

XVII legislatura

Missioni internazionali:  
recenti sviluppi politici e  
di sicurezza nei principali  
teatri operativi

giugno 2013  
n. 22



servizio studi del Senato

ufficio ricerche nel settore  
della politica estera e di difesa



# Servizio Studi

Direttore: (...)

## Segreteria

tel. 6706\_2451

### Uffici ricerche e incarichi

#### Settori economico e finanziario

Capo ufficio: S. Moroni \_3627

#### Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco \_2104

#### Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: G. Buonomo \_3613

#### Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi \_3476

#### Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci \_2988

#### Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: L. Borsi \_3538

Capo ufficio: F. Cavallucci \_3443

#### Politica estera e di difesa

Capo ufficio: A. Mattiello \_2180

Capo ufficio: A. Sanso' \_2451

#### Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli \_2114

#### Legislazione comparata

Capo ufficio: R. Tutinelli \_3505

### Documentazione

#### Documentazione economica

Emanuela Catalucci \_2581

Silvia Ferrari \_2103

Simone Bonanni \_2932

Luciana Stendardi \_2928

Michela Mercuri \_3481

Beatrice Gatta \_5563

#### Documentazione giuridica

Vladimiro Satta \_2057

Letizia Formosa \_2135

Anna Henrici \_3696

Gianluca Polverari \_3567

---

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

Missioni internazionali:  
recenti sviluppi politici e  
di sicurezza nei principali  
teatri operativi

giugno 2013  
n. 22

a cura di: A. Mattiello



## AVVERTENZA

Il presente *dossier* è stato predisposto in occasione delle Comunicazioni del Governo sullo stato delle missioni in corso e degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, che saranno rese innanzi alle Commissioni Esteri e Difesa di Camera e Senato il 12 giugno 2013.

L'aggiornamento sugli sviluppi politici e di sicurezza si concentra sui principali teatri operativi in cui l'Italia assicura la propria partecipazione alle missioni internazionali: Afghanistan, Libano, Balcani, Libia e Mali - o su aree di crisi limitrofe a tali teatri, come nel caso della crisi siriana rispetto al Libano. Sono stati utilizzati, come fonti, contributi dei competenti Ministeri - ivi comprese le Relazioni sulle missioni internazionali (Doc. LI n. 1/XVII leg.) o sulla cooperazione allo sviluppo (Doc. LV n. 6/XVI leg.), opportunamente integrati da elaborazioni delle amministrazioni parlamentari e ulteriori documenti di fonte pubblica, nonché articoli di dottrina di qualificati istituti internazionalistici italiani e stranieri.

La scheda sul Mali è predisposta dal Servizio studi della Camera; alla redazione delle schede Afghanistan e Balcani ha collaborato il Servizio Affari internazionali del Senato.



## INDICE

1.	AFGHANISTAN .....	9
2.	LIBANO .....	14
3.	CRISI SIRIANA .....	18
4.	BALCANI .....	21
	4.1. Serbia e Kosovo .....	21
	4.2. Bosnia Erzegovina .....	23
5.	LIBIA .....	25
6.	LA CRISI MALIANA .....	29



## 1. AFGHANISTAN

**Politica interna.** Il processo di rafforzamento istituzionale che l'Afghanistan ha realizzato negli ultimi anni si è concretizzato nella formazione di un sistema di governo, di un livello di rappresentanza parlamentare elettiva, di un sistema scolastico frequentato da più di 7 milioni di studenti (di cui il 38% di genere femminile), di servizi sanitari che raggiungono il 64% della popolazione. Nonostante i significativi progressi, tuttavia, il Paese continua a soffrire di alcune debolezze strutturali.

La sicurezza resta il principale problema del paese, come dimostra anche la serie di attentati che negli ultimi mesi hanno fatto vittime sia tra i militari dell'ISAF, sia tra gli esponenti della polizia locale, sia tra i civili. Alla minaccia dell'insorgenza si unisce anche quella della criminalità organizzata, alimentata dal traffico di droga legato alla produzione di oppio di cui l'Afghanistan rimane il primo produttore mondiale.

Dal punto di vista sociale emergono diverse aree di criticità. L'aspettativa di vita alla nascita resta bassissima (49 anni), la corruzione è estremamente diffusa, la pubblica amministrazione e il sistema fiscale poco efficienti. Il paese soffre della scarsa crescita delle *élites* civili, della mancanza di una burocrazia efficiente e meritocratica e delle difficoltà di realizzare un ricambio delle classi dirigenti.

La composita opposizione parlamentare appare ancora difficilmente capace di rappresentare un'alternativa all'attuale leadership. Il potere è spesso gestito in modo personalistico, e nel rapporto istituzionale centro-periferia si registra talvolta un certo scollamento, anche a causa di un flusso di trasferimenti che le amministrazioni sub-nazionali considerano inadeguato. L'attenzione politica si sta ora concentrando sui prossimi appuntamenti elettorali: le elezioni presidenziali nel 2014, alle quali Karzai non si potrà presentare, in quanto la Costituzione sancisce il limite dei due mandati, e le elezioni politiche del 2015. Uno degli aspetti problematici riguarda il processo elettorale è l'individuazione di strumenti e procedure che ne garantiscano l'inclusività e la credibilità.

Processo di riconciliazione. Nella prospettiva di riduzione dell'impegno internazionale, assume un rilievo determinante nel processo di stabilizzazione dell'Afghanistan il dialogo politico con l'insorgenza. La strategia occidentale per l'Afghanistan, elaborata a partire dalla Conferenza di Londra del 2010, consiste nel dare impulso a un processo a guida afgana (*Afghan-led* e *Afghan-owned*), che dovrà sfociare nella rinuncia alla violenza, rottura dei legami con il terrorismo internazionale, riconoscimento della Costituzione (inclusa la tutela dei diritti umani e il rispetto della parità di genere) da parte degli insorgenti disposti ad abbandonare le armi. Gli Stati Uniti e i paesi europei sono concordi nel ritenere

che il processo di riconciliazione possa portare a un sufficiente livello di stabilità e consolidamento delle istituzioni di governo.

Il presidente afgano Karzai ha rivelato che, dopo un'interruzione di circa un anno, i colloqui tra gli USA e gli esponenti del movimento talebano sono ripresi a Doha tramite la mediazione del Qatar che ospita un ufficio di rappresentanza talebano. I colloqui con i talebani hanno però creato dissidi tra la NATO e il governo di Kabul che preferirebbe che i colloqui con gli insorti avessero un carattere più formale e coinvolgessero l'Alto consiglio per la pace, organismo creato dal presidente afgano. Questo tentativo negoziale rischia però di arenarsi nuovamente a causa del rifiuto talebano di riconoscere la legittimità di Kabul e della diffidenza del governo di Karzai che teme si possa istituire un canale esclusivo di trattativa tra gli Stati Uniti e l'insorgenza.

I rapporti tra Kabul e ISAF sono stati ulteriormente incrinati anche dalle vittime civili causate dagli attacchi della NATO e dalle accuse sugli abusi commessi dai soldati americani e dai gruppi paramilitari da essi reclutati tra la popolazione locale.

Un importante elemento della strategia di riconciliazione è rappresentato dal programma di reintegrazione, volto a sottrarre all'opposizione armata e a reinserire nella società afgana gli esponenti di livello medio-basso dell'insorgenza. Finora tale processo ha coinvolto circa 6.000 persone, anche se si registrano criticità determinate soprattutto dalla carenza di risorse economiche finalizzate al reinserimento dei miliziani nel tessuto sociale del paese.

### **Quadro internazionale e di sicurezza**

Il Vertice dei capi di Stato e di governo della NATO, svoltosi a Chicago il 20-21 maggio 2012, ha confermato che il programma di disimpegno militare in Afghanistan della missione ISAF, avviato nel 2011, si concluderà nel 2014, con il passaggio definitivo delle responsabilità in materia di sicurezza alle Forze di Polizia e all'Esercito afgani. Dopo il 2014 dunque la presenza della NATO sarà incentrata sulle attività di formazione e assistenza alle forze di sicurezza nazionali.

Nella Conferenza di Tokyo del luglio 2012 la comunità internazionale ha ribadito il suo sostegno all'Afghanistan nel processo di riforme e rafforzamento istituzionale e ha garantito il sostegno finanziario al paese fino al 2015. A Tokyo l'Italia si è distinta per aver chiesto e ottenuto che nelle conclusioni della Conferenza fosse inserito un impegno concreto di Kabul alla efficace tutela dei diritti delle donne e alla promozione della loro condizione, misurabile attraverso parametri definiti.

Hanno dato impulso alla stabilizzazione dell'Afghanistan anche l'avvio del "processo di Istanbul", basato su una politica regionale di "costruzione della fiducia", e la Conferenza di Kabul del giugno 2012 che ha visto la partecipazione costruttiva di importanti attori internazionali come Pakistan, Iran, Cina e Russia.

Il processo di transizione consiste nella progressiva assunzione di responsabilità da parte afgana nella gestione del Paese, negli ambiti della sicurezza, del rafforzamento istituzionale e dello sviluppo. E' attualmente in corso di attuazione la quarta e penultima fase della missione ISAF, detta della transizione. La quinta fase prevede il rischieramento dei contingenti.

Attualmente le forze di sicurezza afgane hanno assunto la gestione della sicurezza in circa il 75% del territorio nazionale, che salirà all'87% alla fine della quarta fase. Secondo i piani dell'amministrazione Obama, dopo il 2014 sarà necessario mantenere una presenza militare nel paese asiatico e gli Stati Uniti hanno quindi proposto alla NATO un nuovo impegno per il periodo successivo al 2014.

Nel maggio 2012 è stato sottoscritto un accordo tra il Presidente Karzai e il presidente Obama che assicura il sostegno economico e militare di Washington all'Afghanistan per ulteriori 10 anni dopo il 2014, anche se non sono ancora specificate le modalità di finanziamento e di utilizzo delle strutture civili e militari.

