

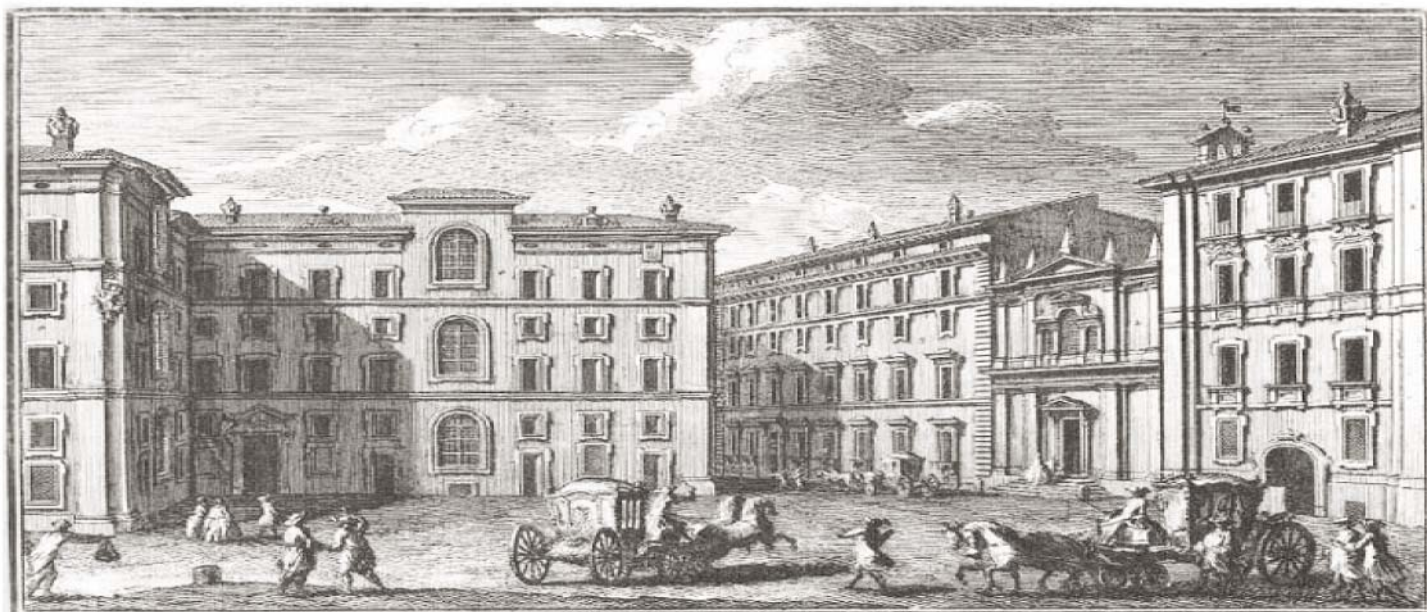


Camera dei deputati



Senato della Repubblica

XVI LEGISLATURA



## Partecipazione alla 65<sup>ma</sup> Sessione dell'Assemblea Generale dell'ONU

*(New York, 23-25 settembre 2010)*

Camera dei deputati  
Documentazione e ricerche n. 159

Senato della Repubblica  
Dossier n. 242

17 settembre 2010

Camera dei deputati

Senato della Repubblica

XVI LEGISLATURA

Partecipazione alla 65<sup>ma</sup> Sessione  
dell'Assemblea generale dell'ONU

*(New York, 23-25 settembre 2010)*

Camera dei deputati  
Documentazione e ricerche n. 159

Senato della Repubblica  
Dossier n. 242

17 settembre 2010

---

CAMERA DEI DEPUTATI:

SERVIZIO STUDI – *Dipartimento Affari esteri*

☎ 066760-4939 / 066760-4172 – ✉ [st\\_affari\\_esteri@camera.it](mailto:st_affari_esteri@camera.it)

SENATO DELLA REPUBBLICA:

SERVIZIO STUDI - *Ufficio per la politica estera e di difesa*

☎ 066706-2629 /066706-2180 – ✉ [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it)

---

**I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.**

---

*File: es0526.doc*

# INDICE

## PROGRAMMA DELLA SESSIONE

<b>Partecipazione della Delegazione di osservatori parlamentari alla 65<sup>ma</sup> Assemblea generale dell'O.N.U. New York, 23-25 settembre 2010</b>	3
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

## SCHEDE DI LETTURA TEMATICHE

<b>Il processo di riforma delle Nazioni Unite</b> <i>(a cura del Servizio Studi della Camera)</i>	9
<b>Il <i>Department of Peace-keeping Operations</i> (DPKO)</b> <i>(a cura del Servizio Studi del Senato)</i>	15
<b>Il disarmo</b> <i>(a cura del Servizio Studi del Senato)</i>	19
<b>L'Alto Rappresentante per il disarmo</b> <i>(a cura del Servizio Studi del Senato)</i>	31
<b>Le iniziative internazionali per la lotta alle mutilazioni genitali femminili</b> <i>(a cura del Servizio Studi del Senato)</i>	33
<b>Il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP)</b> <i>(a cura del Servizio Studi della Camera)</i>	39
<b>Il Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (IFAD)</b> <i>(a cura del Servizio Studi della Camera)</i>	43
<b>L'Ufficio delle Nazioni Unite per il coordinamento degli Affari umanitari (OCHA)</b> <i>(a cura del Servizio Studi del Senato)</i>	45
<b>L'Agenzia delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR)</b> <i>(a cura del Servizio Studi del Senato)</i>	51
<b>La definizione della funzione pubblica internazionale e la tutela dei funzionari italiani dipendenti da organizzazioni internazionali</b>	63
<b>La cooperazione parlamentare nell'ambito delle Nazioni unite</b> <i>(a cura del Servizio Rapporti internazionali della Camera)</i>	67
<b>La partecipazione parlamentare alle Conferenze nell'ambito delle Nazioni Unite</b> <i>(a cura del Servizio Rapporti internazionali della Camera)</i>	73
<b>Le relazioni tra l'Unione Interparlamentare e le Nazioni Unite</b> <i>(a</i>	

*cura del Servizio Rapporti internazionali della Camera)* 77

## **FOCUS GEOPOLITICI**

**Recenti sviluppi politici in Afghanistan e Pakistan** *(a cura del Servizio Studi della Camera)* 87

**Scheda informativa sulla Federazione russa** *(a cura del Servizio Affari internazionali del Senato)* 101

**Gli sviluppi della situazione politica iraniana** *(a cura del Servizio Studi del Senato)* 109

**Il quadro politico in Corea del Nord** *(a cura del Servizio Studi della Camera)* 121

## **PROFILI BIOGRAFICI** *(a cura del Servizio Rapporti internazionali della Camera)*

**Joseph Deiss** *Presidente della 64<sup>ma</sup> Sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite* 133

**Helen Clark** *Amministratore del Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP)* 135

**Antonio Guterres** *Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR)* 137

**Staffan de Mistura** *Rappresentante del Segretario generale (SRSG) delle Nazioni Unite in Afghanistan* 139

**Valerie Amos** *Segretario generale aggiunto per gli Affari umanitari e coordinatore per le situazioni di emergenza e di soccorso* 141

**Ban Ki-moon** *Segretario generale delle Nazioni Unite* 143

**Corinne Woods** *Direttore della Campagna del Millennio delle Nazioni Unite* 145

**Pak Kil-yon** *Vice Ministro degli Affari Esteri della Repubblica Democratica di Corea* 147

## **RAPPORTI PARLAMENTARI** *(a cura del Servizio Rapporti internazionali della Camera)*

**Relazioni parlamentari con la Repubblica popolare democratica di Corea (Corea del Nord)** 151

<b>Relazioni parlamentari con l'Iran</b>	165
<b>Relazioni parlamentari con la Federazione russa</b>	177
<b>Relazioni parlamentari con la Turchia</b>	185

## **DOCUMENTAZIONE**

<b>Nota informativa sulla situazione in Birmania/Myanmar</b> <i>(a cura dell'inviato speciale dell'Unione Europea, on. Piero Fassino)</i>	203
<b>Senato della Repubblica, petizione n. 1193, Appello italiano a sostegno della Birmania, 28 luglio 2010</b>	207
<b>Proposta di legge C. 3241 (Onn. Pianetta e Picchi), recante disposizioni concernenti la definizione della funzione pubblica internazionale e la tutela dei funzionari italiani dipendenti da organizzazioni internazionali</b> <i>(Testo risultante dagli emendamenti approvati. 22 giugno 2010)</i>	211

## **PUBBLICISTICA**

P. Preschern, <i>La riforma del Consiglio di Sicurezza dagli anni '90 ad oggi: problemi e prospettive</i> , in <i>Documenti IAI</i> , giugno 2009	217
N. Pirozzi, <i>L'Italia e la riforma del Consiglio di Sicurezza dell'Onu</i> , in <i>Affari internazionali</i> , 10 giugno 2009	247
'Riforma del Consiglio di Sicurezza: la solita musica?', in <i>Osservatorio Strategico</i> , n. 10, novembre 2009	251
N. Pirozzi, <i>La riforma del Consiglio di sicurezza dell'Onu dopo il Trattato di Lisbona</i> , in <i>Affari Internazionali</i> , 11 dicembre 2009	259
N. Ronzitti, <i>The Reform of the UN Security Council</i> , in <i>Documenti IAI</i> , luglio 2010	263



**65<sup>MA</sup> ASSEMBLEA GENERALE DELLE  
NAZIONI UNITE**

**VISITA DELLA DELEGAZIONE DEGLI  
OSSERVATORI PARLAMENTARI**

**NEW YORK, 23-25 SETTEMBRE 2010**





## **Programma della Sessione**



**Partecipazione della Delegazione di osservatori  
parlamentari alla 65<sup>ma</sup> Assemblea generale dell'O.N.U.  
New York, 23-25 settembre 2010**

**DOMENICA 19 SETTEMBRE**

- 13.25** Arrivo della Delegazione della Camera dei Deputati.  
Onorevoli Michaela Biancofiore, Francesco Tempestini,  
Mario Barbi, Enrico Pianetta e Dott.ssa Piazza  
*(Newark Airport, Volo AZ 642)*  
E' ad accogliere il Primo Consigliere Stefano Cacciaguerra  
Trasferimento all' Hotel Millennium

**LUNEDI' 20 SETTEMBRE**

- 9.00 – 13.00** Riunione plenaria di Alto Livello sugli Obiettivi di Sviluppo  
del Millennio (MDG's)  
*(Sala dell'Assemblea generale).*
- 13.15** Colazione di lavoro offerta dal Cons. Massimiliano  
D'Antuono alla Delegazione della Camera dei Deputati  
*(Ristorante Docks, 633 Third Avenue alla 40th Street)*
- 13.25** Arrivo del Sen. Lamberto Dini e del Sen. Antonello Cabras  
*(Newark Airport, Volo AZ 642)*
- 13.30** Arrivo del Sen. Alberto Filippi e del Dott. Luigi Gianniti  
*(Newark Airport, Volo CO 41)*
- 15.00 – 21.00** Riunione plenaria di Alto Livello sugli Obiettivi di Sviluppo  
del Millennio  
*(Sala dell'Assemblea generale).*
- In serata** Programma privato

**MARTEDI' 21 SETTEMBRE**

- 8.15** Incontro con il Capo della Delegazione dell'Unione

- Europea, Amb. Pedro Serrano  
(*Delegazione dell'Unione Europea, 222 East 41st Street*)
- 9.00** L'On Ministro Frattini inaugura la nuova Sede della Rappresentanza Permanente e incontra il personale
- 9.30** Incontro della Delegazione degli Osservatori Parlamentari con l'On. Ministro Frattini
- 10.00-13.00** Riunione Plenaria ad Alto Livello sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio
- 13.15 -14.30** *Mobilizing Parliamentary Support for MDG's Policies and Plans* (organizzato dall'Unione Interparlamentare – IPU)  
(*Nazioni Unite, Sala 7 – NLB*)  
Partecipano l'On.Barbi e l'On.Pianetta
- 17.45** Riunione plenaria di Alto Livello sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio.  
Intervento dell' On. Ministro Frattini (probabile slittamento in avanti dell'orario).  
Partecipano il Sen. Dini e l'On. Tempestini
- 18.10** Arrivo del Sen. Pietro Marcenaro  
(*JFK Airport, Volo AZ 610*)

### **MERCOLEDI' 22 SETTEMBRE**

- 9.30** Incontro della Delegazione parlamentare con i rappresentanti dell' UFIOI (Unione dei Funzionari Italiani in servizio presso le Organizzazioni Internazionali)  
(*In Rappresentanza*)
- 12.00-13.00** Riunione ministeriale sulle Mutilazioni Genitali Femminili  
(*Nazioni Unite, sala 5 NLB*)
- 13.15** Colazione di lavoro offerta dal Primo Consigliere Stefano Stefanile sui temi del bilancio delle Nazioni Unite  
(*Ristorante Capital Grille, 155 East 42nd Street, between Lexington and 3<sup>rd</sup> Avenue*)
- 15.00** Incontro con USG per il Disarmo Sergio de Queiroz Duarte  
(*Daily News Building, 220 East 42nd Street, between 2nd and 3rd Avenues - 25th Floor*)
- 16.00-18.00** Sessione di chiusura della riunione plenaria di Alto Livello sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio

- 20.30** Pranzo offerto dal Rappresentante Permanente d'Italia presso le Nazioni Unite, Amb. Cesare Maria Ragalini.  
Sarà presente anche il Sottosegretario di Stato agli Affari Esteri, On. Vincenzo Scotti  
*(Residenza del Rappresentante Permanente, 16 East 76th Street, between Madison and 5th Avenue)*

#### **GIOVEDI' 23 SETTEMBRE**

- 9.00-13.00** Apertura del dibattito generale della 65ma Sessione dell'Assemblea generale  
Partecipa il Sen. Dini
- 13.15** Colazione di lavoro offerta dal Primo Consigliere Luca Zelioli e dal Dott. Filippo Cinti in tema di diritti umani  
*(Ristorante..., indirizzo...)*
- 17.00** Partenza dell'On. Pianetta e dell'On. Barbi  
*(JFK Airport, Volo AZ 609)*
- 17.30** Presentazione in tema di disarmo e non proliferazione del Min. Plen. Formica, Vice Direttore Generale per gli Affari Politici Multilaterali  
*(Rappresentanza Permanente, Sala riunioni)*
- 20.00** Pranzo offerto dal Primo Consigliere Stefano Cacciaguerra  
*(Knickerbocker Club, 810 5th Avenue and 62nd Street)*

#### **VENERDI' 24 SETTEMBRE**

- 11.00 – 11.20** Incontro con Vice Ministro degli Esteri della Corea del Nord Pak Kil-Yan  
*(UN Booth n. ....)*
- 11.30-14.00** Dibattito Generale della 65ma Assemblea generale
- 13.00** Colazione di lavoro offerta dal Primo Consigliere Carlo Formosa e dal Consigliere Ruggero Corrias in tema di Riforma del Consiglio di Sicurezza, operazioni di mantenimento della pace e Medio Oriente  
*(Ristorante..., indirizzo...)*
- 15.00-21.00** Dibattito generale della 65ma Assemblea generale

- 17.25** Partenza del Sen. Lamberto Dini (*Newark Airport, Volo AZ 643*)
- Partenza del Sen. Alberto Filippi e del Dott. Luigi Gianniti (*Newark Airport, Volo CO 40*)
- 17.30** Convegno sul tema "The Protection of Women's Rights".
- Intervento dell'On. Ministro Frattini.
- (*Istituto di Cultura Italiano, 686 Park Avenue, tra la 68ma e la 69ma Strada*)

### **SABATO 25 SETTEMBRE**

- 9.00-13.00** Dibattito Generale della 65ma Assemblea generale
- 13.15** Colazione offerta dal Primo Consigliere Luigi De Chiara
- (*Ristorante Cipriani Dolci, Grand Central Station, 89 East 42nd Street*)
- 17.45 ca.** Intervento nazionale in Assemblea generale dell'On. Ministro.
- Partecipano il Sen. Cabras e il Sen. Marcenaro.
- 21.45** Partenza dell'On. Michaela Biancofiore, dell'On. Francesco Tempestini e della Dott.ssa Luisa Piazza (*Aeroporto JFK, Volo AZ 611*)

### **DOMENICA 26 SETTEMBRE**

- 17.25** Partenza del Sen. Antonello Cabras e del Sen. Pietro Marcenaro
- (*Newark Airport, Volo AZ 643*)

## **Schede di lettura tematiche**





## IL PROCESSO DI RIFORMA DELLE NAZIONI UNITE

*(a cura del Servizio Studi della Camera)*

Negli ultimi anni le Nazioni Unite, considerate come sistema che comprende programmi, agenzie specializzate e fondi, hanno **avviato un processo di riforma**, finalizzato a **rafforzare l'efficacia dell'organizzazione** e renderla più vicina alle sfide del presente ed alle richieste dei suoi membri.

Tale processo di riforma è stato intrapreso a più livelli ed in diverse sedi. Tra di esse il World Summit, che si è svolto nel settembre 2005 a margine della 60<sup>a</sup> sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, nel cui documento finale (**Outcome Document**) viene dichiarato l'obiettivo di **rafforzare l'autorità e l'efficienza dell'Onu**, ossia di **riformare l'Organizzazione** affinché possa effettivamente affrontare le sfide attuali (capitolo quinto).

In relazione ai due principali organi delle Nazioni Unite (l'Assemblea generale ed il Consiglio di sicurezza), tuttavia, *l'Outcome Document* si limita a fornire alcune indicazioni di carattere generale.

Dell'**Assemblea generale** si afferma la posizione centrale quale principale organo deliberativo, politico e rappresentativo dell'Organizzazione. Si esprime consenso con le misure adottate, volte a rafforzare il ruolo e l'autorità del Presidente dell'Assemblea e si auspica un'intensificazione delle relazioni dell'Assemblea con gli altri organi delle Nazioni Unite al fine di garantire un coordinamento sulle questioni che richiedono un intervento concertato (par. 149-151).

A seguito delle indicazioni emerse nel World Summit, è stato istituito, nella 61<sup>a</sup> Sessione, un **Gruppo di lavoro ad hoc per la rivitalizzazione dell'Assemblea generale**, ricostituito poi in tutte le Sessioni successive. Il Gruppo di lavoro operante nel corso della 64<sup>a</sup> Sessione (copresieduto da Argentina e Slovenia), che ha ultimato i propri lavori l'8 settembre 2010, ha approfondito una serie di temi, tra i quali, in particolare, l'esigenza di una verifica sull'implementazione delle decisioni e delle risoluzioni già adottate in tema di rivitalizzazione dell'Assemblea generale; il ruolo dell'Assemblea e le sue relazioni con gli altri organismi delle Nazioni Unite (in particolare con il Consiglio di Sicurezza); il ruolo e la responsabilità dell'Assemblea generale nel procedimento di nomina ed elezione del suo Segretario generale; il rafforzamento della "memoria istituzionale" dell'ufficio del Presidente dell'Assemblea.

Come di consueto, il lavoro del Gruppo *ad hoc* si è concluso con la sottoposizione all'Assemblea generale di un Rapporto e di una bozza di risoluzione.

Più controverso il tema della riforma del **Consiglio di sicurezza**. Nel *l'Outcome Document del World Summit 2005* si riconosce al CdS la primaria responsabilità nel mantenimento della pace e della sicurezza, e si sostiene l'opportunità di una **riforma complessiva** che lo renda **maggiormente rappresentativo**, più efficiente e più trasparente. Si raccomanda inoltre l'adozione di metodi di lavoro che consentano di coinvolgere gli Stati non membri del Consiglio (par. 152-154).

Il dibattito sulla riforma del Consiglio di sicurezza impegna le Nazioni Unite da molti anni, fin da quando, nel dicembre 1993, l'Assemblea generale decise la costituzione di un **Open-ended Working Group** sulla equa rappresentazione, sull'aumento della membership e su altre questioni relative al CdS.

A seguito delle deliberazioni del *Working Group*, l'Assemblea generale ha stabilito (decisione 62/557) che nel corso della 63<sup>a</sup> Sessione avrebbero preso il via negoziati intergovernativi sulla riforma del Consiglio di Sicurezza, destinati a confluire in un rapporto da sottoporre al plenum dell'Assemblea entro la fine di tale Sessione. Nei negoziati sono state affrontate alcune questioni fondamentali, quali la natura della *membership* (membri permanenti e membri a rotazione), il diritto di veto, i rapporti tra il Consiglio di sicurezza e l'Assemblea generale, le dimensioni del CdS, i suoi metodi di lavoro.

Si fronteggiano a tutt'oggi diverse proposte, due delle quali, le più "forti", sono sostenute, rispettivamente, dal **Gruppo dei G4** (Giappone, Germania, Brasile e India) e dal **Gruppo Uniting for Consensus** (Italia, Pakistan, Colombia, Argentina ed altri).

La **proposta del G4**, come è noto, insiste sull'ampliamento del numero dei seggi (6 permanenti e 4 non permanenti, che porterebbe il totale dei componenti a 25) che verrebbero assegnati in base ad elezioni nel rispetto di una precisa rappresentanza regionale. Secondo questa proposta, il diritto di veto non verrebbe esteso ai nuovi membri permanenti.

La **proposta di Uniting for Consensus**, invece, mira ad innalzare il numero dei membri non permanenti a venti stabilendo la durata del mandato in due anni; i membri non permanenti verrebbero eletti, a ciascun gruppo regionale verrebbe assegnato un numero predefinito di seggi; ai Paesi dell'Europa occidentale verrebbero attribuiti tre seggi.

Nell'aprile 2009, **l'Italia** si è fatta portavoce, insieme alla Colombia, di una nuova proposta globale che affronta tutti gli aspetti della riforma, dal numero dei membri ai metodi di lavoro (*Uniting for Consensus Platform on Security Council reform*) e che, rispetto alla proposta presentata da UfC nel 2005 presenta alcune novità.

Riguardo la composizione del CdS, la nuova piattaforma ribadisce l'assoluta contrarietà ad un aumento del numero dei seggi permanenti, prendendo unicamente in considerazione la questione dei seggi addizionali. La novità più rilevante riguarda la **rappresentanza regionale**, in considerazione del fatto che,

per assicurare la stabilità politica internazionale i soli attori nazionali non sono più sufficienti <sup>1</sup>. La piattaforma propone che i seggi destinati alle organizzazioni regionali abbiano una durata più lunga rispetto agli attuali due anni: dai tre ai cinque anni o, in alternativa, di 2 anni secondo un meccanismo di rieleggibilità che non potrebbe comunque superare un limite massimo di sei anni consecutivi.

La posizione sostenuta dall'Italia sembra aver segnato un punto a suo favore nell'ultima seduta della 63<sup>ma</sup> Sessione dell'Assemblea generale (14 settembre 2009) che, oltre ad aver deciso che i negoziati intergovernativi proseguiranno anche nel corso della 64<sup>ma</sup> Sessione, non ha sostenuto il tentativo del gruppo dei G4 di ottenere un riconoscimento della necessità di un ampliamento del numero dei seggi permanenti del Consiglio di sicurezza. L'istanza dei G4 è stata accolta con talmente poco favore da avere sconsigliato ai suoi sostenitori il ricorso al voto.

Secondo il rappresentante permanente italiano, ambasciatore Terzi, si tratta di un "evidente successo della linea negoziale italiana" che il ministro Frattini aveva posto al centro del **Vertice informale sulla riforma dell'ONU** svoltosi alla Farnesina il 4 e 5 febbraio 2009, con la partecipazione di 77 Paesi.

