita nel quadro degli Accordi “Berlin plus” e con l’Azione Comune del Consiglio 2004/570/CFSP del 12 luglio 2004, è

subentrata alla conclusa SFOR della NATO con il mandato di contribuire alla creazione di un contesto di sicurezza in Bosnia-Erzegovina, sostenendo le attività dell'Alto Rappresentante, della comunità internazionale e dell'Unione Europea, per l'attuazione del Processo di stabilizzazione ed associazione.

Gli Stati contributori sono 22, di cui 17 UE e 5 partner (la Turchia fornisce 231 unità, il 30% ca. della forza in teatro) che contribuiscono alla componente non esecutiva di Althea, quale segnale di fiducia nella capacità progressiva delle istituzioni bosniache di assumere la responsabilità della loro sicurezza e stabilità. L'operazione è stata oggetto di diverse revisioni, l'ultima nel 2013 che ne ha deciso di confermare il mantenimento del mandato esecutivo di EUFOR Althea ma ne ha ridimensionato la struttura, oggi limitata ad un massimo di 600 unità in teatro, in un'ottica di progressiva diminuzione del coinvolgimento delle maggiori nazioni europee e di maggiore fiducia nel percorso di integrazione euro-atlantica della Bosnia-Erzegovina. In autunno 2014 si rinnoverà il mandato della Missione.

L'attuale comandante dell'operazione in teatro è il Generale britannico Richard Shirreff. Il comandante della Forza UE, dal 3 dicembre 2012, è il Generale austriaco Dieter Heidecker.

Le riserve sono fornite dall'Italia, dal *Joint Force Command* di Napoli.

L'Italia contribuisce alla componente non esecutiva con 5 unità. Due "*Political Adviser*" sono inoltre distaccati presso l'Ufficio del Rappresentante Speciale dell'Unione Europea in Bosnia ed Erzegovina fino al 30 giugno 2015.

## CAUCASO

### Unione Europea – Georgia

La missione civile EUMM Georgia (*European Union Monitoring Mission in Georgia*), istituita con l’Azione Comune del Consiglio 2008/736/CFSP del 15 settembre 2008 e operativa dal 1° ottobre 2008, è diretta a contribuire al raggiungimento della stabilità e della normalizzazione politica in Georgia e nell’area circostante a seguito del conflitto del 2008. Dopo la cessazione delle missioni ONU e OSCE per mancato rinnovo dei loro mandati, essa rimane l’unica missione di monitoraggio internazionale sul terreno, per quanto non le sia permesso l’accesso ai territori di Abkhazia ed Ossezia del Sud.

L’invio della missione è una conseguenza degli accordi raggiunti a Mosca in data 8 settembre 2008 tra il Presidente Medvedev ed il Presidente di turno dell’UE Sarkozy in applicazione degli impegni sanciti nella piattaforma in 6 punti, negoziata il 12 agosto precedente dallo stesso Sarkozy e sottoscritta dai Presidenti georgiano e russo. Compito della missione è monitorare ed analizzare la situazione relativa al pieno rispetto ed all’attuazione dell’Accordo in sei punti, con particolare attenzione al ritiro delle truppe nelle posizioni antecedenti il conflitto; verificare lo sviluppo del processo di normalizzazione; assistere il ritorno degli sfollati e dei rifugiati; contribuire alla riduzione delle tensioni - attraverso misure di “rafforzamento della fiducia reciproca” tra le parti interessate - e garantire il rispetto dei diritti umani.

La missione EUMM conta 276 unità di personale a contratto UE e 129 unità assunte localmente. Vi partecipano 23 Stati membri. L’Italia è impegnata nella missione in Georgia con 4 militari. Non è presente personale di Paesi terzi.

Nei mesi scorsi si è svolta una revisione strategica della missione che ne ha focalizzato il mandato sugli aspetti di stabilizzazione e “*confidence building*” rispetto a quelli di osservazione della situazione degli sfollati e rifugiati, su cui possono meglio intervenire altri attori UE. Secondo il SEAE il miglioramento della situazione sul terreno giustifica ormai la possibilità di attuare il mandato di EUMM Georgia anche con un numero ridotto di personale, lasciando tuttavia invariato il numero di osservatori (200 unità), che è previsto dalle misure di applicazione dell’accordo in sei punti del settembre 2008.