Il 10 dicembre 2012 il Dipartimento della Difesa degli Stati Uniti ha pubblicato un rapporto sulla situazione in Afghanistan dove si evidenzia come l'azione di ISAF abbia ridotto l'impatto dell'offensiva estiva dell'insorgenza, reso più sicure le maggiori città del paese e sostenuto il processo di rafforzamento delle Forze di sicurezza afgane. Inoltre i partner internazionali hanno sottoscritto diversi accordi di cooperazione per la stabilità dell'Afghanistan. Restano le criticità legate alla continuazione degli attacchi alle forze della coalizione, alla permanenza delle *enclaves* in cui si rifugiano i ribelli in Pakistan, alla debolezza delle istituzioni afgane e alla diffusa corruzione nel paese.

Il 23 aprile 2013 si è svolto a Bruxelles un incontro tra il Segretario generale della NATO, i Ministri degli Esteri dei paesi della NATO e i rappresentanti governativi di 50 paesi non NATO che contribuiscono alla missione ISAF. Alla riunione ha partecipato anche il governo afgano. E' stata verificata la crescita in termini di potenza e capacità delle forze di sicurezza afgane. Alla fine del 2014 - ha ribadito il Segretario generale al termine dell'incontro- la NATO non lascerà il paese, ma aprirà una nuova fase di consulenza, assistenza e formazione alle forze di sicurezza afgane. Il Segretario generale della NATO Rasmussen ha ribadito le finalità della partnership con il governo afgano e ha dato atto all'esecutivo degli sforzi diretti a garantire elezioni corrette, a combattere la corruzione, a rafforzare lo stato di diritto e il rispetto dei diritti umani, in particolare quelli delle donne. Rasmussen ha poi ribadito l'importanza della cooperazione trilaterale tra Afghanistan, Pakistan e ISAF per garantire la sicurezza della regione, in particolare delle zone di confine, dove operano i gruppi terroristici.

Commentando gli esiti della riunione, il presidente del Consiglio e ministro degli Esteri *ad interim* Mario Monti ha sostenuto che non è possibile definire la futura presenza italiana in Afghanistan e che sarà necessario operare in costante raccordo con gli Alleati della NATO. Inoltre dovranno essere gli stessi afgani ad esprimersi sulla presenza internazionale nel loro paese, anche definendone il

quadro giuridico. Per quanto riguarda le modalità del ritiro del contingente italiano, il Presidente del Consiglio ha sostenuto che esso è in corso e che deve proseguire in forma coordinata con gli alleati e senza accelerazioni unilaterali.

I dettagli della presenza NATO in Afghanistan dopo il 2014 non sono ancora stati definiti, ma si ritiene che la missione potrà includere circa 10.000 soldati. L'esercito afgano, che sarà composto da 230.000 soldati, sarà finanziato dalla NATO per circa 4,1 miliardi di dollari l'anno, una scelta obbligata secondo Washington perché il paese asiatico non sarebbe in grado di sostenere autonomamente una forza militare di tali dimensioni. Attualmente i paesi della NATO spendono circa 6,5 miliardi di dollari (di cui 5,7 miliardi forniti dagli Stati Uniti) per mantenere le forze afgane composte da circa 350.000 uomini.

L'andamento altalenante delle relazioni tra Afghanistan e Pakistan non ha contribuito in questi anni alla pacificazione del paese. Tuttavia la prospettiva del ritiro della forza internazionale sta spingendo Islamabad a svolgere un ruolo più costruttivo e a superare le divergenze con Kabul. Lo sviluppo del processo negoziale potrà garantire il Pakistan dall'espansione dell'area dell'insicurezza attraverso il confine della linea Durand.

Restano comunque le incertezze relative al ritiro della forza internazionale entro il 2014 e al rischio, più volte avvertito da Karzai, che si possa riproporre lo scenario che si determinò nel 1989 quando le truppe sovietiche lasciarono l'Afghanistan a causa del collasso dell'URSS e il paese fu travolto dalla guerra civile.

Frattanto, l'insurrezione, e in particolare la Shura di Quetta, ha annunciato il 28 aprile scorso l'inizio della propria "Offensiva di Primavera", volta a fiaccare il morale delle forze regolari afgane con attacchi complessi, che prevedono la detonazione di esplosivi come diversivo e l'impiego di *shahid* multipli e gruppi di fuoco contro le forze di sicurezza ed i primi soccorritori, oltre che sui civili. Il 24 maggio, nella prima operazione complessa dell'insurrezione sulla capitale negli ultimi tre mesi, un commando talebano ha attaccato un quartiere residenziale che ospita il *compound* di due organizzazioni ONU (International Labour Organisation/ILO e Organizzazione internazionale per le migrazioni/OIM), il Quartier Generale della APPF (Afghan Public Protection Force) ed una struttura dell'*intelligence* afgana. L'attacco ha innescato una sparatoria durata diverse ore in cui sono morte 10 persone (6 attentatori) e 14 altre sono state ferite, fra le quali una funzionaria italiana dell'ONU, Barbara de Anna.

### **Contributo militare italiano**

L'Italia partecipa alla missione ISAF e ad EUPOL Afghanistan con una presenza militare di circa 3.100 unità, destinate a ridursi ulteriormente mano a mano che avanza il processo di graduale ripiegamento che porterà alla fine del 2014 la NATO a ritirare dal Paese tutte le truppe di combattimento.

La missione ISAF, a guida NATO, in linea con le risoluzioni 1386 (2001), 1510 (2003) 2069(2012), ha il compito di assistere il Governo afgano nel mantenimento della sicurezza a Kabul e in tutto l'Afghanistan, favorire lo sviluppo delle strutture di governo, estendere il controllo del governo su tutto il Paese, supportare gli sforzi umanitari, di risanamento e di ricostruzione dell'Afghanistan, contribuendo ad assicurare il necessario quadro di sicurezza agli aiuti civili apprestati dall'Unione Europea e dagli organismi internazionali di sostegno. Il Contingente nazionale è schierato nelle aree delle città di Kabul ed Herat: nell'area di Kabul è presente nello staff del Comando dell'operazione (ISAF Joint Command HQ) con personale dell'Esercito; nell'area di Herat, detiene il Comando di un Contingente nazionale interforze presente presso il Regional Command West, che ha la responsabilità anche su quattro *Provincial Reconstruction Team* (PRT) che operano nella provincia di Herat. Il Contingente nazionale dispone, inoltre, di mezzi di manovra, di supporto, aerei da trasporto, per missioni di sorveglianza e ricognizione e di alcuni elicotteri. Ad al-Bateen (EAU) ha continuato ad operare, in supporto del contingente nazionale inquadrato in ISAF, la *task force Air al-Baaten*.

La missione *EUPOL Afghanistan*, istituita dall'azione comune 2007/369/PESC adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 30 maggio 2007, persegue, attraverso lo svolgimento di funzioni di controllo, guida, consulenza e formazione, i seguenti obiettivi: contribuire all'istituzione, sotto direzione afgana, di un dispositivo di polizia civile sostenibile ed efficace, che garantirà un'adeguata interazione con il sistema giudiziario penale; sostenere il processo di riforma che dovrebbe portare ad un servizio di polizia affidabile ed efficiente, che rispetti i diritti umani e operi conformemente agli standard internazionali nell'ambito dello stato di diritto. Nell'ambito di tale missione, il personale dell'Arma dei carabinieri è impiegato in attività di addestramento della Afghan National Police (ANP) e dell' Afghan National Civil Order Police (ANCOP). Il mandato di *EUPOL Afghanistan* è stato rinnovato, a fine maggio 2013, fino al dicembre 2014.

L'Italia, inoltre, nell'ambito della *NATO Training Mission - Afghanistan*, è impegnata a Shindand con l'Aeronautica Militare per l'addestramento di piloti e specialisti dell'aviazione afgana e ad Herat con personale dell'Arma dei Carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza nell'addestramento della Polizia di frontiera, collaborando con il personale degli Stati Uniti del Combined Security Transition Command Afghanistan (CSTC-A) per l'addestramento dell' Afghan National Civil Order Police (ANCOP).

### **Interventi di cooperazione allo sviluppo italiani**

Per quanto riguarda l'Afghanistan, il contributo italiano è volto a dar seguito agli impegni di mantenimento del livello di cooperazione allo sviluppo assunti dall'Italia nelle conferenze internazionali di Bonn (2011) e Tokyo (2012). Il mantenimento degli impegni della comunità internazionale nei confronti

dell'Afghanistan è un elemento centrale del *Mutual Accountability framework* tra l'Afghanistan e la comunità internazionale per il "decennio di trasformazione 2015-2024" concordato nella conferenza di Tokyo del luglio 2012 e delle prospettive di una stabilizzazione successiva al ritiro di ISAF.

La Conferenza di Tokyo dell'8 luglio 2012, che ha riunito nella capitale nipponica il governo afgano e la comunità internazionale, si è focalizzata sugli elementi *non-security* e ha definito l'impegno finanziario della Comunità internazionale. Nella Conferenza di Tokyo, i partecipanti hanno introdotto in termini netti la verifica dei progressi compiuti da Kabul in tutti i settori della *partnership* quale preconditione per l'erogazione degli aiuti successivi. Al vertice NATO di Chicago e alla Conferenza di Tokyo l'Italia si è impegnata per un sostegno al post-transizione di 120 milioni di euro l'anno, per il triennio 2015-2017.

L'attività della Cooperazione italiana in Afghanistan è rivolta innanzitutto a combattere la povertà e la diffusa instabilità politica derivante dal complesso scenario interno dell'Af-Pak. I principali interventi si indirizzano ai seguenti settori: il sostegno alla *governance* e al rafforzamento delle capacità istituzionali nazionali e locali, alla riforma del sistema giudiziario e al settore della *rule of law*, lo sviluppo rurale, il sostegno alle fasce vulnerabili (sanità), le infrastrutture di trasporto. Dal 2001 al 2011, l'Italia, come formalizzato in occasione delle conferenze dei donatori, ha assunto impegni per il finanziamento di programmi di sviluppo socio-economico ed umanitari per una media di 50 milioni l'anno (finanziati in parte dalla legge di stabilità e in parte dal finanziamento per le missioni di pace). Dei circa 552 milioni di euro per il periodo 2001-2011, 339 erano ascrivibili ad interventi multilaterali e 214 bilaterali sui canali ordinario e di emergenza.

