

## **BALCANI**

L’Italia sostiene con convinzione la piena integrazione dei Paesi dei Balcani Occidentali 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 investitori di alcuni di tali Paesi. Tale azione di sostegno – accompagnata da 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 in tale regione).

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, ad esempio con la partecipazione al Vertice di Vienna del “Processo dei Balcani Occidentali/Processo di Berlino” nell’agosto 2015. L’inclusione dell’Italia, a partire dal 2015, nel “Processo” – che prevede riunioni con cadenza annuale dei Primi Ministri, Ministri degli Esteri, e Ministri dell’Economia dei Paesi balcanici con Germania, Austria, Francia, Slovenia e Croazia – è un riconoscimento al ruolo di partner strategico svolto dal nostro Paese nell’area balcanica. Tale azione è stata accompagnata anche dall’impegno volto a rendere operativa la nuova “Strategia UE per la regione Adriatico - Ionica”, lanciata nel novembre 2014.

**In Albania**, il Progress Report della Commissione del novembre 2015 ha evidenziato il percorso positivo di Tirana nell’adozione delle riforme prioritarie per l’avvio dei negoziati di adesione all’UE, dopo che già nel giugno 2014 il Consiglio Europeo aveva deciso di concedere lo status di Paese candidato. Il Governo del socialista Edi Rama, alla guida del Paese dal 2013, ha varato in questi anni una serie di misure volte al riordino della pubblica amministrazione e dei conti pubblici, al rafforzamento della *rule of law*, al rilancio dell’economia, al contrasto alla coltivazione di cannabis e alla lotta alla corruzione. In particolare, nel dicembre 2015 è stata varata un’importante legge, che impedisce a coloro che siano stati condannati per corruzione o reati affini di entrare in Parlamento.

**In Serbia**, il Governo di coalizione presieduto dal Primo Ministro Aleksandar Vucic ha proseguito nel processo di riforme interno, con l’obiettivo prioritario dell’avanzamento nel percorso di integrazione europea, e nel rilancio dell’economia e dell’occupazione. Dopo l’avvio formale, nel gennaio 2014, dei negoziati di adesione con l’UE, la Serbia è riuscita ad ottenere a dicembre del 2015, anche con il forte sostegno dell’Italia, l’apertura dei primi capitoli negoziali (il 32 e il 35), a

riconoscimento degli intensi sforzi di riforma interna condotti. Il percorso europeo della Serbia è condizionato, altresì, dall'avanzamento del processo di normalizzazione dei rapporti bilaterali con il Kosovo nell'ambito del Dialogo “facilitato” dall'UE, di cui lo “storico” Accordo del 19 aprile 2013 rappresenta una tappa fondamentale. Nel mese di agosto 2015, il Processo di Dialogo tra i due Paesi ha visto il raggiungimento di importanti intese (Associazione delle Municipalità serbe nel nord del Kosovo, energia, telecomunicazioni) la cui attuazione richiede l'impegno di entrambe le parti.

In **Bosnia Erzegovina**, l'entrata in vigore dell'Accordo di Stabilizzazione ed Associazione (ASA) con l'UE nel giugno 2015, successivo all'impegno delle autorità bosniache ad adottare le riforme richieste dall'UE e la seguente adozione di una “Agenda di riforme”, rappresentano uno snodo fondamentale per la ripresa del percorso europeo del Paese. Nel dicembre 2015, il Consiglio UE ha indicato una serie di condizioni – tra le quali l'attuazione della “Agenda di riforme” – affinché una candidatura formale della Bosnia Erzegovina possa essere presa in considerazione.

Nell'**Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia**, il 2015 è stato caratterizzato da una profonda crisi politica ed istituzionale, dalla quale il Paese ancora stenta ad uscire. Un primo tentativo di superare la crisi, scoppiata a febbraio con la pubblicazione da parte dell'opposizione socialdemocratica di intercettazioni telefoniche riguardanti esponenti dell'Esecutivo, è rappresentato dal cosiddetto “Accordo di Przino”, firmato il 14 luglio 2015 tra la maggioranza del Premier Nikola Gruevski e l'opposizione guidata da Zoran Zaev. L'intesa prevede le dimissioni di Gruevski, l'istituzione di un Procuratore Speciale per indagare sui fatti emersi dalle intercettazioni ed elezioni generali anticipate. Nel *Progress Report* del novembre 2015 la Commissione Europea, pur ribadendo l'elevato livello di allineamento all'*acquis* comunitario, per la prima volta in sette anni ha subordinato l'eventuale raccomandazione all'avvio dei negoziati con Bruxelles al pieno rispetto dell'accordo tra maggioranza e opposizione, nello specifico alla realizzazione delle elezioni politiche nel 2016.

Il percorso europeo ed euro-atlantico di Skopje rimane ostaggio anche dell'annosa controversia sul nome con Atene.