I negoziati intergovernativi, proseguiti durante la 64<sup>a</sup> Sessione, hanno condotto ad alcuni risultati tangibili, tra i quali va sottolineata la convergenza sul tema dell'ampliamento del Consiglio di Sicurezza (ad un numero di membri di non molto superiore ai 20), sulla revisione dei metodi di lavoro e del processo decisionale, sullo sviluppo dei rapporti del Consiglio di Sicurezza con l'Assemblea generale e gli altri organi dell'Onu.

Con riguardo al **ruolo dell'Unione Europea in CdS**, nell'ambito della rappresentanza regionale, caposaldo della posizione italiana, è stato rilevato che l'entrata in vigore, il 1° dicembre 2009, del **Trattato di Lisbona** reca con sé innovazioni destinate ad incidere sulla rappresentanza europea alle Nazioni Unite. Tali innovazioni consistono non tanto nel riconoscimento formale della personalità giuridica internazionale dell'Ue, quanto nella creazione della figura dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza comune il quale, assistito da un servizio europeo per l'azione esterna - composto da funzionari del Consiglio, della Commissione e dei servizi diplomatici degli Stati membri - incarna il volto e la voce dell'Unione nel mondo.

Il Trattato, pertanto, rafforza i contenuti ed il coordinamento della politica estera comune dell'Unione Europea, rilanciandone ulteriormente la capacità di proiezione esterna. L'Italia è favorevole a un'aumentata voce per l'Unione Europea nel Consiglio di Sicurezza, in vista di un futuro seggio unico europeo.

Per il **Consiglio economico e sociale**, l'*Outcome Document* auspica un maggior ruolo in qualità di principale organo per il coordinamento, la valutazione delle politiche e la formulazione di raccomandazioni sui temi dello sviluppo

---

<sup>1</sup> Al proposito, si veda l'intervista all'ambasciatore Terzi del 23 aprile 2009, riportata sul sito del Ministero degli esteri ([www.esteri.it](http://www.esteri.it))

economico e sociale. In particolare, si chiede che il Consiglio promuova un dialogo globale sulle tematiche di competenza, tenga un forum biennale sulla cooperazione allo sviluppo, divenga un luogo di verifica puntuale del conseguimento degli obiettivi di sviluppo, sostenga ed integri gli sforzi internazionali volti ad affrontare le emergenze, incluse quelle umanitarie, svolga un maggior ruolo nel coordinare fondi, programmi ed agenzie (par. 155-156).

Il 30 giugno 2006 l'Assemblea generale ha adottato una risoluzione per dare corso agli impegni assunti nel World Summit (A/60/265), compresi gli Obiettivi del Millennio e gli altri impegni assunti a livello internazionale in materia di sviluppo. La questione del rafforzamento dell'ECOSOC è tuttora aperta.

Per dare priorità alla tutela dei diritti umani è stata decisa **l'istituzione di un Consiglio per i diritti umani** con il compito di promuovere la protezione dei diritti umani a livello internazionale e di curare il coordinamento con gli altri organi delle Nazioni Unite.

Dopo mesi di intensi negoziati, il **15 marzo 2006** l'Assemblea generale dell'ONU ha votato a larghissima maggioranza<sup>2</sup> l'istituzione del **nuovo Consiglio per i diritti umani**, in sostituzione della molto criticata Commissione di Ginevra.

Rispetto alla precedente Commissione, il nuovo Consiglio, che ha lo *status* di organismo sussidiario dell'Assemblea generale, si riunisce con maggiore frequenza ed ha una composizione che tiene conto della rappresentanza geografica.

Il Consiglio, infatti, è composto di 47 membri, eletti, con voto segreto, dalla maggioranza assoluta dei membri dell'Assemblea generale (96 voti). La partecipazione è aperta a tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite ma, come si è detto, la distribuzione dei seggi rispetta la rappresentanza geografica (13 ai Paesi africani; 13 ai Paesi asiatici; 6 dai Paesi dell'Europa orientale; 8 all'America latina ed ai Caraibi; 7 all'Europa occidentale ed altri Stati).

L'Assemblea generale, con la maggioranza dei due terzi presenti e votanti, può sospendere il diritto di appartenenza ad un membro del Consiglio che commetta gravi e sistematiche violazioni dei diritti umani.

La novità più rilevante del nuovo meccanismo è la **Revisione Universale Periodica** (*Universal Periodic Review- UPR*), alla quale si sottopongono a turno tutti i 192 paesi membri delle Nazioni Unite. La revisione consiste nell'esame del rispetto degli obblighi assunti in tema di diritti fondamentali dell'uomo da parte dei paesi, effettuato da un gruppo di lavoro che comprende i 47 Stati membri del Consiglio dei diritti umani guidato, per l'esame di ciascun Paese, da una *troika* composta da tre di essi. L'UPR è un **meccanismo cooperativo fondato sul dialogo** con il paese interessato, pienamente coinvolto nel procedimento. La UPR viene effettuata sulla base di tre documenti: un rapporto fornito dallo Stato

---

<sup>2</sup> (170 paesi a favore; 3 astenuti: Venezuela, Iran e Bielorussia; 4 contrari: USA, Israele, Isole Marshall e Palau)

sotto esame; una compilazione di tutte le informazioni provenienti dai diversi strumenti e meccanismi di monitoraggio della situazione dei diritti umani del paese in esame preparata dall'Alto Commissariato per i diritti umani (OHCHR); un sommario delle osservazioni dei *relevant stakeholders* (organizzazioni non governative, istituzioni nazionali di tutela dei diritti umani, università, istituti di ricerca, organizzazioni regionali e rappresentanti della società civile) in materia di diritti umani nel paese esaminato. Al termine del procedimento il Consiglio dei diritti umani adotta per ciascun paese esaminato un **documento finale** che riassume la procedura dando conto degli interventi di ciascuno e fornisce indicazioni al paese esaminato.

Il 9 febbraio 2010 a Ginevra, per la prima volta **l'Italia è stata sottoposta alla Revisione Periodica Universale**.

L'*Outcome document* sostiene inoltre la riforma interna già avviata dal Segretario generale per ottenere un **Segretariato** efficiente, efficace e responsabile (par. 161 e segg.). La riforma mira in particolare a rafforzare **la responsabilità e il controllo, migliorare la qualità e la trasparenza della gestione e rafforzare l'eticità** della condotta dei funzionari.

Quanto alla **riforma dell'amministrazione** delle Nazioni Unite, l'*Outcome Document* riconosce la debolezza amministrativa dell'Organizzazione e la necessità di accrescere l'indipendenza delle strutture di controllo. Il Documento riconosce inoltre la necessità di introdurre nuovi criteri e modalità per la gestione delle risorse umane e finanziarie dell'Organizzazione, considerazioni sulla base delle quali il 7 marzo 2006 il Segretario generale dell'ONU ha presentato il documento ***Investing in the United Nations: For a Stronger Organization Worldwide***, sulla riforma dell'organizzazione che conteneva 23 proposte sulla gestione del Segretariato.

Oltre alla creazione del nuovo **Consiglio per i diritti umani**, il vertice mondiale del 2005 ha deciso l'istituzione di altro organismo: la **Commissione per il *peace-building*** (terzo capitolo dell'*Outcome Document*, dedicato ai temi della pace e della sicurezza collettiva).

Il documento sottolinea l'importanza del ***peace-building*** per i Paesi che emergono da situazioni di conflitto e necessitano di complessi interventi di ricostruzione di carattere istituzionale ed economico, e propone quindi l'istituzione di un'apposita **Commissione** avente la natura di organo intergovernativo consultivo. La Commissione ha il compito di riunire tutti gli attori rilevanti per la mobilitazione delle risorse e per la definizione di **strategie complessive** per il *peace-building* e il ripristino delle condizioni di normalità dopo un conflitto, con particolare attenzione alla ricostruzione, al rafforzamento delle istituzioni ed all'elaborazione di strategie per uno sviluppo sostenibile.

La Commissione si può riunire in varie forme ed è costituita da un Comitato organizzativo e da Comitati che rappresentano specifici paesi. Dei 31 membri<sup>3</sup> che formano il Comitato organizzativo, 7 sono selezionati dal Consiglio di Sicurezza; 7 sono eletti dall'ECOSOC, 5 provengono dai primi dieci contributori al bilancio ONU; 5 dai dieci paesi che maggiormente contribuiscono alle missioni ONU dal punto di vista militare.

Vi sono, infine, 7 membri eletti dall'Assemblea generale con l'intento anche di bilanciare gli eventuali squilibri geografici. Fanno parte dell'architettura del *peacebuilding* anche il Fondo per il *peace-building* (PBF) - un fondo fiduciario che ha il compito di assistere il passaggio da una situazione di conflitto ad una di ripresa economica, se altri fondi non sono presenti e disponibili - e l'Ufficio per il supporto delle operazioni di *peacebuilding* (PBSO) che sostiene il lavoro della Commissione.

La *Peace-building Commission-PBC*, che funziona dal giugno 2006, si sta occupando di **Sierra Leone, Burundi, Guinea-Bissau e Repubblica centrafricana.**

---

<sup>3</sup> L'Italia è stata membro della Commissione per il *peace-building* in quanto eletta dagli organi delle Nazioni Unite per il biennio 2006-2008.

## IL *DEPARTMENT OF PEACE-KEEPING OPERATIONS* (DPKO)

(a cura del Servizio Studi del Senato)

Il **DPKO** (*Department of Peace-keeping Operations*) è l'ufficio delle Nazioni Unite, collocato all'interno del Segretariato Generale, con il compito di assistere gli Stati Membri dell'ONU e il Segretario generale per il mantenimento della pace e sicurezza internazionale. Il DPKO vede al proprio vertice un Segretario generale aggiunto, sotto le dipendenze dirette del Segretario generale dell'ONU. Da tale Segretario generale aggiunto dipendono quattro uffici: per le operazioni; per gli affari militari; per gli affari giuridici e la sicurezza; infine la divisione per l'addestramento, la valutazione e la politica. Inoltre, il Budget annuale delle Nazioni Unite prevede una specifica voce di finanziamento dedicata al DPKO, cui tutti gli Stati membri devono contribuire, o in termini monetari o di uomini e mezzi.

Attualmente, il Segretario generale aggiunto per il DPKO è **Alain le Roy**, che ha assunto formalmente l'incarico nell'estate 2008. Il suo predecessore era Jean-Marie Guéhenno.

La **missione** principale del DPKO consiste nel pianificare, preparare, gestire e dirigere le operazioni di mantenimento della pace patrocinate dalle Nazioni Unite, al fine di assicurare l'esercizio del mandato sotto l'autorità del Consiglio di Sicurezza e dell'Assemblea generale, nonché sotto la direzione generale attribuita al Segretario generale, come espressamente previsto dalla risoluzione di autorizzazione delle stesse missioni.

Il DPKO provvede a fornire **le indicazioni di tipo politico e tecnico per la realizzazione delle missioni di pace delle Nazioni Unite** nonché a mantenere un **canale costante di dialogo con il Consiglio di Sicurezza**, con i Paesi membri che forniscono le truppe e gli equipaggiamenti per le missioni, nonché con le parti del conflitto, perché questi possano realizzare gli obiettivi per il mantenimento della pace stabiliti dalla risoluzione di autorizzazione della missione del Consiglio di Sicurezza.

Il DPKO, quindi, funge non solo da **centro di comando e controllo delle missioni di pace**, ma anche di coordinamento tra i diversi attori che in esse sono interessati, come **organizzazioni non governative (ONG)**, **autorità governative e non a livello locale**, nonché **forze di polizia e militari** impegnati sul campo. Al DPKO, inoltre, è attribuita la responsabilità del coordinamento di tutti gli aspetti concernenti le missioni di pace ONU, dalle problematiche militari, di polizia, politiche ed economiche.



Le **operazioni di *peace-keeping*** istituite dalle Nazioni Unite sono comunemente oggetto di sistemazione dottrinarie atte a distiguerle in operazioni di prima, seconda e terza generazione. Tale distinzione concerne non soltanto il periodo storico in cui queste sono state istituite, ma anche i compiti cui esse sono state votate e la natura stessa della missione cui erano chiamate a rispondere.

Appartengono alle c.d. **operazioni di prima generazione** (o di *peace-keeping* puro) quelle operazioni istituite tra il 1948 sino al 1987. Caratteristiche di tali tipo di operazioni erano la necessità di una risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU autorizzante la missione, il consenso dello Stato in cui veniva effettuata l'operazione, il ricorso all'uso della forza armata per parte del personale militare impiegato nella missione al solo caso di legittima difesa, nonché nei soli casi di conflitti internazionali.

Con la fine della Guerra fredda, si assiste al sorgere delle operazioni di pace c.d. di seconda generazione, che si ispirano al documento *An Agenda for Peace*<sup>4</sup> dell'allora Segretario generale dell'ONU Boutros Boutros-Ghali. In tale documento strategico, Boutros-Ghali sottolineava come il numero di missioni istituite tra il 1948 e il 1987 (13 missioni di *peacekeeping*) uguagliava quello delle missioni comprese tra il 1987 e il 1992, evidenziando la necessità di un ripensamento globale del ruolo delle Nazioni Unite e delle missioni da esse istituite alla luce del cambiamento dello scenario globale.

**Le operazioni di seconda generazione** sono state definite di *peacemaking* e/o *peacebuilding*, che implicano un ruolo di maggiore rilievo per la c.d. componente civile nelle operazioni, la collaborazione con le forze appartenenti ad organizzazioni regionali, l'amministrazione del territorio, il monitoraggio elettorale, l'assistenza umanitaria, la ricostruzione economica e finanziaria, nonché la protezione dei diritti umani. A tal fine è stato istituito nell'aprile 1993 il *Situation Centre of the Department of Peacekeeping Operations*, allo scopo di supportare il processo di decisione e il coordinamento tra civili, militari e forze di polizia attraverso uno scambio di informazioni a livello strategico<sup>5</sup>.

Eventi quali il genocidio in **Ruanda** nel 1994, il **massacro di Srebrenica** nel 1995 spinsero molti tra i paesi membri delle Nazioni Unite a chiedere all'Organizzazione di **rivedere la propria politica di *peacekeeping* e contribuirono al superamento delle operazioni di cosiddetta seconda generazione.**

**Il terzo punto di svolta** è rappresentato dal c.d. ***Brahimi Report*** pubblicato nel 2001, ovvero il documento finale del *Panel on United Nations Peace*

---

<sup>4</sup> Boutros Boutros Ghali, *An Agenda for Peace - Preventive Diplomacy, peacemaking and peace-keeping*, in <http://www.un.org/docs/SG/agpeace.html>

<sup>5</sup> Si veda <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/info/sitcentre.shtml>

*Operations*<sup>6</sup> istituito per volontà dell'allora Segretario generale Kofi Annan, allo scopo di rivedere il sistema di funzionamento e il quadro giuridico delle missioni di pace ONU.

Il documento analizza le diverse operazioni per la pace poste in essere dalle Nazioni Unite, evidenziando allo stesso tempo le difficoltà in teatro che il personale, civile e militare, ha incontrato e che hanno determinato l'insuccesso delle medesime. ***I suggerimenti che il Report fornisce sono in particolare due: dare al mandato delle Nazioni Unite maggiore chiarezza, credibilità e realizzabilità, nonché l'importanza di migliorare la cooperazione ed il dialogo con i paesi che contribuiscono alle peacekeeping operations attraverso l'invio di truppe.*** Altro nodo cruciale è rappresentato dalla c.d. *Responsability to Protect*, principio derivante dalle *lesson learned* rappresentate dalle missioni in Rwanda e in Bosnia negli anni Novanta.

**Le operazioni di cosiddetta terza generazione**, quindi, si collocano nella categoria del c.d. ***peace enforcing e peace support operations***, categorie ibride rispetto al passato la cui base giuridica non trova riferimento nella Carta dell'ONU. Inoltre, perché le Nazioni Unite possano fronteggiare al meglio le crisi umanitarie, è stata auspicata la creazione di un corpo di dispiego rapido ONU, ancora non presente.

Le missioni che vengono istituite in seno alle Nazioni Unite, e di cui risponde il DPKO, devono conformarsi ad un ventaglio di **principi**, espressamente richiamati in specifici documenti strategici delle Nazioni Unite, quali, come detto prima, *An Agenda for Peace* del 1992, il *Final Report del Panel on United Nations Peace Operations* del 2000, infine il documento *Peace Operations 2010* presentato all'interno del *Report*<sup>7</sup> dell'Assemblea generale del 24 febbraio 2006. In generale, si può affermare che le missioni di pace dell'ONU debbano tendere ad alleviare le sofferenze umane e soprattutto creare un ambiente favorevole per istituzioni responsabili, affinché le condizioni di pace e sicurezza siano durature nel tempo.

Le Nazioni Unite, quindi, agiscono come attore *super partes*, allo scopo di mantenere la **neutralità** ed **imparzialità** cui l'Organizzazione è votata. È soprattutto con la Risoluzione A/RES/60/1, ovvero con il documento conclusivo del **World Summit** 2005, che le Nazioni Unite si dotano di un documento strategico fondato su un approccio multidimensionale alla pace e sicurezza mondiale, in cui due paragrafi sono dedicati rispettivamente al *peacekeeping* e al

<sup>6</sup> Brahimi Lakhdar, *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*, in [http://www.un.org/peace/reports/peace\\_operations/](http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/)

<sup>7</sup> Assemblea generale delle Nazioni Unite, A/60/696, *Overview of the financing of the United Nations peacekeeping operations: budget performance for the period from 1 July 2004 to 30 June 2005 and budget for the period from 1 July 2006 to 30 June 2007*. Si veda, <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/reports.htm>

*peacebuilding*. In esso viene sottolineata l'importanza della cooperazione civile e militare nei teatri operativi, così come l'apporto fornito, in accordo al Capitolo VIII della Carta, da parte delle organizzazioni regionali per la sicurezza (soprattutto con riferimento all'Unione Europea e l'Unione Africana). Per ciò che concerne il *peacebuilding*, è di rilievo l'auspicio della creazione di un Fondo dedicato integralmente al *peacebuilding*, con pianificazione pluriennale, nonché l'auspicio della creazione di una commissione a composizione mista dedicata integralmente a tali tipi di operazioni.

Secondo gli ultimi dati delle Nazioni Unite aggiornati fino al luglio 2009, le **operazioni attualmente in corso** e sotto la responsabilità del DPKO sono **15** e coinvolgono 93.216 unità di personale, di cui 79.746 militari, 2302 osservatori delle Nazioni Unite e 11.482 poliziotti<sup>8</sup>. Anche a seguito di scandali riguardanti il comportamento di *peacekeepers*, tanto civili come militari, il DPKO si è dotato di un Codice di Condotta<sup>9</sup> e delle c.d. 10 regole del *Peacekeeper*<sup>10</sup>, cui ciascun individuo impiegato in missioni di pace sotto l'egida ONU deve attenersi.

Se il DPKO è responsabile della gestione delle operazioni per la pace promosse dalle Nazioni Unite, è altrettanto vero che l'Organizzazione ha deciso di dotarsi di una apposita **Commissione per le missioni di peace-building**<sup>11</sup>. Scopo di tale Commissione è quello di proporre strategie integrate *post-conflict*, sostenere i finanziamenti per la realizzazione delle missioni, fornire alle missioni stesse una prospettiva di medio e lungo periodo, nonché sviluppare le c.d. *best practices*.

**La Commissione ha una composizione mista**, presentando al proprio interno 7 membri del Consiglio di Sicurezza, 7 dell'ECOSOC (Comitato Economico e sociale), rappresentanti di 5 paesi tra i 10 che più contribuiscono al budget dell'ONU, dei 5 tra i 10 che forniscono più truppe, ed infine 7 membri a rotazione. L'importanza della Commissione risiede nella redazione di un **Annual Report** indirizzato all'Assemblea generale, nel quale viene fotografato lo *status quo* delle missioni di *peacebuilding* in corso, nonché indirizzi strategici per il futuro. Alla Commissione, pertanto, viene attribuito un ruolo di indirizzo strategico, e non operativo, come invece attribuito al DPKO.

---

<sup>8</sup> Per maggiori informazioni si veda, <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/Yearly06.pdf>

<sup>9</sup> [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/Conduct/un\\_in.pdf](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/Conduct/un_in.pdf)

<sup>10</sup> [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/Conduct/ten\\_in.pdf](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/Conduct/ten_in.pdf)

<sup>11</sup> La *Peace-building Commission* è stata creata con la Risoluzione dell'Assemblea generale del 30 Dicembre 2005, A/RES/60/180.

## IL DISARMO

(a cura del Servizio Studi del Senato)

Il ruolo delle **Nazioni Unite** nel campo del disarmo è previsto dallo stesso Statuto dell'Organizzazione che - nell'ambito dei principi generali in esso contenuti - conferisce all'Assemblea generale la competenza in materia di mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, inclusi il disarmo e la disciplina degli armamenti. In tali settori infatti l'Assemblea generale può fare raccomandazioni sia agli Stati membri sia al Consiglio di Sicurezza. Il principio della promozione e del mantenimento della pace e sicurezza internazionale è inoltre stabilito nell'articolo 26 dello Statuto che attribuisce al Consiglio di Sicurezza la competenza a formulare piani per un sistema di regolamento degli armamenti.

All'interno **dell'Assemblea generale** i temi del disarmo sono affrontati dalla prima Commissione 'Disarmo e sicurezza internazionale [*First committee – Disarmament and international security*] che si riunisce durante le sessioni annuali dell'Assemblea generale. Esiste poi un organo sussidiario dell'AG, la Commissione per il disarmo [*Disarmament commission*] istituita con la risoluzione n. 502 del 1952, che ha subito nel tempo successive modificazioni nella composizione. La Commissione si riunisce una volta l'anno nei periodi intermedi tra le sessioni dell'AG. Mentre la Prima commissione tratta tutti i temi connessi con il disarmo e la sicurezza, la Commissione per il Disarmo tratta questioni particolari in cicli triennali.

Nell'ambito del **Segretariato generale** opera il **Dipartimento per il Disarmo** (*DDA- Department of Disarmament Affairs*) originariamente istituito nel 1982, a seguito delle conclusioni della seconda sessione speciale dell'AG sul disarmo (**SSOD II**) e successivamente incorporato nel dipartimento degli Affari politici. Attualmente si configura come Ufficio per gli affari del disarmo (UNODA – United Nations Office for *disarmament affairs*).

L'**UNODA** sostiene gli obiettivi del disarmo e della non proliferazione delle armi nucleari, e il rispetto delle norme internazionali relative al controllo delle altre armi di distruzione di massa, chimiche e biologiche. Sostiene anche gli sforzi volti alla riduzione delle armi convenzionali, in particolare delle mine terrestri e delle armi di piccolo calibro e leggere, che sono le preferite nei conflitti contemporanei e sono anche oggetto di traffici illeciti.

L'**UNODA** fornisce un supporto organizzativo e sostanziale per sostenere l'attività normativa degli altri organi delle Nazioni Unite. Incoraggia l'adozione di misure preventive e l'attività diplomatica volta a creare trasparenza, dialogo e reciproca fiducia nel settore del disarmo, particolarmente negli ambiti regionali.

Gestisce il registro delle armi convenzionali e fornisce informazioni sull'attività dell'intera organizzazione delle Nazioni unite in materia. L'attività dell'UNODA riguarda anche le misure pratiche di smilitarizzazione applicabili al termine dei conflitti, quali il disarmo e la smobilitazione dei combattenti e il loro reintegro nella società civile.