## **2. LIBANO**

La scena politica libanese è dominata dalla contrapposizione delle due coalizioni, *8 marzo* e *14 marzo*, che si contendono la *leadership* del Paese. Entrambe le coalizioni, come è noto, prendono il nome dalle date in cui nel 2005 si svolsero due grandi manifestazioni originate dall'"onda emozionale" seguita all'uccisione dell'allora Primo ministro Rafiq Hariri. La prima, quella *dell'8 marzo*, fu organizzata da Hezbollah e dagli altri alleati libanesi della Siria, che in quel periodo aveva ancora le proprie truppe di occupazione in Libano. Quella del *14 marzo* fu invece organizzata dalle forze facenti capo a Saad Hariri, figlio del premier ucciso, e portò a quella che è passata alla storia come la "Rivoluzione dei Cedri", culminata con il forzato ritiro delle truppe siriane dal territorio libanese. All'inizio del 2011, dopo il crollo del governo di unità nazionale, il Parlamento diede la fiducia per formare un nuovo governo a Najib Mikati, candidato della coalizione guidata da Hezbollah, il quale da giugno 2011 si trovava alla guida di un governo interamente formato da membri della coalizione *8 marzo*. Il 22 marzo

2013 anche il premier Mikati ha rassegnato le dimissioni, ufficialmente caduto per il rifiuto di Hezbollah di prolungare l'incarico del capo delle forze di sicurezza Ashraf Rifi, gradito alla comunità sunnita ma invisibile ad Hezbollah, di fatto per i molteplici fattori che negli ultimi mesi avevano minato la stabilità dell'esecutivo.

Negli ultimi mesi, con il divampare del conflitto in Siria, l'acuirsi della polarizzazione interna al Libano, il rinfocolarsi del confronto sunnito-sciita (Arabia Saudita-Iran), Hezbollah, fulcro della coalizione *8 marzo* che sosteneva il governo Mikati, si è trovato a dover ripiegare su una posizione difensiva, dopo aver ricoperto nei mesi precedenti un ruolo dominante nella politica interna libanese. Per evitare un'estensione del conflitto siriano al Libano e di ritrovarsi in una posizione di debolezza, i leader di Hezbollah hanno imposto all'esecutivo una politica detta di "dissociazione": nessun supporto per nessuna delle parti coinvolte nel conflitto. Mentre il governo non prendeva alcuna posizione ufficiale e migliaia di rifugiati siriani si riversavano in Libano, Hezbollah, da un lato, e il Movimento del Futuro di Saad Hairiri, dall'altro, si adoperavano per fornire aiuto militare e finanziario rispettivamente al regime di Assad e ai ribelli.

Confini porosi, traffico di armi, coinvolgimento crescente da parte dei sunniti islamisti in funzione anti-regime siriano da un lato e da parte di Hezbollah in funzione pro-regime dall'altro, incidenti armati al confine ma, soprattutto, un massiccio afflusso di rifugiati -sia di rifugiati palestinesi basati in Siria che, più in generale, di siriani in fuga dal proprio Paese- stanno coinvolgendo il Libano più profondamente nel conflitto alle sue porte. Oggi in Libano, un Paese con 4,2 milioni di abitanti, è presente circa un milione di profughi. In una situazione già molto complessa dal punto di vista dell'equilibrio delle varie comunità confessionali, un milione di rifugiati rappresenta oltre che un peso rilevante - economico, umanitario e sociale- un preoccupante elemento di destabilizzazione del Paese.

Il doppio binario della politica libanese ha portato inevitabilmente a un costante aumento delle tensioni. A pochi mesi dalle elezioni parlamentari inizialmente previste per giugno 2013 e proprio nella consapevolezza dei rischi destabilizzanti che corre il piccolo Paese dei Cedri -con il potente vicino siriano in preda ad una feroce guerra civile- il presidente della Repubblica Michel Suleyman si è adoperato per trovare rapidamente un compromesso sia con le forze politiche locali, attraverso il coinvolgimento di entrambe le coalizioni rivali, sia con le forze regionali tradizionalmente coinvolte nella politica libanese, come l'Arabia Saudita.

Il nuovo premier, risultato di un compromesso tra le due coalizioni, è Tammam Salam, membro di una delle più antiche e prominenti famiglie sunnite di Beirut; il governo Salam dovrebbe caratterizzarsi come un governo transitorio di unità nazionale, con il compito di assicurare il corretto svolgimento delle elezioni. Tuttavia, non sembrerebbe esservi la prospettiva di una rapida conclusione del lavoro di formazione del governo da parte di Salam.

La questione della sostituzione dell'attuale legge elettorale (risalente al 1960) con una nuova, che tenesse conto della reale distribuzione demografica del Paese, si era fatta rovente già negli ultimi tempi del governo Mikati, man mano che si avvicinava la scadenza prevista di giugno 2013 per le elezioni politiche. Dopo che le forze della coalizione *14 marzo* guidata da Saad Hariri avevano proposto una legge basata sulla suddivisione del territorio nazionale in 50 collegi, la coalizione facente capo a Hezbollah, invece, ha proposto una legge, denominata in gergo *Orthodox Gathering*, che riunisce l'intero Paese in una singola circoscrizione elettorale. Secondo gli analisti internazionali, la prima proposta di legge assicurerebbe la vittoria a Saad Hariri e ai suoi alleati, mentre la seconda, oltre a enfatizzare le divisioni settarie (e religiose) nel sistema proporzionale, comporterebbe con ogni probabilità la vittoria della coalizione *8 marzo*, e garantirebbe oltretutto una cospicua rappresentanza cristiana in Parlamento (alcuni parlano del 50% dei seggi). Così la componente cristiano-maronita della coalizione *14 marzo*, facente capo a Geagea e Gemayel, ha deciso di appoggiare l'*Orthodox Gathering*, a discapito della proposta concordata con gli alleati. Se, infatti, in passato i cristiani politicamente rappresentavano un fronte unito, da anni, ormai, si trovano divisi tra i due schieramenti.

La recente crisi di governo, tuttavia, ha messo a rischio l'approvazione della proposta di nuova legge elettorale in tempo utile prima delle elezioni previste per giugno, facendo sì che il 31 maggio 2013 il Parlamento approvasse uno slittamento delle elezioni all'autunno 2014, estendendo il mandato dell'attuale Parlamento di 17 mesi.

L'unico leader politico interessato al mantenimento dell'attuale sistema elettorale è Walid Jumblat, druso, capo del partito socialista progressista (PSP), che con l'attuale sistema avrebbe i numeri per atteggiarsi ad ago della bilancia tra le due coalizioni, che verosimilmente conserverebbero gli attuali reciproci rapporti di forza.

Altro scenario possibile con il sistema vigente è la formazione di un blocco centrista in grado di rappresentare tutte le comunità confessionali e pertanto in grado di formare da solo un governo senza le ali estreme: potrebbe essere promosso dal Presidente Suleyman (cristiano) e fare da catalizzatore per il PSP di Jumblat, il partito Amal di Nahib Berri (sciita e presidente del Parlamento), l'ex premier Miqati (sunnita) ed il partito falangista di Gemayel (cristiano).

Complessivamente la situazione libanese resta delicata e risente di alcune "linee di frattura": quella geo-politica tra l'asse sciita (con protagonista l'Iran di Ahmadinejad) e l'asse arabo-sunnita; quella di natura politica interna (campo filo-occidentale del *14 Marzo* e campo pro-siriano dell'*8 Marzo*); quella, infine, socio-economica (tra fasce di estrazione borghese, per lo più sunnite e cristiane, e il sotto-proletariato sciita).

Nel Paese dei Cedri, un paese in equilibrio precario ai confini del conflitto siriano, l'**Italia** svolge un ruolo di primaria importanza, grazie non solo alla sua partecipazione ad UNIFIL ma anche alla sua presenza complessiva e

all'equilibrio e alle sinergie che ha saputo creare tra le varie componenti d'intervento: politico-diplomatico, militare, civile, di cooperazione allo sviluppo (che hanno consentito di sviluppare efficaci iniziative congiunte in favore delle comunità locali in materia di educazione, sanità, ambiente). L'Italia ha assunto un ruolo di primo piano prima nel processo che ha portato alla costituzione di **UNIFIL**, poi all'interno della stessa UNIFIL - di cui dal 2007 detiene il comando, ora assegnato al Gen. Serra- e infine nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, della ricostruzione e dell'assistenza umanitaria verso il Libano.

Si ricorda che la missione UNIFIL, riconfigurata dalla risoluzione 1701 (2006) del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, richiamata, da ultimo, dalla risoluzione 2064 (2012) adottata il 30 agosto 2012, ha il compito di agevolare il dispiegamento delle Forze armate libanesi nel sud del Libano fino al confine con lo Stato di Israele, contribuire alla creazione di condizioni di pace e sicurezza, assicurare la libertà di movimento del personale delle Nazioni Unite e dei convogli umanitari, assistere il Governo libanese nel controllo delle linee di confine per prevenire il traffico illegale di armi. Il contributo italiano alla missione, esteso anche alla componente navale di UNIFIL (Maritime Task Force), per il controllo delle acque prospicienti il territorio libanese, si attesta per il 2013 attorno alle 1.100 unità. La prevista riduzione del volume di forza dell'intera missione - a seguito della *Strategic review* del 2012- è stata posticipata principalmente in virtù della crisi siriana.

È stato osservato come UNIFIL si sia proposta come temporaneo sostituto dello Stato, nel fornire sicurezza, legalità e alcuni servizi ai cittadini -ciò che lo Stato libanese non è mai riuscito a fare nel Sud e che consentiva l'affermazione di Hezbollah come "fornitore di servizi" accrescendone il successo politico. Favorendo il rafforzamento tanto delle autorità politiche quanto di quelle militari a livello locale, e attraverso un dialogo molto intenso con le diverse comunità, UNIFIL sta favorendo lo *state building* nel Sud del Paese, da una parte promuovendo iniziative di sviluppo e offrendo posti di lavoro, dall'altra rafforzando sicurezza e stabilità, attraverso la riduzione di una tensione potenzialmente esplosiva sulla frontiera.

