

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVI LEGISLATURA —————

**Doc. CLXXXII**  
**n. 2**

## RELAZIONE

DEI MINISTRI DEGLI AFFARI ESTERI, DELLA  
DIFESA E DELLO SVILUPPO ECONOMICO SULLO  
STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE RECANTE  
«NORME PER LA MESSA AL BANDO DELLE MINE  
ANTIPERSONA»

(Anno 2008)

*(Articolo 9, comma 2, della legge 29 ottobre 1997, n. 374)*

**Presentata dal Ministro degli affari esteri**

(FRATTINI)

—————  
**Comunicata alla Presidenza l'8 febbraio 2010**  
—————



**RELAZIONE SULLO STATO DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE  
N. 374 DEL 29.10.1997  
("Norme per la messa al bando delle mine antipersona")  
ATTIVITÀ SVOLTA DAI MINISTERI DEGLI AFFARI ESTERI,  
DELLA DIFESA E DELLO SVILUPPO ECONOMICO  
NEL SETTORE DELLO SMINAMENTO UMANITARIO  
(anno 2008)**

1. Nel quadro dell'attuazione della Legge 29 ottobre 1997 n. 374, anche il 2008 si è caratterizzato per la priorità assegnata dal Ministero degli Affari Esteri - con particolare riferimento alla Direzione Generale per la Cooperazione Politica Multilaterale ed i Diritti Umani ed alla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo - al tema dello sminamento umanitario, sia sul piano interno che in sede internazionale.

In ambito nazionale, il 4 aprile il Sottosegretario agli Affari Esteri Donato Di Santo ha presieduto alla Farnesina la celebrazione nazionale della terza "Giornata Mondiale per l'azione contro le mine", evento istituito, con la Risoluzione 60/97 dell'8 dicembre 2005, dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Nel ricevere una delegazione composta dai rappresentanti della ONG "Campagna Italiana contro le Mine" e da un gruppo di studenti, il Sottosegretario Di Santo ha voluto confermare la priorità che il tema dell'azione umanitaria contro le mine continua ad avere per il Governo italiano e per la politica estera del Paese.

Nell'occasione, il Presidente della Repubblica Napolitano ha indirizzato un messaggio ai membri della "Campagna Italiana contro le Mine", esprimendo un caloroso apprezzamento per il lavoro svolto in questi anni nella realizzazione di programmi di bonifica e di assistenza alle vittime che hanno posto le premesse per ripristinare condizioni di sicurezza, stabilità e crescita in numerosi Paesi a lungo colpiti da sanguinosi conflitti.

2. Nel corso del primo semestre 2008 è stato inoltre definito il quadro degli interventi italiani a sostegno delle attività di sminamento umanitario ed assistenza alle vittime, finanziati con i fondi della legge n. 58/2001, che il Ministero degli Affari Esteri ha predisposto dopo un'approfondita consultazione con le ONG, gli enti e le aziende interessate.

Tale programmazione ha, come in passato, tenuto conto dei cinque criteri fissati dal decreto ministeriale di attuazione della legge in esame per l'identificazione delle priorità italiane nell'azione contro le mine:

- ↓ coerenza con le linee d'azione e gli obiettivi generali della politica estera italiana, in conformità con gli impegni internazionali, bilaterali e multilaterali del Paese;

- ✦ armonizzazione con le iniziative, già prese o programmate dalla comunità internazionale o da singoli donatori;
- ✦ coerenza rispetto alle iniziative, già prese o programmate dalla Cooperazione italiana allo sviluppo;
- ✦ coordinamento con le altre iniziative nel settore del disarmo;
- ✦ promozione dell'universalizzazione della Convenzione di Ottawa.

Inoltre, in linea con le raccomandazioni formulate dalle Commissioni Esteri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica in sede di predisposizione della Legge n. 58/2001, si continua ad operare allo scopo di conferire la maggiore visibilità possibile ai contributi italiani, privilegiando gli interventi realizzati da soggetti italiani (ONG ed altri enti).