Infine, alla luce dell'ormai enorme importanza assunta dall'informatica e dalle reti di comunicazione elettroniche sia nel settore militare che, più in generale, nella vita di tutti i Paesi del mondo e nelle relazioni fra essi, da qualche tempo **l'UNODA ha incominciato ad occuparsi di guerra cibernetica (cyberwarfare) e sicurezza cibernetica (cybersecurity)**. L'argomento è entrato nell'agenda dei lavori della cinquantunesima e cinquantaduesima sessione dello Advisory Board del Segretariato Generale dell'ONU sul Disarmo (svoltesi rispettivamente a New York nel febbraio 2009 e a Ginevra nel luglio dello stesso anno). A gennaio 2010 il Segretario generale dell'Agenzia delle Nazioni Unite per le questioni delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (ITU), Mr. Hamadoun Toure, è intervenuto al World Economic Forum di Davos, durante il quale si è svolto un dibattito tra esperti di alto livello della materia. Nella circostanza, Toure ha proposto che ogni Stato sottoscriva un accordo che lo impegni a non sferrare il primo colpo cibernetico di attacco contro un altro Stato e a negare ogni forma di ospitalità e protezione a terroristi informatici.

Nel 1978, durante la prima sessione speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite dedicata al disarmo (**SSOD I**), fu deciso, tra l'altro, che gli organismi di disarmo aventi natura deliberativa avrebbero avuto una composizione universale, mentre quelli a natura negoziale avrebbero avuto una composizione più ristretta, allo scopo di agevolarne il lavoro. Fu allora creato un **Comitato del disarmo**, con sede a Ginevra, che sarebbe diventato l'unico organismo negoziale multilaterale per le questioni di disarmo. Nel 1984 il Comitato ha assunto la denominazione di '**Conferenza sul disarmo**'.

La **Conferenza del Disarmo** ha un rapporto specifico con le Nazioni Unite. Adotta il proprio regolamento di procedura, è completamente autonoma nello stabilire il proprio ordine del giorno che decide all'inizio di ciascuna sessione annuale, prendendo in considerazione le raccomandazioni dell'Assemblea generale, alla quale riferisce ogni anno sull'andamento dei propri lavori. Sebbene la Conferenza Disarmo non sia legalmente vincolata dalle raccomandazioni dell'Assemblea generale, essa ha sempre iscritto nel proprio ordine del giorno le tematiche sulle quali l'Assemblea generale ha attirato la sua attenzione.

Al momento della sua costituzione nel 1979, il Comitato del Disarmo a Ginevra decise di occuparsi della cessazione della corsa agli armamenti e del Disarmo nei seguenti settori: - armi nucleari in tutti gli aspetti; - armi chimiche; - altre armi di distruzione di massa; - armi convenzionali; - riduzione dei bilanci militari; - riduzione delle forze armate; - disarmo e sviluppo; - disarmo e sicurezza

internazionale; - misure collaterali; misure per l'accrescimento della fiducia; metodi di verifica; - programma globale di disarmo. Ispirandosi a questo cosiddetto "decalogo", la Conferenza, all'inizio di ciascun anno, decide l'ordine del giorno e fissa il proprio programma dei lavori.

Come la struttura dei rapporti tra gli organi chiamati ad occuparsene a vari livelli anche i temi relativi al disarmo sono complessi.

Giova ricordare come gli armamenti vengono solitamente distinti in armi convenzionali ed armi di distruzione di massa. Le prime, generalmente ritenute legittime, vengono definite "convenzionali" in base a due osservazioni: possiedono una capacità distruttiva relativamente contenuta ed hanno effetti discriminanti per cui consentono una maggiore tutela della popolazione civile. Le seconde, invece, comprendenti armi nucleari, biologiche, chimiche sono accomunate dalla caratteristica di possedere un potenziale distruttivo enorme e, soprattutto, indiscriminato.

Tra i temi del dibattito sul disarmo uno dei più rilevanti è quello concernente le **armi di distruzione di massa**. Relativamente a tali armi (nucleari, chimiche e biologiche, oltre ai missili) **in ambito ONU sono stati sviluppati strumenti multilaterali di cui si dà conto di seguito**.

Il **Trattato di non proliferazione delle armi nucleari (TNP)** (*Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons -NPT*) rappresenta il solo strumento convenzionale a livello multilaterale vincolante nei confronti degli Stati che possiedono armi nucleari. Aperto alla firma il 1° luglio 1968, il Trattato è entrato in vigore il 5 marzo 1970; oggi ne sono Parti 190 Stati, rappresentando così uno degli strumenti giuridici internazionali a più vasta partecipazione: soltanto pochi paesi non ne sono oggi parte (India, Pakistan, Israele e Corea del Nord).

Il **Trattato di non proliferazione nucleare** concluso nel **1968** tra le cinque potenze atomiche ufficiali - **Cina, Francia, Gran Bretagna, Stati Uniti, Unione Sovietica/Russia** - stabilisce che in cambio della rinuncia ad esercitare l'opzione nucleare, le Parti si impegnano per la cooperazione nel settore nucleare civile e per il disarmo. L'Art. VI recita: Ciascuna Parte si impegna a concludere in buona fede trattative su misure efficaci per una prossima cessazione della corsa agli armamenti nucleari e per il disarmo nucleare, come pure per un trattato sul disarmo generale e completo sotto stretto ed efficace controllo internazionale.

L'art. VIII del Trattato prevede la convocazione ogni 5 anni di una conferenza di riesame che accerti l'attuazione del Trattato, ma priva di poteri emendativi. L'ultima si è tenuta nel maggio 2010 a New York, con la partecipazione di 172 Stati, presso la sede delle Nazioni Unite.

Mentre nel 2005 la Conferenza di Riesame, a causa delle divergenze sulle priorità tra gli Stati partecipanti, si era conclusa senza un documento finale consensuale, **la nuova Conferenza di Riesame del 2010 ha registrato un**

**accordo su un piano di azione per i prossimi cinque anni articolato attorno ai tre pilastri fondamentali: disarmo, non proliferazione, usi pacifici dell'energia nucleare, nonché circa la denuclearizzazione del Medio Oriente.** Su quest'ultimo tema, il documento finale della conferenza fa particolare riferimento all'attuazione della Risoluzione sul Medio Oriente adottata nel 1995 - della quale si riafferma la validità fino al momento del pieno conseguimento dei suoi obiettivi, pur dovendo lamentare gli scarsi progressi finora ottenuti sul cammino della sua attuazione- e prefigura un'apposita conferenza, la quale avrà luogo nel 2012. Essa sarà indetta dal Segretario generale delle Nazioni Unite insieme agli Stati depositari del Trattato di Non Proliferazione delle Armi Nucleari (Federazione Russa, Stati Uniti d'America e Regno Unito), vi parteciperanno tutti i Paesi mediorientali, e sarà finalizzata alla creazione di una zona senza armi nucleari (*Nuclear Weapon-Free Zone*<sup>12</sup>) né altre armi di distruzione di massa.

Si ricorda che **l'istituzione in Medio Oriente di una zona priva di armi nucleari era stata programmata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite lo scorso dicembre 2009**, mediante la Risoluzione n. 64/26 (approvata con 169 voti a favore, nessuno contrario e tre astensioni, provenienti da India, Israele e Isole Marshall). Contestualmente, la suddetta Risoluzione n. 64/26 invitava i Paesi dell'area mediorientale a dichiarare ufficialmente il loro appoggio all'iniziativa, ad aderire al Trattato di Non-Proliferazione e a sottoporsi alla tutela dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (qualora non lo avessero già fatto) nonché a cessare immediatamente di sviluppare, produrre, sperimentare o acquisire armi nucleari.

Per quanto concerne le situazioni regionali, oltre che del Medio Oriente la conferenza di New York si è occupata anche della Corea del Nord, Paese che viene fortemente esortato nel documento finale a rispettare gli impegni assunti nei *Six Party Talks* -tra cui la completa e verificabile rinuncia alle armi nucleari ed ai relativi progetti- nonché a tornare presto a sottoporsi alle regole e ai controlli dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica (AIEA).

***Il clima incoraggiante in cui si sono svolti i lavori della Conferenza di riesame del TNP del 2010 è stato favorito dagli importanti cambiamenti nell'atteggiamento degli Stati Uniti e di alcuni Stati-chiave verso la questione della proliferazione nucleare*** che si sono registrati registrati a partire dall'aprile 2009, ovvero dal discorso tenuto a Praga dal Presidente degli Stati

---

<sup>12</sup> Ai sensi della Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite n. 3472 B approvata nel 1975, si definisce *Nuclear Weapon-Free Zone* una zona stabilita come tale in forza di un trattato o di una convenzione, caratterizzata da totale assenza di armi nucleari, delimitata secondo una procedura prescritta dal trattato o convenzione stessi, soggetta ad un sistema internazionale di verifiche e controlli. Sul globo terrestre esistono da tempo zone senza armi nucleari nelle seguenti aree: America Latina e Caraibi, Sud Pacifico, Sud-Est asiatico, Africa, Asia centrale, Mongolia, Antartide, nonché i fondali marini. Inoltre, sono liberi da armi nucleari pure la Luna e i corpi celesti.

Uniti Obama sulla necessità di avviare un processo internazionale avente quale traguardo finale l'eliminazione delle armi nucleari in tutto il mondo (cosiddetta "opzione zero").

Il **presidente degli Stati Uniti Barack Obama**, infatti, ha posto la non-proliferazione e il disarmo tra gli obiettivi prioritari della politica estera degli Stati Uniti. In particolare: ha concluso con la Russia nell'aprile 2010 un importante accordo di riduzione degli arsenali atomici (nuovo START)<sup>13</sup>; nella *nuclear posture review* dell'aprile 2010 ha in parte ridimensionato l'importanza delle armi nucleari nella strategia di difesa degli Stati Uniti; ha persuaso i *leader* dei più importanti paesi riuniti nel vertice di Washington dell'aprile 2010 a prendere sul serio i rischi di proliferazione nucleare verso attori non statali, in primo luogo gruppi terroristici e prendere impegni per la sicurezza nucleare<sup>14</sup>.

L'Amministrazione Obama si è impegnata inoltre a sottoporre al Senato per la ratifica il CTBT (su cui si veda *infra*). L'ultimo obiettivo rilevante dell'agenda di disarmo dell'amministrazione americana è la ripresa dei negoziati sull'FMCT (v. *infra*).

**La Conferenza di riesame del 2010, con l'adozione di un documento finale**, ha dunque contribuito a ribadire l'impegno degli Stati parti del TNP al suo rispetto ma anche definire un percorso che porti, nei prossimi cinque anni, a progressi concreti con riguardo a tutti e tre i pilastri del TNP e alla rivitalizzazione del regime di non proliferazione nel suo complesso.

Tuttavia la **tenuta del TNP incontra ancora seri ostacoli**, rappresentati dalla mancanza di universalizzazione, dall'insufficienza degli strumenti di verifica (da cui l'ipotesi dell'universalizzazione del protocollo aggiuntivo agli accordi di tutela

---

<sup>13</sup> Intervenuto in sostituzione dell'accordo START che era stato siglato tra le due potenze nel 1991 e che era in scadenza a dicembre 2009, il nuovo START contiene misure per la limitazione degli armamenti strategici -che, per la loro gittata a lungo raggio, sono idonee ad attacchi a distanze intercontinentali -offensivi, fissando un limite massimo di 1.550 testate nucleari e di 700 vettori operativi per ciascuno dei due Paesi, e introduce aggiornati sistemi di verifiche e di conteggio, sensibilmente diversi rispetto a quelli scarsamente affidabili del passato.

<sup>14</sup> Tra i 47 Stati partecipanti al Vertice, il Presidente cinese Hu Jintao, ma anche rappresentanti di paesi come l'India e il Pakistan, potenze nucleari non partecipanti al TNP, con il Pakistan, soprattutto, esposto a furti e contrabbando di materiali nucleari. Assenti la Corea del Nord e l'Iran. Il risultato del Vertice, riflesso dal comunicato finale, è stato l'impegno dei 47 Stati partecipanti a porre in sicurezza, nei prossimi quattro anni, i materiali nucleari vulnerabili e ad un'attenta contabilizzazione di tali materiali. Si dovrà inoltre impedire ad attori non statali di venire possesso di informazioni o tecnologie nucleari, e si dovrà altresì compiere ogni sforzo per passare da reattori nucleari ad uranio altamente arricchito a reattori che utilizzino combustibile a basso tasso di arricchimento. Altro impegno dei partecipanti al Vertice è quello di una collaborazione internazionale per il controllo dei traffici nucleari illeciti. A margine del Vertice sono stati conclusi significativi accordi per rafforzare la cooperazione per la messa in sicurezza di materiale fissile in alcuni stati-chiave (come l'Ucraina, il Messico, il Cile ed altri). È stato programmato un secondo *round* del Vertice nel 2012 in Corea del Sud.



che regolano ispezioni e verifiche da parte dell'AIEA), e dall'assenza di strumenti di sanzione.

A tale ultimo riguardo si può notare, infatti, che **il TNP non istituisce alcuna autorità chiamata a giudicare l'eventuale inadempienza di uno stato firmatario**. L'articolo X, comma 1, menziona il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite come luogo deputato a ricevere la notifica di recesso, ma non gli assegna alcuna funzione di valutazione della coerenza delle motivazioni che portano uno stato a recedere dal TNP né l'autorità, ai sensi del trattato, di imporre sanzioni. L'ipotesi che in una nuova architettura possa essere il Consiglio di Sicurezza dell'ONU ad assumersi il compito dei controlli e delle eventuali sanzioni sembra cozzare con il carattere ancora assai limitato dell'appartenenza al Consiglio, e quindi il dibattito sarebbe legato a quello sulla riforma del Consiglio, ad un aumento della rappresentatività e ad un'eventuale revisione anche dell'istituto del veto.

**Il Trattato sulla messa al bando totale degli esperimenti nucleari** (Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (CTBT) in ambito civile e militare è stato adottato dall'Assemblea generale il 10 settembre 1996, ma **non è entrato in vigore** perché non è stato raggiunto il numero di 140 ratifiche. Si ricorda, tuttavia, che diverse potenze atomiche – con l'eccezione di Cina, Corea del Nord e Francia (che ha ratificato il CTBT) – sono comunque vincolate dalle disposizioni del Trattato di bando parziale (*Partial Test-Ban Treaty, Ptb*) che limita al sottosuolo l'ambiente in cui condurre gli esperimenti. Le potenze atomiche che hanno firmato il CTBT, compresi gli Stati Uniti, Israele e la Cina che pure non l'hanno ratificato, mantengono una moratoria volontaria sui *test*. India e Pakistan, che non hanno firmato il CTBT, dichiarano di non avere in programma nuovi *test* dopo quelli del 1998.

**La posizione della Corea del Nord appare di rilievo in relazione al tema degli esperimenti nucleari**, nonché alla proliferazione delle armi di distruzione di massa. La Corea del Nord, infatti, ha deciso di uscire fuori dal quadro normativo fornito dal NPT il 10 aprile 2003, rivendicando da allora un proprio diritto naturale alla detenzione di armi nucleari e di distruzione di massa. Nell'agosto 2003, è stato istituito un *Six-Party Talks*, allo scopo di porre fine al programma nucleare della Corea del Nord, attraverso un processo di negoziazione che coinvolge Cina, Stati Uniti, Nord e Sud Corea, Giappone e Russia. Sebbene in principio il *Six-Party Talks* ha consentito di instaurare un clima di dialogo, nel 2009 la Corea del Nord ha deciso di interrompere i lavori del *Six-Party Talks* rivendicando il proprio programma nucleare, ritenuto legittimo e naturale, secondo l'amministrazione centrale coreana.

Gli ultimi esperimenti nucleari sono stati condotti dalla Corea del Nord nell'aprile e maggio 2009, ai quali sono seguiti un condanna estesa da parte della Comunità internazionale, nonché una risoluzione del Consiglio di Sicurezza

(1874/2009) e un rapporto del Presidente del Consiglio di Sicurezza dedicati alla soluzione di tale questione.

La risoluzione 1874/2009 rinnova l'impegno per riportare la Corea del Nord nel quadro giuridico del NPT e della IAEA, grazie al Comitato *ad hoc* istituito con la precedente risoluzione del Consiglio di Sicurezza n. 1718/2006. Inoltre, viene auspicata la creazione di un *Panel* di esperti nazionali che aiuti il dialogo e la mediazione per facilitare i lavori della commissione medesima, come disposto dal par. 26 della risoluzione 1874/2009.

La **Convenzione sulle armi chimiche (CWC)** adottata dopo dieci anni di negoziati dalla Conferenza sul disarmo a Ginevra il 3 settembre 1992 è entrata in vigore il 29 aprile 1997. Rappresenta il primo accordo negoziato in ambito multilaterale che mira all'eliminazione di un'intera categoria di armi di distruzione di massa sotto il controllo internazionale. A partire dall'entrata in vigore della Convenzione, hanno dichiarato di essere in possesso di armi chimiche solo sei Paesi (Russia, Stati Uniti, India, Corea del Sud, Albania e Libia). Tutti gli Stati hanno incontrato difficoltà a rispettare i termini previsti per la distruzione delle armi in questione di 10 anni dall'entrata in vigore e tutti gli Stati possessori hanno richiesto una proroga. L'Italia, all'entrata in vigore della CWC nel 1997 ha dichiarato di possedere un certo numero di vecchie armi chimiche risalenti alla Prima guerra mondiale avviate alla distruzione nell'impianto militare di Civitavecchia. Ritrovamenti più recenti di quantità importanti hanno reso necessaria la richiesta da parte dell'Italia di una proroga, poi concessa, fino ad aprile 2012.

**Altra Convenzione di ampia rilevanza internazionale è quella sulla proibizione dello studio, della fabbricazione e dello stoccaggio di armi batteriologiche, biologiche e di sostanze tossiche (Convenzione sulle armi biologiche – BWC).** La Convenzione ha sostituito il Protocollo di Ginevra del 1925 sulle armi chimiche. Anche in questo caso la proibizione della fabbricazione e dell'uso di un'intera categoria di armi viene posta sotto il controllo internazionale. Aperta alla firma il 10 aprile 1972, la BWC è entrata in vigore il 26 marzo 1975. La mancanza di strumenti di controllo formali ha tuttavia limitato l'efficacia della Convenzione; l'Italia ne sostiene il rafforzamento e l'universalizzazione, sostenendo in particolare la ricerca di efficaci meccanismi di verifica.

Una delle preoccupazioni della Comunità internazionale è l'aumento degli Stati che possiedono **missili** balistici o di altro tipo, comunque tecnicamente sofisticati ed in grandi quantità. Questa minaccia viene fronteggiata con diverse misure a livello unilaterale o multilaterale. Non esistono comunque norme o strumenti universalmente accettati per controllare lo sviluppo, la sperimentazione e la produzione di tali armi, nonché il loro mercato o le condizioni del loro utilizzo.

Il 28 aprile **2004** il Consiglio di Sicurezza ha approvato la **Risoluzione n. 1540** “**Non-proliferation of weapons of mass destruction**”, che, esprimendo preoccupazione per la minaccia posta dagli attori non statuali e dai gruppi terroristici, riafferma l'importanza dell'azione relativa alla prevenzione della proliferazione delle armi di distruzione di massa. Al fine di rendere effettiva l'applicazione della risoluzione, il CdS aveva previsto la formazione di un Comitato *ad hoc* a cui gli Stati erano invitati a presentare rapporti nazionali relativi alle azioni intraprese per l'attuazione della risoluzione.

Nel 2006, tuttavia, è stato constatato che non tutti gli Stati avevano assolto ai loro obblighi di invio dei rapporti. Per tale motivo, con la Risoluzione 1673 del 27 aprile 2006, il Consiglio di Sicurezza ha prorogato il mandato del Comitato 1540 sino al 27 aprile 2008. Infine con la risoluzione 1810 del 2008 si è deciso di prolungare ulteriormente il mandato del Comitato 1540 fino al 25 aprile 2011, ponendo come data ultima per l'invio dei *report* annuali ad opera di ciascuno Stato il 31 luglio 2008.

Anche in materia di “**divieto della produzione di materiale fissile per armi nucleari e altri ordigni esplosivi**”, l'Assemblea generale ha approvato per consenso una Risoluzione nel 1993. Ne è seguito nel 1994 un mandato negoziale da parte della Conferenza disarmo per accertare la **possibilità di giungere al negoziato di un Trattato FMCT** (*Fissile Material Cut-off Treaty*). Tale proposta gode del sostegno della Delegazione italiana alla Conferenza Disarmo. Si ricorda inoltre che il documento finale della Conferenza di Riesame del TNP 2010, nell'ambito del pilastro B - Disarmo, all'azione 15, contiene l'impegno delle Parti a far sì che la Conferenza sul Disarmo inizi immediatamente i negoziati e l'invito al Segretario generale delle Nazioni Unite a convocare una riunione di alto livello a settembre 2010 a sostegno del lavoro della Conferenza stessa.

Il 24 settembre **2009** il Consiglio di sicurezza presieduto da Obama ha approvato all'unanimità la **Risoluzione 1887 per un mondo privo di armi nucleari**: come ampiamente prevedibile, il valore della risoluzione non è tanto nel dispositivo, quanto nell'ispirazione di fondo, che riassume in sé tutte le iniziative in corso in direzione di un miglioramento della sicurezza nucleare mondiale. Esortando tutti i paesi a rafforzare il TNP, la risoluzione chiede agli Stati che non ne fanno parte di entrarvi come Stati non nucleari: va precisato, anche se la risoluzione non menziona alcuno Stato, che l'invito si rivolge a Israele, India, Pakistan e Corea del Nord.

Nella risoluzione si incoraggiano inoltre gli sforzi per lo sviluppo degli usi pacifici dell'energia nucleare, nonché il lavoro dell'AIEA per minimizzare il rischio di proliferazione nucleare. Sulla parte più delicata la risoluzione non detta obblighi, ma invita i paesi a favorire i controlli degli ispettori internazionali su materiali di esportazione suscettibili di contribuire alla costruzione di ordigni

nucleari, e ciò anche nel caso - vedi Corea del Nord - di paesi che prima si avvalgono della cornice di assistenza tecnica e scientifica assicurata dal TNP e poi si ritirino dal Trattato. La risoluzione comunque rimanda a un voto del Consiglio di sicurezza - nel quale non vi è dubbio che uno o più Stati potrebbero far valere il diritto di veto – la richiesta esplicita di sottoporre i materiali nucleari esistenti al controllo dell'AIEA.

In materia di **armi convenzionali**, una delle maggiori preoccupazioni della Comunità internazionale è rivolta alle armi piccole e leggere (*Small arms and light weapons* – SALW) che per la loro facilità di uso e per la disinvoltura con cui vengono commerciate anche illegalmente rappresentano una seria minaccia. Fin dalla 50<sup>a</sup> sessione dell'Assemblea generale tale problema è stato posto nell'agenda degli organi che si occupano di disarmo, al fine di porre sotto controllo internazionale anche questi strumenti che più frequentemente sono utilizzati per perpetrare le violazioni del diritto internazionale. Il controllo delle armi piccole e leggere è un problema che riguarda i termini di definizione dei conflitti locali e regionali, le condizioni di ristabilimento della pace, lo smantellamento degli arsenali e la smilitarizzazione di intere zone. Esso richiede lo sforzo di cooperazione e di armonizzazione delle iniziative e delle normative da parte degli Stati coinvolti, e una maggiore capacità di controllo da parte degli organi internazionali. A tal fine è stato creato in ambito ONU un Gruppo apposito (*The group of interested States in practical disarmament measures*)<sup>15</sup>.