Grazie alla **strategia italiana per il Libano, *comprehensive***, il ruolo italiano in Libano riceve segnali di apprezzamento da parte di numerosi interlocutori, che ne riconoscono le modalità rispettose del territorio e delle varie sensibilità - espressione del cosiddetto "mosaico libanese" - e la capacità di interazione con tutte le componenti della società locale. La maggior parte delle ONG presenti sulla scia del dialogo favorito dal "Tavolo di coordinamento civile-militare italiano in Libano in materia di cooperazione"- ritiene che UNIFIL stia eseguendo con successo il proprio mandato, non interferisca con le operazioni umanitarie e produca effetti positivi sulla sicurezza del personale internazionale. Se per le ONG il principale riferimento restano i principi umanitari e di neutralità, la cooperazione con la componente militare in Libano può essere percepita come un valore aggiunto per la popolazione libanese.

Si tratta di un modello d'intervento *post-conflict* propriamente "italiano" e facilmente esportabile: mettere assieme le risorse, coordinare gli interventi, fornire le capacità tecniche richieste, ma lasciare i processi decisionali e gestionali nelle mani delle comunità interessate, favorendo governabilità, partecipazione e trasparenza. Un approccio che si è dimostrato particolarmente efficace, in questo tipo di contesti, per facilitare la ripresa del dialogo tra comunità fortemente divise, creare un senso di partecipazione congiunta alla soluzione dei problemi delle comunità, e nello stesso tempo rafforzare le capacità di governo locale e sostenere la ricostruzione e lo sviluppo.

Per quanto concerne più specificamente la **cooperazione italiana**, con 74 progetti in corso del valore complessivo di circa 155 milioni di euro, l'Italia in Libano è uno dei principali donatori bilaterali (dati OCSE 2011) ed il primo donatore in assoluto nel settore idrico-ambientale con un investimento di circa 77 milioni di euro a credito di aiuto e 20 milioni di euro a dono. A sottolineare i successi italiani in merito agli interventi di *capacity development* e in generale alla qualità dell'aiuto prestato al Paese, è intervenuta nel 2009 una missione OCSE/DAC (*Peer Review*) in Libano. Ad ulteriore riconoscimento dell'efficacia dell'azione italiana, in ambito UE è l'Italia ad assicurare la Presidenza dei gruppi di lavoro sullo Sviluppo locale, Ambiente e Genere nel quadro delle linee guida previste dal Codice di Condotta UE sulla complementarietà e la divisione del lavoro nella politica di cooperazione.

Per quanto riguarda la crisi siriana, l'intervento umanitario a favore dei rifugiati in Libano ammonta sino ad ora ad oltre 8 milioni di euro. Si è intervenuti sin dalla fine del 2011 mediante l'invio di beni umanitari a beneficio dei primi profughi siriani in Libano. Notevole sostegno è stato dato al "Regional Response Plan" delle Nazioni Unite, mentre sul canale bilaterale sono stati attivati fondi in loco per un totale di 1.900.000 euro per interventi dedicati principalmente al settore sanitario e della protezione delle fasce più deboli della popolazione siriana rifugiata.

Oggi sembra necessario ed urgente un ulteriore sforzo finanziario da parte dei donatori internazionali per fronteggiare la crisi dei rifugiati ed estendere l'aiuto umanitario.

### 3. CRISI SIRIANA

Preoccupazione desta l'inasprirsi della dinamica militare nel Paese ed il rafforzamento degli estremisti nelle fila di entrambe le parti contrapposte, compresi gruppi jihadisti collegati ad Al Qaeda.

Il prevalente interesse occidentale resta quello di rafforzare il dialogo con elementi seriamente intenzionati a percorrere fino in fondo l'opzione di una soluzione politica. Il conflitto siriano rischia di far implodere il Paese consegnandolo agli estremisti, con effetti altamente destabilizzanti sull'intera area. La priorità resta perciò il sostegno alla soluzione politica negoziata sulla

base della *road map* convenuta a Ginevra il 30 giugno 2012, in vista della creazione di un governo transitorio ampiamente inclusivo, dotato di tutti i poteri; dell'avvio di un processo di dialogo nazionale inclusivo e costituente, sotto l'egida dell'ONU; dell'avvio di una revisione della Costituzione da sottoporre a referendum, dell'indizione di elezioni pluraliste.

Grandi speranze suscita la strada di una soluzione politica alla crisi indicata dal Segretario di Stato Kerry, a seguito degli incontri a Mosca con Lavrov e Putin, di svolgere entro giugno una nuova Conferenza internazionale sotto egida ONU a Ginevra (*Ginevra 2*), con la partecipazione di rappresentanti del regime e dell'opposizione (pur non essendo ancora definito il formato, il fatto di porre regime ed opposizione su un piano di uguaglianza rappresenterebbe secondo alcuni osservatori una forma di rinuncia da parte occidentale ad ottenere l'allontanamento di Assad, almeno nel breve periodo; altro punto da sciogliere è la partecipazione degli attori regionali ed in primis dell'Iran).

L'ipotesi che gli Stati Uniti, per dare un segnale di disponibilità alla Russia, possano accettare la formazione di un governo transitorio che includa anche Assad e la sua cerchia fino alle elezioni presidenziali di maggio 2014, ha incontrato un preciso limite ad Amman il 22 maggio 2013 quando il gruppo degli "Amici della Siria" -Qatar, Egitto, Francia, Germania, Italia, Arabia Saudita, Turchia, Regno Unito e Stati Uniti- ha dichiarato che "il conseguimento di una soluzione politica che incontri le aspirazioni di tutti i siriani implica che Assad ed i suoi fedelissimi dalle mani sporche di sangue non potranno giocare alcun ruolo nel futuro della Siria". Il destino di Assad sembra il nodo principale che determinerà il successo della conferenza di *Ginevra 2*. Perché la Conferenza abbia successo, Stati Uniti e Russia premeranno perché si raggiunga un accordo accettabile dal presidente e dal suo *entourage*. Un compromesso potrebbe prevedere che ad Assad venga permesso di candidarsi alle future elezioni, ma è probabile che i suoi negoziatori pretendano che egli resti in carica per tutto il periodo di transizione, proposta al momento difficilmente digeribile dai più.

La formazione di un Governo transitorio rappresenta una possibilità per arrestare i massacri e la frammentazione del Paese su base etnico-confessionale, che avrebbe conseguenze destabilizzanti per i Paesi limitrofi. Notevole è già l'impatto in Libano e Giordania della crisi siriana e della conseguente emergenza umanitaria, con più di un milione e mezzo di rifugiati, ma crescente è il rischio di destabilizzazione interna di questi Paesi e dello stesso Iraq, per effetto del forte afflusso di profughi e del rischio di radicalizzazione di gruppi islamisti estremisti e di infiltrazioni *jihadiste*. Inoltre il nuovo attacco israeliano in Siria dello scorso 5 maggio conferma i rischi di *spillover* della crisi. Forte resta la preoccupazione per il possibile uso/movimentazione di armi chimiche in Siria, su cui indaga una commissione d'inchiesta istituita dal Segretario Generale delle Nazioni Unite.

Preoccupazione desta infine il fatto che la Russia, mentre promuove l'iniziativa diplomatica in vista di *Ginevra 2*, continua l'invio di armamenti alla

Siria, motivo per cui il primo ministro israeliano Netanyahu a metà maggio si è recato a Mosca.

Frattanto, il 27 maggio 2013, il Consiglio dei ministri degli Esteri dell'Unione europea, sulla spinta di Francia e Regno Unito, ha deciso di prorogare di 12 mesi le sole sanzioni economiche contro la Siria, mentre quelle sulla vendita di armi (sia al regime che ai ribelli) non sono state rinnovate e decadranno il 31 maggio. Gli Stati membri si sono impegnati a non procedere a nessun invio di armi all'opposizione almeno fino al 1° agosto, in modo da poter verificare l'esito della Conferenza di pace di *Ginevra 2* promossa da Russia e Stati Uniti.

Sul fronte interno siriano, mentre il regime ha lanciato, con il sostegno degli Hezbollah, una poderosa controffensiva militare condotta ad al-Qusayr per la riconquista di Homs, nell'opposizione, riunita ad Istanbul a fine maggio 2013, sono esplosi numerosi fattori di divisione, scatenati dall'irrigidimento della componente islamica dei Fratelli Musulmani (sostenuti da Turchia e Qatar) e dalla necessità di eleggere un nuovo *leader* della Coalizione nazionale siriana delle forze dell'opposizione e della rivoluzione, per sostituire il dimissionario Moaz al Khatib, ratificare la nomina di un "governo provvisorio" e definire una posizione comune per *Ginevra 2*.

Da sottolineare il cambio di atteggiamento di Hezbollah nei confronti della crisi siriana, prima caratterizzato da un basso profilo, ora di pieno coinvolgimento militare, secondo alcuni osservatori funzionale, nell'eventualità della caduta del regime di Assad, a conservare una propria presenza al di là della frontiera.