3. Più in dettaglio, le limitate risorse del Fondo per il 2008 (1,816 milioni di euro) sono state destinate ad alcuni obiettivi prioritari:

- a) sostegno ai programmi di sminamento umanitario in Africa sub sahariana (Angola, Mozambico e Sudan), nei Balcani (Bosnia), in Medio Oriente (Yemen) e in America Latina (contributi all'Organizzazione degli Stati Americani), in Afghanistan, allo scopo di rispondere all'emergenza umanitaria provocata dalla diffusa presenza in loco di mine antipersona e di residuati bellici esplosivi;
- b) sostegno al cd. "processo di Ottawa", l'insieme di riunioni intersessionali e di conferenze annuali degli Stati Parte, mediante i contributi assicurati al Centro Internazionale di Ginevra per lo Sminamento Umanitario (GICHD);
- c) sostegno ad iniziative intese a promuovere l'universalizzazione della Convenzione di Ottawa e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica riguardo al tema dell'azione umanitaria contro le mine.

4. Come ricordato, la Legge Finanziaria 2007 ha ridotto la dotazione del Fondo, pari per l'esercizio 2008 a soli 1,81 milioni di euro.

Nel corso del 2008 si è provveduto all'erogazione dei contributi finanziari necessari per dare attuazione agli interventi italiani a sostegno delle operazioni di sminamento umanitario e di assistenza alle vittime, finanziati con i fondi della legge n. 58/2001, che il Ministero degli Affari Esteri aveva provveduto a predisporre dopo un'approfondita consultazione con le ONG, gli enti e le aziende interessate. Al tempo stesso, corre l'obbligo di confermare che le attuali risorse del Fondo risultano insufficienti a sostenere un significativo programma di azione contro le mine. Dai 9,81 milioni di Euro stanziati per l'apposito Fondo per lo Sminamento Umanitario nel 2002 si è passati a 2,58 milioni di euro annui negli esercizi 2003 e 2004, a 2,415 milioni di euro nell'esercizio 2005, a 2,25 milioni del 2006, a 1,95 milioni del 2007 ed infine agli 1,81 milioni del 2008. L'Italia è pertanto costretta a limitare drasticamente le aree geografiche beneficiarie di suoi contributi, escludendo

numerosi Paesi seriamente colpiti dalla presenza di mine e tradizionalmente prioritari per la nostra politica estera.

Come già in passato, un'analisi comparativa evidenzia come l'attuale dotazione del Fondo sia sensibilmente inferiore a quanto stanziato per analoghi interventi dai principali partners comunitari e occidentali. Ciononostante, l'Italia è riuscita a portare il valore complessivo delle attività finanziate nel 2008 ad una cifra vicina ai 7 milioni di euro grazie ai contributi erogati a valere su altri capitoli di bilancio del MAE e del Ministero della Difesa (si allega una tabella con l'elenco dei Paesi beneficiari dei programmi finanziati dall'Italia dall'1.11.2007 all'1.10.2008).

5. Le Forze armate nazionali hanno continuato ad erogare il proprio contributo allo sminamento umanitario nei teatri d'operazioni, provvedendo alla bonifica di porzioni di territorio e distruzione di un cospicuo quantitativo di varie tipologie di mine. Oltre a ciò, il contingente nazionale impegnato in Libano ha organizzato due corsi a favore della popolazione civile riguardanti rispettivamente "Mine risk education" e "Mine awareness" nonché tenuto un ciclo di addestramento a favore di unità dell'esercito libanese per l'impiego dell'equipaggiamento necessario per lo sminamento del territorio.

La partecipazione di esperti delle Forze armate alle sessioni dei Comitati permanenti previsti dalla Convenzione di Ottawa ha inoltre rappresentato un costante supporto tecnico e contributo di pensiero per la delegazione nazionale.

6. Sul piano internazionale, anche l'azione svolta dal Ministero degli Affari Esteri nell'ambito della riunione dei Comitati Permanenti della Convenzione di Ottawa (Stato Generale, Sminamento, Assistenza alle Vittime, Distruzione Scorte), previsti dal processo dei seguiti della Convenzione di Ottawa, ha continuato ad ispirarsi ai tradizionali obiettivi perseguiti dall'Italia: l'universalizzazione della Convenzione, il sostegno meditato a proposte suscettibili di rafforzare effettivamente i meccanismi del processo di attuazione della Convenzione, la valorizzazione dei programmi finanziati dall'Italia nel settore dello sminamento umanitario e dell'assistenza alle vittime.