Il Capo Missione è dal 13 settembre 2013 il funzionario estone del SEAE Toivo Klaar. La possibilità di registrare ulteriori progressi dipende dall’inquadramento della missione in una strategia politica più ampia rispetto alle parti del conflitto, col coinvolgimento di tutti gli attori UE, Delegazione UE e Rappresentante speciale dell’UE in particolare.

## **MEDITERRANEO E MEDIO ORIENTE**

### **Operazione “Active Endeavour”**

A dimostrazione della solidarietà dell’Alleanza e della sua risolutezza nel sostenere la campagna contro il terrorismo internazionale attraverso una presenza credibile nel Mediterraneo, l’Operazione Active Endeavour, nata in seguito all’attacco terroristico dell’11 settembre 2001, è a tutt’oggi l’unica a basarsi sull’art. 5 del Trattato di Washington. Sono tuttavia in corso riflessioni in ambito NATO sull’eventuale abbandono dello status di “operazione ex.art 5”, e sua contestuale trasformazione in “maritime security operation”<sup>[1]</sup>.

Lo scopo della missione, prolungata fino al 2016, consiste nel controllo e sorveglianza di tutto il bacino mediterraneo al fine di mantenere una robusta *Maritime Situational Awareness*, presupposto necessario per un tempestivo contrasto di un’eventuale minaccia contingente.

L’Italia ha fornito un consistente contributo all’*Active Endeavour* con l’esclusivo impiego di sommergibili, navi inserite nei Gruppi *Standing* e assetti aerei per il pattugliamento marittimo.

<sup>[1]</sup> Per MSO si intende teoricamente una operazione marittima con mandato di dare attuazione all’insieme, o ad alcuni, dei 7 compiti (“taskings”) contemplati nei documenti strategici di riferimento, ovvero: *counter terrorism; situational awareness; regional security capacity building; upholding freedom of navigation, conduct maritime interdiction missions; fight proliferation of weapons of mass destruction; protect critical infrastructure*. Di questi, attualmente OAE svolge *de facto* i primi tre.

### **UNFICYP - “United Nations Peacekeeping Force in Cyprus”**

La missione “*United Nations Peacekeeping Force in Cyprus*” (UNFICYP), istituita nel 1964, è la più duratura missione di interposizione ONU; ricorre quest’anno il cinquantenario della sua istituzione. La missione continua a svolgere un ruolo importante di stabilizzazione dell’isola e contribuisce a facilitare il dialogo tra le due comunità cipriote, riducendo significativamente il rischio di incidenti lungo il confine. Il prossimo luglio il Consiglio di Sicurezza dovrà adottare una nuova Risoluzione per il rinnovo del mandato. La missione comprende una componente di polizia (UNPOL), cui l’Italia partecipa con 2 sottufficiali dell’Arma dei Carabinieri.

### **UNIFIL II - “United Nations Interim Force in Lebanon”**

“United Nations Interim Force In Lebanon” (UNIFIL II) è stata istituita nel 2006 con la Risoluzione del Consiglio di Sicurezza 1701, con il mandato di: monitorare la

cessazione delle ostilità; sostenere il dispiegamento delle Forze Armate Libanesi (LAF) nel sud del Paese, contestualmente al ritiro delle forze israeliane; coordinare le attività in questione con i Governi di Libano ed Israele; aumentare l'assistenza umanitaria a favore della popolazione civile garantendo il rientro sicuro dei profughi; assistere le LAF in vista della creazione di una zona cuscinetto libera da ogni personale armato che non sia quello delle Nazioni Unite e delle forze armate regolari libanesi, per un tratto di dodici miglia tra la frontiera israeliano-libanese ed il fiume Litani; assistere il governo libanese nell'attività di controllo dei propri confini, al fine di impedire l'accesso illegale nel Paese di armi o altro materiale pericoloso. Il mandato della missione (in scadenza il prossimo agosto) ha oltre a una dimensione militare, anche una importante valenza politica, grazie alle consultazioni e al coordinamento tra il Comandante di UNIFIL e alti ufficiali delle Forze Armate israeliane e libanesi, secondo il "meccanismo tripartito" e al dialogo strategico tra UNIFIL e le Forze Armate Libanesi (LAF), volto a stabilire dei "benchmarks" tra le responsabilità di UNIFIL e le capacità delle LAF.