In questo quadro, il governo statunitense, pur convinto della necessità di approfondire il proprio impegno sul *dossier* siriano, intende esplorare tutti i margini di trattativa diplomatica- innanzitutto con la Russia, principale *sponsor* politico di Assad all'interno del Consiglio di Sicurezza dell'ONU- prima di considerare l'opzione militare. In questo contesto, l'Amministrazione Obama, in via subordinata esamina un'opzione militare che in nessun caso, finora, prevedrebbe l'invio di forze di terra in Siria. La prima ipotesi sul tavolo è quella di rifornire di armi i ribelli siriani. In questo senso, il 21 maggio scorso, si è espressa a grande maggioranza la Commissione Esteri del Senato americano, la cui decisione dovrà esser confermata dal Congresso e, infine, dal Presidente Obama. Numerose preoccupazioni sono state espresse da esponenti di entrambi gli schieramenti politici in merito al rischio che le armi statunitensi finiscano nelle mani delle milizie più estremiste che combattono contro Assad, tra le quali appare in netta crescita al-Nusra, il principale dei gruppi di matrice *jihadista*. Tale prima ipotesi pone il problema di realizzare dei corridoi di collegamento sicuri tra i principali fronti di combattimento e punti di frontiera situati lungo i confini con Turchia e Giordania. L'altra opzione sul tavolo dell'Amministrazione Obama è l'imposizione in Siria di una *no-fly zone*, ovvero di una zona di interdizione di volo, da assicurare tramite il pattugliamento di caccia intercettori al fine di impedire attività di volo non autorizzate: ipotesi non priva di preoccupazione per Washington, in quanto si rivelerebbe dispendiosa sia dal

punto di vista militare -in considerazione delle capacità anti-aeree siriane- sia in termini di vite umane. Soprattutto, rappresenterebbe per gli Stati Uniti o per chiunque intraprenda questa strada l'inizio di un coinvolgimento molto più profondo in un nuovo conflitto in Medio Oriente.

## **4. BALCANI**

### **4.1. Serbia e Kosovo**

In Serbia nessun partito ha raggiunto la maggioranza assoluta in parlamento alle elezioni legislative del maggio 2012, tenute in parallelo con le presidenziali. La coalizione "Facciamo muovere la Serbia", guidata da Tomislav Nikolic (Partito progressista serbo, SNS, nato dall'ala moderata del partito Radicale Serbo, nazionalista, pro russo e anti europeo) si è affermata come forza politica di maggioranza all'Assemblea nazionale, assicurandosi 73 seggi su 250; 6 più della coalizione "Scelta per una vita migliore", guidata dal Presidente uscente Boris Tadic (Partito Democratico). Nel 2012, per la prima volta dalla caduta di Milosevic nel 2000, tutti i candidati presidenziali e i blocchi politici hanno dichiarato di sostenere l'integrazione del paese nell'Unione europea. Alle presidenziali del 20 maggio 2012, il presidente uscente Tadic è stato battuto da Tomislav Nikolic. Le prossime elezioni legislative sono previste per il 2016; quelle presidenziali per il 2017. Alcuni analisti ritengono che il Partito Progressista Serbo, che gode di ottimi sondaggi, potrebbe accelerare il ricorso a elezioni anticipate per rafforzare la sua posizione nella coalizione. Fra le sfide principali che il governo si trova a fronteggiare figurano l'alto tasso di disoccupazione, l'alta spesa corrente, il crescente debito estero, la necessità di attrarre investimenti esteri diretti e il ripristino del programma con il FMI. Altre serie sfide sono poste da un inefficiente sistema giudiziario, da alti livelli di corruzione e da una popolazione in via di invecchiamento.

Il 19 aprile 2013, sotto gli auspici dell'Alto Rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza Ashton, il Primo ministro serbo Ivica Dacic e il kosovaro Hashim Thaci hanno concluso a Bruxelles l'Accordo per la Normalizzazione dei rapporti tra la Serbia ed il Kosovo che prevede in quindici punti gli elementi di un'autonomia controllata dei comuni del nord del Kosovo a maggioranza serba.

L'accordo non implica il riconoscimento del Kosovo da parte della Serbia, ma prevede, da una parte il riconoscimento dell'unità del quadro legislativo e istituzionale del Kosovo - in cui tutte le strutture operanti sul terreno e quindi anche nella regione a maggioranza serba dovranno essere inquadrati -, dall'altra parte, l'adozione di misure a tutela della comunità serba ed è stato pertanto salutato dagli analisti come una svolta storica nella normalizzazione dei rapporti tra i due paesi, e un passo decisivo verso l'apertura dei negoziati di adesione della Serbia all'Unione europea, su cui il Consiglio deciderà il prossimo 28 giugno.

Lo scorso 22 maggio è stata inoltre approvata dai due premier l'intesa di massima sull'attuazione dell'accordo. I leader serbi del Nord del Kosovo, che in un primo momento avevano dichiarato di non voler accettare l'accordo, si sono mostrati recentemente più accomodanti dichiarando che non impediranno la sua applicazione. Lo stesso giorno la Commissione europea ha presentato una relazione in cui raccomanda di avviare i negoziati sull'adesione della Serbia all'Unione europea.

### **Contributo militare italiano**

L'Italia partecipa all'operazione *Joint Enterprise* che comprende le attività di KFOR, MSU, ed i NATO *Head Quarters* di Skopje, Tirana e Sarajevo. Essa è frutto della riorganizzazione della presenza NATO nei Balcani operata alla fine del 2004, che ha determinato l'unificazione di tutte le operazioni condotte nei Balcani in un unico contesto operativo (definito dalla *Joint Operation Area*).

**KFOR** (*Kosovo Force*) è una missione NATO per il rispetto degli accordi di cessate il fuoco tra Macedonia, Serbia e Albania. L'obiettivo della missione è stato inizialmente quello di attuare e, se necessario, far rispettare gli accordi del cessate il fuoco o dell'*Interim Agreement*, allo scopo di fornire assistenza umanitaria e supporto per il ristabilimento delle istituzioni civili, agevolando il processo di pace e stabilità. Nello specifico, i militari della KFOR effettuano il controllo dei confini tra il Kosovo e la Serbia; svolgono compiti di ordine pubblico e controllo del territorio; collaborano con l'EULEX e realizzano attività di assistenza umanitaria.

Le attività di gestione dell'ordine pubblico sono affidate alla missione MSU (*Multinational Specialized Unit*), con sede a Pristina, posta alle dirette dipendenze del comandante di KFOR e composta prevalentemente dal personale dell'Arma dei Carabinieri, insieme ad appartenenti a Forze di polizia militare di altri Paesi.

A seguito del miglioramento delle condizioni generali, la NATO ha pianificato nel 2009 un disimpegno progressivo in tre fasi (*gates*), da 15.000 militari fino a 2.250. Nel corso del 2012 il contingente nazionale è passato da oltre 1.200 a 525 unità, mentre per il 2013 il contributo nazionale è di circa 465 unità, che si ridurranno a 320 se sarà confermato il passaggio al *Gate 3*.

Si ricorda che la missione **EULEX Kosovo**, istituita con l'Azione comune 2008/124/PESC del Consiglio del 4 febbraio 2008, dispiegata dal 9 dicembre 2008, è stata modificata e prorogata, da ultimo, dalla decisione 2012/291/PESC del Consiglio del 5 giugno 2012.

EULEX opera nella cornice della risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU 1244 del 10 giugno 1999 (la stessa che ha istituito la missione UNMIK), con la quale si è decisa la presenza in Kosovo di una amministrazione civile internazionale incaricata, in una fase finale, di supervisionare il

trasferimento dell'autorità dalle istituzioni kosovare provvisorie a istituzioni create in base a un accordo politico, nonché il mantenimento dell'ordine pubblico con l'istituzione di forze di polizia locali ottenuto dispiegando, nel frattempo, personale internazionale di polizia.

La missione, pertanto, sostiene le istituzioni, le autorità giudiziarie e i servizi di contrasto kosovari nell'evoluzione verso la sostenibilità e la responsabilizzazione del Paese, supportando, in particolare, lo sviluppo e il rafforzamento dei sistemi giudiziario, di polizia e doganale e favorendo, altresì, l'adesione di tali sistemi alle norme riconosciute a livello internazionale.

Nel teatro balcanico è autorizzata attualmente dall'ultimo decreto di proroga delle missioni<sup>1</sup>, a titolo di *Joint Enterprise* ed EULEX, la consistenza di 465 unità di personale militare; nonché di un'unità di personale della Polizia di Stato alla missione UNMIK. Alla missione EULEX Kosovo sono altresì autorizzati a partecipare 30 unità di personale della Polizia di Stato e 5 unità di personale del Corpo della guardia di finanza con specifico riferimento ai settori di polizia, giudiziario e doganale.

**UNMIK (*United Nations Mission In Kosovo*)** è stata istituita dalla risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU 1244 del 10 giugno 1999 che ha autorizzato la costituzione di una amministrazione civile provvisoria, guidata dalle Nazioni unite, per favorire un progressivo recupero di autonomia nella provincia del Kosovo, devastata dalla guerra. La missione, che lavora a stretto contatto con i leader politici locali e con la popolazione, svolge un ruolo molto ampio, coprendo settori che vanno dalla sanità all'istruzione, dalle banche e finanza alle poste e telecomunicazioni.

Si ricorda che il Segretario generale dell'ONU ha deciso, il 12 giugno 2008, una riconfigurazione di UNMIK, principalmente nel settore del *rule of law* in vista di un passaggio di consegne alla missione EULEX, finalizzato ad un alleggerimento della stessa UNM. In seno alla missione è costituita un'unità di *intelligence* contro la criminalità (*Criminal Intelligence Unit - C.I.U.*), di supporto alla Amministrazione Provvisoria, anche per quanto riguarda i conflitti interetnici.