Il **Montenegro** prosegue i negoziati di adesione all'Unione Europea, avviati nel giugno 2012, che hanno registrato nel 2015 l'apertura 6 nuovi capitoli negoziali. Podgorica ha compiuto importanti progressi anche nel suo processo di adesione alla NATO, culminati a dicembre 2015 nell'invito da parte dei 28 Paesi membri ad aderire all'Alleanza. Il 2015 è stato inoltre caratterizzato da un trend di recupero per la maggior parte degli indicatori macroeconomici, con un aumento di circa il 3% del PIL e un'apprezzabile ripresa della produzione industriale. Priorità del Governo Djukanovic è stato il varo delle riforme necessarie allo sviluppo economico e all'attrazione di investimenti stranieri, oltre che al rafforzamento dello stato di diritto e la lotta alla criminalità organizzata, centrali per il prosieguo del cammino europeo di Podgorica. A tal fine, fondamentali saranno le elezioni previste nel 2016.

In **Kosovo**, gli importanti risultati raggiunti nel 2015 nel Dialogo con Belgrado, che confermano la forte determinazione del Paese a progredire concretamente nel

processo di normalizzazione dei rapporti con la Serbia e lungo il percorso di integrazione europea, devono ancora essere concretizzati. Il Parlamento ha approvato nell'agosto 2015 l'istituzione, richiesta dall'UE, di un Tribunale Speciale per i crimini durante il conflitto del 1999. A ottobre è stato firmato l'Accordo di Stabilizzazione e Associazione con l'UE, considerato da Pristina un passo in avanti fondamentale lungo il proprio cammino di avvicinamento all'UE.

### **Unione Europea - EUFOR ALTHEA (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 232 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 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. L'11 novembre 2015 le Nazioni Unite hanno approvato la risoluzione che autorizza il rinnovo del mandato per un ulteriore anno, sviluppo che era stato politicamente già approvato con Conclusioni del Consiglio di ottobre.

L'Operation Commander è il DSACEUR (Gen. Bradshaw, UK), mentre il *Force Commander* è il Major Gen. Luif (AT).

L'Italia contribuisce con 4 unità, unicamente dedicate ad attività di *capacity building*, nonché fornendo le riserve "*over the horizon*" dedicate all'area balcanica nel quadro della NATO (*Joint Force Command* di Napoli, Gen. Di Marco).

La posizione italiana predilige il dialogo politico con la Bosnia e vede inoltre con favore un progressivo calo del coinvolgimento di competenze della Missione, con un passaggio dalla componente esecutiva – che riteniamo sostanzialmente non più necessaria - a quella di *capacity building*.

L'Alto Rappresentante, esprimendosi in merito al 21esimo Rapporto Semestrale sull'operazione il 27 marzo 2015, ha indicato che l'operazione Althea debba continuare a concentrarsi sul rafforzamento delle capacità istituzionali e formazione, pur mantenendo un mandato esecutivo e capacità adeguate.

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

La "United Nations Interim Administration Mission in Kosovo" (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 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 2014 un ridimensionamento del bilancio di UNMIK, legato alla soppressione di 9 posti e alla conversione di 6 posizioni internazionali in nazionali, oltre che a una diminuzione di costi per infrastrutture.

Il 25 giugno 2015, l'Assemblea Generale ha rifinanziato la Missione fino al 30 giugno 2016. Il successivo 20 agosto, il Segretario Generale Ban Ki-Moon ha nominato quale suo nuovo Rappresentante Speciale in Kosovo e Capo della Missione UNMIK l'afghano Zahir Tanin, il quale ha assunto le funzioni lo scorso 1 settembre.

Al 31 dicembre 2015, l'Italia partecipava 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 (circa 550 unità). Si tratta del terzo contingente in ordine di grandezza dopo quelli di Stati Uniti e Germania, su una forza totale di 4.700 unità di personale militare di Paesi alleati e partner. Sulla base di uno specifico accordo tecnico bilaterale, inoltre, dal primo semestre 2014 la Moldova (circa 40 unità) partecipa all'operazione con un proprio contingente, posto sotto comando italiano.

Dal settembre 2013 l'Italia detiene la posizione di COMKFOR. Il 7 agosto 2015 il Generale di Divisione Francesco Paolo Figliuolo ha ceduto, dopo undici mesi, il comando della missione al Generale di Divisione Guglielmo Luigi Miglietta.

In seguito alla dichiarazione d'indipendenza del Kosovo nel 2008, gli obiettivi della missione KFOR sono cambiati rispetto a quelli iniziali: attualmente il ruolo della forza NATO è quello di *“third responder”* in materia di difesa e sicurezza dopo le *Kosovo Security Forces* (KSF) e la missione europea EULEX. 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. Nel periodo preso in considerazione, le forze in teatro sono rimaste pressoché immutate, non essendosi da parte alleata presa alcuna determinazione circa una effettiva riduzione del contingente. Il ruolo di KFOR resta, infatti, di grande importanza 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 - EULEX Kosovo**