Un ulteriore contributo al controllo internazionale sulle armi convenzionali è fornito dall'esistenza dall'anno 1991 di un Registro, custodito dall'UNODA. Il **Registro delle armi convenzionali raccoglie dati, forniti periodicamente dai singoli Paesi**<sup>16</sup>, sulla produzione e sui trasferimenti di esse. Questo strumento può dunque rilevare situazioni di accumulazione eccessiva e pertanto potenzialmente destabilizzante, le quali possono essere affrontate a livello diplomatico prima che scatenino conflitti.

Sul tema del controllo degli armamenti e disarmo convenzionale vanno menzionati, a titolo di completezza, due ulteriori processi. In primo luogo, il processo di Ginevra, in seno alla Conferenza Disarmo, che ha portato all'adozione il 10 ottobre 1980 della **Convenzione su “certe armi convenzionali considerate pericolose” (CCW)**, aperta alla firma nel 1981 ed entrata in vigore nel 1983, in cui la tendenza prevalente sul problema delle bombe a grappolo era ad orientare i lavori verso l'adozione di *best practices*. In secondo luogo, il

<sup>15</sup> Per maggiori informazioni, si veda <http://disarmament.un.org/CAB/pdm-gis.html>

<sup>16</sup> Nel 2008 (anno di riferimento delle statistiche più aggiornate al momento) i Paesi che hanno comunicato i loro dati sono stati 80. Si tratta di un numero relativamente alto ma purtroppo inferiore alle cifre di anni precedenti. Inoltre, si rileva che i Paesi di alcune aree geografiche rispondono più di quelli di altre. L'Italia è tra i Paesi che dal 1992 ad oggi hanno sempre fornito i propri dati.

processo di Oslo che ha portato nel maggio 2008 alla adozione da parte delle delegazioni di 111 Paesi che ne sono Parti di un Trattato multilaterale sulla messa al bando di munizioni a grappolo (*cluster munitions*). La successiva Conferenza diplomatica di Dublino tenutasi il 30 maggio 2008 ha portato alla stipula della **Convenzione sulle munizioni a grappolo**. La Convenzione, sebbene sia il risultato di un processo diplomatico tra Stati, ha visto la partecipazione del Comitato Internazionale della Croce Rossa nonché delle Nazioni Unite, tanto ai lavori preparatori così come a quelli per la stipula della Convenzione medesima.

Come sottolineato dal Segretario generale dell'ONU nel proprio messaggio inviato in seno alla Conferenza di Dublino, **la Conferenza segna un ulteriore passo in avanti per la protezione dei civili nei conflitti armati**, nonché nell'implementazione del diritto internazionale umanitario e nello sforzo globale nell'eliminare cause di sofferenza o morte atroce ed inutile. Attualmente hanno firmato la Convenzione 106 paesi, molti dei quali appartenenti al gruppo dei Paesi in via di sviluppo<sup>17</sup>. Non vi hanno ancora aderito la Russia, gli Stati Uniti, la Cina, il Brasile, l'India e il Pakistan.

**L'Italia ha firmato la Convenzione sulle munizioni a grappolo il 3 dicembre 2008, sebbene ancora non l'abbia ancora ratificata.**

La Convenzione è entrata in vigore il 1° agosto 2010, con il deposito della trentesima ratifica.

Si ricorda altresì la **Convenzione di Ottawa sulla messa al bando delle mine anti-persona** (*Anti-personnel mines convention*, APL) aperta alla firma nel dicembre 1997 ratificata dall'Italia nel 1999, attualmente in vigore per 156 Stati tra cui 149 hanno effettuato la distruzione delle scorte. La differenza principale tra le due convenzioni da ultimo citate sta nel fatto che mentre le mine antipersona sono totalmente proibite, per le munizioni a grappolo sono consentite alcune eccezioni. Non rientrano infatti nella categoria delle armi proibite, le munizioni e submunizioni che non hanno carattere esplosivo (quelle fumogene, illuminanti o quelle destinate alla difesa aerea). Analoga esenzione vige per alcune submunizioni esplosive che per il peso, il numero ridotto e la presenza di meccanismi di autodistruzione e autodeattivazione, sono considerate meno pericolose sul piano umanitario.

La Convenzione di Oslo ha ereditato, migliorandole, gran parte delle disposizioni umanitarie previste dal testo di Ottawa. Essa prevede infatti espressamente l'assistenza alle vittime, lo sminamento umanitario delle aree infestate.

---

<sup>17</sup> Mancano attualmente la firma e la ratifica di molti paesi, tra cui Stati Uniti, Federazione Russa, Repubblica Popolare Cinese, India, Iran ed altri. Per maggiori dettagli, si veda [http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/67DC5063EB530E02C12574F8002E9E49?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/67DC5063EB530E02C12574F8002E9E49?OpenDocument)

Si menziona, infine, **la proposta britannica di un Trattato internazionale che disciplini il commercio di armamenti convenzionali**, che, avanzata nel 2005 da Jack Straw allora Segretario del *Foreign Office*, ha raccolto la totalità dei consensi dei Paesi dell'UE e di numerosi Paesi di altre aree geografiche, portando all'adozione da parte dell'Assemblea generale dell'ONU, nel dicembre 2007, della Risoluzione 61/89, su cui si sono pronunciati: a favore 153 Stati, contro gli Stati Uniti e 24 Paesi si sono astenuti. Grazie all'approvazione della Risoluzione 61/89 l'Assemblea generale ha chiesto e ottenuto da parte del Segretariato Generale l'istituzione di un Gruppo di esperti nazionali per stilare una prima bozza del trattato sul commercio degli armamenti convenzionali. Il **Gruppo di esperti** ha consegnato il suo primo *report* il 26 agosto 2008, nel quale vengono illustrati la fattibilità, portata e parametri del futuro trattato internazionale.

Al fine di dare maggiore impulso al dialogo per la stipula del trattato, il Gruppo di esperti ha suggerito all'Assemblea generale di stabilire una serie di incontri dedicati all'argomento<sup>18</sup>, nel periodo 2009-2011. La più recente di tali riunioni si è tenuta nei giorni 12-23 luglio 2010.

---

<sup>18</sup> Per maggiori riferimenti circa gli incontri che si sono tenuti e che sono pianificati fino al luglio 2011, si veda <http://www.un.org/disarmament/convarms/ArmsTradeTreaty/html/ATTMeetings2009-11.shtml>



## L'ALTO RAPPRESENTANTE PER IL DISARMO

(a cura del Servizio Studi del Senato)

L'UNODA (*United Nations Office for Disarmament Affairs*) è l'ufficio ONU per il disarmo che si rapporta direttamente al Segretario generale. Dalla sua istituzione, avvenuta nel **1982** su raccomandazione della seconda sessione speciale sul disarmo dell'Assemblea generale (SSOD II), e fino al 1992 l'organismo delle nazioni Unite dedicato ai temi del disarmo era configurato come un Dipartimento; nei successivi cinque anni (fino al 1997) esso è stato un Centro sottoposto al Dipartimento degli Affari politici.

L'UNODA promuove gli obiettivi del disarmo e della non proliferazione **nucleare** nonché il disarmo con riguardo alle **altre armi di distruzione di massa** e a quelle chimiche e biologiche. Anche il disarmo in riferimento alle **armi convenzionali**, in particolare mine e piccole armi, strumenti offensivi d'elezione nei conflitti contemporanei, e oggetto della sua attività.

L'UNODA fornisce supporto sostanziale e organizzativo nell'area di propria competenza ai lavori della prima commissione dell'Assemblea generale, la DISAC (*Disarmament and International Security Committee*), della Commissione Onu per il disarmo UNDC<sup>19</sup> (*United Nations Disarmament Commission*) e della Conferenza sul disarmo, CD<sup>20</sup>.

L'UNODA, infine favorisce misure concrete di sostegno al disarmo dopo i conflitti, sostenendo il disarmo e la smobilitazione dei combattenti e supportandone il reintegro nella società civile.

Per lo svolgimento di tali attività la struttura dell'Unoda è organizzata in 5 articolazioni. In particolare il Segretariato (*CD Secretariat and Conference Support Branch*), che ha sede a Ginevra, supporta le attività della Conferenza sul Disarmo e dei suoi organi sussidiari predisponendo documenti di analisi ed effettuando ricerche e assiste il Segretario generale della Conferenza nello svolgimento delle sue funzioni.

---

<sup>19</sup> La **Commissione sul disarmo**, istituita nel 1952 con un mandato generale sulle questioni relative al disarmo. Nel 1978 la prima Sessione Speciale sul Disarmo (SSOD I) dell'Assemblea generale Onu ha trasformato l'organismo in un organo sussidiario dell'Assemblea generale composto dai rappresentanti di tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite. L'UNDC, che formula raccomandazioni e linee guida sulle problematiche connesse al disarmo e che ogni anno presenta un proprio rapporto all'Assemblea generale, dal 1989 limita la propria agenda ad alcuni temi di volta in volta precisamente individuati, al fine di poterli sottoporre ad un esame approfondito.

<sup>20</sup> La **Conferenza sul disarmo** venne istituita nel 1979, dopo la prima Sessione Speciale sul Disarmo (SSOD I) dell'Assemblea generale Onu (1978) come unico forum di negoziazione unilaterale sul disarmo della Comunità internazionale. La carica di Segretario della Conferenza, nonché di rappresentante personale del Segretario generale dell'Onu, viene conferita al direttore generale del UNOG.



Il Segretariato mantiene i collegamenti con le missioni permanenti presenti a Ginevra, con le organizzazioni del sistema delle Nazioni Unite e con le organizzazioni non governative di area europea e, se richiesto, fornisce supporto alle conferenze e ai meetings sui temi del disarmo multilaterale che si svolgono in Europa.

Infine, il Segretariato sovrintende allo sviluppo del *Programme of Fellowships on Disarmament*<sup>21</sup>.

Il 2 luglio 2007 il Segretario generale dell'Onu Ban Ki-moon ha nominato il diplomatico brasiliano **Sergio de Queiroz Duarte** Alto Rappresentante per il disarmo, a livello di sotto Segretario generale.

---

<sup>21</sup> Lanciato nel corso della prima Sessione speciale sul disarmo (SSOD I) dell'Assemblea generale Onu (1978) il **programma di cooperazione** sul disarmo è destinato alla specializzazione di operatori nazionali, con particolare riguardo a quelli provenienti dai Paesi in via di sviluppo, al fine di favorire una loro partecipazione più qualificata ai forum internazionali di negoziazione e deliberazione sul disarmo.

## LE INIZIATIVE INTERNAZIONALI PER LA LOTTA ALLE MUTILAZIONI GENITALI FEMMINILI

*(a cura del Servizio Studi del Senato)*

Le mutilazioni genitali femminili (Mgf) sono un **fenomeno vasto e complesso, che include pratiche tradizionali che vanno dall'incisione alla asportazione, in parte o in tutto, dei genitali femminili esterni**. Bambine, ragazze e donne che le subiscono devono affrontare rischi gravi e irreversibili per la loro salute, oltre a pesanti conseguenze psicologiche.

Si stima che **in Africa il numero di donne che convivono con una mutilazione genitale siano tra i 100 e i 140 milioni**. Dati gli attuali *trend* demografici, si calcola che ogni anno circa tre milioni di bambine si aggiungano a queste statistiche. Gran parte delle ragazze e delle donne che subiscono queste pratiche si trovano in 28 Paesi africani, sebbene una parte di esse viva in Asia. Sono in aumento anche casi simili in Europa, Australia, Canada e negli Stati Uniti, soprattutto fra gli immigrati provenienti dall'Africa e dall'Asia sud-occidentale.

Nella definizione di "mutilazioni genitali femminili" rientrano, secondo la classificazione del WHO, quattro tipi di pratiche di asportazione o alterazione di una parte dell'apparato genitale esterno della donna, da forme più superficiali (escissione del prepuzio della clitoride) a interventi molto invasivi come l'infibulazione. Secondo il WHO, il tipo più comune è l'escissione della clitoride e delle labbra, che rappresenta più dell'80% di tutti i casi; la forma più estrema, l'infibulazione, consiste nel 15% di tutte le pratiche.

**Il fenomeno si caratterizza per le sue finalità non terapeutiche e dunque per la valenza fortemente culturale che affonda le radici in un tessuto di credenze secolari**, così da fare del rispetto per il costume e la tradizione il principale movente per la perpetuazione delle pratiche sia nei contesti di origine sia, nonostante i numerosi ostacoli frapposti dalla legislazione, nei contesti migratori.

Alla base si riscontrano motivazioni di varia origine: esigenza di controllo della sessualità femminile percepita come esuberante e sregolata, ma anche, presso alcune culture, incremento della fertilità o, al contrario, misura di tipo contraccettivo; credenza nella conformità con la religione islamica; "**rito di passaggio**" nelle cerimonie che scandiscono il ciclo della vita della donna e segno di appartenenza alla comunità (in assenza del quale la donna rischia di condannarsi all'emarginazione e alla ripulsa); garanzia dell'inviolabilità e salvaguardia della castità delle figlie destinate al matrimonio, nel complesso

sistema di strategie matrimoniali fondato sul "prezzo della sposa"; infine, motivazioni estetiche e igieniche.

**Le mutilazioni genitali femminili**, in misura differente e in una varietà di pratiche legata alla molteplicità delle etnie e delle culture, sono diffuse in un gran numero di paesi dell'Africa subsahariana, dalle coste del Senegal e della Mauritania fino al Corno d'Africa, e interessano anche la penisola arabica.

Il **Governo italiano**, in una Conferenza sulle donne tenuta alla Farnesina, il 9 e 10 settembre 2009 ha lanciato il tema della lotta alle Mgf, ricordando di essere impegnato "per una vera e propria strategia di prevenzione del fenomeno, anche attraverso una specifica azione internazionale della Cooperazione insieme all'Unfpa (*United Nations Population Fund*) e all'Assemblea generale delle Nazioni Unite". Il governo italiano, come presidente di turno del G8, ha anche promosso a New York, a margine della 64esima Assemblea generale Onu, un primo incontro specifico con *partners* e agenzie delle Nazioni Unite per definire una strategia comune sulle Mutilazioni genitali femminili.

**La lotta contro le Mgf come affermazione di un preciso diritto umano si sviluppa su tre direttrici:**

- l'aspetto sanitario, inteso come prevenzione della pratica, come cura delle donne colpite e come intervento sulla salute materno-infantile;
- l'aspetto legislativo, inteso come promozione di una adeguata legislazione contra la pratica, sia nei Paesi dov'è tradizionalmente diffusa che nei Paesi di immigrazione;
- l'aspetto educativo, inteso come crescita della consapevolezza dei propri diritti e dell'*empowerment* femminile al riguardo.

**Nel sistema delle Nazioni unite si osservano vari organismi competenti**, con molteplici strumenti utilizzati per sviluppare il tema della difesa dei diritti delle donne contro tali pratiche. Nel 1997 l'Organizzazione mondiale della sanità (WHO), l'UNICEF, il Fondo delle Nazioni unite per la popolazione hanno elaborato un documento congiunto nel quale si esaminava il fenomeno e se ne descrivevano le implicazioni e le conseguenze relativamente alla salute e ai diritti della persona.

Da allora sono stati fatti grandi sforzi da parte della Comunità internazionale, dei singoli stati e di associazioni private per contrastare questa pratica. In molti paesi sono stati adottati o rafforzati gli strumenti legali e il sostegno politico volti all'abolizione delle Mgf, tuttavia la pratica, nelle sue varie forme, resta ancora diffusissima, e si registra anche in paesi occidentali avanzati per effetto della presenza di forti comunità di immigrati che continuano a praticare le usanze dei loro paesi.

**Le Mgf di qualunque tipo sono state riconosciute come pratiche dannose e attuate in violazione dei diritti delle donne e delle bambine.** I diritti dell'uomo, siano civili, culturali, economici, politici o sociali, sono stati codificati in numerose convenzioni regionali e internazionali. Il quadro giuridico viene completato da una serie di dichiarazioni consensuali quali le conclusioni di vertici o conferenze che riaffermano i diritti dell'uomo e impegnano i governi a mettere in pratica i principi proclamati.

Tra le più importanti **Convenzioni internazionali o regionali** adottati per la difesa dei diritti delle donne e l'eliminazione delle mutilazioni genitali femminili si possono segnalare:

- Convenzione contro la tortura e altre pratiche o punizioni inumane, crudeli e degradanti (1984);
- Convenzione sui diritti civili e politici (1966);
- Convenzione sui diritti economici, sociali e culturali (1966);
- Convenzione sull'eliminazione delle discriminazioni nei confronti delle donne (CEDAW) (1979) (*Che obbliga gli Stati firmatari a prendere le misure idonee, inclusa nuova legislazione, per modificare o abolire le leggi esistenti, i regolamenti e i costumi e le pratiche che costituiscono una discriminazione contro le donne*);
- Convenzione sui diritti dell'infanzia (1989) (*Essa protegge i diritti della bambina all'eguaglianza di genere e stabilisce che gli stati debbano adottare ogni misura efficace atta ad abolire le pratiche tradizionali pregiudizievoli per la salute dei minori*);
- Convenzione sullo *status* dei rifugiati e i relativi protocolli (1951).

**Convenzioni di ambito regionale:**

- la Carta africana sui diritti umani e dei popoli (1981),
- Protocollo alla Carta africana sui diritti umani e dei popoli, relativo ai diritti della donna in Africa (2003);
- la Carta africana sui diritti e il benessere dei bambini (1990) (che impone ai paesi che la ratificano di prendere tutte le misure appropriate per abolire le pratiche consuetudinarie dannose per il benessere, la crescita normale e lo sviluppo dei bambini e delle bambine, in particolare i costumi e le pratiche pregiudizievoli per la salute e discriminatori sulla base del sesso o di altro status);
- la Convenzione europea sui diritti dell'uomo e le libertà fondamentali (1950).

I documenti internazionali di rilievo sono numerosi, tra di essi si possono segnalare:

- il Programma di azione approvato alla quarta Conferenza sulle donne a Pechino (1995) (*che dispone di rafforzare le leggi, riformare le istituzioni e promuovere norme e pratiche che eliminano la discriminazione contro le*

- donne ed incoraggiano donne e uomini ad assumersi la responsabilità del loro comportamento sessuale e nella procreazione; assicurare il pieno rispetto per l'integrità fisica del corpo umano; eliminare la discriminazione nei confronti delle bambine nei settori della salute e della nutrizione, prendere tutte le misure appropriate per abolire le pratiche tradizionali pregiudiziali alla salute);*
- la dichiarazione dell'Assemblea generale delle Nazioni unite sull'eliminazione della violenza contro le donne (1993);
  - il Programma di azione della Conferenza internazionale sulla Popolazione e lo Sviluppo (ICPD) (1994) (*Essa richiede ai governi di abolire le Mgf dove esistano e di sostenere le ONG e le istituzioni che lottano per eliminare tali pratiche*);
  - la dichiarazione della Commissione sulla condizione femminile del Consiglio economico e sociale delle Nazioni unite relativa all'abolizione della pratica delle mutilazioni genitali femminili (E/CN.6/2007/L.3/Rev.1)
  - la Risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni unite A/Res/52/99 sulle pratiche tradizionali o consuetudinarie che riguardano la salute della donna.

Nel **1997** l'Organizzazione mondiale della sanità (WHO), il Fondo delle nazioni unite per l'infanzia (UNICEF) e il Fondo delle nazioni unite per la popolazione (UNFPA) hanno emesso una dichiarazione congiunta contro le pratiche di Mgf. Più recentemente, nel 2008, varie Agenzie delle Nazioni unite riunite sotto l'iniziativa del WHO hanno pubblicato un **documento congiunto dal titolo "Eliminating female genital mutilation"** (consultabile all'indirizzo internet [http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw52/statements\\_missions/Interagency\\_Statement\\_on\\_Eliminating\\_FGM.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw52/statements_missions/Interagency_Statement_on_Eliminating_FGM.pdf)).

**Il documento raccoglie osservazioni e studi condotti dalle varie agenzie coinvolte lungo un decennio;** sottolinea l'accresciuta consapevolezza che il problema delle mutilazioni genitali femminili non ha solo aspetti sanitari ma implica la violazione dei basilari diritti umani, oltre a presentare rilevanti aspetti legali. In esso sono altresì contenuti dati sulla frequenza e l'ampiezza del fenomeno e cerca di spiegare perché nei Paesi dove è praticato esso sia così difficile da eradicare nonostante i devastanti effetti che produce sulla salute fisica e psichica della popolazione femminile, di qualunque età.

**Negli anni più recenti sono stati fatti grandi sforzi nell'ambito della Comunità internazionale per contrastare le Mgf,** attraverso ricerche, lavoro continuo presso le comunità locali e sostegno alle politiche pubbliche di cambiamento. I progressi raggiunti a livello internazionale e locale includono una più ampia informazione sul fenomeno e l'impegno ad affrontarlo, la creazione di organi di studio internazionali e l'approvazione di risoluzioni di condanna di queste pratiche. In molti paesi africani la pratica delle mutilazioni genitali femminili è stata messa fuorilegge, e anche in alcune comunità rurali cresce il

numero di persone che cominciano a considerarle ingiuste e dannose, e quindi a rifiutarle.

Questo è il più significativo risultato della lotta contro le Mgf, perché se le stesse comunità che le praticano decidono di abbandonarle, esse possono essere eliminate in breve tempo.

In ogni caso per ottenere successo in questa lotta è necessaria un'azione concertata da parte di tutti i possibili protagonisti della scena internazionale per fare pressione sui governi e spingere all'azione su vari fronti: sanitario, culturale, finanziario, legale e umanitario.



## IL PROGRAMMA DELLE NAZIONI UNITE PER LO SVILUPPO (UNDP)

(a cura del Servizio Studi della Camera)

L'UNDP, che ha sedi in 166 paesi, è il Programma delle Nazioni Unite specificamente dedicato ai temi dello **sviluppo sociale e umano**, tra i quali la diffusione della *governance* democratica, la eradicazione della povertà, la prevenzione delle crisi, la migliore gestione delle risorse e il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni anche dal punto di vista abitativo e sanitario, lo sviluppo delle opportunità per le donne.

La sua natura di ente preposto ai temi globali dello sviluppo ne fa il principale *partner* all'interno del sistema delle Nazioni Unite nel perseguimento degli Obiettivi del Millennio (MDG – *Millennium development goals*). L'UNDP infatti lavora per garantire la coerenza e l'efficacia dei programmi messi in atto a livello nazionale per il perseguimento di questi obiettivi, e per assicurare strumenti tecnici e politici volti a favorire le iniziative dei singoli paesi.

Nel 2007 l'Assemblea generale ha adottato la risoluzione 62/208 con la quale approvava un **documento di controllo e di valutazione** dell'intera politica delle Nazioni unite in materia di sviluppo (***Triennial comprehensive policy review for the operational activities for development of the UN System*** – TCPR). In questo quadro l'UNDP ha una rilevante importanza esercitata non solo a livello degli organi centrali di coordinamento, ma anche tramite i rappresentanti locali che risiedono nei paesi interessati e svolgono un ruolo importante di coordinamento delle attività operative e un efficiente coordinamento delle attività promosse dalle Nazioni unite a livello locale.

L'UNDP assicura altresì che le attività delle Nazioni unite siano integrate con gli obiettivi di sviluppo nazionali.

Nell'ambito degli sforzi crescenti verso una migliore coerenza ed efficienza delle attività intraprese a livello nazionale e verso una maggiore integrazione tra le varie iniziative delle Nazioni unite, l'UNDP è stato sempre chiamato a svolgere un ruolo di amministratore dei fondi messi a disposizione da più paesi donatori (***multi donor trust funds-MDTF***). Si tratta di strumenti finanziari attraverso i quali i paesi donatori raccolgono risorse per sostenere le iniziative dei singoli paesi e per facilitare il coordinamento del lavoro delle agenzie delle Nazioni unite.

