

PARTECIPAZIONE ITALIANA
AD OPERAZIONI MILITARI INTERNAZIONALI
(2° SEMESTRE 2009)

La relazione è stata predisposta in ottemperanza al disposto dell'articolo 14 della Legge 11 agosto 2003 n. 231, che impegna i Dicasteri degli Esteri e della Difesa a riferire ogni sei mesi al Parlamento sulla realizzazione degli obiettivi fissati, sui risultati raggiunti e sull'efficacia degli interventi effettuati nell'ambito delle operazioni internazionali in corso.

PAGINA BIANCA

Parte prima

Partecipazione italiana alle missioni di pace ONU

La rilevante partecipazione dell'Italia alle attività di mantenimento della pace offre concreta testimonianza della scelta multilateralista del nostro Paese, largamente condivisa dalle forze politiche e dall'opinione pubblica italiana. Tale partecipazione si configura come un importante contributo agli sforzi della comunità internazionale per la stabilizzazione e la ricostruzione di aree di crisi.

Nel contempo, il consistente impegno dell'Italia sul piano operativo assume anche una fondamentale valenza politica, come strumento indispensabile alla nostra proiezione internazionale e migliore garanzia per poter contribuire alle decisioni strategiche a livello internazionale.

L'Italia è favorevole alla nuova visione integrata delle missioni di pace, che vede affiancarsi alla tradizionale componente militare del peace-keeping le componenti civili, relative alle attività umanitarie, al rafforzamento dello stato di diritto, inclusa la dimensione dell'ordine pubblico, al sostegno dell'amministrazione locale - in altre parole, al consolidamento delle strutture di governo ed alla costruzione della pace.

Le Nazioni Unite stanno attraversando una fase di rafforzato impegno nel mantenimento della pace attraverso un incremento nel numero delle missioni militari e civili dispiestate, nella loro consistenza numerica e nella complessità delle funzioni loro attribuite. L'Italia è attivamente impegnata, insieme ad altri Paesi, per migliorare le capacità dell'ONU in questo settore e rafforzare la cooperazione tra ONU ed organizzazioni regionali, a cominciare dall'Unione Europea e dall'Unione Africana.

In ambito ONU, l'Italia è altresì impegnata a migliorare i meccanismi decisionali e di gestione delle operazioni di pace, attraverso un maggiore coinvolgimento dei Paesi contributori di truppe sin dalla fase della definizione del mandato e della pianificazione dell'operazione. Nel settore della logistica sosteniamo la crescita della Base Logistica ONU di Brindisi, "asset" indispensabile per il dispiegamento e la conduzione delle operazioni di pace.

Dal 2006, siamo diventati, con quasi 2.300 Caschi Blu, il primo contributore alle operazioni di mantenimento della Pace tra i paesi occidentali e l'Unione Europea e il dodicesimo in termini assoluti. Abbiamo guidato la missione delle Nazioni Unite UNIFIL in Libano (dove continuiamo a mantenere il maggior numero di militari coinvolti) e siamo presenti in altre missioni delle Nazioni Unite in tutti i continenti: da UNFICYP (Cipro) a UNMOGIP (India-Pakistan), da MINURSO (Sahara Occidentale) a UNAMID (Darfur).

Partecipazione italiana alle missioni PESD

L'Italia ha continuato a fornire nel corso del 2009 un contributo di primissimo piano in termini di unità di personale, di risorse materiali e di connesso sostegno finanziario nella maggioranza delle missioni PESD attualmente in corso. Esse riguardano più aree in tre continenti (Europa, Asia e Africa) con compiti che vanno dal mantenimento della pace e della sicurezza e il monitoraggio dell'attuazione di processi di gestione dei conflitti, alla consulenza e all'assistenza nei settori militare, della polizia, del monitoraggio delle frontiere e del consolidamento dello stato di diritto.