## **4.2. Bosnia Erzegovina**

### **Situazione politica**

Le elezioni politiche svoltesi nell'ottobre 2010 avevano registrato la vittoria delle forze più moderate, in particolare del partito socialdemocratico (SDP, 26,7%) e del partito centrista di Izetbegović (SDA, 19,4%), fautori della linea

---

<sup>1</sup> Decreto-legge n. 227/2012, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 12/2013.

morbida nel dialogo interetnico. Nonostante ciò, il Paese ha vissuto una paralisi istituzionale durata oltre un anno e terminata con la nomina di Vjekoslav Bevanda (HDZ, Unione Democratica Croata) a presidente del Consiglio dei Ministri nel gennaio 2012. Da allora, peraltro, nuove dispute hanno interessato l'esecutivo, paralizzandone l'operato. Il principale problema politico della Bosnia Erzegovina è la frammentazione etnica, i cui interessi di parte focalizzano l'attenzione dei partiti. Ciò avviene a scapito dell'attuazione delle riforme politiche ed economiche, come ha lamentato l'Alto Rappresentante dell'UE Ashton in una sua recente visita nel Paese (aprile 2013). In particolare, la mancata adozione di una riforma costituzionale richiesta dall'UE per eliminare le discriminazioni a scapito delle minoranze nell'elettorato passivo, ha impedito finora l'entrata in vigore dell'accordo di stabilizzazione e associazione (ASA) con l'Unione europea. Oltre allo stallo politico-istituzionale persiste il rischio di tensioni interetniche, che non sono state sopite dal lavoro (ormai conclusosi) del Tribunale Penale Internazionale per la ex Jugoslavia dell'Aja (ICTY), il quale - secondo alcuni osservatori - non avrebbe realmente condannato i colpevoli dei crimini della guerra, ma avrebbe tentato una riconciliazione basata sulla lottizzazione delle colpe tra le varie comunità etniche. Questa tensione latente, unitamente alle gravi disfunzioni amministrative, alle mancate riforme dell'assetto istituzionale e alla stagnazione economica, rappresentano una reale minaccia alla sicurezza e integrità della Federazione e non hanno ad oggi consentito la chiusura o la ridefinizione del ruolo dell'Ufficio dell'Alto Rappresentante della Comunità internazionale (OHR) previsto dagli Accordi di Dayton, che lascia la Bosnia Erzegovina in una condizione di protettorato.

### **Contributo militare italiano**

L'ultimo decreto di proroga delle missioni<sup>2</sup> ha autorizzato, dal 1° gennaio al 30 settembre 2013, la proroga della partecipazione militare alla missione **ALTHEA** dell'Unione Europea in Bosnia-Erzegovina - all'interno della quale opera anche la missione IPU (*Integrated Police Unit*) a tale fine autorizzando la presenza di personale militare nella misura di 5 unità, confermando l'organico indicato nel precedente decreto-legge di finanziamento delle missioni.

La missione dell'UE *Althea* - prevista dall'azione comune 2004/570/PESC adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 12 luglio 2004 a seguito della risoluzione 1551 (2004) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, richiamata, da ultimo, dalla risoluzione 2074 (2012) del 14 novembre 2012 - è stata avviata il 2 dicembre 2004 rilevando le attività condotte dalla missione SFOR della NATO in Bosnia-Erzegovina, conclusasi a seguito della decisione, assunta dai Capi di Stato e di Governo dell'Alleanza al vertice di Istanbul (28-29 giugno 2004) di accettare il dispiegamento delle forze dell'UE sulla base di un nuovo mandato delle Nazioni Unite (Risoluzione n. 1551 del 9 luglio 2004).

---

<sup>2</sup> Decreto-legge n. 227/2012, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 12/2013.

L'operazione si svolge avvalendosi di mezzi e capacità comuni della NATO; il compito della missione è quello di continuare a svolgere il ruolo specificato dall'accordo di pace di Dayton in Bosnia-Erzegovina e di contribuire a un ambiente sicuro, necessario per l'esecuzione dei compiti fondamentali previsti dal piano di attuazione della missione dell'Ufficio dell'Alto rappresentante e dal Processo di stabilizzazione e associazione).

Nell'ambito della missione Althea operano forze di polizia ad ordinamento militare, EUROGENDFOR, (*European Gendarmerie Force*), destinate al contrasto alle organizzazioni criminali ed alla sicurezza della Comunità internazionale.

L'Arma dei carabinieri costituisce una componente di tali forze, denominata IPU (*Integrated Police Unit*), con sede a Sarajevo.

## 5. LIBIA

La transizione libica vive una fase difficile: la cornice di sicurezza della Libia continua a rimanere precaria, mentre il processo politico conosce momenti di involuzione.

In Libia, il governo legittimamente eletto e le Forze Armate di recente istituzione non riescono a mantenere un effettivo controllo del territorio nazionale. Di fatto l'assemblea legislativa del Paese (CGNL) e l'esecutivo esercitano un'autorità limitata ad alcune aree di Tripoli e parte della Cirenaica; anche le forze di polizia e le forze armate appaiono più simili a milizie che a forze di sicurezza strutturate. Le città di Bengasi e Misurata sono governate da gruppi locali, mentre nella regione meridionale del Fezzan continuano ad alternarsi scontri tra le forze governative e le ultime bande di lealisti. A tutto ciò si aggiungono segnali di incertezza dalla Cirenaica dove pulsano velleità di secessionismo. In un contesto di elevata frammentazione, incertezza e povertà, la Libia rischia un'involuzione propizia alle forze antisistema (islamisti radicali, ex gheddafiani).

I miliziani hanno ingaggiato una vera e propria prova di forza con le autorità centrali a Tripoli a partire dallo scorso 7 marzo 2013 in relazione alla proposta di legge sull'*isolamento politico*. Il 7 marzo, alcune milizie e gruppi politici libici, in particolare di Tripoli, avevano sfilato per le vie della capitale chiedendo al governo una legge che sancisse l'ineleggibilità parlamentare e l'interdizione dai pubblici uffici per tutti quelli che avessero ricoperto cariche pubbliche durante il regime di Gheddafi. Inizialmente l'esecutivo non aveva accolto tali richieste. Il 30 aprile le milizie di Tripoli hanno circondato ed isolato le sedi dei Ministeri della Giustizia e degli Affari Esteri, sequestrando il personale al loro interno, compresi i ministri. L'occupazione dei ministeri è terminata 12 giorni dopo, soltanto a seguito della precipitosa presentazione del disegno di legge sull'isolamento politico, approvato il 5 maggio. Il contenuto di tale disposizione sancisce l'interdizione dagli uffici pubblici per almeno cinque anni per chiunque

abbia ricoperto incarichi nel periodo tra il 9 settembre 1969 ed il 23 ottobre 2011, considerate rispettivamente data di inizio e di fine della dittatura del *Rais*. Nella sua formulazione attuale, tale legge comporterebbe l'allontanamento dalla vita politica di circa 40 membri dell'attuale governo; tra gli altri, potrebbe colpire il Presidente del Congresso Generale Nazionale Libico, Mohammed Mgarief (che a fine maggio ha annunciato le sue dimissioni), i Ministri degli Esteri, della Difesa, dell'Interno e della Giustizia, oltre che lo stesso Primo Ministro Ali Zeidan. Zeidan ha optato per il dialogo con le milizie evitando lo scontro frontale ("scatenare una guerra è più facile che poi arrestarla"). Le strade di Tripoli sono state nuovamente invase, questa volta da manifestanti e da miliziani sostenitori del governo, che accusavano i colpevoli dell'assalto ai ministeri di essere espressione di partiti islamici finanziati direttamente dal Qatar. Nonostante l'approvazione del disegno di legge e l'annuncio da parte del Primo Ministro di un imminente rimpasto dell'esecutivo, i miliziani non hanno interrotto immediatamente la protesta, chiedendo le dimissioni del premier prima del 5 giugno, data di entrata in vigore del provvedimento.

Un'uscita di scena di Zeidan aprirebbe un vuoto che potrebbe ripercuotersi negativamente sull'esito del processo politico. Ma anche un rimpasto che coinvolgesse insieme Esteri, Difesa, Interno e Giustizia indebolirebbe moltissimo Zeidan e allungherebbe il processo di transizione. L'impegno occidentale continua a sostenere politicamente e materialmente le Autorità centrali libiche e intende offrire al Primo Ministro Ali Zeidan l'appoggio necessario per condurre il dialogo con i miliziani. L'eventuale rimozione del Ministro degli Esteri renderebbe difficile l'attuazione delle conclusioni della Conferenza Ministeriale Internazionale sul Sostegno alla Libia nei settori della Sicurezza, della Giustizia e dello Stato di Diritto svoltasi a Parigi (febbraio 2013) e complicherebbe la preparazione della prossima Conferenza nello stesso formato che si svolgerà a Roma. Anche l'Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza dell'UE, Catherine Ashton, ha espresso il sostegno europeo alle autorità di Tripoli e l'invito a trovare una soluzione in tempi rapidi per portare a termine il processo di transizione democratica.

Oltre agli attacchi perpetrati dalle milizie, continua a destare grande preoccupazione l'attivismo dei gruppi jihadisti di ispirazione qaedista. La Libia si trova oggi al centro di numerosi traffici illegali (dal greggio alle armi, alle sigarette, al traffico di essere umani). La situazione di semi-anarchia sta offrendo importanti possibilità al *network* di al-Qaeda di penetrare l'area, alimentare le proprie finanze e orientarsi al reclutamento e alla formazione di combattenti.

Questi gruppi tendono a colpire obiettivi occidentali, come le rappresentanze diplomatiche e consolari dei governi europei e statunitense (l'assalto al consolato di Bengasi dell'11 settembre 2012 è costato la vita al console Chris Stevens e ad altri tre funzionari). Il 23 aprile 2013, l'ambasciata francese a Tripoli è stata oggetto di un attentato tramite autobomba. Restano forti sospetti circa la responsabilità di gruppi terroristici legati ad al-Qaeda. Gli attentati anti-occidentali sono finora sembrati dei "messaggi politici" tesi a intimidire l'azione

dei paesi occidentali ed europei nel difficile processo di democratizzazione del paese. All'azione terroristico-militare dei gruppi qaedisti si accompagna un crescente ruolo assistenziale alla popolazione, svolto mediante la convergenza tattica con le forze salafite che contano sull'aiuto finanziario delle fondazioni caritatevoli dei paesi del Golfo.

Il quadro di sicurezza libico negli ultimi mesi è stato condizionato dal cambiamento del contesto regionale. Infatti, l'intervento francese in Mali con l'avanzata nei territori del nord (regione di Kidal ed altopiano dell'Adrar des Ifoghas) ha costretto molti leader jihadisti a fuggire verso l'Algeria, la Mauritania, il Niger e, appunto, la Libia. Il contesto di fragilità istituzionale, di malcontento popolare e di scarso controllo da parte delle Forze Armate potrebbero rappresentare una opportunità per i guerriglieri estremisti islamici, sia per la costruzione di nuovi campi di addestramento in Cirenaica sia per la costituzione di un *hub* logistico nel Fezzan al posto di quello nel nord del Mali.