La missione Eulex Kosovo (*European Union Rule of Law Mission in Kosovo*) è stata istituita il 4 febbraio 2008 ed è guidata dal Min. Plen. Gabriele Meucci dal 15 ottobre 2014 (incarico rinnovato il 15 giugno 2015 per un anno). È operativa dall'aprile 2009 ed è impegnata ad assistere le istituzioni kosovare nei settori inerenti lo stato di diritto ed a promuovere e rafforzare un sistema giudiziario indipendente 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 circa 700 funzionari internazionali tra forze di polizia, giudici, personale doganale, esperti civili. Includendo anche il personale a contratto locale, lo staff ammonta a quasi 1500 unità. L'Italia contribuisce con 24 unità distaccate, tra poliziotti, magistrati ed esperti giuridici e politici. La missione dedica particolare attenzione alle aree settentrionali a maggioranza serba, avendo facilitato in passato il cruciale processo di integrazione delle ex-forze di polizia serbe nella polizia del Kosovo. Attualmente, un processo analogo è in corso per il sistema giudiziario.

In uno scambio di lettere tra l'Alto Rappresentante (AR) Ashton e la Presidentessa kosovara del 2014 sono state definite le caratteristiche del nuovo mandato di EULEX e della SITF (vedere paragrafo seguente), i cui punti salienti sono la durata (metà giugno 2016), il subentro di funzionari kosovari alla guida delle istituzioni finora presiedute da funzionari internazionali ed il generale divieto per EULEX di iniziare nuovi casi penali, fatti salvi quelli relativi a reati commessi nel nord del Kosovo, oppure nei casi in cui vi sia l'accordo del Procuratore Generale del Kosovo. Tra il 2014 ed il 2015 la polizia di frontiera kosovara e l'autorità doganale hanno assunto la responsabilità per i valichi di frontiera del nord, in passato teatro di scontri, dove EULEX ad oggi mantiene una minima presenza. Dopo intense negoziazioni, l'Assemblea kosovara ha approvato il 23 aprile 2014, 78 voti contro 18 e 2 astenuti, il rinnovo del mandato della Missione e le relative modifiche legislative, per le quali era richiesta la maggioranza semplice.

Nell'autunno-inverno 2014-2015 è stato dato risalto mediatico, in Kosovo ed all'estero, a voci di passati episodi di corruzione di magistrati della missione. L'Alto Rappresentante ha nominato, a novembre 2014, un esperto indipendente (il prof. Jean Paul Jacqué) con il compito di rivedere l'attuazione del mandato di EULEX con focus a tali accuse. Nel suo rapporto, il Prof. Jacqué non ha rilevato particolari carenze da parte della Missione nella gestione della vicenda. Inoltre, pur non essendo incaricato di ricercare riscontri probatori in sostituzione dell'indagine penale, non ha riscontrato elementi che potrebbero indicare la conferma delle accuse di corruzione.

### **Special Investigative Task Force (SITF) e relative Sezioni Speciali di Tribunale**

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) per condurre le pertinenti indagini. La sua attività è considerata con molta attenzione a Pristina per la possibile incriminazione di personalità locali di alto rilievo. Alcuni testimoni chiave, dietro garanzie di svolgimento del processo presso un Tribunale ad hoc fuori dal Kosovo e adeguata protezione, sarebbero disposti testimoniare.

Per consentire lo svolgimento di un processo fuori territorio kosovaro (Paesi Bassi), non essendo possibile un pieno accordo tra UE e Kosovo per le obiezioni dei *non-recognizers*, è stato proposto dal SEAE, come soluzione pragmatica, uno scambio di lettere fra Kosovo e UE per la creazione, fuori dal territorio kosovaro, di sezioni speciali di Tribunale, ove tuttavia applicare la normativa kosovara (ai sensi dell'artt. 21 e 42 TUE). Tale scambio di lettere, avvenuto tra la Presidentessa kosovara Jahjaga e l'AR Ashton nella primavera 2014 (ed inclusivo anche dell'assetto di EULEX), ha 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 solo funzionari internazionali di EULEX. Il budget quinquennale del costituendo Tribunale dovrebbe aggirarsi indicativamente su 183 milioni di euro. Potrebbe comunque essere necessario ricorrere a strumenti innovativi (UK propone lo Strumento di Stabilità), stante l'esiguità di risorse attuali sul bilancio PESC (15 milioni di Euro). A tale riguardo, si è proceduto a sondare la disponibilità di Stati terzi a contribuire al budget, ricevendo alcune disponibilità di massima. La negoziazione con i Paesi Bassi prevede allo stato che tutti i costi saranno a carico della UE; nessuna esecuzione di condanna avrà luogo nei Paesi Bassi.

Dopo intense negoziazioni, l'Assemblea kosovara ha approvato il 23 aprile 2014, 89 voti contro 22 e 2 astenuti, la ratifica dello scambio di lettere, in esito al quale il Governo kosovaro ha adottato, il 7 marzo 2015, la bozza di modifiche costituzionali che ne definiscono i principali paramenti. Il successivo 15 aprile la Corte costituzionale kosovara ha affermato che tali modifiche non ridurranno il livello di protezione dei diritti umani nel Paese.