Come di recente rilevato dai vertici dell'MDTF, nel corso degli anni l'ufficio è diventato di fatto l'amministratore dei fondi dell'intero sistema delle Nazioni Unite, con un portafoglio complessivo superiore ai 4,5 bilioni di dollari destinati a finanziare oltre 30 operazioni umanitarie, di transizione, di ricostruzione e di sviluppo. Il 2 settembre 2010 è stato lanciato l'***MDTF Office GATEWAY***, un



“progetto di trasparenza” che, in risposta alla domanda proveniente dai donatori, è destinato a fornire al pubblico e agli *stakeholders*, in tempo reale, i dati finanziari traendoli direttamente dal sistema di controllo di UNDP (denominato ATLAS).

Nel quadro generale delle azioni volte al conseguimento degli **Obiettivi del Millennio**, che costituisce il riferimento di tutte le attività degli organi delle Nazioni Unite preposti allo sviluppo, il ruolo dell'UNDP è favorire le condizioni per avviare all'interno di ciascun paese uno sviluppo sostenibile. Infatti le strategie nazionali e locali non possono funzionare in assenza di un ambiente favorevole, un'organizzazione efficiente e adeguate risorse umane. A tal fine è anche essenziale un clima politico democratico, in cui le istituzioni operino in modo trasparente e tutte le componenti sociali siano adeguatamente rappresentate.

L'UNDP sostiene con risorse economiche consistenti i **processi di democratizzazione delle istituzioni** e rappresenta uno dei maggiori *partner* di cooperazione tecnica a livello globale. Circa il 40% delle sue risorse (1,5 miliardi di dollari) sono spesi per questo scopo. Inoltre l'UNDP gestisce un Fondo *ad hoc* costituito da una serie di paesi donatori: il *Democratic governance thematic trust fund* che nel 2007 ha sostenuto 130 progetti finalizzati a favorire la partecipazione politica, a promuovere pratiche democratiche presso i governi. Dalla sua costituzione, nel 2001, il fondo ha raccolto 125 milioni di dollari supportando, tra l'altro, 736 progetti tra progetti e iniziative globali.

Un'altra importante area di intervento dell'UNDP, oltre alla **riduzione della povertà**, che rappresenta il primo degli otto *Millennium Goals* è la **prevenzione delle crisi e il sostegno alla ripresa** dopo le crisi, siano esse rappresentate da conflitti o da disastri naturali. Nel 2001 è stato creato il *Bureau for Crisis Prevention and Recovery* (BCPR), un organo operativo con uffici in oltre 100 paesi che coordina tra loro le attività delle varie agenzie umanitarie in momenti di crisi e provvede sia alle esigenze immediate sia alla gestione dei lunghi periodi di ripresa che seguono le emergenze. Il *Bureau* fornisce informazioni e servizi in tempi rapidi per le esigenze dei paesi in stato di necessità, con i quali instaura rapporti di *partnership*. L'obiettivo dell'intervento resta comunque il sostegno ai bisogni individuali delle popolazioni alle quali vengono forniti beni e servizi di immediata necessità nei momenti più difficili.

Il *Bureau* fornisce consulenza tecnica e risorse finanziarie, sostiene le fasce meno protette della popolazione, favorisce l'intervento di associazioni o soggetti disposti a cooperare e coordina le loro attività, si prefigge di sviluppare nelle società che vivono situazioni critiche, la capacità di prendere le decisioni politiche necessarie per risolvere o prevenire le criticità, funziona da centro di iniziativa e di decisione politica per le agenzie e i governi *partner*, svolge infine la funzione di sensibilizzare la collettività internazionale nei casi di crisi.

Dopo le **inondazioni** che hanno colpito, tra luglio e agosto 2010, una vastissima porzione del territorio del **Pakistan** lungo la valle dell'Indo, dove è andata distrutta circa il 70% dell'infrastrutturazione viaria, coinvolgendo oltre 14 milioni di persone (1.600 circa le vittime, secondo le stime del governo di Islamabad), l'UNDP, con altri organismi Onu e altre istituzioni internazionali è al lavoro nella zona del disastro e fornisce assistenza alle agenzie pakistane, nazionale e locali, impegnate nelle operazioni di soccorso.

**E' stato rilevata l'efficacia della risposta alla crisi** (relativamente basso il numero delle vittime in rapporto all'entità dei soggetti coinvolti) derivante anche dall'attività di addestramento del personale svolta dal *National Institute of Disaster Management* col supporto finanziario e tecnico dell'UNDP. L'intervento dell'organismo Onu è anche volto alla pianificazione, dopo la fase di prima emergenza, del superamento di quello che il Segretario generale Ban Ki-moon ha definito uno "tsunami al rallentatore di proporzioni gigantesche". La **prima stima** (10 agosto 2010) delle risorse necessarie ad affrontare l'**emergenza** è stata di **460 milioni di dollari**; alla data del 10 agosto 2010 dei 100,25 milioni di dollari promessi, i donatori ne avevano conferito poco più della metà (55,65, di cui 1,75 circa l'Italia)<sup>22</sup>.

Un ulteriore importante settore di intervento dell'UNDP è quello **dell'ambiente e dell'energia**, dove le attività si focalizzano sulle strategie per lo sviluppo sostenibile, governo delle risorse idriche, energia sostenibile, sostenibilità dello sfruttamento del suolo, biodiversità, gestione della produzione di sostanze chimiche. Con particolare riguardo alla polarità ambiente-sviluppo, va sottolineato che ovunque i soggetti economicamente deboli sono i più colpiti dal degrado ambientale, da un lato, e dall' impossibilità di disporre di energia pulita e a costo sostenibile, dall'altro. Uno dei compiti dell'UNDP è rafforzare la capacità di ogni nazione di gestire i problemi ambientali in modo sostenibile assicurando allo stesso tempo una protezione adeguata per le fasce di popolazione più deboli (per le attività dell'UNDP correlate all'obiettivo di assicurare un ambiente sostenibile, che è tra l'altro **uno degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio**).

Insieme all'UNEP (*United Nations environment programme*) e alla Banca mondiale, l'UNDP contribuisce, tra l'altro, al programma *Global Environment Facilities* (GEF) che fornisce ai paesi in via di sviluppo le risorse finanziarie per adottare programmi di tutela dell'ambiente relativi ad ogni aspetto: biodiversità, cambiamenti climatici, tutela delle acque, degrado del territorio, strato di ozono, ecc.

---

<sup>22</sup> Pakistan, *Initial floods emergency response plan*, August 2010, rinvenibile all'indirizzo web [http://undp.org.pk/images/flood2010/PIFERP\\_10Aug2010.pdf](http://undp.org.pk/images/flood2010/PIFERP_10Aug2010.pdf)

**Infine, l'UNDP opera nella prevenzione della diffusione dell'HIV/AIDS** (anch'esso uno degli Obiettivi del Millennio) e nella riduzione del suo impatto. In qualità di partner e co-sponsor di UNAIDS, il programma Onu specifico sull'AIDS, UNDP con conoscenze, risorse e *best practices* aiuta i paesi a porre tale problema al centro delle strategie di sviluppo nazionale e di riduzione della povertà, contribuisce al consolidamento delle capacità nazionali di mobilitazione a livello governativo e di società civile per una risposta efficace all'epidemia, protegge i diritti delle persone colpite dalla malattia e della parte più vulnerabile della popolazione.

## IL FONDO INTERNAZIONALE PER LO SVILUPPO AGRICOLO (IFAD)

(a cura del Servizio Studi della Camera)

L'IFAD (*International Fund for agricultural development*) è **un'Agenzia specializzata delle Nazioni Unite e un'istituzione finanziaria al servizio della "povertà rurale"**, con finalità di credito nei progetti di sviluppo agricolo. Insieme alla FAO e al PAM (Programma alimentare mondiale o WFP) costituisce il "polo romano" delle Nazioni Unite. L'organizzazione ha sede a Roma ed integra, assieme alla FAO, al PAM ed alcune altre organizzazioni specializzate, il "**Polo romano**" delle **Nazioni Unite**.

Il mandato dell'IFAD, costituito nel **1977** dopo le carestie dei primi anni Settanta, è quello della eliminazione della povertà e della fame nelle aree rurali dei paesi in via di sviluppo.

L'IFAD fornisce ai Paesi a basso o medio reddito prestiti per finanziare progetti di sviluppo agricolo a condizioni altamente agevolate (restituzione in 40 anni, inclusi 10 anni di grazia, con un tasso di interesse annuo pari allo 0,75%).

**Gli investimenti dell'IFAD sono mirati ad aiutare persone povere e vulnerabili che vivono nelle aree rurali**, particolarmente i piccoli agricoltori; ma oggetto di particolare attenzione sono le donne che, particolarmente nei paesi in via di sviluppo, rivestono un ruolo cruciale nella produzione agricola, costituendo la maggioranza della forza lavoro e la maggioranza dei lavoratori che producono cibo consumato localmente. Per queste stesse ragioni, le donne sono le principali destinatarie dei progetti di micro finanza cui l'IFAD partecipa.

**Le risorse dell'IFAD** provengono sostanzialmente da due categorie di paesi: quelli industrializzati (facenti parte dell'OCSE) e quelli esportatori di petrolio (OPEC). La terza categoria di paesi presenti nello schema costitutivo è quella dei paesi in via di sviluppo beneficiari e le tre categorie godevano di un uguale diritto di voto.

Tale schema "tripartito", originato in una congiuntura delle relazioni Nord-Sud e con l'OPEC caratteristica della metà degli anni '70, fu rivisto nel corso della IV Ricostituzione delle risorse IFAD, quando si trasformò in una partecipazione dei singoli paesi con diritto di voto proporzionale alle contribuzioni. Attualmente fanno parte del Fondo **165 Paesi** (22 dell'OCSE, 12 dell'OPEC e 131 PVS).

Valutando l'intera durata della vita dell'IFAD, e fino al 2009, il Belgio risulta essere il maggior donatore bilaterale, seguito da Germania, Olanda e Regno Unito. **L'Italia si colloca al settimo posto.**

Il **Consiglio dei Governatori** è l'organo decisionale più importante. Ogni stato membro è rappresentato al suo interno da governatori, supplenti e altri consiglieri

designati. Il **Consiglio di amministrazione** è responsabile del controllo delle operazioni dell'IFAD e dell'approvazione del programma di lavoro.

L'attuale presidente è il nigeriano **Kanayo Nwanze**.

La composizione del Consiglio di amministrazione è decisa dal Consiglio dei Governatori sulla base di uno schema definito che tiene conto della rappresentanza dei paesi delle tre diverse categorie.

L'VIII ricostituzione delle risorse si è conclusa alla fine del 2008 con la fissazione di un volume totale pari a 1,2 miliardi di dollari, che rappresenta un notevole incremento di impegno rispetto ai rifinanziamenti precedenti. Al 22 febbraio 2010 gli impegni assommavano a 1,063 miliardi di dollari, equivalenti all'89 % del tetto fissato.

**Il contributo italiano, di 80 milioni di dollari**, rappresenta il 7,84% dei contributi totali, quota che dà diritto ad un seggio permanente in seno al Consiglio di amministrazione dell'IFAD; il contributo italiano non risulta ancora versato.

Attualmente<sup>23</sup> l'IFAD **fornisce sostegno a 207 programmi e progetti in 87 paesi** (la maggior parte dei quali nell'Africa Sub-sahariana). Complessivamente ha però contribuito a 829 programmi e progetti distribuiti in 117 paesi.

Le attività dell'IFAD si informano ai principi contenuti nel **Quadro strategico 2007-2010** che definisce il modo in cui il Fondo contribuisce al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del millennio. Il Quadro strategico si propone di garantire ai poveri delle aree rurali un maggiore accesso a sei tipi di risorse:

1. **Risorse naturali**, in particolare accesso indiscusso all'acqua e alla terra, e a una migliore gestione delle risorse naturali e delle tecniche di conservazione di tali risorse
2. **Tecnologie agricole** più avanzate e servizi alla produzione efficaci
3. Una vasta gamma di **servizi finanziari**
4. **Mercati** trasparenti e competitivi per i fattori di produzione e i prodotti agricoli
5. Opportunità di **lavoro** rurale non agricolo e di sviluppo delle **imprese**
6. **Processi di definizione dei programmi e delle politiche** a livello locale e nazionale.

L'IFAD è particolarmente attento alle sinergie con le altre Istituzioni (in primo luogo FAO e PAM, ma anche le istituzioni finanziarie internazionali) nonché al coinvolgimento delle ONG non soltanto al livello locale e sul terreno dei progetti, ma anche a quello centrale, grazie anche ad uno specifico fondo destinato al rafforzamento delle strutture delle ONG.

---

<sup>23</sup> Dati aggiornati al 31 dicembre 2009

## L'UFFICIO DELLE NAZIONI UNITE PER IL COORDINAMENTO DEGLI AFFARI UMANITARI (OCHA)

(a cura del Servizio Studi del Senato)

Nel dicembre del 1991, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, ha adottato la Risoluzione 46/182 col proposito di **rafforzare la capacità delle Nazioni Unite di fronteggiare emergenze e disastri naturali**, nonché di offrire un aiuto al miglioramento dell'efficacia globale delle operazioni umanitarie avviate sotto l'egida della massima assise internazionale.

Con quel documento venne istituito l'incarico di **Coordinatore dell'assistenza post emergenziale (ERC)** preposto al coordinamento degli sforzi dei rappresentanti speciali del Segretario generale per fronteggiare situazioni di emergenza e disastri naturali. In breve tempo il Coordinatore assunse a tutti gli effetti il profilo di un nuovo Sotto-Segretario generale, destinato ad assumere la denominazione ufficiale di **Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs (USG)** e coadiuvato, nell'esercizio delle sue funzioni, da uffici appositi istituiti presso le sedi principali dell'Organizzazione, a New York ed a Ginevra.

In seguito il Segretario generale provvide ad istituire il **Dipartimento degli Affari Umanitari (DHA)** al fine di dotare il settore dell'assistenza umanitaria di una più adeguata struttura di coordinamento. La già richiamata Risoluzione 46/182 aveva peraltro istituito l'*Inter-Agency Standing Committee (IASC)*, il *Consolidated Appeals Process (CAP)* ed il *Central Emergency Revolving Fund (CERF)* come organismi e strumenti chiave per l'azione del coordinatore dell'assistenza in emergenza.

Nel 1998, nel quadro di un programma complessivo di riforma e ristrutturazione predisposto dal Segretario generale, il Dipartimento degli Affari Umanitari (DHA) venne riorganizzato nell'**Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA**, il cui mandato venne ampliato sino ad includere il coordinamento della risposta umanitaria, la politica di sviluppo ed il sostegno umanitario.

L'OCHA svolge la sua primaria funzione attraverso un *Inter-Agency Standing Committee (IASC)*, chiamato ad assicurare una risposta coordinata all'evento emergenziale. Lo IASC, al quale partecipano anche altre agenzie delle Nazioni Unite, nonché ONG e organizzazioni internazionali, svolge il compito primario di facilitare il processo di decisione in merito alle risposte da porre in essere di fronte ad emergenze umanitarie e disastri naturali particolarmente drammatici.

A presiedere l'ufficio dell'OCHA è il **Segretario generale aggiunto per gli Affari Umanitari e coordinatore per l'assistenza in emergenza**.

**L'obiettivo dell'Ufficio è quello di mobilitare e coordinare l'effettiva azione umanitaria delle Nazioni Unite**, in *partnership* con attori nazionali ed internazionali, al fine di alleviare le sofferenze umane provocate da disastri naturali o da situazioni emergenziali, di patrocinare i diritti delle persone in stato di bisogno, di promuovere iniziative di prevenzione e di preparazione a fronteggiare disastri ed emergenze, di facilitare l'adozione di soluzioni sostenibili.

In particolare l'OCHA interviene per garantire ad ogni persona vittima di un disastro o di un conflitto il diritto a ricevere assistenza. Quando un Governo nazionale sia impossibilitato o incapace di fornire un aiuto sufficiente, può richiedere il sostegno internazionale sotto forma di cibo o di aiuto materiale, di protezione dei diritti, di accesso all'acqua, ai servizi sanitari, all'informazione o ad altre forme di assistenza. L'OCHA cerca di assicurare che questo genere di assistenza venga fornito in modo effettivo ed efficiente, riducendo il rischio della duplicazione degli sforzi o delle lacune organizzative del complesso apparato internazionale.

#### ***Organizzazione e funzionamento dell' Ufficio delle Nazioni Unite per il coordinamento degli Affari Umanitari (OCHA)***

L'organismo, che ha le sue sedi principali a New York e a Ginevra, si articola in 30 uffici regionali distribuiti nelle diverse aree del pianeta, per un totale di 613 membri internazionali e 1.182 dipendenti locali.

**Finanziato in parte dai Fondi ordinari delle Nazioni Unite** - pur essendo inserito all'interno del Segretariato Generale delle Nazioni Unite, l'OCHA dispone di una voce autonoma nel quadro del bilancio ordinario dell'Organizzazione - **l'Ufficio di Coordinamento degli Affari Umanitari si basa principalmente sui contributi versati dai singoli Stati**. Il budget gestito dall'Ufficio, nel 2009, è stimato in 239,617 milioni di dollari, di cui solo 12,292 milioni derivanti dal contributo ordinario dell'organizzazione internazionale. Tali contributi sono destinati alla copertura delle spese generali per le operazioni, per il finanziamento dei vari progetti, dell'*Integrated Regional Information Networks (IRIN)*, e degli Uffici regionali.

A livello operativo, l'OCHA è chiamato a supportare e facilitare il lavoro delle Agenzie specializzate delle Nazioni Unite, delle organizzazioni non-governative e della Croce e Mezzaluna Rosse nell'offrire servizi di assistenza umanitaria e sostegno alle persone che versino in stato di bisogno. Lavora inoltre a stretto contatto con i Governi dei diversi Paesi, sostenendone l'azione di risposta alle situazioni emergenziali.

In particolare l'Ufficio si attiva per offrire strumenti **di risposta nella fase iniziale di crisi**.

Questi strumenti di intervento includono:

- *The UN Disaster Assessment and Coordination Team* (UNDAC);
- la ricerca, il soccorso ed il coordinamento di soccorso, in conformità alle linee guida dell'*International Search and Rescue Advisory Group* (INSARAG);
- Il supporto civile e militare, personale di coordinamento, il supporto logistico;
- l'accesso alle dotazioni militari come ultima risorsa per rispondere a situazioni di disastro;
- strumenti di gestione dell'informazione per l'uso delle agenzie umanitarie al fine di sostenerne l'azione di programmazione, risposta e coordinamento.

Per ciò che attiene il meccanismo di funzionamento dell'OCHA, il supporto e l'assistenza umanitaria sono erogati attraverso cinque canali istituzionali.

In primo luogo, attraverso il c.d. ***Emergency Response Fund***, chiamato anche ***Humanitarian Response Fund***, il cui compito primario è quello di fornire fondi rapidi e flessibili per cercare di sopperire ai bisogni umanitari. Nel tempo si è dimostrato particolarmente efficace nel supporto all'attività di attori locali, nei contesti nei quali le organizzazioni non governative affrontano difficoltà insormontabili per soddisfare le richieste umanitarie in ragione di ostacoli di tipo politico e di sicurezza.

Un **secondo strumento è il c.d. *Consolidate Appeals Process*** (CAP), ovvero un complesso meccanismo di raccolta di fondi da destinare alle azioni umanitarie, nonché per l'assistenza ai vari *partners* per gli aiuti umanitari, in materia di pianificazione, implementazione e monitoraggio dell'intervento umanitario medesimo.

Il c.d. ***Flash Appeal***, invece, è uno strumento funzionale alla creazione di una risposta unitaria di fronte a crisi umanitarie. Esso è dispiegabile, generalmente, in una settimana per un periodo di tempo che va dai tre ai sei mesi. Esso fornisce un quegli strumenti essenziali per fronteggiare la crisi umanitaria.

Il ***Central Emergency Response Fund***, invece, principalmente finanziato da donazioni da parte degli Stati membri dell'ONU, nonché da *donors* privati e da singoli individui, è il sistema di raccolta fondi per gli aiuti umanitari, nonché per l'assistenza ai *partners* locali per la pianificazione, implementazione e monitoraggio degli aiuti umanitari *in loco*.

Infine il c.d. ***Financial Tracking System*** è un *database* in cui vengono registrate tutte le richieste di aiuti umanitari nonché gli aiuti effettivamente posti in essere, da parte sia di attori governativi sia non governativi.



Per la concreta attivazione del sostegno umanitario, l'OCHA si avvale di un meccanismo di coordinamento finalizzato alla massimizzazione degli aiuti erogati e dei benefici per i fruitori, ed alla minimizzazione dei rischi di un possibile fallimento.

La strategia d'azione dell'OCHA, così come si evince dalle politiche stabilite dall'*Inter-Agency Standing Committee* e dalle strutture di cui è dotata l'OCHA, si fonda su **sei pilastri d'azione**, quali:

- sviluppo di strategie comuni;
- valutazione delle fattispecie e dell'esigenze strategiche;
- convocazione di appositi *fora* di coordinamento e di pianificazione;
- utilizzo di risorse funzionali all'azione che deve essere posta in essere;
- capacità di affrontare problemi comuni, e di offrire soluzioni comuni;
- gestione condivisa dei meccanismi di coordinamento e degli strumenti a disposizione per fronteggiare l'emergenza umanitaria.

Infine, l'OCHA si avvale anche del *Regional Disaster Response Advisers* (RDRAs) in quelle regioni del mondo particolarmente esposte al rischio di disastri naturali o emergenze umanitarie. Oltre ad aiutare gli attori locali, i RDRAs forniscono assistenza alla formazione, tecnica e strategica ai governi locali, alle agenzie delle Nazioni Unite nonché alle organizzazioni regionali per migliorare la pianificazione delle risposte alle catastrofi naturali, nonché assicurare una transizione quanto meno invasiva verso la normalità.

L'Ufficio per il coordinamento degli Affari Umanitari svolge altresì **una puntuale attività di advocacy finalizzata al sostegno delle popolazioni sconvolte da crisi umanitarie**, che include la protezione dei civili, la prevenzione dello sfollamento, la preparazione al disastro e l'efficacia della risposta umanitaria. Fra le prioritarie azioni di *advocacy* poste in essere dall'Ufficio nel corso del 2009 a livello globale si ricordano quelle relative alle questioni dello sfollamento interno delle persone, il cambiamento climatico, la violenza di genere.

In materia di informazione e comunicazione, l'OCHA può contare su di una ramificata struttura di supporto:

- *The Integrated Regional Information Network* (IRIN) ha il compito di fornire notizie ed informazioni attraverso i servizi radio, aggiornando di continuo sulle crisi correnti;
- *ReliefWeb* è uno strumento globale di informazione umanitaria sulle situazioni emergenziali, i disastri;

- *OCHA Online – OCHA's Website* offre una panoramica sulle principali tematiche e sulle sfide che gli organismi attivi sul versante umanitario sono chiamate ad affrontare;
- *OCHA's Public Information Unit* organizza conferenze stampa e dissemina *briefing*, note, messaggi chiave sui maggiori temi di interesse per l'Ufficio e la sua struttura.