L'Italia nel contesto delle missioni NATO

Anche nel periodo in esame l'Italia ha continuato a fornire un contributo di primo piano a tutte le operazioni fuori area della NATO (Afghanistan, Kosovo-Balcani, Iraq, missioni navali), dando un fattivo apporto al rilancio del processo di trasformazione della NATO da istituzione essenzialmente basata su di un'alleanza militare difensiva ad organizzazione che da un decennio fornisce sicurezza e concorre a promuovere stabilità in raccordo con altre istituzioni multilaterali, con in testa ONU ed UE. Nell'ambito dell'Alleanza solo Stati Uniti, Regno Unito e Germania forniscono alle operazioni NATO un numero complessivo di truppe maggiore di quello assicurato dall'Italia. Nel 2° semestre del 2009 il nostro Paese è stato il secondo Paese fornitore di truppe in Kosovo ed ha oscillato tra la quinta e sesta posizione nella graduatoria delle nazioni che forniscono truppe alla missione ISAF. Ci confermiamo - anche in una fase di delicata trasformazione delle due principali operazioni fuori area dell'Alleanza - punto di riferimento essenziale per i nostri alleati, in virtù del gravoso sforzo in termini di risorse umane e mezzi materiali che le nostre forze armate hanno profuso e della coerente azione politica dell'Italia. Il nostro Governo ha contribuito alla definizione delle *policies* dell'Alleanza che presiedono alla conduzione delle missioni NATO ed allo sviluppo dell'approccio integrato civile e militare finalizzato alla ricostruzione economica e delle istituzioni civili e militari nei Paesi in crisi. In tale contesto merita segnalare la proficua collaborazione tra i Ministeri degli Affari Esteri e della Difesa, che ha consentito di innalzare il livello complessivo della partecipazione italiana alle missioni NATO, sia in termini qualitativi che dal punto di vista della visibilità.

Partecipazione italiana alle missioni OSCE

L'Italia partecipa con propri esperti distaccati alle 17 Missioni OSCE presenti nei Balcani, in Europa Orientale, nel Caucaso ed in Asia Centrale, che lavorano al fine di rafforzare la sicurezza in Europa con l'approccio globale alla sicurezza che contraddistingue l'Organizzazione viennese.

Le attività condotte dalle Missioni OSCE comprendono il monitoraggio del rispetto dei diritti dell'uomo, la prevenzione e la gestione dei conflitti, il controllo degli armamenti, l'assistenza agli Stati per l'attuazione di riforme in materia elettorale, giurisdizionale ed amministrativa, nonché nella lotta al terrorismo, ai traffici illeciti ed alla corruzione. La presenza di esperti nazionali nelle Missioni OSCE, nelle Istituzioni e nel Segretariato, nonché la loro partecipazione alle operazioni di monitoraggio elettorale, è interamente tributaria dei contributi volontari degli Stati partecipanti.

Il rafforzamento della presenza nelle Missioni nei Balcani - regione dove l'Organizzazione impiega il maggior numero di funzionari - continua a rivestire carattere prioritario per l'Italia.

Parte seconda

AFGHANISTAN

L'Afghanistan rimane una priorità nell'agenda internazionale e nella politica estera italiana. Il nostro è un impegno di lunga data che ci ha visti sin dal 2001 attivi partner in un processo avviato proprio a Roma negli anni '90, tradotto negli accordi di Bonn e proseguito fino al Compact di Londra del 2006 e da ultimo nelle decisioni adottate e negli impegni presi dai principali alleati in occasione del Vertice NATO di Strasburgo Kehl nell'aprile del 2009 e in attesa delle decisioni della Conferenza di Londra del gennaio 2010. Si tratta di uno sforzo di lungo periodo condiviso insieme ai nostri maggiori alleati e alle organizzazioni internazionali che resta vitale per il perseguimento degli obiettivi regionali e globali di stabilità e sicurezza.

L'impegno italiano per la stabilizzazione e la ricostruzione del Paese si è tradotto in molteplici apporti che ci vedono oggi presenti in Afghanistan in più vesti: l'Italia esercita il comando militare della Regione Ovest (Herat) e guida il locale *Provincial Reconstruction Team*; le nostre truppe, inclusa la residuale presenza presso la regione della capitale, hanno raggiunto una presenza media giornaliera nel periodo di riferimento di oltre 3.200 unità; partecipiamo alla missione di polizia PESD EUPOL Afghanistan; la Guardia di Finanza e l'Arma dei Carabinieri svolgono apprezzati compiti di addestramento della polizia locale (*Afghanistan National Civil Order Police e Afghanistan National Police*); il diretto coinvolgimento nella strutturazione del settore giustizia afgano e l'intensa e articolata attività di cooperazione allo sviluppo ci pongono inoltre tra i più importanti donatori del Paese.

La partecipazione alla missione ISAF a guida NATO rappresenta il più visibile contributo alla stabilizzazione dell'Afghanistan. Per tutto il 2° semestre del 2009 è stato italiano il *Senior Civilian Representative* del Segretario Generale della NATO in Afghanistan, segno evidente del patrimonio di credibilità riconosciuto al nostro Paese all'interno dell'Alleanza. Ciò è ancor più significativo e rilevante soprattutto in una fase quale l'attuale di graduale avvicinamento all'avvio del processo di transizione concordato con tutti gli Alleati e contributori ISAF, che comporterà un crescente trasferimento delle responsabilità di sicurezza alle Autorità afgane.