L'Assemblea del Kosovo ha quindi approvato il 3 agosto 2015, dopo un acceso dibattito parlamentare, gli emendamenti costituzionali necessari per stabilire il tribunale speciale sul "Rapporto Marty" e la legge ordinaria istitutiva delle "*Specialist Chambers and Special Prosecution Office*". Con l'occasione, è stata approvata anche una legge che istituisce un fondo per assistenza giuridica e finanziaria agli indagati. L'inizio delle attività giudiziali è prevista nel 2016, dopo la ratifica dell'accordo di Sede con i Paesi Bassi.

## CAUCASO

### Unione Europea – EUMM Georgia

La missione civile EUMM Georgia (*European Union Monitoring Mission in Georgia*), istituita il 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 Abcazia ed Ossezia del Sud.

L'invio della missione è una conseguenza degli accordi raggiunti a Mosca l'8 settembre 2008 tra il Presidente Medvedev ed il Presidente di turno dell'UE in applicazione degli impegni sanciti nella piattaforma in 6 punti, negoziata il 12 agosto precedente 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; alla verifica del processo di normalizzazione; all'assistenza a sfollati e rifugiati; alla riduzione delle tensioni - attraverso misure di "rafforzamento della fiducia reciproca" tra le parti interessate - e al rispetto dei diritti umani.

EUMM conta 201 unità di personale a contratto UE e 112 unità assunte localmente. Vi partecipano 24 Stati membri e non è presente personale di Paesi terzi. L'Italia è impegnata nella missione in Georgia con 3 unità.

Nella primavera del 2014 si è avviata la revisione strategica della missione, con proposte di estendere il mandato sino al 14 dicembre 2016 e di focalizzarlo, nella fase di attuazione, 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) previsto dalle misure di applicazione dell'accordo in sei punti del settembre 2008. Infine, il Comitato Politico e di Sicurezza (COPS) ha approvato il 25 novembre 2014 il nuovo OPLAN della Missione, in base al quale (pur mantenendo inalterato l'organico teorico della Missione) viene avviata la progressiva riduzione del personale internazionale dalle attuali 270 unità a 210 a fine 2015, da ottenersi attraverso mancati rinnovi di mandato del personale in servizio e rallentamento del ritmo delle nuove "*calls for contributions*". Al contempo, è stata creata in seno alla Missione una nuova "*Confidence Building Facility*", una cellula per l'individuazione ed il finanziamento di progetti di limitata portata nel settore della ricostruzione della fiducia e promozione del dialogo fra Governo georgiano ed entità secessioniste. Con una revisione strategica a fine 2014, è stata decisa la proroga di 2 anni del mandato della missione fino al 14 dicembre 2016.

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.

Il 19 dicembre 2014 il COPS ha approvato la nomina del lituano Kęstutis Jankauskas quale Capo Missione, in sostituzione dell'estone Toivo Klaar, alla guida della missione dal settembre 2013.

## **EUROPA ORIENTALE**

### **Unione Europea - EUAM Ucraina**

Il CAE del 17 Novembre 2014 ha lanciato ufficialmente la missione civile EUAM Ucraina, attiva nella consulenza strategica alle autorità ucraine sulla riforma del settore di sicurezza civile, dopo che il Consiglio Affari Esteri (CAE) del 22 luglio ne aveva deciso l'istituzione.

La missione è articolata in fasi dipendenti dall'evoluzione delle condizioni; nel frattempo, la missione opera a Kiev, con la possibilità di inviare squadre di esperti per verificare la situazione delle regioni. Non è prevista l'effettuazione di missioni nel Donbass; eventuali espansioni della Missione, inclusi uffici regionali permanenti, saranno valutate in funzione degli sviluppi sul terreno. La durata della missione è fissata in 2 anni, con una revisione strategica dopo 1 anno. La missione ha compiti esclusivamente di consulenza strategica e assistenza nella legislazione e non compiti di *capacity building* operativi. In sostanza, si tratta di rendere disponibili consulenti di alto livello presso il Consiglio di Sicurezza e di Difesa Nazionale, presso i vari Ministeri/Agenzie, per elaborare la nuova strategia del settore di sicurezza civile ucraino, specialmente in ambito polizia e stato di diritto. Quale Capo missione è stato selezionato l'ungherese Kalman MISZEI. Il 15 di luglio 2014 è stato dislocato a Kiev il *Crisis Response Team* (CRT) composto da 16 persone, di cui 2 sono italiane. Nelle successive definizioni di organico il numero di nostri esperti è aumentato a 7.

Il CAE del 20 ottobre 2014 ha approvato l'OPLAN. Tra gli elementi di particolare rilevanza, (i) la definizione delle attività di “*regional outreach*” (fuori Kiev), con l'intenzione di avvalersi esclusivamente di “squadre mobili, senza costituire ancora antenne permanenti fuori Kiev e senza (per ora) collocare esperti presso strutture amministrative nei vari oblast; (ii) i numeri della missione, incrementati “*up to 105 internationals*”.