**L'Ufficio è altresì impegnato nello sforzo di raccogliere fondi a sostegno dell'azione umanitaria ed in particolare per promuovere un apposito strumento internazionale di finanziamento dell'azione umanitaria.** Attraverso la sua partecipazione al *Good Humanitarian Donorship Initiative* (GHD) - un forum dei donatori del settore umanitario impegnati nella discussione sulle buone pratiche in materia di finanziamento dell'azione umanitaria - l'OCHA contribuisce a migliorare la qualità e la quantità dei fondi disponibili.

**L'Ufficio gestisce altresì il *The Central Emergency Response Fund (CERF)***, un fondo umanitario istituito appositamente dalle Nazioni Unite allo scopo di raccogliere fondi disponibili per offrire risposte immediate a situazioni di emergenza e conflitti armati.

L'OCHA partecipa anche, con un ruolo di facilitatore, al *Consolidated Appeals Process (CAP)*, uno strumento di pianificazione degli aiuti utilizzato dalle organizzazioni per coordinare, raccogliere fondi e monitorare le rispettive attività. Il CAP, istituito nel 1992, ha fin qui messo a disposizione delle Agenzie specializzate e dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni e per Organizzazioni non governative più di 30 milioni di dollari.

L'OCHA infine gestisce il ***Financial Tracking Service (FTS)***, un database globale cui si è già accennato, presente su web all'indirizzo web [www.reliefweb.int/fts](http://www.reliefweb.int/fts), che riporta ogni genere di informazioni sugli aiuti umanitari a livello planetario e sul bisogno di fondi e di contributi che essi richiedono. Il database, attraverso una serie di tabelle analitiche che mostrano i flussi di aiuti umanitari per le diverse crisi, è finalizzato ad offrire una panoramica complessiva sul mondo degli aiuti umanitari funzionale ad una migliore capacità decisionale in ordine alle modalità di allocazione delle risorse disponibili.

#### ***Il ruolo di direzione del Sotto-Segretario generale per gli Affari Umanitari***

L'OCHA è sottoposta alla direzione del Sotto Segretario generale per gli Affari Umanitari, che riveste a sua volta il ruolo di **coordinatore dei soccorsi in casi di emergenze naturali o umanitarie (USG/ERC)**, secondo l'acronimo inglese).

L' USG/ERC è il principale consigliere del Segretario generale per ciò che attiene gli affari umanitari; proprio per tale circostanza, riveste **il ruolo di coordinatore e catalizzatore per l'azione umanitaria tra la Comunità internazionale e gli organi intergovernativi delle Nazioni Unite**, così come

sviluppa quei concetti relativi ai diritti umani, sviluppo, sicurezza e politica, funzionali ai lavori degli organi delle Nazioni Unite. In caso di disastro o emergenza umanitaria, l'USG/ERC funge da primo interlocutore tra la Comunità internazionale degli aiuti umanitari e i principali organi delle Nazioni Unite, quali il Consiglio di Sicurezza, l'Assemblea generale, il Consiglio economico e sociale, al fine di sviluppare una strategia funzionale per fornire quell'aiuto umanitario alle vittime di disastri o emergenza. Inoltre, l'USG/ERC gioca inoltre un ruolo di primo piano nel mantenere un dialogo costante con gli altri dipartimenti del Segretariato, nonché le agenzie specializzate delle Nazioni Unite.

All'interno del sistema dell'ONU, l'USG/ERC presiede la **Executive Committee on Humanitarian Affairs (ECHA)**, ovvero quel *forum* interno all'organizzazione in cui viene costantemente condotta un'azione di condivisione di esperienze, nonché di idee, politiche e strategie per affrontare le emergenze naturali ed umanitarie.

In caso di disastro naturale o emergenza umanitaria, la figura cardine è rappresentata dal Coordinatore locale, il quale è responsabile di fronte all'USG/ERC per facilitare la realizzazione di una risposta internazionale alla catastrofe o emergenza umanitaria. Inoltre, il Coordinatore locale riveste il ruolo della **la figura di contatto tra il Quartiere generale delle Nazioni Unite e le autorità locali**. In caso di disastro o emergenza umanitaria, l'USG/ERC può decidere di nominare un proprio Coordinatore per l'emergenza umanitaria, a seconda anche del grado di intensità e gravità della medesima. Egli sarà la più alta figura di riferimento e responsabilità sul campo e sarà, inoltre, direttamente responsabile di fronte al USG/ERC.

Il Coordinatore per l'emergenza umanitaria, oltre a fornire costanti aggiornamenti circa lo *status quo* delle operazioni di aiuto, avrà anche **il compito di facilitare il coordinamento attraverso le valutazioni, sviluppo di piani di azione e di monitoraggio e nonché rilevare i risultati ottenuti**.

L'Ufficio avrà inoltre il ruolo di fornire supporto anche diplomatico per l'implementazione degli aiuti, coordinare e rendere unitaria l'azione di aiuto sul campo, fornire i supporti logistici per la realizzazione degli aiuti, nonché creare una rete di collegamento tra tutti gli attori coinvolti nell'attuazione della strategia di aiuti.

La comunicazione a più livelli, soprattutto per un maggiore coinvolgimento e aiuto verso lo Stato/regione colpita dal disastro, risulta essere di rilevanza strategica per l'USG/ERC, il quale, grazie al patrocinio dell'OCHA e dell'*Information Management Branch*, pone in essere una costante campagna informativa e di sensibilizzazione a più livelli.

## L'AGENZIA DELLE NAZIONI UNITE PER I RIFUGIATI (UNHCR)

(a cura del Servizio Studi del Senato)

L'*United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR), l'**Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati**, è l'Agenzia delle Nazioni Unite preposta alla **protezione ed all'assistenza dei rifugiati nel mondo** ai sensi di quanto stabilito dalla normativa internazionale in materia (a partire dalla Convenzione di Ginevra relativa allo *status* dei rifugiati e dal relativo protocollo addizionale). Istituita dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 14 dicembre 1950 con la Risoluzione 428 (V), ha il compito primario di fornire e coordinare la protezione internazionale e l'assistenza materiale ai rifugiati ed alle altre categorie di persone incluse nella sua area di competenza (rimpatriati, richiedenti asilo, sfollati interni ed apolidi).

Nell'esercizio del suo mandato e nel quadro delle attività di protezione internazionale e di assistenza, l'Agenzia assicura i seguenti **compiti**: la registrazione dei rifugiati; la consulenza per la documentazione; la raccolta dei dati anagrafici e biografici dei richiedenti asilo; la localizzazione sul territorio per fornire protezione e altre soluzioni durevoli alle esigenze derivanti dalla loro condizione, ovvero strumenti di assistenza ai rifugiati in fuga nel corso di crisi umanitarie; la promozione di programmi di istruzione, sanità ed alloggio ed operazioni di rimpatrio volontario, qualora possibili, nonché forme di sostegno per favorire l'autosufficienza dei rifugiati nei Paesi di asilo o per garantire loro condizioni per il reinsediamento in Paesi terzi, laddove essi non possano essere rimpatriati e non godano di sufficienti garanzie nel primo Paese di accoglienza.

A norma dell'articolo 35 della Convenzione di Ginevra del 1951, agli Stati parte del Trattato è chiesto esplicitamente di cooperare all'esercizio delle funzioni svolte dall'Agenzia al fine di agevolare il compito di sorveglianza sull'applicazione delle disposizioni della Convenzione stessa, fornendo in particolare informazioni ed indicazioni statistiche sullo statuto dei rifugiati, sui meccanismi applicativi della normativa internazionale e sulla legislazione domestica *in itinere* in materia.

L'Agenzia, strutturata nei suoi uffici di Ginevra e di New York, è direttamente **al servizio dell'Assemblea generale e del Consiglio Economico e sociale delle Nazioni Unite**, cui è chiamata a riferire sugli aspetti di coordinamento delle sue attività in forma verbale attraverso i contatti diretti fra l'Alto Commissario ed il Consiglio e, in forma scritta, con una relazione annuale presentata all'Assemblea di riepilogo complessivo.

A livello organizzativo, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per I Rifugiati ha nella figura dell'**Alto Commissario** il suo responsabile di vertice e di controllo. Ad un **Comitato Esecutivo** composto da 78 membri (tra i quali l'Italia), spetta il

compito di approvare i programmi biennali dell'Agenzia e le relative previsioni di spesa, nonché di autorizzare l'Alto Commissario a fare richiesta per fondi aggiuntivi. Di norma tiene una sessione annuale dei suoi lavori, a Ginevra nel corso del mese di ottobre.

Nell'esercizio delle sue funzioni, l'Alto Commissario, posto a capo dell'Ufficio Esecutivo, coadiuvato da un **Deputy High Commissioner** e da due **Assistant High Commissioners for Protection and Operations** - nonché dalle rispettive strutture amministrative - è supportato da una **articolata rete di divisioni** (molte delle quali riorganizzate nel corso del 2009) e **uffici**.

Fra gli uffici che rientrano nella gestione diretta dell'Alto Commissario si annoverano, l'Ufficio esecutivo, l'*Inspector General's Office (IGO)*, l'*Ethics Office*, il *The Policy Development and Evaluation Service (PDES)* e l'Ufficio di New York dell'Agenzia.

Tra questi, l'**Ethics Office** è stato istituito nel corso del 2008 al fine di assicurare che tutto il personale dipendente dell'Agenzia osservi ed assicuri, nello svolgimento delle rispettive attività, il rispetto dei più alti standard di integrità, promuovendo al contempo una cultura dei valori etici, del rispetto, della trasparenza e della responsabilità.

Da ultimo, l'ufficio dell'UNHCR di New York assicura che i temi di interesse dell'Agenzia vengano debitamente presi in considerazione nei vari consessi decisionali presso la sede principale delle Nazioni Unite, a partire dalla discussione in seno al Consiglio di Sicurezza, delle questioni relative ai Paesi in cui siano presenti iniziative di *peacekeeping* o *peacebuilding* sotto l'egida dell'ONU.

Il *budget* complessivo dell'Agenzia per il 2009 si è avvicinato a **1,8 miliardi di dollari** (con un aumento di oltre cento milioni di dollari rispetto all'anno precedente)<sup>24</sup>.

L'UNHCR è finanziato quasi interamente mediante contributi volontari provenienti principalmente dai governi, ma anche da organizzazioni intergovernative, da aziende e da singoli individui. Riceve una sovvenzione limitata dal bilancio ordinario delle Nazioni Unite per coprire i costi amministrativi ed accetta contributi "in natura", compresi elementi necessari nelle crisi umanitarie quali tende, medicine, autocarri e trasporti aerei.

**Poiché il numero di persone di interesse dell'UNHCR è aumentato, il bilancio annuale è salito a più di un miliardo di dollari nei primi anni Novanta e da allora è rimasto su livelli simili.** Il Bilancio Annuale di Programma

---

<sup>24</sup> Le fonti di questo dato e di altri relativi al 2009 che saranno riportati più avanti sono lo *UNHCR Global Report 2009*, pubblicato il 15 giugno 2010, ed il sito Internet ufficiale dell'Agenzia, [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org).

dell'UNHCR comprende linee generali, a sostegno di operazioni regolari e già in corso, e linee speciali, impiegate per far fronte ad emergenze o ad operazioni di rimpatrio su larga scala (ad esempio l'esodo degli iracheni ed il ritorno e il reinserimento dei rifugiati e degli sfollati interni congolesi e sudanesi).

Fra i Paesi che maggiormente finanziano la struttura dell'Agenzia, si annoverano gli Stati Uniti (con oltre 640 milioni di dollari di contributi per l'anno 2009), la Commissione Europea (con 126 milioni di dollari), il Giappone (con 110 milioni), la Svezia (con 107 milioni). Nel 2009, **L'Italia è stata il diciottesimo Paese finanziatore** con una cifra di 15.449.784 dollari stanziati<sup>25</sup>, cui si possono aggiungersi 5.495.833 dollari versati da donatori non istituzionali.

Gli uffici dell'UNHCR attualmente sono 388, presenti in 126 Paesi, per un totale di oltre seimila operatori di ruolo. Nel corso dei cinque decenni di attività, l'Agenzia ha offerto un sostegno a milioni di persone. Attualmente le persone assistite delle diverse categorie che rientrano nella competenza dell'UNHCR (rifugiati, richiedenti asilo, rifugiati rimpatriati, sfollati, apolidi) sono oltre 34.400.000, la maggior parte dei quali presenti in Asia ed Africa.

**In Italia** l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) è presente fin dal **1953**<sup>26</sup>.

L'ufficio di Roma dell'UNHCR, partecipa alla procedura di determinazione dello *status* di rifugiato in Italia e svolge attività relative alla protezione internazionale, alla formazione ed al *training*, alla diffusione delle informazioni sui rifugiati e richiedenti asilo in Italia e nelle varie aree di crisi in tutto il mondo, alla sensibilizzazione dell'opinione pubblica ed alla raccolta fondi presso governi, aziende e privati cittadini.

Dal 2006, l'ufficio italiano dell'UNHCR ha ampliato le proprie competenze diventando Rappresentanza Regionale responsabile, oltre che per l'Italia, anche per Cipro, Grecia, Malta, Portogallo, San Marino e Santa Sede, con il ruolo di coordinare le attività regionali in favore di richiedenti asilo e rifugiati presenti in questi paesi. Dal 2009 la Rappresentanza Regionale è responsabile anche per l'Albania.

Lo **Statuto dell'UNHCR**<sup>27</sup> definisce la competenza dell'Alto Commissario in termini universali. Le organizzazioni precedenti, con la parziale eccezione dell'IRO (*International Refugees Organization*), avevano concepito i rifugiati soprattutto in termini di gruppi nazionali ben definiti, e con un forte accento sulla loro condizione di persone prive di protezione diplomatica e assistenza consolare

<sup>25</sup> Il dato include 150.602 dollari donati dalla Regione Veneto. Nel 2008, l'Italia si collocava in decima posizione tra i governi, con uno stanziamento di 44.117.001 dollari.

<sup>26</sup> Informazioni tratte dal sito web [www.unhcr.it](http://www.unhcr.it)

<sup>27</sup> Informazioni tratte dal sito web [www.unhcr.it](http://www.unhcr.it) )

(in effetti quindi spesso più vicini agli apolidi che ai rifugiati come li intendiamo noi oggi).

Lo Statuto dell'UNHCR, benché dichiarasse che l'organizzazione si sarebbe dovuta occupare, di regola, di categorie e gruppi di rifugiati piuttosto che di individui, conteneva una definizione di generale ma individuale applicazione. Il fulcro della definizione universale, contenuta nell'art. 6 (B) dello Statuto, è il fondato timore di persecuzione a causa di razza, religione, nazionalità, o opinione politica, associato alla impossibilità o al rifiuto di avvalersi della protezione diplomatica del proprio Paese.

L'universalità sta nel fatto che chiunque, indipendentemente dalla propria nazionalità, si trovi nelle condizioni descritte è sotto la competenza dell'Alto Commissario, che decide autonomamente in materia - un elemento importante perché evita il rischio che la decisione sulla eleggibilità o meno di un certo gruppo di rifugiati a godere della protezione dell'Alto Commissario, diventi oggetto di negoziati e compromessi tra stati, come era accaduto ai tempi di Nansen<sup>28</sup>. In quest'ottica va anche vista la descrizione del mandato come non politico e umanitario, a significare che la competenza dell'Alto Commissario deve essere esercitata indipendentemente dagli interessi politici di parte.

Le condizioni descritte nella definizione di rifugiato, però sono di fatto condizioni personali che generalmente richiedono una valutazione individuale - a meno che le circostanze obiettive di una certa categoria di persone siano tali da portare ad una presunzione che tutti i membri del gruppo abbiano con ogni probabilità le caratteristiche descritte, e che la consistenza dell'influsso sia tale da rendere impraticabile una determinazione individuale - come ad esempio accadde nel 1956, quando decine di migliaia di ungheresi si riversarono in Austria.

**Lo Statuto assegna all'Alto Commissario la responsabilità di assicurare protezione internazionale e di cercare soluzioni permanenti per le persone di sua competenza.**

**L'espressione protezione internazionale è intesa in riferimento alla mancanza di protezione diplomatica di cui soffrono i rifugiati i quali,**

---

<sup>28</sup> **Fridtjof Nansen** (1861–1930), esploratore, scienziato e politico norvegese, venne nominato nel 1921 Alto Commissario della Società delle Nazioni per i Rifugiati e si prodigò brillantemente per l'organizzazione degli scambi di prigionieri di guerra e per l'aiuto ai rifugiati sovietici ed armeni. Nel corso del suo mandato, ideò un apposito passaporto (denominato "passaporto Nansen"), internazionalmente riconosciuto e rilasciato dalla Società delle Nazioni, che permise nel corso degli anni ad oltre 450.000 profughi e rifugiati apolidi di raggiungere un Paese diverso da quello di origine. Il principio del passaporto Nansen è stato ripreso dal documento di viaggio descritto dalla Convenzione di Ginevra del 1951 sullo *status* dei rifugiati. Per le sue attività a sostegno dei profughi, dei rifugiati e degli apolidi, Nansen nel 1922 venne insignito del Premio Nobel per la pace.

trovandosi all'estero senza le garanzie normalmente legate alla presenza, alle loro spalle, di uno stato competente a difenderne gli interessi, possono trovarsi soggetti ad abusi da parte dello stato straniero in cui si trovano. La ricerca di soluzioni permanenti è invece prevista come il necessario complemento alla protezione internazionale, nel senso che lo status di rifugiato dovrebbe essere soltanto una parentesi nella vita di una persona. La protezione internazionale è intesa come rete di salvataggio, che si sostituisce temporaneamente a quella normale dello stato fintantoché il rifugiato può reintegrarsi pienamente in una comunità statale, e cessare per l'appunto di essere tale.

Lo Statuto elenca, o implica, una serie di attività e misure di cui l'Alto Commissario può servirsi per ottemperare a queste sue funzioni. Queste consistono essenzialmente di:

- Promozione della **ratifica e supervisione dell'applicazione di convenzioni internazionali e altre misure per la protezione dei rifugiati** (quali, ad esempio, la Convenzione di Ginevra, il cui articolo 35 impone agli stati l'obbligo di collaborare con l'Alto Commissario); questo include il monitoraggio e, in alcuni paesi, la partecipazione diretta, alle procedure per la determinazione dello status di rifugiato, nonché la promozione di legislazione nazionale in linea con gli standard internazionali in materia;
- Promozione dell'**ammissione dei rifugiati nel territorio di Paesi d'asilo** - inclusi quelli non firmatari della Convenzione di Ginevra. Il monitoraggio e l'intervento avvengono secondo le modalità ritenute più opportune in difesa dei diritti fondamentali dei rifugiati quali, in primo luogo, il diritto a non essere respinto alla frontiera se proveniente dal paese di persecuzione, o ad esservi comunque rinvitato. A questo fondamentale diritto, chiamato generalmente con termine francese *non-refoulement*, si aggiungono naturalmente i diritti previsti dalla convenzione di Ginevra e dalle varie Convenzioni sui diritti umani in generale;
- In alcuni paesi, ove il godimento di certi diritti è soggetto al possesso di certificazioni che il paese d'asilo non rilascia, l'UNHCR, in accordo con il paese in questione, svolge una funzione quasi-consolare a favore dei rifugiati. In Italia, per esempio, l'UNHCR rilascia il nulla osta ai rifugiati che intendono sposarsi;
- Il processo di **determinazione dello status di rifugiato**: benché in linea di principio i rifugiati siano tali non appena ne abbiano i requisiti e indipendentemente dal riconoscimento, di fatto il pieno godimento dei diritti loro assegnati dipende dal riconoscimento formale della loro condizione. Nei Paesi che non hanno ratificato la Convenzione di Ginevra, o che non hanno ancora messo in atto una procedura per la determinazione dello status di rifugiato, i funzionari UNHCR determinano lo *status* ai sensi del



mandato. È importante notare che, benché la definizione di rifugiato contenuta nella Convenzione e nello statuto sia pressoché la stessa, essere riconosciuto solo dall'UNHCR spesso significa non avere altri diritti oltre quello al *non-refoulement*. L'UNHCR non può infatti imporre agli Stati di consentire ad un rifugiato di risiedere in maniera duratura sul loro territorio, o di permettere l'accesso al mercato del lavoro;

- Assistenza a governi e organizzazioni per favorire **il rimpatrio volontario o l'assimilazione all'interno di nuove comunità nazionali**. Il rimpatrio volontario è normalmente considerato la soluzione migliore, quando possibile. Quando questo non appaia invece fattibile in un ragionevole lasso di tempo, o in certe condizioni, l'UNHCR cerca di negoziare la possibilità dell' integrazione locale nel paese d'asilo - integrazione che di fatto è facilitata nei paesi parte della Convenzione di Ginevra. Il reinsediamento in un paese terzo può essere estremamente utile per favorire il ricongiungimento familiare o nel caso in cui il paese d'asilo non offra sufficienti garanzie di sicurezza (o, come nel caso del programma di reinsediamento dall'Indocina negli anni '80, per facilitare la gestione del problema nei paesi di prima linea). È però un'opzione estremamente costosa, offerta solo da pochi Paesi, che hanno la possibilità di selezionare i rifugiati che desiderano ospitare secondo i loro interessi. Benché l'Alto Commissariato abbia facilitato, nei suoi cinquant'anni di attività, il rimpatrio di diversi milioni di persone, e abbia negoziato il reinsediamento di alcuni milioni d'altri, di fatto per la maggior parte dei rifugiati oggi giorno le soluzioni vere sono elusive, e non mancano drammatici esempi di rifugiati che hanno trascorso anni in campi profughi - talvolta in condizioni miserabili. I rifugiati cambogiani, per esempio, fuggiti alla fine degli anni '70 inizi '80 sono potuti finalmente rimpatriare soltanto nel 1992, i rifugiati bhutanesi, arrivati in Nepal agli inizi degli anni '90 sono ancora nei campi profughi, mentre tra i rifugiati afgiani, fuggiti all'inizio degli anni '80, molti sono ancora in Pakistan o in Iran a distanza di vent'anni.
- **Raccolta d'informazioni** rispetto al numero, alle condizioni dei rifugiati, e alla legislazione che li concerne nei vari paesi d'asilo. L'UNHCR ha anche una funzione di raccordo e di stimolo per la ricerca e lo studio dei problemi che riguardano i rifugiati, che utilizza nella sua funzione consultiva presso i governi e le organizzazioni interessate;
- Facilitazione del **coordinamento degli sforzi delle organizzazioni private** che si occupano del benessere dei rifugiati. Il ruolo di coordinamento è divenuto, con il crescere dei programmi di assistenza ai rifugiati, e con il moltiplicarsi delle agenzie e organizzazioni coinvolte, uno dei capisaldi dell'operato UNHCR.

## Categorie di persone rientranti nel mandato dell'UNHCR

Sono circa **36,4 milioni** le persone di cui, al momento, si occupa l'UNHCR<sup>29</sup>. Si tratta in primo luogo di rifugiati in paesi stranieri e di persone che rientrano nella propria terra dopo un soggiorno forzato all'estero. A questi si aggiungono gli sfollati all'interno del proprio stesso paese.

### Rifugiati

**Il diritto internazionale definisce rifugiato chiunque si trovi al di fuori del proprio paese e non possa ritornarvi a causa del fondato timore di subire violenze o persecuzioni.** I rifugiati sono riconosciuti tali dai governi che hanno firmato accordi sul loro status giuridico con le Nazioni Unite, o dall'UNHCR stesso secondo la definizione contenuta nello statuto dell'Alto Commissariato. A fine 2009, il totale dei rifugiati era intorno ai 15,2 milioni di persone, un livello che si mantiene relativamente stabile negli ultimi anni.