Il processo di stabilizzazione dell'Afghanistan attraversa una fase di particolare delicatezza determinata da una costante pressione dell'insorgenza soprattutto attraverso l'utilizzo di ordigni esplosivi improvvisati, anche in zone che tradizionalmente ne erano state meno influenzate e dal persistere di gravi elementi di fragilità (debolezza delle istituzioni, corruzione, forti carenze nella *governance* e nello stato di diritto, impopolarità del Governo centrale e di alcune delle sue articolazioni locali). Permane inoltre il nesso tra il narcotraffico e i gruppi che si oppongono al Governo legittimo e alle forze internazionali.

Il quadro di sicurezza appare particolarmente complesso. Le forze dell'opposizione continuano a minacciare le truppe afgane e internazionali soprattutto attraverso l'uso di *Improvised Explosive Devices* (IED), come dimostrato dal tragico attentato di Kabul del 17 settembre scorso che è costato la vita ai 6 soldati della Folgore. Al di là delle tradizionali roccaforti talebane a Sud e ad Est, l'attività di combattimento si sta espandendo anche nella Regione Ovest, sotto comando italiano, in particolare nella provincia di Farah e nella provincia di Badghis (distretto di Bala Murghab), quest'ultima sotto la responsabilità spagnola. Altre aree problematiche sono l'area di Surobi, ad est della Capitale Kabul ed alcuni distretti della provincia di Kunduz e Baghlan (regione nord).

Il 2° semestre 2009 ha costituito un passaggio significativo per le istituzioni democratiche afgane, che hanno affrontato non senza difficoltà il banco di prova delle elezioni presidenziali e provinciali (20 agosto 2009), cui seguiranno nel 2010 le elezioni parlamentari e distrettuali.

Il tormentato iter elettorale si è concluso soltanto con l'insediamento del Presidente Karzai (19 novembre) in attesa della conferma parlamentare del nuovo Governo afgano. Determinante si è rivelato il ruolo della IEC (*Independent Electoral Commission*) e soprattutto della ECC (*Electoral Complaints Commission*) che, grazie anche alla sua componente internazionale, ha garantito un esito credibile del processo nei confronti dell'opinione pubblica e della popolazione afgana.

Quando ancora gli esiti della procedura elettorale non erano noti, si è delineato il progetto di una *road map* che prevedesse una nuova conferenza internazionale volta a superare il clima di incertezza determinato dai brogli emersi attraverso gli organismi incaricati di verificare il processo. Ma soprattutto si è convenuto che tale itinerario, in un'ottica di transizione e di maggiore responsabilizzazione delle Autorità afgane, debba mirare a impostare su nuove basi il rapporto fra il nuovo Governo afgano e la popolazione che l'aveva eletto.

L'auspicio che ha guidato la preparazione della Conferenza di Londra - preparazione che ha impegnato la fine del 2009 - è di poter avviare una nuova fase nei rapporti tra comunità internazionale e Afghanistan. Al rinnovato sostegno della prima all'insegna di una maggiore attenzione alla dimensione civile, dovrà corrispondere l'impegno da parte del Governo afgano ad una progressiva assunzione di responsabilità nel settore della sicurezza e ad un'effettiva *ownership* dei processi di stabilizzazione e sviluppo.

L'azione internazionale nei confronti dell'Afghanistan si inserisce nel quadro di un processo di lungo periodo. La comunità internazionale intende avviare con il Governo afgano una partnership duratura a favore della stabilizzazione del Paese, del rafforzamento della capacità di autogoverno e della sua integrazione nella regione, anche sotto il profilo economico. La fase di transizione avviata dunque non costituisce una *exit strategy*, ma mira a rendere possibile un ruolo di indiretto sostegno della comunità internazionale a fronte di una crescente responsabilizzazione afgana anche nel campo della sicurezza. In altri termini, il sostegno politico ed economico non cesserà con il trasferimento agli afgani della responsabilità di sicurezza.

Al profilo pur sempre necessario della sicurezza, si abbina una crescente considerazione della dimensione civile e politica. L'assistenza internazionale sarà condizionata d'ora in poi alla performance delle istituzioni afgane in termini di *accountability*, capacità di erogare servizi, con una maggiore attenzione alla lotta alla corruzione e alla *governance* e al miglioramento delle condizioni della popolazione.