## **MEDITERRANEO E MEDIO ORIENTE**

### **Operazione “Active Endeavour”**

*Active Endeavour* è nata nel 2001, all'indomani dell'attacco alle Torri Gemelle, come missione ex articolo 5 del Trattato di Washington, in funzione anti-terrorismo nel Mediterraneo nel quadro della difesa collettiva e quale segnale di concreta solidarietà con l'alleato americano.

Grazie anche al ruolo profilato del nostro Paese, nel luglio 2015 la NATO è giunta alla decisione di avviare il processo di *decoupling* dall'art 5 e la conseguente trasformazione in “*maritime security operation*”. Con tale nuova configurazione, *Active Endeavour* risponde a compiti più generali di sicurezza marittima. Nella codificazione NATO, tali compiti sono potenzialmente sette, tre dei quali andranno da subito inseriti nella pianificazione operativa, in fase di elaborazione. Si tratta di contro-terrorismo, informazione sulla situazione in mare e contributo al rafforzamento della capacità marittime dei Paesi partner, tutti già in varia misura incorporati negli attuali compiti di *Active Endeavour*.

Gli altri quattro compiti potranno invece essere attivati all'occorrenza, previa decisione del Consiglio Atlantico e in funzione dell'evoluzione delle minacce. Si tratta, in particolare, di quelli legati al mantenimento della libertà di navigazione, della lotta alla proliferazione di armi di distruzione di massa, dell'interdizione marittima e della protezione delle infrastrutture critiche. Il nuovo mandato di *Active Endeavour* rende tra l'altro possibile, nella valutazione della minaccia da parte delle Autorità Militari NATO, considerare gli eventuali nessi fra il terrorismo e il traffico di migranti nel Mediterraneo. Questo è un obiettivo che il nostro Paese ha perseguito nel negoziato.

L'Italia ha continuato a contribuire all'*Active Endeavour* con navi inserite nei Gruppi *Standing* e assetti aerei per il pattugliamento marittimo.

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

La “*United Nations Peacekeeping Force in Cyprus*” (UNFICYP), istituita nel 1964, è la più duratura missione di interposizione ONU; nel 2014 è ricorso, infatti, il cinquantenario della sua istituzione. La missione, articolata nelle tre componenti militare, amministrativa-civile e di polizia, 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 30 luglio 2015, il Consiglio di Sicurezza ha adottato all'unanimità la Risoluzione 2234, con la quale ha esteso di sei mesi, fino al 31 gennaio 2016, il mandato di UNFICYP. Con la 2234 il Consiglio di Sicurezza ha riaffermato la validità degli impegni sottoscritti dalle parti a seguito dell'adozione della *Joint Declaration* dell'11 febbraio 2014, esprimendo in tal senso apprezzamento per il rinnovato slancio impresso ai negoziati dai leader greco-ciprota Anastasiades e turco-ciprota Akinci. La Risoluzione ha altresì accolto positivamente la nomina a nuovo Consigliere

Speciale del Segretario Generale per Cipro del norvegese Espen Barth Eide, il quale ha a sua volta espresso soddisfazione per l'aumento degli incontri non solo a livello di leader e di capo negoziatori, ma anche di comitati tecnici e di settore, chiamati ad affrontare nello specifico le questioni più spinose legate al processo di pace.

Nell'ambito della razionalizzazione della partecipazione italiana alle Operazioni di Pace internazionali, il Decreto-Legge n. 7 del 18 febbraio 2015 aveva approvato il finanziamento della partecipazione italiana a UNFICYP fino al 31 marzo 2015. Oltre quella data, era stato avviato il ritiro delle unità di polizia inviate dall'Italia, fino ad allora integrate nella relativa componente della missione (UNPOL). Il Decreto-Legge n. 174 del 30 ottobre 2015 (convertito in legge, con modificazioni, il 3 dicembre 2015) ha tuttavia autorizzato, a decorrere dal 1 ottobre 2015 e fino al 31 dicembre 2015, la spesa per la riattivazione della partecipazione di personale militare alla missione UNFICYP. Il rientro effettivo delle unità italiane, nell'ambito delle procedure di rotazione dei contingenti nazionali, non era ancora avvenuto al 31 dicembre 2015.

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

La *United Nations Interim Force In Lebanon* è stata istituita nel 2006 con la Risoluzione 1701 del Consiglio di Sicurezza, con il mandato di monitorare la cessazione delle ostilità e sostenere il dispiegamento delle Forze Armate Libanesi (LAF) nel sud del Paese, contestualmente al ritiro delle forze israeliane, in coordinamento con i governi di Libano ed Israele. La missione è altresì chiamata a facilitare l'assistenza umanitaria a favore della popolazione civile ed il rientro dei profughi, nonché ad assistere le LAF nel controllo del territorio e dei propri confini, anche marittimi, al fine di impedire l'accesso illegale nel Paese di armi o altro materiale pericoloso.