Il 16 giugno 2014 il Segretario delle Nazioni Unite Ban Ki-moon ha nominato quale Head of Mission e Force Commander il Generale di Divisione Portolano, che ha sostituito il Generale di Divisione Serra il 24 luglio 2014. Il nostro Paese, inoltre, detiene il Comando del Settore Ovest della missione (fino al mese di aprile con la "Brigata Granatieri Sardegna", cui è subentrata la "Brigata Corazzata Arete"). Il nostro contingente in UNIFIL è composto da circa 1.110 militari. L'Italia è inoltre attivamente impegnata nel sostegno al rafforzamento delle capacità delle LAF, come testimonia la "Conferenza ministeriale a sostegno delle LAF", svoltasi il 17 giugno scorso alla Farnesina.

### **UNTSO - "United Nations Truce Supervision Organization"**

La missione "*United Nations Truce Supervision Organisation*" è stata istituita nel maggio 1948 dal Consiglio di Sicurezza per controllare il rispetto della tregua in Palestina. In seguito, la missione ha ricevuto mandato dal Consiglio di Sicurezza di controllare il rispetto del trattato di tregua, concluso separatamente nel 1949 tra Israele, Egitto, Giordania e Siria, e il cessate il fuoco nell'area del Canale di Suez e le alture del Golan, conseguente la guerra arabo-israeliana del giugno 1967, nonché di fornire compiti di assistenza alla missione UNIFIL. Attualmente gli osservatori militari di UNTSO sono collegati oltre che con UNIFIL nel Sud del Libano anche con la missione "*United Nations Disengagement Observer Force*" (UNDOF), costituita nel 1974 al confine tra Israele e Siria (Alture del Golan). Un gruppo di osservatori UNTSO opera a Gerusalemme. Il personale italiano si compone di 7 Ufficiali osservatori di media.

### **MFO “Multinational Force and Observer”**

La MFO (*Multinational Force and Observers*) è una operazione multinazionale che svolge attività di *peacekeeping* nella penisola del Sinai. Essa trae origine dall'Annesso I al Trattato di Pace del 1979 tra Egitto ed Israele, nel quale le parti richiedono alle Nazioni Unite di fornire una forza ed osservatori per soprintendere all'applicazione del Trattato. Una volta divenuta chiara l'impossibilità di ottenere l'approvazione del Consiglio di Sicurezza allo spiegamento di una forza di *peacekeeping* delle Nazioni Unite, le parti hanno negoziato nel 1981 un Protocollo aggiuntivo all'accordo del 1979, che crea la MFO sulla base di intese ad hoc.

Negli ultimi anni, sono aumentati gli attacchi dei gruppi armati salafiti e beduini contro le forze di sicurezza egiziane in Sinai e contro le basi e il personale della MFO. La turbolenta situazione nella penisola (in cui si sono verificati sporadici lanci di razzi contro il territorio israeliano e atti di sabotaggio contro i gasdotti provenienti dallo Stato ebraico) hanno contribuito all'aumento delle tensioni. L'ultimo conflitto a Gaza è un ulteriore fattore di instabilità per i delicati equilibri tra Israele ed Egitto.

Il budget annuale di MFO è di 79,8 milioni USD. Al finanziamento del MFO contribuiscono, in parti uguali, Egitto, Israele e Stati Uniti (25 milioni USD ciascuno) e alcune *contributing nations* (Svizzera, Germania, Giappone, Norvegia, Danimarca, Finlandia, Svezia, Olanda e, recentemente, Regno Unito). La MFO è composta da 1673 unità di personale militare + 83 funzionari civili internazionali e circa 600 contrattisti locali.

La MFO, il cui Quartier Generale ha sede a Roma, è composta da personale proveniente da quattordici nazioni (Australia, Canada, Colombia, Repubblica Ceca, Figi, Francia, Ungheria, Italia, Paesi Bassi, Nuova Zelanda, Norvegia, Stati Uniti, Uruguay, e Gran Bretagna).

L'Italia, con 78 militari dispiegati in teatro, è il quarto Paese contributore in termini di uomini (dopo USA, 693; Colombia, 358; e Figi, 338), con la qualificata partecipazione della Marina Militare che fornisce tre pattugliatori classe Esploratore che costituiscono la *Coastal Patrol Unit* della MFO (unico contingente Navale del MFO), dispiegati a garanzia della libera navigazione dello stretto di Tiran (un quarto pattugliatore è rischierato in Italia per i periodici lavori di manutenzione). La partecipazione italiana è finanziata dall'MFO (esclusi naturalmente gli stipendi dei militari), senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato. Sulla base di uno scambio di lettere del 2007, la partecipazione è di durata indefinita, salvo denuncia unilaterale con un anno di preavviso.