L'Italia ha attivamente partecipato alla preparazione della conferenza ed ha preparato per l'occasione un proprio documento che illustra gli indirizzi e le prospettive della nostra azione nel Paese in campo civile e di sicurezza (addestramento e reintegrazione). L'obiettivo primario dell'intervento civile italiano in Afghanistan è promuovere la stabilizzazione del Paese attraverso il miglioramento delle condizioni di vita della popolazione e la crescita delle istituzioni rappresentative afgane, a livello centrale e locale, sostenendo il processo elettorale, il funzionamento del Parlamento, la partecipazione delle donne, la creazione della rete delle amministrazioni locali ed il rafforzamento del ruolo della società civile e del settore privato.

I settori su cui si concentrano le attività di cooperazione civile italiana sono: l'agricoltura e lo sviluppo rurale, la *governance* (*capacity building*, giustizia, elezioni), la sanità e servizi di base e le infrastrutture stradali. Sul piano geografico, gli interventi riguardano l'intero territorio nazionale, con particolare e crescente attenzione per la Provincia di Herat, dove ha sede il PRT italiano, e la Regione occidentale.

Sulla scia di quanto condiviso alla riunione outreach G8 di Trieste, la stabilizzazione e lotta al terrorismo vengono inserite in una prospettiva di più ampio respiro, che riconosce la rilevanza delle dinamiche regionali e l'esigenza di una collaborazione di lungo corso con il Pakistan, la cui stabilità resta inscindibile dalla questione afgana.

Si tratta insomma di uno sforzo di lungo periodo, che dovrà essere condiviso insieme ai nostri maggiori alleati e alle organizzazioni internazionali, che resta vitale per il perseguimento degli obiettivi regionali e globali di stabilità e sicurezza.

ISAF

La missione ISAF prende avvio con la risoluzione n. 1386 del 20 dicembre 2001 con cui il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha autorizzato il dispiegamento di una Forza multinazionale denominata *International Security Assistance Force* con il compito di assistere, agendo sotto il capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, l'Autorità afghana ad interim a mantenere un ambiente sicuro nella città di Kabul ed aree limitrofe, nel quadro degli Accordi di Bonn. Successivamente tale impegno si è esteso alla totalità del territorio afgano.

La consistenza delle forze ISAF è progressivamente cresciuta e al 31 dicembre 2009 ammontava ad oltre 84.000 unità appartenenti alle 26 Nazioni Alleate e a 15 Paesi non NATO. Gli Stati Uniti, che nel corso del periodo in esame hanno incrementato notevolmente il proprio apporto alla missione, sono il principale contributore di truppe (circa 47.000) e proseguiranno il loro incremento anche nei prossimi mesi.

ISAF assolve il suo mandato di stabilizzazione e di sicurezza a sostegno delle forze militari e di polizia afgane. ISAF non svolge attività di contrasto al terrorismo che non rientrano nel suo mandato bensì in quello della coalizione sotto comando americano Enduring Freedom (OEF).

Nel 2° semestre 2009, l'Italia ha contribuito ad ISAF con una presenza media di 3.200 unità, determinato dall'attuazione del piano di incremento delle nostre truppe a sostegno del processo elettorale nel Paese. Il nostro contributo è suddiviso tra Kabul, Herat e Mazar-e Sharif. Nel periodo considerato l'Italia ha anche detenuto il comando della regione militare ovest, con il Gen brig. Alessandro Veltri.

In termini di assetti, nel periodo di riferimento il contingente italiano ha potuto contare su 3 elicotteri AB-212, 4 elicotteri CH-47, nonché 6 elicotteri A-129, insieme ad un velivolo da trasporto C130J e 3 velivoli UAV Predator. I due 2 velivoli "Tornado" schierati a Mazar-e Sharif con compiti di intelligence, ricognizione e sorveglianza, dei

quattro autorizzati precedentemente, sono stati sostituiti, dal 7 novembre 2009, da 4 velivoli AMX schierati ad Herat.

Sulla tela di fondo di un graduale ma progressivo passaggio ad una sempre maggiore gestione diretta della sicurezza da parte del Governo afgano, l'Alleanza ha continuato a rafforzare l'impegno di assistenza in un'ottica di appoggio ma non sostituzione. A questo proposito, è considerata prioritaria la formazione delle forze di sicurezza (esercito, polizia), a cui l'Italia fornisce un importante contributo, con i suoi 7 Operational Monitoring and Liason Teams (OMLT) a livello battaglione, brigata e corpo d'armata, ad Herat e Farah. I compiti svolti dagli OMLT sono molteplici e variano dall'assistenza a livello di pianificazione, logistica e intelligence a quelle di addestramento tattico. Il contributo italiano all'attività di formazione della polizia si compone invece di una task force della Guardia di Finanza incaricata dell'addestramento della polizia di frontiera a Herat (17 unità) e 40 Carabinieri dispiegati nel centro di addestramento di Adraskan (nella provincia di Herat) per la formazione di reparti dell'Afghan National Civil Order Police (ANCOP).