Nell'ambito del *peacekeeping* onusiano, UNIFIL è considerata un modello, per aver saputo far fronte ad un complesso contesto di deterioramento del quadro di sicurezza, assicurando al contempo positiva cooperazione con le varie articolazioni delle Nazioni Unite in Libano e con le altre missioni di pace presenti nell'area. UNIFIL si contraddistingue anche per il forte raccordo tra le componenti civile e militare della missione e per il primo esempio di componente marittima in una missione di pace ONU (la *Maritime Task Force – MTF*). Il 16 giugno 2014, il Segretario Generale delle Nazioni Unite Ban Ki-moon ha nominato quale nuovo *Head of Mission e Force Commander* il Generale di Divisione Luciano Portolano, che ha sostituito il Generale di Divisione Paolo Serra, al comando della Missione dal 2012. La guida italiana della Missione, richiesta da parte libanese ed oggetto di particolare apprezzamento da parte dei principali *stakeholders*, è stata confermata fino a luglio 2016.

Nell'agosto 2015, il Consiglio di Sicurezza ha rinnovato la missione per altri 12 mesi, fino al 31 agosto 2016. Si attende nel 2016 il varo di una revisione strategica per adeguare il mandato agli sviluppi sul terreno e rafforzare l'efficacia della missione, con specifico focus sulla MTF e la componente civile.

Al 31 dicembre 2015, il nostro contingente in UNIFIL era composto da 1.084 militari. Oltre alla guida della Missione, il nostro Paese ha continuato ad assicurare il Comando del Settore Ovest di UNIFIL (mentre il Settore Est è a guida spagnola). L’Italia è altresì attivamente impegnata nel sostegno al rafforzamento delle capacità delle LAF, in particolare nel settore della formazione.

### **Coalizione internazionale di contrasto alla minaccia terroristica di Daesh**

La Coalizione internazionale anti-Daesh è stata costituita nel settembre 2014 con l’obiettivo di frenare l’avanzata del sedicente Califfo e di sconfiggerlo. La Coalizione si avvale di un approccio multidimensionale, che – oltre alla campagna militare in Iraq e in Siria – prevede: la prevenzione e il contrasto alle fonti di finanziamento di Daesh; il controllo ed il contrasto ai flussi di “*foreign fighters*” attraverso i confini; la stabilizzazione ed il ripristino di servizi pubblici essenziali nelle aree liberate; la lotta alla narrativa del gruppo jihadista.

Nel settore dell’addestramento, l’Italia è stata *Lead Nation* ad Erbil per tutta la seconda parte del 2015. A dicembre 2015, 210 formatori italiani erano operativi a Erbil e circa 100 a Baghdad (compresi Carabinieri e forze speciali). I programmi di formazione nel Kurdistan iracheno sono focalizzati nei settori in cui sono risultate maggiori le necessità da parte irachena: sminamento, tiratori di precisione, controcarrro, “*counter-IED*”.

L’Italia ha la *leadership* nell’addestramento delle forze di polizia irachene locali e federali da dispiegare per la stabilizzazione delle aree che verranno liberate da Daesh. Il nucleo addestrativo, che opera a Baghdad, fornisce sia addestramento diretto che indiretto (“formazione dei formatori”). I corsi di formazione sono orientati a soddisfare svariate esigenze formative della parte irachena (*counter-IED*, SWAT, *sniper* e *counter-sniper*). Grazie al dispiegamento di tutti i suoi effettivi, l’Arma opera a pieno regime con circa 60 formatori, potendo offrire corsi regolari a livello di battaglione (a dicembre 2015, fino a 900 unità in addestramento).

La TF 44 (Forze Speciali) si occupa dell’addestramento/*Advice & Assist* a favore delle Forze Speciali irachene, specificamente le *Iraqi Special Operation Forces* e la *Emergency Response Division* del Ministero dell’Interno.

Nell’ambito della *Task Force Air* in Kuwait, si trovano collocati in teatro i seguenti assetti aerei: 4 Tornado con compiti di ricognizione ed intelligence, un velivolo KC-767 per il rifornimento in volo degli assetti aerei della Coalizione; due velivoli a pilotaggio remoto tipo Predator, per la sorveglianza. La presenza di personale militare in loco si attestava a dicembre 2015 a 335 unità.

Sul fronte della stabilizzazione, è stato costituito, nell’ambito del programma di UNDP dedicato allo sviluppo delle aree locali in Iraq, il “*Funding Facility for Immediate Stabilization*” (FFIS), concepito come strumento ad hoc per gli interventi urgenti di stabilizzazione nelle aree liberate da Daesh. L’Italia ha contribuito al FFIS

con € 7,2 milioni, di cui € 2,5 milioni a dono, a valere sul Decreto missioni entro fine 2015 e € 4,7 milioni mutuati dal riorientamento di un precedente credito d'aiuto.