Nonostante non sia un Paese di Cooperazione allo Sviluppo (in ragione dell'alto livello di reddito pro capite assicurato dall'export petrolifero) la Libia è attualmente destinataria di **aiuti allo sviluppo** per circa 10 milioni di euro a livello bilaterale. Tutti i programmi previsti tuttavia sono sospesi (in Cirenaica) o procedono con estrema cautela (in Tripolitania) in considerazione delle difficili situazioni di sicurezza e dell'instabilità istituzionale.

### **Partecipazione italiana alle missioni in Libia**

L'art. 1, comma 14 dell'ultimo decreto proroga missioni<sup>3</sup> autorizza, per il periodo dal 1° gennaio al 30 settembre 2013, la proroga dell'impiego di personale militare in attività di assistenza, supporto e formazione in Libia, in linea con le risoluzioni 2009 (2011), 2016 (2011) e 2022 (2011) adottate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, rispettivamente, in data 16 settembre, 27 ottobre e 2 dicembre 2011. A tale fine, è autorizzato l'impiego di personale militare nell'ambito della missione nella misura di 100 unità, confermando l'organico indicato nel precedente decreto-legge di finanziamento delle missioni.

La risoluzione 2009 del 2011 ha istituito la missione in Libia denominata **UNSMIL**, avente per oggetto il compito di assistere e sostenere gli sforzi nazionali libici nella fase successiva al conflitto, e cooperare per il ripristino della sicurezza e l'ordine pubblico attraverso l'affermazione dello stato di diritto, il dialogo politico e la riconciliazione nazionale. La successiva risoluzione 2016 del 2011 ha fissato al 31 ottobre 2011 il termine di conclusione degli interventi per la protezione dei civili e delle aree a popolazione civile sotto la minaccia di un attacco e delle operazioni per il rispetto del divieto di sorvolo nello spazio aereo della Libia, di cui alla risoluzione 1973 (2011). Da ultimo, la risoluzione 2022

---

<sup>3</sup> Decreto-legge n. 227/2012, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 12/2013.

2011 ha esteso il mandato della missione UNSMIL, prevedendo, altresì, l'assistenza e il sostegno agli sforzi nazionali libici per affrontare la minaccia di proliferazione delle armi e dei materiali collegati di qualsiasi tipo, in particolare dei missili terra-aria trasportabili a spalla.

La risoluzione 2040 (2012), adottata dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite il 12 marzo 2012, ha modificato il mandato della missione UNSMIL assegnandole il compito, nel pieno rispetto del principio di responsabilizzazione a livello nazionale, di assistere e sostenere le autorità libiche, offrendo consulenza strategica e tecnica per gestire il processo di transizione democratica, promuovere lo stato di diritto, ripristinare la sicurezza pubblica, affrontare la minaccia di proliferazione delle armi e dei materiali collegati di qualsiasi tipo, in particolare dei missili terra-aria trasportabili a spalla.

Il 14 marzo 2013, è stata adottata dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite la risoluzione 2095 (2013) che ha prorogato il mandato di UNSMIL di 12 mesi. UNSMIL ha posto il suo quartier generale nella capitale, Tripoli, ed ha propri uffici a Bengasi e Sabha.

Nell'ambito di UNSMIL, l'Italia dispiega l'**Operazione Cyrene** condotta da un *Team* di istruttori italiani con il compito di dare supporto al Consiglio Nazionale di Transizione (CNT) e coordinare le attività nazionali finalizzate all'assistenza ed alla ricostruzione del Paese.

Le principali attività svolte dal *Team* sono:

- istruzione e supporto a favore del personale militare libico;
- raccolta dati circa le attività di supporto internazionale in corso ed inoltro delle esigenze urgenti avanzate dalle autorità libiche;
- gestione delle esigenze sanitarie e di evacuazione di feriti/pazienti libici verso strutture sanitarie civili e militari nazionali;
- attività di coordinamento con l'Ambasciata italiana (personale libico da/per l'Italia, esigenze MAE, etc.);

Il *Team*, che fino al 21 di novembre 2012 ha operato su Bengasi, è dislocato a Tripoli.

L'art. 1, comma 25 del richiamato decreto proroga missioni, inoltre, autorizza per 6 mesi, a decorrere dal 1° gennaio 2013 e fino al 30 giugno 2013, **la partecipazione di personale del Corpo della Guardia di Finanza** (5 unità) alla missione in Libia per procedere al ripristino dell'efficienza delle unità navali cedute dal Governo italiano al Governo libico (quattro delle sei totali, in quanto le restanti sono affondate nel corso della guerra civile), per garantire la manutenzione ordinaria delle medesime unità navali e per lo svolgimento di attività addestrativa del personale della Guardia costiera libica, in esecuzione degli accordi di cooperazione tra il Governo italiano e il Governo libico per fronteggiare il fenomeno dell'immigrazione clandestina e della tratta degli esseri umani.

Infine, il 22 maggio 2013 è stata inoltre istituita dal Consiglio dell'UE il 22 maggio 2013 una missione civile **EU BAM LibYa (EU Border Assistance Mission)** per l'assistenza al controllo dei confini, per il sostegno al *capacity building* nel garantire la sicurezza dei confini terrestri (4.348 km), marittimi (1.770 km) ed aerei della Libia, che dovrebbe essere dispiegata gradualmente a partire da giugno 2013.

L'Italia ha reso noto che intende assumere la posizione di *lead nation* della specifica componente militare /civile.

## 6. LA CRISI MALIANA

### Il colpo di stato e l'occupazione dell'Azawad

Il 22 marzo 2012 un colpo di stato militare aveva depresso il presidente maliano Amadou Toumani Touré. Il *golpe*, guidato da un ufficiale delle forze armate, Amadou Sanogo, aveva l'obiettivo di sostituire il governo di Touré ritenuto incapace di garantire la sicurezza nel paese a causa della rivolta dei Tuareg in corso dal mese di gennaio. Con l'esercito allo sbando, il *golpe* ha però sortito l'effetto opposto, quello cioè di aprire la strada alla conquista delle città del nord da parte dei Tuareg.

Il colonnello Amadou Sanogo, uomo nuovo sullo scenario politico maliano, è emerso all'indomani della ribellione del MNLA (Movimento Nazionale per la Liberazione dell'Azawad) e della rotta dell'Esercito regolare. Dopo aver guidato il golpe militare, ha insediato il CNRDRS (Comitato nazionale per la ricostituzione della democrazia ed il ripristino dello Stato). Di fronte alla minaccia di intervento da parte della CEDEAO (o ECOWAS, secondo l'acronimo inglese, l'organizzazione di cooperazione regionale della quale fanno parte 15 Stati dell'Africa occidentale, tra cui il Mali), il Colonnello ha dovuto cedere nuovamente i poteri alle istituzioni civili.

A seguito della mediazione della CEDEAO, Touré aveva firmato le proprie dimissioni l'8 aprile 2012, per permettere la costituzione di un organismo di transizione incaricato di organizzare le elezioni, di porre fine alla ribellione nel nord del paese e di riconsegnare i golpisti ai propri compiti nell'esercito. Il potere è stato così restituito ad un'amministrazione civile con la designazione, il 12 aprile 2012, di un presidente *ad interim*, Dioncounda Traoré, ex presidente del parlamento e la formazione di un primo governo di unità nazionale, ad opera del primo ministro ad interim Cheick Modibo Diarra.

Il 21 maggio 2012, il presidente Traoré, ferito alla testa nel suo ufficio da un gruppo di dimostranti - sostenitori dei militari golpisti - contrari alla sua permanenza in carica, è stato costretto a fare ricorso a cure ospedaliere in

Francia, dove è rimasto per due mesi. Al suo ritorno, in agosto, dopo i numerosi richiami della CEDEAO, Traoré e Diarra hanno annunciato la formazione di un secondo governo di unità nazionale, che includeva 31 ministri, 5 dei quali vicini ad Amadou Sanogo.

L'11 dicembre 2012 il premier Diarra è stato arrestato e costretto alle dimissioni da Amadou Sanogo e dagli stessi ufficiali che avevano organizzato il colpo di stato militare del mese di marzo. Diarra è stato immediatamente sostituito da Django Cissoko, che ha formato il terzo governo di unità nazionale – tuttora in carica - con l'obiettivo di riunificare il paese.

Amadou Sanogo resta uno dei personaggi più potenti del Paese; lo prova anche la sua investitura ufficiale, il 13 febbraio 2013, a capo del Comitato militare di monitoraggio della riforma delle forze di difesa e di sicurezza.

Il governo *ad interim*, dopo aver richiesto l'intervento internazionale, ha annunciato di voler avviare un dialogo con i gruppi ribelli non jihadisti ed ha fissato le elezioni presidenziali per il 7 luglio e quelle legislative per il 21 luglio 2013.

Il caos che ha fatto seguito al colpo di stato del 2101 ha determinato l'espulsione delle forze militari maliane dalle tre aree settentrionali dell'Azawad, la regione - così denominata dai Tuareg - che comprende le città di Timbuctu, Gao e Kidal, lasciandola per molti mesi sotto il controllo delle milizie Tuareg e dei gruppi islamici, fino ad un certo punto loro alleati.

Lo scenario della ribellione nel nord del Mali è composito, sia per la differente origine dei gruppi che ne fanno parte, sia per la volatilità delle alleanze.

I gruppi islamici in un primo momento alleati con il gruppo Tuareg MNLA (*Mouvement national de libération de l'Azawad*), si collocano ora su posizioni di contrapposizione a causa della loro forte connotazione religiosa, radicale e integralista: tutti i ribelli dei gruppi islamici presenti in Mali riconducono la propria ideologia alla setta wahabita e salafita di ispirazione saudita, che si pone in contrasto con l'islamismo maliano collocato invece all'interno della tradizione Sufi. Di recentissima formazione, l'Alto Consiglio dell'Azawad, che riunisce capi tribù e notabili tuareg contrari alla secessione dell'Azawad e favorevoli alla riconciliazione e alla ricerca di una soluzione negoziata.