In tale ambito si è svolta la Riunione annuale, dal 2 al 6 giugno a Ginevra, dei Comitati tecnici per l'attuazione del Trattato, evento cui hanno partecipato a Ginevra rappresentanti di 110 Paesi, 12 Organismi internazionali e 45 ONG/Associazioni di settore.

L'ultimo grande appuntamento multilaterale svoltosi in tale ambito è stata la Nona Riunione degli Stati parte della Convenzione (Ginevra, 24-28 novembre u.s.).

Nella circostanza è stata affrontata per la prima volta la questione delle richieste di proroga delle scadenze per lo sminamento ai sensi dell'articolo 5 della Convenzione. Sono state quindi approvate, per consenso, le richieste dei seguenti 15 paesi: Bosnia Erzegovina, Ciad, Croazia, Danimarca, Ecuador, Giordania, Mozambico, Nicaragua, Perù, Senegal, Tailandia, Regno Unito, Venezuela, Yemen, Zimbabwe. L'Italia è stata nominata Co-Presidente del Comitato Permanente sulla distruzione delle scorte

di mine, e dunque ricoprirà la carica di Vice Presidente alla Conferenza di Riesame che si terrà a Cartagena (Colombia) nel novembre 2009. Nel corso dei lavori, l'Italia ha adottato un approccio equilibrato, puntando ai risultati sostanziali dell'eliminazione delle scorte di mine e della bonifica dei campi minati, nonché dell'universalizzazione della Convenzione.

Per quanto riguarda l'effettiva operatività della Convenzione, essa è attualmente in vigore per 156 Paesi. Resta preoccupante il dato che ben 39 Paesi, molti dei quali in possesso di ingenti stock di mine, non abbiano ancora ratificato la Convenzione, nonostante l'opera di sensibilizzazione messa in atto dagli stessi Stati Parte, dalla Campagna Internazionale e dalla Croce Rossa Internazionale.

Al momento la distruzione delle scorte è stata effettuata in 149 Stati Parte, e ha portato all'eliminazione di circa 40 milioni di mine.

Significativi passi avanti vengono registrati in molti degli Stati Parte in cui risultano più urgenti e delicate le operazioni di assistenza alle vittime e loro reinserimento socio-economico. In gran parte di questi Paesi le operazioni di assistenza alle vittime delle mine incontrano peraltro un significativo ostacolo nell'insoddisfacente quadro sanitario nazionale.

7. Relativamente alla tematica delle “munizioni a grappolo”, il 3 dicembre scorso l'Italia ha firmato ad Oslo, insieme ad altri 93 Paesi, la Convenzione che proibisce la produzione e l'impiego di munizioni a grappolo. L'accordo raggiunto si caratterizza per il suo alto profilo umanitario e centra pienamente l'obiettivo prefissato nella Dichiarazione di Oslo del febbraio 2007. In quell'occasione 46 Paesi, tra cui l'Italia, si impegnarono a concludere entro il 2008 un accordo internazionale “che proibisse l'uso, la produzione ed il trasferimento delle munizioni a grappolo che provocano sofferenze inaccettabili alle popolazioni civili”. La Convenzione impedirà infatti il futuro impiego di munizioni a grappolo che potrebbero comportare gravi conseguenze umanitarie. Il testo sottolinea inoltre la necessità di porre rimedio alle conseguenze derivanti dall'uso pregresso di tali sub-munizioni, attraverso l'assistenza alle vittime e la bonifica dei territori contaminati.

Con la firma della Convenzione, l'Italia ha potuto riaffermare la propria posizione di alto profilo su un tema che da anni impegna la comunità internazionale ed è seguito con crescente attenzione dalle organizzazioni non governative nazionali ed internazionali.