L'impegno italiano nella lotta contro Daesh si sviluppa anche in altri ambiti. In particolare, l'Italia co-presiede il gruppo di lavoro sul contrasto al finanziamento del terrorismo. I settori principali di azione al riguardo sono: sistema finanziario internazionale; sfruttamento delle risorse economiche; risorse provenienti dall'esterno; flussi finanziari tra Daesh e suoi affiliati. Dei quattro “*Project Groups*” tematici formati per assicurare un contrasto mirato alle forme di finanziamento di Daesh, l'Italia guida quello sul traffico di reperti archeologici, mentre gli altri sono focalizzati rispettivamente su contrabbando di petrolio e altre risorse naturali, flussi di finanziari illeciti e transazioni finanziarie a favore di gruppi affiliati al di fuori del Levante.

In ambito di comunicazione strategica, vengono svolte azioni di sensibilizzazione verso le organizzazioni musulmane italiane per un loro coinvolgimento nel contrasto ideologico a Daesh, ad opera del Ministero dell'Interno. La lotta avviene anche mediante una collaborazione tra MAECI e media nazionali volta a denunciare la barbarie di Daesh, valorizzare il nostro contributo nell'ambito della Coalizione e contrastare processi di radicalizzazione.

Nel contrasto ai “*foreign fighters*”, si segnala l'ampio pacchetto di misure adottato dal Governo italiano (D.L. 7/2015) nel campo della repressione, della prevenzione del reclutamento e del contrasto alla propaganda online.

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

La MFO 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 che crea la MFO come “un'alternativa” (“*as an alternative*”) alla prevista forza NU.

La MFO, il cui Quartier Generale ha sede a Roma, è composta da personale proveniente da dodici Paesi (Australia, Canada, Colombia, Repubblica Ceca, la Repubblica delle Isole Figi, Francia, Italia, Paesi Bassi fino a febbraio 2015, Nuova Zelanda, Norvegia, Regno Unito, Stati Uniti, Uruguay). Al finanziamento del MFO contribuiscono, in parti uguali, Egitto, Israele e Stati Uniti (21 milioni USD ciascuno) e alcune *Contributing Nations* (Svizzera, Germania, Giappone, Norvegia, Danimarca, Finlandia, Svezia, Olanda). La MFO è composta da 1682 unità di personale militare e 671 civili.

L'Italia è il quarto Paese contributore in termini di uomini (dopo USA 707, 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. 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 quattro compiti:

- pattugliamento e controllo della zona di confine tra Egitto ed Israele;
- verifica periodica dell'implementazione 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;
- su richiesta di una delle due parti, effettuare verifiche entro 48 ore dalla ricezione;
- assicurare la libertà di navigazione attraverso lo Stretto di Tiran.

Il Budget annuale di MFO è di 80,4 milioni USD.

### **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. La Missione si riunisce a livello di Rappresentanti delle Capitali due volte l'anno: nel primo semestre, presso una Capitale dei Paesi Membri a Rotazione; nel secondo semestre, presso il Quartier Generale TIPH ad Hebron.

Con 15 osservatori appartenenti all'Arma dei Carabinieri (disarmati), l'Italia fornisce il secondo contingente (su un totale di 64), dopo la Norvegia (20). Seguono Svezia (13), Turchia (11), Svizzera (4) e Danimarca (1). Sono italiani il Vice-Capo Missione e il Capo Divisione Operazioni della Forza (a rotazione semestrale con la Danimarca). La Danimarca si ritirerà dalla missione dal 1° febbraio 2017.

### **Libia – sviluppi del processo di transizione nel 2015**

Nel 2015, il quadro politico e di sicurezza della Libia si è evoluto tra luci ed ombre, nel difficile tentativo di superare lo stallo generato dal conflitto tra le fazioni legate alla Camera dei Rappresentanti di Tobruk, cui si associano il Governo al-Thinni (con sede a Beida), l’“Operazione Karama” (“Dignità”) del Generale Haftar e le milizie di Zintan, e i gruppi coalizzati nell’“Operazione Fajr Libya” (“Alba della Libia”), che riconoscevano il Congresso Generale Nazionale e il Governo con base a

Tripoli. In tale contesto, si è consolidata la presenza di gruppi terroristici nel Paese e in special modo a Derna e Bengasi, roccaforti di Ansar al-Sharia e altre formazioni estremiste, mentre Daesh è riuscita a stabilirsi nella città di Sirte e sulla costa circostante (posizioni da cui l'organizzazione è stata progressivamente espulsa nel corso della seconda metà del 2016).

I ripetuti tentativi delle NU di instaurare un cessate il fuoco non hanno avuto esito positivo nei primi mesi dell'anno, malgrado gli sforzi del Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite per la Libia Bernardino Leon, sostituito nel novembre 2015 dal tedesco Martin Kobler. L'Italia ha continuato ad essere in prima fila negli sforzi internazionali per la risoluzione della crisi, promuovendo in ogni sede un rilancio del dialogo e intensificando i propri contatti regionali e internazionali al fine di contenere le interferenze esterne nel Paese e l'azione degli spoiler interni. Tale impegno è sfociato, il 13 dicembre 2015, nell'organizzazione della prima riunione ministeriale sulla Libia, co-presieduta dal Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Gentiloni e dal Segretario di Stato Kerry nell'innovativo "formato di Roma" (con membri permanenti del Consiglio di Sicurezza, principali partner e Paesi vicini). L'incontro ha rappresentato una tappa fondamentale per il consolidamento del consenso internazionale che ha favorito la firma dell'Accordo politico libico, avvenuta quattro giorni dopo. L'anno si è concluso con l'adozione da parte del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite della Risoluzione n. 2259, che fa proprie le conclusioni adottate a Roma e sancisce il sostegno della comunità internazionale all'Accordo.