La protezione internazionale dei rifugiati costituisce il nucleo principale del mandato dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR). Tale mandato, come espresso negli statuti e nella Convenzione **del 1951 sullo Status dei Rifugiati**, si è costantemente evoluto nel corso degli ultimi cinquanta anni.

**Inizialmente, la protezione internazionale consisteva in una sorta di surrogato della protezione consolare e diplomatica, mentre oggi si è estesa notevolmente fino ad assicurare ai rifugiati il godimento dei loro diritti umani fondamentali e la sicurezza.** Oltre alla Convenzione del 1951, la Comunità internazionale si è dotata di altri strumenti, sia a carattere universale che regionale, volti a proteggere i rifugiati.

L'Agenzia collabora con i governi ospitanti per tutelare i diritti umani fondamentali dei rifugiati ed adotta tutte le misure necessarie al fine di fornire assistenza durante l'intero processo della protezione internazionale: dall'impedire che le persone siano rimpatriate in un paese dove abbiano motivo di temere persecuzioni (*refoulement*), alla richiesta d'asilo, dall'ottenimento dello status di rifugiato fino al raggiungimento di soluzioni durevoli (rimpatrio volontario, integrazione all'interno dei paesi ospitanti o reinsediamento in un paese terzo).

L'UNHCR è impegnato in molteplici attività, sia sul campo che in sede centrale, nel tentativo di:

- assicurare l'ottenimento dell'asilo e l'ammissione ai Paesi d'asilo, intervenire, se necessario, per evitare il *refoulement* ed agevolare le procedure per determinare lo status di rifugiato;

<sup>29</sup> Si tenga conto che nel campo dell'assistenza alle persone costrette alla fuga da guerre e persecuzioni opera, oltre allo UNHCR, anche lo UNRWA e, per le crisi umanitarie, una serie di "agenzie sorelle" riconducibili all'ONU.

- verificare le necessità e monitorare il trattamento dei rifugiati e dei richiedenti asilo;
- garantire, in collaborazione con i governi, l'incolumità fisica dei rifugiati e delle altre persone di sua competenza;
- individuare i gruppi vulnerabili assicurandone e privilegiandone l'assistenza;
- collaborare con alcuni governi per definire la registrazione e la documentazione, partecipando alle procedure nazionali per la determinazione dello status di rifugiato;
- favorire la diminuzione degli apolidi;
- perseguire attivamente la rivitalizzazione dei regimi di protezione e collaborare con le organizzazioni non governative (ONG) e con altre organizzazioni internazionali a tale scopo;
- promuovere la legislazione in favore dei rifugiati, incoraggiare l'accesso alla Convenzione e ai Protocolli, e favorire lo sviluppo delle istituzioni e della legislazione nazionale in materia;
- proteggere gli sfollati ogniqualvolta siano soddisfatte le condizioni richieste dalle linee guida dell'organizzazione;
- sviluppare costantemente la propria capacità di fornire protezione ai rifugiati;
- promuovere e realizzare soluzioni durevoli agevolando il rimpatrio volontario, l'integrazione nel Paese ospitante o il reinsediamento in un Paese terzo;
- occuparsi personalmente delle procedure relative al reinsediamento nei Paesi terzi.

Si ricorda che, a seguito del conflitto arabo-israeliano del 1948, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite - con la risoluzione 302 (IV) dell'8 dicembre 1949 - istituì l'**UNRWA** (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East), l'Agenzia delle Nazioni Unite per i **rifugiati palestinesi** del Vicino Oriente, con il compito di fornire assistenza e realizzare progetti a favore dei rifugiati palestinesi. L'UNRWA è un organo sussidiario dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite ed è una delle sole due Agenzie che riferiscono direttamente alla predetta Assemblea (l'altra è UNIDIR, un'Agenzia per la ricerca sul disarmo). UNRWA è un'Agenzia temporanea e il suo mandato viene rinnovato periodicamente, attraverso risoluzioni dell'Assemblea generale dell'ONU<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Le più recenti di esse sono la n. 62/93 e la n. 63/93, entrambe datate 5 dicembre 2008.

Le operazioni dell'Agenzia, hanno avuto inizio il 1° maggio 1950 e, in assenza di una soluzione alla questione dei rifugiati palestinesi, l'Assemblea generale ha ripetutamente rinnovato il mandato dell'UNRWA.

L'area geografica di attività dell'UNRWA è limitata a Libano, Siria, Giordania, Cisgiordania e striscia di Gaza. Solo quando si trovano fuori da tale zona, i rifugiati palestinesi rientrano nel mandato dell'UNHCR e nella Convenzione del 1951.

Fin dalla sua istituzione **l'Agenzia ha svolto la sua attività sia in periodi di relativa calma, sia di ostilità**. Ha fornito cibo, alloggio e abiti a decine di migliaia di rifugiati in fuga e allo stesso tempo ha realizzato programmi di istruzione e di assistenza medica per centinaia di migliaia di giovani rifugiati.

***Nata come organizzazione temporanea, l'UNRWA ha gradualmente adattato la propria attività alle mutate necessità dei rifugiati e attualmente costituisce l'agenzia maggiormente impegnata nella fornitura di assistenza di base - beni di prima necessità, istruzione, servizi medici, servizi sociali – ai circa 4 milioni di rifugiati palestinesi*** che attualmente si trovano nella propria area di competenza. Nel 2007, in particolare, UNRWA ha avviato un programma di profonda riorganizzazione interna (denominato *Organisational Development*) che verrà portato a termine entro il 2010, al fine di aumentare l'efficienza e l'efficacia dei servizi forniti alla popolazione dei rifugiati palestinesi. Dal 20 gennaio 2010, il *Commissioner-General* dell'UNRWA è l'italiano Filippo Grandi.

Attualmente, i rifugiati palestinesi che non ricadono nell'area di competenza UNRWA ed ai quali provvede invece l'UNHCR sono circa 350.000, presenti soprattutto in Arabia Saudita, Iraq ed Egitto.

### **Rimpatriati**

I rifugiati sono costretti ad abbandonare le proprie abitazioni sotto una minaccia estrema e, quasi sempre, il desiderio è quello di rientrare al più presto, appena le circostanze lo permettono. L'UNHCR assiste i rifugiati nella fase di ritorno volontario a casa. Una volta che questo avviene, l'organizzazione li aiuta a reintegrarsi nei paesi di origine e vigila sulla loro sicurezza. La durata di questa attività varia da caso a caso, ma raramente supera i due anni.

Nel 2009 il numero dei rimpatri volontari è sceso notevolmente rispetto ai valori annui registrati nella decade precedente, passando da circa un milione a duecentocinquantomila unità.

### **Richiedenti asilo**

Di questa categoria fanno parte coloro che, lasciato il proprio paese d'origine e avendo inoltrato una richiesta di asilo, sono ancora in attesa di una decisione da parte delle autorità del paese ospitante riguardo al riconoscimento dello status

di rifugiato. Si tratta di quasi 800mila persone, in larga parte residenti nei paesi di Nordamerica ed Europa. L'UNHCR li assiste nelle pratiche necessarie per ottenere lo status richiesto.

Nel 2009 le nuove domande di asilo sono state 377.200, attestandosi sui medesimi livelli del 2008. Tuttavia, tra il 2008 e il 2009 si rilevano differenze tra le aree geografiche verso le quali sono state orientate le richieste; sono aumentate quelle rivolte al Sud Africa e ad alcuni Paesi settentrionali, mentre sono diminuite quelle indirizzate ai Paesi dell'Europa meridionale, tra cui l'Italia (circa 17.000 invece di 31.000, ovvero -42%). Le domande di asilo pendenti in tutto il mondo, a fine 2009, erano 983.420.

### **Apolidi**

**L'apolide è una persona che nessuno Stato riconosce come proprio cittadino.** La prevenzione di nuovi casi di apolidia e la soluzione degli attuali sono attività che fanno parte integrante del mandato dell'UNHCR. A tale proposito l'Alto Commissariato promuove l'adesione degli Stati alla Convenzione del 1954 relativa allo status degli apolidi e alla Convenzione del 1961 sulla riduzione dell'apolidia. L'UNHCR fornisce inoltre agli Stati sostegno tecnico e consulenza su questioni relative all'apolidia. Si stima che attualmente nel mondo gli apolidi siano circa 9 milioni.

Un apolide è una persona che nessuno Stato riconosce come proprio cittadino. Diversi milioni di persone in tutto il mondo si trovano oggi in questo limbo legale, potendo godere solo di un limitato accesso alla protezione legale nazionale o internazionale, o a diritti fondamentali quali quelli alla salute e all'istruzione.

Nel tentativo di far fronte alla difficile situazione degli apolidi, nel 1954 e nel 1961 furono siglate due convenzioni, rispettivamente sullo status degli apolidi e sulla riduzione dell'apolidia.

**Se è vero che alcuni rifugiati possono essere anche apolidi, non necessariamente tutti gli apolidi sono anche dei rifugiati.** Quella dell'apolidia è comunque una questione che rientra nella competenza dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR). Nel 1974 infatti l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha richiesto all'UNHCR di fornire assistenza legale a questa categoria di persone e nel 1996 ha incaricato l'Agenzia di ampliare il suo ruolo anche alla prevenzione e alla riduzione del fenomeno dell'apolidia. Alla fine del 2009, erano apolidi almeno 6,6 milioni di persone ma è pressochè certo che in realtà il loro numero sia sensibilmente più alto (le stime variano dai 9 ai 12 milioni).

## Sfollati

**A seguito di una richiesta del Segretario generale delle Nazioni Unite, da qualche anno l'Alto Commissariato ha progressivamente esteso protezione e assistenza anche ad alcune categorie di persone che non sono incluse nel mandato originario dell'organismo**, contemplato nella Convenzione di Ginevra del 1951 e nel Protocollo del 1967 sul diritto dei rifugiati. Tra questi, il gruppo principale è costituito dagli sfollati.

Come i rifugiati, gli sfollati (in inglese, *Internally Displaced Persons*, o IDPs) sono civili costretti a fuggire da guerre o persecuzioni, ma, a differenza dei rifugiati, essi non hanno attraversato un confine internazionale.

A causa dell'assenza di un mandato generale finalizzato alla loro assistenza, la maggior parte degli sfollati non riceve protezione o assistenza internazionale. Negli ultimi anni, il mutamento della natura dei conflitti ha condotto ad un progressivo aumento delle persone sfollate all'interno del proprio paese e su specifica richiesta del Segretario generale o dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite e dopo il consenso dello stato interessato o quanto meno il suo impegno a non ostacolare le operazioni di assistenza, l'UNHCR ha progressivamente assunto l'incarico di assistere le popolazioni sfollate di alcuni Paesi.

**Non esistono statistiche certe sul numero di sfollati nel mondo.** Si calcola però che a fine 2009 il numero degli sfollati fuggiti a causa di conflitti o persecuzioni e rimasti nel proprio Paese oscillasse tra i 26 e i 27 milioni di persone (una quantità in aumento rispetto alle precedenti stime, cresciuta soprattutto per effetto dei conflitti persistenti in Congo, Pakistan e Somalia).



## LA DEFINIZIONE DELLA FUNZIONE PUBBLICA INTERNAZIONALE E LA TUTELA DEI FUNZIONARI ITALIANI DIPENDENTI DA ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI

*(a cura del Servizio Studi della Camera)*

Il numero dei funzionari internazionali italiani (cittadini italiani impiegati da organizzazioni internazionali riconosciute dal nostro Stato) è stimato in circa **3.000-3.500 unità**, a cui si aggiunge un numero variabile di funzionari e di consulenti con contratti a breve termine. Il loro trattamento economico e pensionistico dei funzionari italiani presso le organizzazioni internazionali è variabile a seconda dello statuto giuridico e dei regolamenti interni delle varie organizzazioni.

La **pdl A.C. 3241**, presentata dagli onn. Pianetta e Picchi il 23 febbraio scorso, mira a definire una disciplina organica per i cittadini italiani che prestano o hanno prestato servizio in qualità di **dipendenti delle organizzazioni internazionali**.

La proposta è stata esaminata, a partire dal 16 marzo 2001, dalla Commissione lavoro della Camera, in sede referente: **il 15 settembre scorso l'Assemblea ha autorizzato il trasferimento in sede legislativa del nuovo testo, risultante dagli emendamenti approvati nella seduta del 22 giugno scorso.**

L'**articolo 1, comma 1**, stabilisce che la Repubblica promuove l'accesso alla funzione pubblica internazionale, riconoscendo il ruolo svolto dai funzionari italiani che prestano servizio presso le organizzazioni internazionali alle quali l'Italia aderisce. Il **comma 2** definisce - per le finalità del provvedimento in esame - "funzionari internazionali" i cittadini italiani che svolgono **funzioni professionali o direttive con rapporto di lavoro dipendente presso una organizzazione internazionale**

L'**articolo 2** istituisce **l'elenco dei funzionari internazionali** di cittadinanza italiana (di seguito elenco) presso il Ministero degli affari esteri (**comma 1**).

Ai sensi del successivo **comma 2**, sono iscritti nell'elenco i funzionari internazionali che svolgono o che hanno svolto funzioni professionali o direttive con rapporto di lavoro dipendente presso organizzazioni internazionali per almeno **due anni continuativi ovvero per almeno tre anni non continuativi**. L'iscrizione avviene dietro presentazione di apposita domanda da parte del funzionario internazionale interessato (**comma 3**). Una sezione speciale del richiamato elenco è prevista per l'iscrizione dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2 del D.Lgs. 165/2001 (**comma 4**).

Allo stesso Ministero è demandata la **tenuta e l'aggiornamento dell'elenco**, il controllo del quale, con cadenza almeno annuale, è conferito ad una apposita



**commissione interministeriale**, istituita presso il medesimo Ministero (**comma 5**).

La commissione è composta da un rappresentante designato dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, da un rappresentante designato dal Ministero degli affari esteri e da un rappresentante designato dal Ministero dell'economia e delle finanze, ed è integrata da un rappresentante designato a maggioranza delle associazioni dei funzionari internazionali di cittadinanza italiana costituite nelle città estere sedi di organizzazioni internazionali. Ai componenti della commissione non è corrisposto alcun compenso, indennità o rimborso spese. Lo stesso Ministero, inoltre, provvede a **pubblicizzare** e a dare il più ampio risalto possibile all'elenco, sia presso le amministrazioni pubbliche sia presso le imprese private, allo scopo di facilitare la **mobilità** da e verso le organizzazioni internazionali (**comma 6**).

Infine, il **comma 7** dispone che, con regolamento da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della L. 400/1988, su proposta del Ministro degli affari esteri, entro 3 mesi dalla data di entrata in vigore della pdl in esame, siano disciplinate le modalità di iscrizione e di cancellazione dall'elenco e le modalità di costituzione e di funzionamento della commissione interministeriale di controllo in precedenza richiamata.

L'**articolo 3, comma 1**, prevede che lo Stato favorisca la formazione mirata all'ottenimento delle professionalità necessarie per l'accesso alle organizzazioni internazionali. Il comma successivo riconosce le attività di promozione e diffusione delle iniziative di formazione attuate ai sensi del precedente comma da parte del Ministero degli affari esteri.

L'**articolo 4** prevede il riconoscimento della qualifica di funzionario internazionale quale **titolo valutabile per i concorsi pubblici** per la copertura di posti vacanti, commisurato agli anni di servizio effettivo prestato nelle organizzazioni internazionali, in base a criteri da stabilire con lo stesso regolamento disciplinante le modalità di iscrizione e di cancellazione dall'elenco e le modalità di costituzione e di funzionamento della commissione interministeriale di controllo.

L'**articolo 5** introduce l'istituto dell'**aspettativa per i coniugi** lavoratori, pubblici e privati, che prestano servizio all'estero in qualità di funzionario internazionale ai sensi del provvedimento in esame.

In particolare, il **comma 1** prevede la facoltà, per i **coniugi dipendenti delle amministrazioni pubbliche**, di richiedere il collocamento in aspettativa, nel caso in cui l'amministrazione (*si suppone di appartenenza del coniuge*) non ritenga di poterlo destinare a prestare servizio nella stessa località in cui si trovi il coniuge, o qualora non sussistano i presupposti per il suo trasferimento nella medesima località.

Tale aspettativa, ai sensi del successivo **comma 2**, ha una **durata massima di cinque anni**: il periodo trascorso in aspettativa non è computato ai fini della progressione di carriera, dell'attribuzione degli aumenti periodici di stipendio e del trattamento di quiescenza e previdenza. Il successivo **comma 5** dispone l'**applicabilità** delle disposizioni di cui alla L. **11 febbraio 1980, n. 26**, recante norme relative al collocamento in aspettativa dei dipendenti dello Stato il cui coniuge, anche esso dipendente dello Stato, sia chiamato a prestare servizio all'estero, per quanto **non espressamente previsto** dall'articolo in esame: sono comunque fatte le eventuali misure di maggior favore per i dipendenti, contenuti nei contratti di lavoro.

L'articolo 6, infine, inserisce una clausola **d'invarianza finanziaria** e dispone che le amministrazioni interessate provvedano alla sua con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.



## LA COOPERAZIONE PARLAMENTARE NELL'AMBITO DELLE NAZIONI UNITE

(a cura del Servizio Rapporti internazionali della Camera)

La cooperazione parlamentare nel quadro dell'ONU si è sostanziata in ripetute occasioni in incontri tra gli Organi della Camera e i massimi rappresentanti dell'Organizzazione.

Si riporta di seguito l'**elenco cronologico** degli incontri avvenuti nel corso delle due ultime Legislature.

Il **1° Luglio 2010** il Comitato permanente sugli Obiettivi di sviluppo del millennio della Commissione affari esteri e comunitari ha audito la Dott.ssa Flavia Bustreo, Direttore della *Partnership per la Salute Materna, Neonatale ed Infantile*; il Dott. Mario Merialdi, Coordinatore del *Team Improving Maternal and Perinatal Health del Dipartimento di Salute Riproduttiva e Ricerca dell'OMS* ed il Portavoce per l'Italia di *Save the Children*, il Dott. Francesco Aureli. L'audizione è avvenuta nell'ambito della indagine conoscitiva sugli Obiettivi di sviluppo del Millennio.

Il **15 giugno 2010** il Comitato permanente sugli Obiettivi di sviluppo del millennio della Commissione affari esteri e comunitari ha audito il direttore dell'*Education for All international Coordination Team* dell'Unesco, **Olav Sejm**. L'audizione è avvenuta nell'ambito della indagine conoscitiva sugli Obiettivi di sviluppo del Millennio.

Il **27 aprile 2010** l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione Affari Esteri, ha audito in via informale l'Ambasciatore **Carlo Trezza**, Presidente dell'*Advisory Board* del Segretario generale dell'ONU per le questioni del disarmo.

Il **20 aprile 2010**, gli Uffici di Presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni Affari esteri di Camera e Senato hanno incontrato il Sottosegretario del Dipartimento del *Field Support* delle Nazioni Unite, **Susana Malcorra**.

Il **14 aprile 2010** il Presidente della Camera, **Gianfranco Fini**, ha incontrato il Commissario Generale dell'**UNRWA** (Agenzia delle Nazioni Unite per i Rifugiati Palestinesi), **Filippo Grandi**.

Al centro dei colloqui i compiti e il funzionamento della Agenzia UNRWA e i problemi di finanziamento della medesima. Il Commissario Grandi si è soffermato sul tema del mantenimento del finanziamento italiano.

Il **25 marzo 2010** il Presidente della Camera, **Gianfranco Fini**, ha incontrato l'ex-Direttore Generale dell'AIEA e Presidente della Commissione sulle armi di distruzione di massa, **Hans Blix**, il quale ha tenuto successivamente alla Camera una Conferenza sui temi del disarmo e delle armi di distruzione di massa.

Nel corso del colloquio si è proceduto ad uno scambio di valutazioni sui principali temi del disarmo e della sicurezza internazionale.

Il **24 marzo 2010** il Presidente della Camera, Gianfranco Fini, ha ricevuto il Vice Segretario generale delle Nazioni Unite, **Antonio Maria Costa**, Direttore esecutivo dell'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine (UNODC) e Direttore generale dell'Ufficio delle Nazioni Unite di Vienna.

Nel corso dell'incontro il direttore Costa si è soffermato sull'imminente scadenza del suo mandato e ha presentato sinteticamente i risultati ottenuti dalla sua Agenzia dal 1998 al 2009, la quale ha visto i fondi a suo favore aumentati del 173 per cento, buona parte dei quali provenienti da contributi volontari.

L' **11 marzo 2010** il Presidente della Camera, **Gianfranco Fini**, ha ricevuto l'Alto Commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite, **Navy Pillay**.

Nel corso del colloquio sono stati affrontati i temi del regolamento di attuazione in Italia della Corte penale internazionale, della istituzione di un organismo autonomo per i diritti umani, delle politiche per i migranti e della tutela dei diritti dei rom e, infine, il finanziamento italiano all'Ufficio dell'Alto Commissario. Il Presidente Fini ha rappresentato l'opportunità di istituire un canale televisivo per i migranti.

Il **4 febbraio 2010** il Presidente della Camera, **Gianfranco Fini**, ha incontrato a New York il Segretario generale dell'ONU, **Ban Ki-moon**. L'incontro si è svolto nell'ambito della visita che il Presidente Fini ha effettuato negli Stati Uniti dal 3 al 5 febbraio 2010.

Nel corso del colloquio il Presidente Fini ha espresso cordoglio per le vittime appartenenti alle agenzie ONU perite ad Haiti a causa del terremoto. Per quanto riguarda Haiti, è stata analizzata la situazione degli aiuti e del mantenimento della sicurezza. Sono stati affrontati tutti i temi di attualità, dalla situazione in Afghanistan, al Libano, al problema della immigrazione e a quello dei cambiamenti climatici. Il Segretario Ban Ki-moon ha ricordato il ruolo dei Parlamenti nella realizzazione degli Obiettivi del Millennio. Il Presidente Fini ha auspicato una sempre più accentuata posizione unitaria dell'Europa

Il **12 novembre 2009** l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi della Commissione Affari esteri, ha incontrato l'Amministratore dell'*United Nations Development Programme* (UNDP), **Helen Clark**, la quale era stata precedentemente audita dal Comitato permanente sugli Obiettivi di sviluppo del Millennio.

Il **22 ottobre 2009** l'allora Vice Direttore Esecutivo del Programma alimentare mondiale, **Staffan De Mistura** è stato audito presso il Comitato per gli obiettivi di sviluppo del Millennio della Commissione Affari Esteri.

Il **13 settembre 2009** il Vice Segretario generale delle Nazioni Unite, **Antonio Maria Costa**, Direttore esecutivo dell'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e

il crimine (UNODC) e Direttore generale dell'Ufficio delle Nazioni Unite di Vienna, ha tenuto la Relazione introduttiva sul tema "Il contributo dei Parlamenti nella lotta al traffico della droga e al crimine organizzato", tema discusso nel corso della **Sessione allargata<sup>31</sup> del G8** dei Presidenti delle Camere basse dei Parlamenti che si è tenuta a **Roma, presso la Camera dei Deputati**.

Il **7 maggio 2009** il Comitato permanente sugli Obiettivi di sviluppo del Millennio ha audito **Cyril Muller**, Rappresentante speciale per l'Europa della Banca Mondiale.

Il **24 aprile 2009** il Presidente della Camera, **Gianfranco Fini**, ha ricevuto il Vice Segretario generale delle Nazioni Unite, **Antonio Maria Costa**, Direttore esecutivo dell'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine (UNODC) e Direttore generale dell'Ufficio delle Nazioni Unite di Vienna.