D'intesa con i Paesi dell'Unione Europea, l'Italia ha inoltre continuato a partecipare al negoziato nell'ambito della Convenzione su “Certe Armi Convenzionali” (CCW) per giungere alla conclusione di uno strumento giuridico internazionale anche all'interno di un quadro multilaterale che comprenda i maggiori produttori ed utilizzatori di munizioni a grappolo. Nonostante il sostegno fornito costantemente al negoziato da parte dell'Unione Europea e dell'Italia, i lavori dell'ultima sessione negoziale del Gruppo di Esperti Governativi dedicato a questo tipo di ordigni si sono conclusi con un sostanziale fallimento dovuto all'impossibilità di raggiungere un accordo su un testo di compromesso. I lavori del Gruppo Esperti riprenderanno

comunque nel prossimo febbraio. Una seconda sessione dei lavori è prevista per il prossimo aprile.

8. Sul piano del coordinamento interno e delle occasioni di confronto con la società civile, nel corso del secondo semestre 2008 si sono tenute presso il Ministero degli Affari Esteri due riunioni del Comitato Nazionale per l'Azione Umanitaria contro le Mine anti-persona (22 luglio e 19 dicembre). Gli incontri, presieduti dal Sottosegretario di Stato Vincenzo Scotti, hanno visto la partecipazione dei rappresentanti degli altri Dicasteri interessati, nonché di numerose ONG ed aziende attive nelle attività di sminamento.

Gli incontri hanno consentito di approfondire gli ultimi sviluppi nel campo dell'azione umanitaria contro le mine, offrendo la possibilità a tutte le parti coinvolte di avanzare proposte ed evidenziare le tematiche giudicate di carattere prioritario.

Fra le principali occasioni pubbliche di confronto con la società civile, va inoltre ricordata la Conferenza "Dalle Mine antipersona alle cluster bombs: l'impatto sulle popolazioni civili e i loro diritti", che ha avuto luogo il 4 novembre scorso a Roma, ad appena un mese dalla firma ad Oslo della Convenzione sulle munizioni a grappolo.

  
IL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI

  
IL MINISTRO DELLA DIFESA

  
IL MINISTRO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

**Programmi finanziati dall'Italia dal 1/11/2007 all'1/10/2008**

<b>PAESE/ENTE BENEFICIARIO</b>	<b>PROGRAMMA</b>	<b>CONTRIBUTO ITALIANO</b>
Afghanistan	CICR	126.400,00
Afghanistan	Emergency Mine Action (UNMAS)	2.893.705,00
Angola	Mine Action (bilateral)	396.000,00
Azerbaijan	Emergency Mine Action (NATO/NAMSA)	50.000,00
Bosnia	Mine Action (bilateral)	435.000,00
Colombia	Mine Risk Education & Victim Assistance (OAS/AICMA)	15.060,24
Colombia	Mine Action (OAS/AICMA)	67.250,00
Eritrea	Mine Risk Education (UNICEF)	230.000,00
Jordan	Emergency Mine Action (NATO/NAMSA)	900.000,00
Mozambique	Mine Action (Bilateral)	277.500,00
Nicaragua	Mine Risk Education (OAS/AICMA)	11.295,18
Nicaragua	Technical Equipment (OAS/AICMA)	26.355,42
OAS (Central America)	Rehabilitation & Reintegration Land. Survivors (OAS/AICMA)	109.593,16
OAS (Colombia, Nicaragua, Perù, Ecuador)	Mine Action	100.000,00
Peru-Ecuador	Mine Risk Education & Victim Assistance (OAS/AICMA)	29.367,47
Peru-Ecuador	Technical Equipment (OAS/AICMA)	15.060,24
Serbia	Mine Action (bilateral)	600.000,00
Sudan	Emergency Mine Action (UNMAS)	330.000,00
Yemen	Mine Action (UNDP)	100.000,00
Geneve International Centre for Humanitarian Demining	Support to universalise the Ottawa Convention	90.000,00
Italian Campaign to Ban Landmines "Geneva Call"	Support to universalise the Ottawa Convention (UNMAS) Call on Non-State Actors	90.000,00 60.000,00
<b><u>TOTAL</u></b>		<b>6.952.586,71</b>