Il deterioramento del quadro politico e di sicurezza ha determinato la sospensione delle attività di cooperazione inquadrate nella Missione militare italiana in Libia (MIL). Al fine di mantenere dei collegamenti e non dare un segnale di disingaggio, seppur con le attività di cooperazione sospese, un'aliquota della sopra notata componente fissa interforze della MIL è rimasta a Tripoli fino al 1° febbraio 2015, data in cui è rientrata in Italia, alla vigilia della chiusura temporanea dell'Ambasciata d'Italia.

### **Operazione UE PSDC EUNAVFOR MED**

Il 22 giugno 2015 il CAE ha lanciato l'operazione EUNAVFOR MED, istituita dal CAE il 18 maggio per contribuire a smantellare le reti relative al traffico e alla tratta di esseri umani nel Mediterraneo centromeridionale, approvandone anche il Piano Operativo (OPLAN). In teatro l'operazione è stata dispiegata a fine giugno, una volta raggiunta la soglia minima indispensabile di assetti aero-navali grazie all'arrivo di due navi tedesche (*initial operational capability*).

L'operazione è articolata in 3 fasi: la fase 1 riguarda la raccolta di informazioni in alto mare; la fase 2 è diretta sia al sequestro di vascelli in alto mare, vuoi abbandonati vuoi con l'autorizzazione dello Stato di bandiera, sia al sequestro di vascelli nelle acque territoriali libiche; la fase 3 prevede la distruzione delle imbarcazioni e degli assetti dei trafficanti anche in acque territoriali libiche ed a terra. Se occorre una risoluzione del Consiglio di Sicurezza e/o una richiesta libica per attuare la fase 3 e la seconda parte della fase 2 (sequestro vascelli nelle acque territoriali libiche), è

prevalse l'interpretazione che l'intera fase 2 richieda tale medesima base legale. Di conseguenza, l'operazione è stata lanciata limitatamente alla fase 1. Il CAE ha deciso il 18 maggio che sia il Comitato Politico e di Sicurezza UE a decidere il passaggio fra le varie fasi di Eunavfor Med, previa valutazione politica del Consiglio (*“Il Consiglio valuta se siano state soddisfatte le condizioni per la transizione oltre la prima fase, tenendo conto delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite applicabili e del consenso dello Stato costiero interessato”*).

Nell'espletamento dei propri compiti, le navi di Eunavfor Med avranno l'obbligo di assistere le imbarcazioni di migranti in difficoltà (*Search and Rescue*) in un'area (l'Area Operativa Congiunta, JOA, in cui si svolgono attività logistiche, di rifornimento, trasporto feriti, ecc.) più ampia dell'*Area of Operations*.

Quanto alla gestione dei migranti, è stato convenuto che, quanto al trattamento e sbarco dei migranti salvati in mare (e dei trafficanti arrestati), verranno seguite le procedure concordate in ambito Frontex per l'operazione *Triton*.

L'Italia, oltre a detenere il comando dell'operazione (Amm. Credendino) e della forza (Amm. Gueglia), ha contribuito con la portaerei Cavour e 765 uomini.

Nel corso della Gymnich del 4-5 settembre, si è registrata una sostanziale convergenza degli Stati Membri sulla proposta di passare rapidamente alla fase “2A” ed il Consiglio Affari Generali, previa valutazione conforme del COPS, ha approvato il 14 settembre il passaggio della missione a tale fase.

### **Unione Europea - EUBAM Libia “European Union Border Assistant Mission in Libia”**

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. Prima della sua riduzione, ad ottobre 2014, a 17 unità internazionali dislocate a Tunisi per ragioni di sicurezza (cfr. oltre), vi partecipavano 17 Stati Membri con 44 unità di personale distaccato (l'Italia è stata a lungo il maggior contributore con 9 unità di personale) e 10 unità locali.

La missione ha scontato lungo tutto l'arco del suo mandato difficoltà dovute al peggioramento della situazione di sicurezza in Libia ed a una certa difficoltà organizzativa interna.

A fine maggio 2014 è stata presentata in COPS la revisione strategica di EUBAM Libia, con focus principalmente sugli aspetti "tattici" (trasformandosi di fatto in una missione di addestramento), su "progetti pilota" quali creazione di un posto di frontiera terrestre "modello"; il rafforzamento di capacità di un porto civile; il rafforzamento di capacità di un aeroporto regionale; il sostegno al collegamento in rete dei vari posti di frontiera con un centro nazionale di coordinamento.

In considerazione della estremamente deteriorata situazione di sicurezza, il SEAE ha