A seguito della decisione del Vertice di Strasburgo Kehl (aprile 2009) d'istituire la *NATO Training Mission in Afghanistan* (NTM-A), con responsabilità di addestramento delle forze armate e di polizia afgane, la NATO ha riconosciuto all'Italia rilevanti responsabilità affidando ad un generale dei Carabinieri l'incarico di coordinatore di polizia del Quartiere Generale di NTM-A. A fine dicembre 2009 erano presenti in Afghanistan circa 80 unità dei carabinieri nell'ambito di NTM-A fra cui circa 60 unità nella base addestrativa di Adraskan (Herat) per la formazione dell'Afghan National Civil Order Police (ANCOP). NTM-A è inquadrata nel contesto dell'operazione ISAF. Il suo comandante è un generale americano a doppio cappello, NATO e *Combined Security Transition Command-Afghanistan* (CSTC-A, ossia il comando USA responsabile delle attività di addestramento). Tale particolare meccanismo si rifà ad uno analogo già in atto per la figura di comandante di ISAF, anch'esso a doppio cappello NATO USA.

In vista della piena capacità operativa della NTM-A, l'impegno dell'Italia nell'addestramento della polizia crescerà ulteriormente. Nel giugno scorso il Governo ha stabilito che il contributo nazionale a questo settore di essenziale importanza per gli esiti del processo di stabilizzazione afgano raggiungerà livelli di assoluto rilievo. Il numero complessivo di carabinieri formatori raggiungerà i 200, oltre alle 17 unità della Guardia di Finanza che addestrano la polizia di frontiera afgana ad Herat.

L'Italia ha favorito nel corso del periodo in esame un ruolo significativo della Forza di Gendarmeria Europea (FGE) in Afghanistan, nell'ambito della NATO Training Mission, sia nel campo del tutoraggio che dell'addestramento della polizia locale. Nel quadro dell'incremento complessivo del numero dei nostri carabinieri, i 3 POMLT

(Police Operational Mentor and Liaison Teams) e la squadra di formatori dei CC nel centro addestrativo di Adraskan, operano sotto la bandiera FGE dall'8 dicembre scorso.

Unione Europea-Afghanistan

La missione civile EUPOL Afghanistan, lanciata il 15 giugno 2007, ha portato avanti la sua azione a sostegno del Governo afgano, superando numerose difficoltà iniziali - in particolare logistiche - che avevano impedito nella prima fase il raggiungimento della piena operatività.

Sotto la guida del danese Kai Vittrup, la missione ha completato una riorganizzazione interna e sta intensificando la propria attività, in particolare nel settore del *mentoring* nei confronti delle istituzioni afgane e dell'addestramento delle forze di polizia.

La missione ha lavorato attivamente nello sforzo di razionalizzare il sostegno al Ministero dell'Interno e alla Polizia Nazionale Afgana (ANP) attraverso lo sviluppo di un piano operativo comune e la definizione di una strategia nazionale per la formazione delle forze di polizia e per la gestione delle frontiere.

Inoltre, è proseguita l'attività di consolidamento del settore della giustizia penale, attraverso il sostegno alle riforme legislative e operative in campo investigativo e nella cooperazione tra le forze di polizia e i procuratori. Data l'ampiezza dei compiti l'Unione Europea si è impegnata a rafforzare in maniera significativa la presenza di EUPOL nel Paese, al fine di fornire ulteriori importanti capacità in vista del perseguimento dell'obiettivo generale di rafforzamento delle istituzioni e dello stato di diritto nel Paese.

La missione, cui partecipano 21 Paesi UE e quattro Paesi terzi (Canada, Norvegia, Nuova Zelanda e Croazia), è composta da circa 270 funzionari.

L'Italia, secondo paese contributore dopo la Germania, è presente attualmente con 20 unità di personale tra Carabinieri, ufficiali e sottufficiali della Guardia di Finanza ed esperti civili.

PAKISTAN**UNMOGIP - “United Nations Military Observer Group in India and Pakistan”**

Ha il compito di monitorare il rispetto del cessate il fuoco tra i due Paesi nelle regioni di Jammu e del Kashmir. Ha una forza di 44 unità, cui l'Italia partecipa con 8 osservatori militari.