Alla MFO sono assegnati cinque compiti principali:

- Pattugliare la zona di confine tra Egitto ed Israele, per verificare il rispetto degli Accordi;

- verificare la periodica attuazione delle disposizioni dall'Allegato I al Trattato di Pace, da effettuare non meno di due volte al mese, ove non diversamente concordato tra le parti;
- effettuare, su richiesta di una delle due parti, verifiche entro 48 ore dalla segnalazione di violazioni dei termini dell'Accordo di Pace;
- assicurare la libertà di navigazione attraverso lo Stretto di Tiran;
- monitorare il dispiegamento di guardie di frontiera lungo il lato egiziano del confine con Gaza, verificando che sia coerente con i termini concordati tra Egitto e Israele, anche in riferimento a numero e caratteristiche del personale, armi, attrezzature e infrastrutture (accordo sottoscritto il 1 settembre 2005 e emendato in data 11 luglio 2007).

### **TIPH “Temporary International Presence in Hebron”**

La TIPH è l'unica missione di osservazione internazionale nei Territori Occupati palestinesi. Dispiegata nella città di Hebron, in Cisgiordania, la TIPH è composta da personale proveniente, oltre che dall'Italia, da Danimarca, Norvegia, Svezia, Svizzera e Turchia. Istituita a seguito degli Accordi di Oslo tra l'OLP e Israele (che prevedevano il parziale ritiro dell'Esercito israeliano da Hebron), la Missione è divenuta formalmente operativa sul terreno il 1 febbraio 1997.

In base al memorandum d'intesa sottoscritto dai Paesi partecipanti alla missione ad Oslo il 30 gennaio 1997, il suo mandato – la cui estensione viene rinnovata trimestralmente – consiste nell'assicurare la presenza di osservatori internazionali per contribuire al consolidamento del processo di pace nella regione mediorientale, “infondendo sicurezza nei cittadini palestinesi” residenti nella città di Hebron.

Con 13 osservatori appartenenti all'Arma dei Carabinieri (disarmati), l'Italia fornisce il secondo contingente (su un totale di 63), dopo la Norvegia. Sono italiani il Vice-Capo Missione e il Capo Divisione Operazioni della Forza (a rotazione semestrale con la Danimarca).

### **Libia - Sviluppi del processo di transizione**

Il processo di transizione libico è proseguito con l'elezione dell'Assemblea Costituente del 20 e 26 febbraio 2014 (in due turni a causa dei disordini che hanno impedito il funzionamento di alcuni seggi nella prima tornata). L'Assemblea doveva essere formata da 60 membri, tra cui 6 donne e 2 membri per ognuna delle minoranze (Amazigh, Tebu e Tuareg). Insoddisfatte dalle limitate concessioni delle Autorità di Tripoli, le minoranze hanno in larga parte boicottato le urne (con la parziale eccezione dei Tuareg, che hanno eletto un rappresentante a Gadames) e impedito le operazioni di voto in alcune aree. La consultazione ha risentito del deterioramento dello scenario politico e di sicurezza: circa 500.000 elettori si sono recati alle urne, ovvero solamente il 12,5% dei cittadini in possesso di un numero di identità

nazionale. L'affluenza è stata minima in alcune aree, come il Fezzan. Il 21 aprile 2014 si sono insediati a Beida i 48 membri della *Constitutional Drafting Assembly*, che hanno designato il liberale Ali Tahrouni alla Presidenza. Nonostante le difficoltà l'Assemblea ha avviato i suoi lavori, il cui esito è atteso entro dicembre 2014.

La vicenda della petroliera *Morning Glory* – salpata da Sidra con un carico di greggio illegale e abbordata nella notte tra il 16 e il 17 marzo 2014 da forze speciali USA a largo di Cipro – ha impresso una profonda accelerazione al quadro politico e istituzionale libico. Essa ha portato all'approvazione, l'11 marzo, di una mozione di sfiducia nei confronti del Governo Zidan, inducendo quest'ultimo a lasciare il Paese. Il Congresso ha quindi sostituito il Premier con il Ministro della Difesa Abdallah Al Thinni, senza modificare la compagine ministeriale. L'8 aprile il Congresso ha conferito ad Al Thinni pieno mandato a guidare un Governo d'emergenza nazionale sino allo svolgimento di elezioni.