Dopo l'intervento francese (v. più avanti) nel nord del Mali, il solo grosso centro ancora occupato è la città di Kidal (nel nord-est del Paese), controllata dal MNLA e dal Movimento islamista dell'Azawad, un gruppo nato da una scissione di Ansar Dine (formato in parte da tuareg di ritorno dalla Libia, che si batte per l'imposizione della legge coranica). L'operazione militare francese ha inferto un grave colpo ai gruppi islamici, uccidendo alcuni dei principali leader tra cui Abdelhamid Abu Zeid, uno dei capi militari di AQMI.

Dopo l'offensiva francese, molti combattenti, portando con sé armi e munizioni, si sono ritirati in nascondigli tra le montagne e il deserto da dove lanciano attacchi isolati.

Il 31 maggio scorso il presidente Hollande, riferendosi all'Operazione *Serval* promossa dalle forze armate francesi in Mali, ha affermato che “l'operazione è

*riuscita militarmente*”, aggiungendo tuttavia che la minaccia terroristica nel Sahel non è finita: “*spetta agli africani sradicare i terroristi, ma la Francia sarà al loro fianco*”.

Nei giorni scorsi si sono aperte le trattative tra il governo maliano ed i ribelli tuareg che occupano ancora Kidal: i negoziati si svolgono a Ouagadougou, in Burkina Faso, paese mediatore. *"L'obiettivo è quello di trovare una soluzione duratura alla grave crisi che scuote"* il Mali, ha dichiarato il presidente del Burkina Blaise Compaoré, mediatore per l'Africa dell'ovest nella crisi maliana, davanti alle delegazioni di Bamako e dei movimenti armati tuareg. Le parti sperano in un accordo in vista delle elezioni presidenziali maliane di luglio.

### **L'intervento internazionale**

All'inizio di settembre 2012 Traoré aveva chiesto ufficialmente l'intervento militare dei paesi della CEDEAO per liberare i territori occupati del nord. La risoluzione del 2085 del Consiglio di sicurezza dell'ONU, del 20 dicembre 2012, ha poi autorizzato la CEDEAO a dispiegare la *African-Led International Support Mission* (Afisma) che avrebbe dovuto dare inizio al suo mandato nel settembre 2013, momento nel quale si riteneva sarebbe stata raggiunta una sufficiente preparazione delle truppe africane e una solidità della catena di comando.

Il repentino avanzamento delle forze ribelli all'inizio di quest'anno, e il conseguente intervento francese, hanno invece fatto sì che Afisma fosse dispiegata già da metà gennaio.

Con la risoluzione 2085 (2012) adottata all'unanimità il 20 dicembre 2012 il Consiglio di sicurezza chiede al Segretario generale dell'ONU, ai sensi del capitolo VII della Carta, di definire, di concerto con le autorità nazionali, una *"presenza multidisciplinare delle Nazioni Unite in Mali"* finalizzata a fornire un supporto coordinato e coerente ai processi politici e di sicurezza in corso nel paese. Tale presenza è destinata ad avere la durata iniziale di un anno. Il Consiglio incarica la missione internazionale a guida africana di sostegno in Mali (*African-led International Support Mission in Mali - AFISMA*) di aiutare a rafforzare le forze di difesa e sicurezza maliane, in coordinamento con l'Unione europea e gli altri partner. Preso atto dell'approvazione, da parte della Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS) e dell'Unione africana, di un piano strategico per affrontare la crisi in Mali, il Consiglio sottolinea la necessità di perfezionare ulteriormente la pianificazione prima dell'inizio di un'operazione militare offensiva. Il Consiglio chiede all'Unione africana, in stretta collaborazione con altri partner, prima dell'inizio delle operazioni offensive, di fornire aggiornamenti sui progressi compiuti nel processo politico, sullo stato della formazione sia della missione AFISMA sia delle forze di sicurezza del Mali, sul quadro di operatività della missione e su altri elementi di criticità.

A partire dal 1° luglio 2013, tuttavia, Afisma sarà sostituita da MINUSMA (*United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali*), autorizzata dalla risoluzione n. 2100 del Consiglio di sicurezza dell'Onu, del 25 aprile 2013, che impiegherà circa 12.600 uomini.

Con la risoluzione 2100, il Consiglio di sicurezza autorizza la creazione di una forza di peacekeeping nel Mali, per il periodo iniziale di un anno, agendo in base al Capitolo VII della Carta. Minusma è autorizzata ad utilizzare tutti i mezzi necessari in supporto delle istituzioni transitorie del Mali per stabilizzare i principali centri abitativi, specialmente nel nord del paese, e prevenire il ritorno dei gruppi armati. Minusma ha altresì il mandato di aiutare le istituzioni maliane ad estendere e ristabilire l'amministrazione dello stato in tutto il territorio e dare sostegno alle forze nazionali e internazionali impegnate nella ricostruzione del settore della sicurezza. Minusma riceverà la protezione delle truppe francesi nelle eventuali situazioni di "imminente e seria minaccia" su richiesta del Segretario generale dell'Onu.

Sebbene nel mese di aprile sia cominciata una graduale riduzione del numero dei militari (entro la fine dell'anno ne dovrebbero rimanere solo un migliaio), anche le Forze armate francesi continuano ad essere presenti in Mali, nel quadro della menzionata Operazione *Serval*.

Il 17 gennaio 2013, inoltre, i Ministri degli esteri dell'UE hanno dato il via libera alla missione UE di addestramento dell'esercito maliano. La missione EUTM Mali porterà nel paese africano oltre 500 uomini, fra cui 200 istruttori (quattro squadre dei quali saranno formate da militari italiani).

La partecipazione alla missione EUTM Mali è stata autorizzata dall'art. 1, comma 17 del decreto-legge n. 227/2012, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, convertito con modificazioni dalla legge n. 12 del 2013.

L'obiettivo è quello di fornire, nel sud del Mali, formazione e consulenza militare alle forze armate maliane (FAM) che operano sotto il controllo delle legittime autorità civili, per consentire loro di condurre operazioni militari volte a ripristinare l'integrità territoriale maliana e ridurre la minaccia rappresentata dai gruppi terroristici.

Nel marzo 2011, l'UE ha inaugurato una strategia per la sicurezza e lo sviluppo del Sahel, basata sull'assunto che sviluppo e sicurezza siano strettamente interconnessi e che la complessa crisi del Sahel richiede una risposta regionale.

### **La Conferenza dei donatori del 15 maggio**

Il 15 maggio scorso si è svolta a Bruxelles una conferenza di donatori per la ricostruzione del Mali nella quale sono stati promessi aiuti per oltre 3,2 miliardi di euro. Alla conferenza hanno partecipato 108 tra Paesi e organizzazioni

internazionali; l'Unione europea si è impegnata per 520 milioni di euro, l'Italia per 15 milioni di euro.

La conferenza è stata copresieduta dal presidente della Commissione europea Barroso, dal presidente *ad interim* del Mali, Traore e dal presidente francese Hollande.

Il governo del Mali ha presentato un piano da 4,3 miliardi di euro per rilanciare il paese che comprende la ricostruzione delle istituzioni, dell'apparato militare, la riparazione delle infrastrutture, l'organizzazione delle elezioni, misure in favore della ripresa dell'economia e il dialogo con i gruppi di ribelli.

Tra i problemi della ricostruzione si annovera anche quello dei profughi, che in decine di migliaia hanno lasciato i loro villaggi nel nord del Mali per raggiungere Bamako o uno dei paesi confinanti nei quali avevano trovato rifugio: Burkina Faso, Mauritania e Niger. La maggior parte di essi non ha ancora fatto ritorno alle proprie case, ritenendo la situazione ancora troppo incerta.





# Ultimi dossier del Servizio Studi

## XVII LEGISLATURA

<a href="#"><u>12</u></a>	Dossier	Atto del Governo n. 11 “Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento per l’armonizzazione all’assicurazione generale obbligatoria dei requisiti minimi di accesso al sistema pensionistico del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico nonché di categorie di personale iscritte presso l’Inps, l’ex-Enpals e l’ex-Inpdap”
<a href="#"><u>13</u></a>	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 662 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali” Edizione provvisoria
<a href="#"><u>14</u></a>	Testo a fronte	In tema di riforma costituzionale: quattro testi a confronto (1997-2012)
<a href="#"><u>15</u></a>	Dossier	Disegno di legge A.S. n. 587 Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l’attuazione di altri atti dell’Unione europea - Legge di delegazione europea 2013
<a href="#"><u>16</u></a>	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 588 Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea - Legge europea 2013
<a href="#"><u>17</u></a>	Dossier	Disegno di legge A.S. n. 662 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali" Il testo approvato in sede referente
<a href="#"><u>18</u></a>	Dossier	In materia di ineleggibilità e incompatibilità dei magistrati - Elementi di documentazione
<a href="#"><u>19</u></a>	Dossier	Disegni di legge AA.SS. nn. 720, 243, 641 e 729 Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011
<a href="#"><u>20</u></a>	Dossier	Disegno di legge A.S. n. 576 "Conversione in legge del decreto-legge 26 aprile 2013, n. 43, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'area industriale di Piombino, di contrasto ad emergenze ambientali in favore delle zone terremotate del maggio 2012 e per accelerare la ricostruzione in Abruzzo e la realizzazione degli interventi per Expo 2015" - Modifiche proposte dalle Commissioni
<a href="#"><u>21</u></a>	Dossier	Conversione in legge del decreto-legge 4 giugno 2013, n. 63, recante disposizioni urgenti per il recepimento della direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010, sulla prestazione energetica nell'edilizia per la definizione delle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea, nonché altre disposizioni in materia di coesione sociale

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo [www.senato.it](http://www.senato.it), seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".