Il 13 aprile 2014, il Primo Ministro Al Thinni ha rimesso il proprio mandato, sia per le difficoltà incontrate nel cercare un'intesa sulle nomine a capo dei Ministeri sovrani, sia per motivazioni legate alla sua sicurezza e suoi famigliari. Senza mai esprimersi sulle dimissioni, il 4 giugno il Congresso ha investito Ahmed Maitig dell'incarico di Primo Ministro, per opera degli islamisti in antitesi ad Al Thinni, ma la designazione è stata dichiarata illegittima dalla Corte Suprema il 9 giugno 2014. In una fase di accresciuta violenza fra milizie opposte, impegnate nel regolamento di vertenze politiche, la risoluzione della questione sul piano giuridico è stata comunque salutata come un passo importante nel cammino democratico del Paese. In questo frangente, alla vigilia delle consultazioni politiche, il Rappresentante speciale del Segretario generale (SRSG) dell'ONU Tarek Mitri ha tentato – senza successo – di lanciare un processo di dialogo inclusivo.

Il 25 giugno si sono svolte le elezioni della Camera dei Rappresentanti, in sostituzione del Congresso, che hanno segnato un'affluenza simile a quella delle elezioni per l'Assemblea Costituente del febbraio 2014 ma nettamente inferiore ai 2,8 milioni di iscritti delle legislative del luglio 2012: 45% degli elettori registrati, 97,5% dei seggi aperti, 630.000 votanti su 1,6 milioni iscritti. Dei 200 deputati (assegnati su base individuale e non partitica), circa la metà degli eletti sono riconducibili al fronte anti-islamista (tra i quali spicca l'affermazione dell'Alleanza di Centro di Jibril, con circa 60 seggi), mentre gli islamisti hanno ottenuto appena il 15%. I restanti rappresentanti sono stati eletti tra candidati indipendenti, il cui orientamento è meno prevedibile. Dodici dei 200 seggi non sono stati assegnati per le precarie condizioni di sicurezza, mentre l'assegnazione di 24 seggi è stata annullata a causa di irregolarità.

Il 13 luglio è iniziata un'offensiva delle milizie islamiste di Misurata contro le milizie di Zintan nella zona dell'aeroporto di Tripoli. L'operazione "Alba della Libia" ha permesso agli islamisti di impadronirsi dello scalo, gravemente danneggiato dagli scontri, e della Capitale. Ancora più complessa la situazione in Cirenaica, dove dal mese di maggio il Generale Haftar e le sue forze anti-islamiste hanno avviato una

guerra contro le formazioni terroristiche islamiste e jihadiste, nel quadro dell'operazione "Dignità", sebbene con scarsi risultati. A Bengasi sono anche aumentati gli omicidi di figure pubbliche per mano degli estremisti (attivisti, blogger, giornalisti, politici, militari e poliziotti).

In questo contesto caratterizzato da forte tensione e incertezza, l'Italia non ha mai fatto mancare il proprio sostegno alla transizione politica libica. E' in quest'ottica che l'Italia si è impegnata nell'organizzazione della seconda Conferenza Internazionale sul sostegno alla Libia (dopo quella di Parigi del febbraio 2013), organizzata a Roma il 6 marzo 2014, il cui compito è stato quello di riaffermare ed allargare il sostegno internazionale alla stabilità della Libia e rilanciare il dialogo politico e sociale nel Paese.

L'auspicio è che da questa, pur complessa, opera di mediazione possano nascere le premesse per un governo di unità nazionale, anche al fine di riprendere e rafforzare la nostra assistenza bilaterale al Paese, focalizzata soprattutto sui settori della sicurezza e del controllo delle frontiere. Sul piano multilaterale, nel quadro del *G8 Security Compact*, l'Italia ha assunto l'impegno di addestrare 2.000 unità (due battaglioni di fanteria) della *General Purpose Force (GPF)*. Allo stato attuale, 254 unità hanno completato l'addestramento in Italia. Il nostro è l'unico Paese, assieme al Regno Unito e alla Turchia, ad aver avviato attività di formazione concordata in ambito del G8. Sia le attività bilaterali che quelle multilaterali sono in questo momento sospese sino a quando le condizioni sul terreno ne permetteranno il riavvio.

### **EUBAM LIBYA "European Union Border Assistant Mission in Libya"**

Il 22 maggio 2013, il Consiglio UE ha istituito la missione EUBAM Libya (*European Union Integrated Border Management Mission in Libya*) con un mandato di ventiquattro mesi al fine, da una parte, di rispondere ad esigenze di formazione di personale libico - con moduli addestrativi e attività di tutoraggio e consulenza - e dall'altra di fornire alle amministrazioni libiche la consulenza strategica per la gestione integrata delle frontiere. Vi partecipano attualmente 17 Stati Membri con 44 unità di personale distaccato e di cui l'Italia è stata a lungo il maggior contributore con 10 unità di personale (la Finlandia ne ha ora 11). Partecipano anche 10 unità locali.

Ragioni di sicurezza e ritardi accumulati nell'identificazione e adeguamento del *compound* ove ospitare il personale hanno determinato nel novembre 2013 il trasferimento di parte del personale della Missione a Malta presso un *Temporary Support Office*, che è stato chiuso solo il 20 giugno scorso dopo il trasferimento della missione nel nuovo *compound* a Tripoli.

La Missione in generale sconta difficoltà dovute da un lato al peggioramento della situazione di sicurezza in Libia e, dall'altro, a una certa difficoltà organizzativa interna. Non si sono inoltre registrati progressi sul fronte della conclusione di un accordo sullo status del personale della missione (SOMA), ed il personale di

EUBAM - provvisoriamente accreditato sulla lista diplomatica della Delegazione UE - sperimenta quotidianamente difficoltà pratiche di movimento.

### **Revisione strategica della Missione**

A fine maggio è stata presentata in Comitato politico di sicurezza (COPS) la revisione strategica di EUBAM Libia. I principali capisaldi della bozza in corso di discussione sono i seguenti:

- focus sugli aspetti "tattici" lasciando sullo sfondo gli aspetti più strategici;
- strategia IBM (*Integrated Border Management*): cautela e scetticismo circa il possibile raggiungimento di questo obiettivo, ritenuto ottimistico;
- mantenimento di un equilibrio fra gli impegni nei settori marittimo, terrestre e aereo;
- previsione di concentrare le future attività della Missione attorno a "progetti pilota" quali: (i) la creazione di un posto di frontiera terrestre "modello"; (ii) il rafforzamento di capacità di un porto civile, a complemento della formazione della guardia costiera; (iii) il rafforzamento di capacità di un aeroporto regionale a complemento delle iniziative avviate da INTERPOL (progetto RELINC); (iv) sostegno al "concetto BISON", ossia la creazione di centri operativi unificati ai vari posti di frontiera collegati in rete ad un centro nazionale di coordinamento;
- cooperazione regionale. Perseguire la collaborazione con le altre missioni PSDC nella regione (EUCAP SAHEL Niger e EUCAP SAHEL Mali).

In considerazione della estremamente deteriorata situazione di sicurezza, la *Civilian Planning and Conduct Capability* (CPCC) ha deciso il trasferimento a Tunisi del personale EUBAM attualmente a Tripoli dal 31 luglio per un periodo di tempo "imprecisato". E' attualmente in corso di discussione l'opzione del ridimensionamento della missione (con mantenimento dell'operatività di una squadra numericamente più o meno ridotta a Tunisi) e quella del mantenimento dello status quo in attesa di evoluzioni auspicabilmente positive dello scenario libico. Il COPS ha inoltre incaricato il SEAE di predisporre un PFCA per un approccio integrato UE alla crisi libica, anticipando la revisione strategica della Missione, in cui tutte le opzioni restano aperte.

### **Missione militare Italiana in Libia (MIL)**

L'Italia è presente in Libia dall'ottobre 2011 con l'Operazione Cyrene, riconfigurata in Missione militare Italiana in Libia (MIL) nell'ottobre 2013 e costituita da una componente *core interforze* (sino ad una trentina di unità) e un'altra basata su *mobile team* formativi, addestrativi e di supporto in base alle esigenze individuate con le Autorità libiche. Le attività della MIL sono proseguite anche nel primo semestre dell'anno, ma sono ora sospese in attesa che la situazione di sicurezza del Paese migliori.