Nel corso dei colloqui il Direttore Costa ha illustrato le funzioni della sua Agenzia. Sono stati affrontati anche i temi degli adempimenti italiani in tema di convenzioni internazionali contro il crimine e la corruzione. Si segnala che il Direttore Costa è stato inviato in questa circostanza dal Presidente Fini a svolgere la relazione introduttiva alla Sessione del G8 parlamentare citata più sopra.

L'**8 aprile 2009** il Vice Presidente della Camera, on. **Maurizio Lupi** (PDL), ha incontrato il Vice Segretario generale dell'ONU, **Sha Zukang**, il quale ha avuto anche un incontro informale con il Comitato Permanente sugli Obiettivi di sviluppo del Millennio.

Il **21 gennaio 2009** il Presidente della Camera, **Gianfranco Fini**, ha incontrato il Rappresentante d'Italia presso l'ONU a Ginevra, **Giovanni Caracciolo di Vietri**. Successivamente, il medesimo Rappresentante ha avuto un incontro con la Commissione Affari Esteri della Camera.

Il **27 novembre 2008** il Comitato Permanente per gli Obiettivi di sviluppo del Millennio ha audito **Salil Shetty**, allora Direttore della Campagna delle Nazioni Unite per gli Obiettivi di sviluppo del Millennio.

Il **16 ottobre 2008** il Comitato Permanente per gli Obiettivi di sviluppo del Millennio ha audito **Evelyn Herfkens**, Coordinatore esecutivo della Campagna delle Nazioni Unite per gli Obiettivi del Millennio.

Il **2 luglio 2008** il Presidente dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, **Srgjan Kerim**, in visita ufficiale in Italia, ha incontrato il Presidente della Camera, **Gianfranco Fini**, e il giorno successivo, **3 luglio 2008**, ha tenuto

---

<sup>31</sup> Nell'ambito dei lavori del G8 parlamentare, per la prima volta, una sessione si è svolta allargando la partecipazione ai Presidenti delle omologhe Assemblee di alcuni Paesi emergenti (Brasile, Cina, Egitto, India e Sud Africa; il Presidente della Camera messicana non ha potuto partecipare a causa degli impegni connessi con l'avvio della nuova legislatura).

un'audizione informale dinanzi alle Commissioni riunite Affari Esteri della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Nel corso del colloquio con il **Presidente Fini** sono stati fra l'altro affrontati i temi del ruolo e della riforma delle Nazioni Unite di fronte alle nuove sfide contemporanee. La riforma delle Nazioni Unite dovrà necessariamente procedere con il più ampio consenso. Entrambe le parti hanno poi ricordato l'esigenza di incrementare il ruolo e la partecipazione dei parlamenti nazionali in seno all'ONU.

## **XV Legislatura**

Il **22 ottobre 2007**, **Asha-Rose Migiro**, **Vice Segretario generale delle Nazioni Unite** ha effettuato una visita ufficiale in Italia ed ha incontrato alla Camera, il Presidente **Fausto Bertinotti**, nonché il Presidente della Commissione Affari esteri, **Umberto Ranieri** e il Presidente dell'Unione interparlamentare, **Pier Ferdinando Casini**.

Il **18 aprile 2007** il **Segretario generale delle Nazioni Unite, Ban Ki-moon**, ha effettuato una visita ufficiale in Italia. In tale occasione ha incontrato il Presidente della Camera dei deputati, **Fausto Bertinotti**, nonché le Commissioni Affari esteri della Camera e del Senato riunite.

Il **27 febbraio 2007** il **Presidente** della 61<sup>ma</sup> Assemblea generale delle Nazioni Unite, **Haya Al Khalifa**, ha effettuato una visita ufficiale in Italia. In tale occasione ha incontrato il Presidente della Camera dei deputati, **Fausto Bertinotti**, nonché **l'Ufficio di Presidenza della Commissione Affari esteri** della Camera, integrato dai rappresentanti dei Gruppi. Quindi, la Presidente Al Khalifa ha incontrato il Presidente dell'Unione interparlamentare, **Pier Ferdinando Casini**. Nella stessa occasione il Presidente Al Khalifa ha partecipato, presso la Fondazione della Camera dei deputati, ad una conferenza sul tema *“Verso una cultura dell'eguaglianza di genere nel XXI secolo”*.

L'**11 ottobre 2006** gli Uffici di Presidenza, integrati dai rappresentanti dei Gruppi, delle Commissioni Affari costituzionali (I) e Affari esteri (III) della Camera dei deputati, hanno incontrato **Doudou Diène**, Relatore speciale delle Nazioni Unite sulle forme contemporanee di razzismo, di discriminazione razziale, di xenofobia e relative intolleranze.

Il **12 luglio 2006** il Segretario generale delle Nazioni Unite, **Kofi Annan**, ha incontrato il Presidente della Camera, **Fausto Bertinotti**, il Presidente dell'Unione interparlamentare **Pier Ferdinando Casini** e le **Commissioni Esteri della Camera e del Senato**.

Sempre il **12 luglio 2006** il Presidente della Commissione Affari esteri, Umberto Ranieri, ha incontrato **Tom Koenings**, Capo della Missione di assistenza delle Nazioni Unite in Afghanistan.





## LA PARTECIPAZIONE PARLAMENTARE ALLE CONFERENZE NELL'AMBITO DELLE NAZIONI UNITE

*(a cura del Servizio Rapporti internazionali della Camera)*

### **La delegazione parlamentare italiana alle sessioni dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite**

L'Assemblea generale delle Nazioni Unite è l'organo più rappresentativo, della Organizzazione, composto da rappresentanti di tutti gli Stati membri, che dispongono di un voto ciascuno. La sessione annuale ordinaria dell'Assemblea inizia di regola il terzo martedì di settembre. Partecipano alla fase iniziale di alto livello, invitate in qualità di osservatori, delegazioni parlamentari degli Stati membri.

Nel corso della XIV, della XV e della XVI legislatura, una delegazione parlamentare di componenti della Commissione Affari esteri si è recata a New York per ciascuna delle sessioni annuali, in concomitanza con la fase di alto livello dei lavori:

- 56<sup>ma</sup> sessione, dal 9 al 16 novembre 2001
- 57<sup>ma</sup> sessione, dal 10 al 16 settembre 2002
- 58<sup>ma</sup> sessione, dal 23 al 26 settembre 2003
- 59<sup>ma</sup> sessione, dal 20 al 24 settembre 2004
- 60<sup>ma</sup> sessione, dal 14 al 20 settembre 2005
- 61<sup>ma</sup> sessione, dal 18 al 22 settembre 2006
- 62<sup>ma</sup> sessione, dal 24 al 28 settembre 2007
- **63<sup>ma</sup> sessione, dal 22 al 26 settembre 2008**, cui ha partecipato, per la Camera dei deputati, l'on. **Alessandro Maran** (PD).
- **64<sup>ma</sup> sessione, dal 23 al 26 settembre 2009**, cui hanno partecipato, per la Camera dei Deputati, gli onn. **Enrico Pianetta** (PdL) e **Gianni Verneti** (PD).

### **La partecipazione parlamentare alle principali Conferenze delle Nazioni Unite**

L'agenda delle Nazioni Unite non si esaurisce con l'attività istituzionale dei suoi organi e con le attività poste in essere dalle Agenzie e dagli altri organismi che vi fanno capo, ma, sotto l'egida dell'ONU, vengono organizzati Summit, Conferenze e altre iniziative volte a migliorare le legislazioni mondiali, tramite

l'adozione di Convenzioni, e a sensibilizzare l'opinione pubblica sulle questioni più delicate che l'ONU ha in agenda.

Il Parlamento italiano ha attribuito particolare rilevanza alle tematiche a carattere ambientale cui fanno riferimento diverse conferenze relative alla applicazione delle Convenzioni-quadro delle Nazioni Unite. Dalla XIV legislatura delegazioni della Camera dei deputati partecipano regolarmente alle Sessioni annuali della Conferenza delle Parti (COP) relativa alla **Convenzione-quadro delle Nazioni Unite sui Cambiamenti climatici (UNFCCC)**, che ha il compito di promuovere e controllare periodicamente l'applicazione della relativa Convenzione:

- VI COP Bonn, 18-21 luglio 2001
- VII COP, Marrakech, 7-9 novembre 2001
- VIII COP, Nuova Delhi, 30 ottobre-1° novembre 2002
- IX COP, Milano, 10 -12 dicembre 2003
- X COP, Buenos Aires, 13-18 dicembre 2004
- XI COP, Montreal, 7-9 dicembre 2005
- XII COP, Nairobi, 14 - 17 novembre 2006
- XIII COP, Bali, 11-14 dicembre 2007
- XIV COP, Poznan (Polonia), **11-12 dicembre 2008**, cui hanno partecipato per la Camera dei deputati gli onn. **Alessandro Bratti (PD)** e **Vincenzo Gibiino (Pdl)**.
- XV COP, Copenaghen, **16-18 dicembre 2009 (High Level Segment)**, cui hanno partecipato per la Camera dei deputati gli onn. **Angelo Alessandri (LNP)**, **Salvatore Margiotta (PD)**, **Laura Froner (PD)** e **Agostino Ghiglia (PDL)**.

Il **13 novembre 2009** si è svolta a Roma, presso la Camera dei deputati, la Giornata Parlamentare **FAO-UIP** sul tema "*I Parlamenti alle prese con l'agricoltura, la fame e l'insicurezza alimentare all'epoca della crisi globale*", organizzata, d'intesa con la FAO, in occasione del Vertice Mondiale sull'Alimentazione, dal Parlamento Italiano e dall'Unione Interparlamentare.

La delegazione italiana era composta dai deputati **Enrico Pianetta (Pdl)**, **Franco Narducci (Pd)**, **Sabrina De Camillis (Pdl)** e **Susanna Cenni (Pd)**.

Il presidente della Camera, **Gianfranco Fini**, ha aperto la sessione inaugurale. Successivamente sono intervenuti il ministro degli Affari esteri **Franco Frattini**, il presidente dell'Unione Interparlamentare **Theo-Ben Guribab**, il direttore gGenerale della FAO **Jaques Diouf**, il presidente del Gruppo italiano

Interparlamentare **Antonio Martino** ed il vicepresidente del Senato **Vannino Chiti**.

Tradizionalmente la Camera dei deputati partecipa alle riunioni della **Commissione delle Nazioni Unite sullo status delle donne (CSW)** ed al cosiddetto **evento parlamentare** collaterale, che viene organizzato congiuntamente dalla Divisione delle Nazioni Unite per l'avanzamento delle donne e dall'Unione interparlamentare nel corso della riunione della Commissione.

Il tema della **51<sup>ma</sup> Sessione** della CSW, tenutasi a New York dal **29 febbraio al 9 marzo 2007**, è stato "L'eliminazione di tutte le forme di violenza e discriminazione nei confronti delle bambine". A causa di concomitanti lavori parlamentari, non ha potuto partecipare alcun deputato.

L'evento parlamentare, che si è svolto il 1° marzo 2007, è stato dedicato al ruolo dei Parlamenti nella lotta alla discriminazione e alla violenza nei confronti delle bambine. All'evento ha partecipato l'on. **Angela Napoli** (AN).

La **52<sup>ma</sup> sessione** della Commissione sullo *status* delle donne si è svolta a New York dal **25 febbraio al 7 marzo 2008**. L'evento parlamentare, organizzato dall'Unione interparlamentare e dalle Nazioni Unite, si è tenuto il 27 febbraio e ha avuto come tema "Il ruolo dei Parlamenti nel finanziamento della parità di genere". Nessun deputato ha potuto prender parte ai lavori.

La **53<sup>ma</sup> sessione** della Commissione sullo *status* delle donne si è svolta a New York dal **2 al 13 marzo 2009**. La tavola rotonda si è tenuta il 2 marzo ed ha avuto come tema: "Un'equa condivisione delle responsabilità tra donne e uomini compresa l'assistenza ai malati di HIV/AIDS". I lavori dell'Unione interparlamentare si sono tenuti il 4 marzo 2009. Hanno partecipato ai lavori della Sessione le onn. **Paola Pelino** (PDL) e **Emilia Grazia De Biasi** (PD).

La **54<sup>ma</sup> sessione** della Commissione sullo status delle donne (CSW) ha avuto luogo a New York dal **1° al 12 marzo 2010**. L'evento parlamentare, organizzato congiuntamente dalle Nazioni Unite e dall'Unione interparlamentare, si è svolto il 2 marzo 2010 ed è stato dedicato al tema "Il ruolo dei Parlamenti nel rafforzare i diritti delle donne 15 anni dopo Pechino".

Hanno partecipato ai lavori della Sessione le onn. **Lorena Milanato** (PdL - presidente del Comitato per la pari opportunità) e **Emilia Grazia De Biasi** (PD - membro del Comitato per le pari opportunità).



## LE RELAZIONI TRA L'UNIONE INTERPARLAMENTARE E LE NAZIONI UNITE

*(a cura del Servizio Rapporti internazionali della Camera)*

A partire dagli anni Novanta l'Unione interparlamentare ha dedicato crescenti sforzi per migliorare i propri rapporti con le Nazioni Unite convinta della necessità di realizzare un filo diretto tra l'ONU e i Parlamenti nazionali che la UIP rappresenta. Le Nazioni Unite hanno, a loro volta, riconosciuto l'importante contributo dei Parlamenti nazionali sia nel promuovere iniziative che nel tradurre gli impegni globali in specifiche normative e politiche nazionali.

Le relazioni tra le due Organizzazioni sono state formalizzate nel luglio 1996 con un **Accordo di cooperazione** e successivamente l'ONU ha riconosciuto alla UIP lo **status di osservatore** (ris. A 57/32 del 19 novembre 2002). Con una successiva risoluzione (A 57/47 del 21 novembre 2002) l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha autorizzato la **circolazione dei documenti ufficiali della UIP** in occasione delle sessioni dell'Assemblea generale. Ciò ha consentito all'Unione interparlamentare di farsi conoscere in quel consesso grazie alla diffusione delle risoluzioni adottate nelle assemblee dell'Unione interparlamentare e nelle riunioni specializzate e di contribuire in maniera più incisiva ai lavori delle Nazioni Unite.

Nel 2002 l'UIP, nell'ambito di una più stretta collaborazione con l'ONU, ha aperto a New York un proprio Ufficio: **l'Ufficio dell'Osservatore permanente (OPO)**, il cui Direttore è l'Ambasciatore rumeno, Signora Anda Filip. Il mandato dell'Ufficio riguarda tre aspetti: rappresentanza, informazione e comunicazione, sostegno a progetti. In particolare, l'Ufficio rappresenta la UIP nelle riunioni degli organi ONU di cui segue i dibattiti e le iniziative; sostiene la posizione dell'Unione interparlamentare nell'Assemblea generale e nei suoi organi sussidiari; coordina le giornate parlamentari e gli altri eventi UIP che si svolgono al Quartier generale dell'ONU; assicura la circolazione di informazioni sull'Unione e sulle sue principali attività; facilita lo scambio di informazioni identificando possibili nuovi campi di collaborazione, sviluppa le relazioni con il Congresso degli Stati Uniti a Washington.

**Da parte sua il Consiglio<sup>32</sup> dell'Unione interparlamentare, nel definire i rapporti tra le due Organizzazioni, ha cercato di disciplinare** le modalità di partecipazione della UIP ai dibattiti dell'ONU **stabilendo, come** principio di base, **che** solo un membro del parlamento può esprimere le posizioni dell'UIP, una volta ricevuto mandato dall'Organizzazione a tale proposito. Richiamandosi ad esperienze passate, il Consiglio ha inoltre suggerito che il Rappresentante UIP in seno all'ONU possa essere di volta in volta il Presidente del Consiglio, un suo

<sup>32</sup> 107<sup>ma</sup> Conferenza Interparlamentare (Marrakesh, 17-23 marzo 2002)

Vice od altro membro del Comitato Esecutivo, oppure anche il Presidente di Parlamento del Paese che ospiti la Conferenza.

Il Consiglio interparlamentare è tornato nuovamente sul tema dei rapporti ONU/UIP in occasione dell'esame del **Rapporto del Segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan, sullo status dell'attività dell'UIP**<sup>33</sup>. Nel documento, il Segretario generale sottolineava come la partecipazione dell'Unione interparlamentare ai *meeting* delle Nazioni Unite avesse un duplice, benefico effetto: di intervenire nella fase di decisione in ambito ONU e di favorire l'accoglimento delle decisioni ONU presso le Assemblee parlamentari. Tuttavia, le differenti dimensioni delle due Organizzazioni imponevano, inevitabilmente, delle scelte, dal momento che l'Unione interparlamentare, con la sua organizzazione ed il suo budget, non può occuparsi di tutte le questioni all'ordine del giorno delle Nazioni Unite. Annan suggeriva, quindi, che l'Unione interparlamentare si concentrasse, in via prioritaria, su alcune tematiche specifiche: **democrazia, pace e sicurezza, sviluppo sostenibile, commercio e finanza**.

Dal canto suo, l'Unione interparlamentare ha deciso di **potenziare la cooperazione con le agenzie ONU deputate alla protezione dell'infanzia e alla diffusione dell'AIDS, ovvero con l'UNICEF e l'UNAIDS** come peraltro dimostrato dalla sempre più attiva partecipazione alle Conferenze internazionali degli ultimi anni.

A testimonianza della volontà di realizzare una più stretta concertazione tra la UIP e l'ONU, il Consiglio direttivo<sup>34</sup> ha stabilito che l'agenda di lavoro delle tre Commissioni permanenti dell'Unione interparlamentare sia definita sulla falsariga delle priorità individuate a livello di Nazioni Unite, consentendo così un'azione integrata tra le due Organizzazioni. Il Segretariato dell'UIP è quindi chiamato a raccordarsi con il Segretariato delle Nazioni Unite per identificare le priorità delle Nazioni Unite che possano rappresentare la base di lavoro delle Commissioni permanenti dell'Unione interparlamentare.

Di relazioni ONU/UIP si è occupato il cd. **Rapporto Cardoso**<sup>35</sup> (*United Nations High Level Panel on relations between the United Nations and civil society*). Il documento è stato esaminato sia nell'ambito dell'Unione interparlamentare che nell'ambito della II Conferenza mondiale dei Presidenti dei Parlamenti ed ha suscitato perplessità e preoccupazione. Nelle conclusioni, il Gruppo di esperti che ha elaborato il documento proponeva di istituire dei comitati parlamentari che dovevano agire sotto la direzione di organizzazioni inter-governative, quali appunto le Nazioni Unite. Tale proposta non rispettava,

---

<sup>33</sup> 109<sup>ma</sup> Assemblea (Ginevra, 1° - 3 ottobre 2003),

<sup>34</sup> 111<sup>ma</sup> Assemblea (Ginevra, 28 settembre – 1° ottobre 2004).

<sup>35</sup> Il Rapporto Cardoso è stato esaminato dalla 59<sup>ma</sup> Assemblea generale delle Nazioni il 4 e 5 ottobre 2004. Per maggiori informazioni si veda la scheda di merito.

secondo l'Unione interparlamentare, i più elementari principi di separazione ed indipendenza dei poteri, come pure i principi di trasparenza e legittimità democratica. Criticata è stata inoltre la proposta di istituire dei meccanismi parlamentari all'interno delle Nazioni Unite pressoché identici a quelli già esistenti all'interno dell'UIP.

Tuttavia, prendendo spunto dalle raccomandazioni del Panel Cardoso sul coinvolgimento dei parlamentari nell'attività delle Nazioni Unite, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha approvato una Risoluzione sulla **Cooperazione tra le Nazioni Unite e l'Unione interparlamentare** (ris. A59/19 dell'8 novembre 2004) in cui si incoraggiano le due Organizzazioni a continuare a cooperare, soprattutto nei settori della pace e della sicurezza, dello sviluppo economico e sociale, dei diritti umani, della parità dei sessi, in considerazione dei significativi benefici che derivano dalla reciproca collaborazione.

Come suggerito dalla risoluzione del 2004, il tema della cooperazione UIP/ONU è stato inserito nell'ordine del giorno della 61<sup>ma</sup> Sessione dell'Assemblea generale che, il 20 ottobre 2006, ha approvato la **risoluzione A/RES/61/6 sulla cooperazione tra le Nazioni Unite e l'Unione interparlamentare**. Il tema centrale della risoluzione è costituito dal riconoscimento che la giornata parlamentare UIP/ONU è un evento congiunto delle due Organizzazioni, formalmente inserito nell'ordine del giorno dell'Assemblea. La decisione conferisce un ulteriore riconoscimento allo status dalla UIP e permette anche di risolvere alcune difficoltà relative all'accesso alle riunioni di tutte le delegazioni.

La risoluzione chiede inoltre che siano presi **accordi formali per la consultazione e la cooperazione tra le due Organizzazioni**. Si auspica anche una più stretta collaborazione tra le due Organizzazioni in seno ai nuovi organi delle Nazioni Unite: il Consiglio dei diritti umani, la Commissione per la costruzione della pace e il Fondo delle Nazioni Unite per la Democrazia, organi tutti creati sulla base del principio che pace e sviluppo sostenibile non possono essere conseguiti senza l'apporto delle istituzioni rappresentative. In tal senso il Consiglio dell'UIP ha adottato una decisione in occasione della 115<sup>ma</sup> Assemblea<sup>36</sup>.

Tra le **novità** più recenti nell'ambito delle relazioni UIP-ONU si segnala la **creazione della Commissione sugli Affari delle Nazioni Unite** (IPU Committee on UN Affairs), una Commissione plenaria di cui fanno parte due parlamentari per delegazione uno in rappresentanza della maggioranza ed uno dell'opposizione. La Commissione, istituita nell'aprile 2007, si riunisce una volta l'anno in sessione plenaria, in occasione della riunione autunnale dell'assemblea UIP. Nel suo interno è stato identificato un Comitato ristretto di parlamentari

---

<sup>36</sup> Nairobi, 7 – 12 maggio 2006.



esperti in tema di Nazioni Unite che esercita un ruolo di sindacato e controllo sulle attività delle Nazioni Unite. Le modalità di funzionamento del Comitato ristretto sono state approvate nell'aprile 2008. La Commissione valuta i progressi nella cooperazione tra UIP e ONU, proponendo strategia per una futura azione: convoca audizioni con alti funzionari delle Nazioni Unite; esamina le modalità di lavoro tra Parlamenti e Nazioni Unite; esamina nel suo complesso il lavoro delle Nazioni Unite e il suo processo di riforma. La Commissione si è riunita per la prima volta a Ginevra nel corso della 117<sup>ma</sup> Assemblea (8-10 ottobre 2007). In tale occasione l'on. Versnick (Belgio) ha presentato un documento strategico sulla natura delle relazioni tra le Nazioni Unite e i Parlamenti nazionali, approvata dalla Commissione e, in seguito, dall'Assemblea. L'ultimo rapporto è stato presentato nell'ottobre 2009.

Il tema delle relazioni UIP/ONU e del ruolo dell'Unione interparlamentare è stato oggetto di un approfondito dibattito in occasione della **III Conferenza mondiale dei Presidenti dei Parlamenti (Ginevra, 19-21 luglio 2010)**.

I lavori, cui ha partecipato il Vice Presidente **Rocco Buttiglione**, si sono conclusi con l'approvazione di un documento in cui l'UIP, pur non riuscendo ad affermarsi – come era sua intenzione in origine – come **il coté parlamentare delle Nazioni Unite**, si professa come organizzazione mondiale dei Parlamenti, **dichiarando di essere l'istanza internazionale maggiormente in grado di rafforzare le relazioni tra Parlamenti e Nazioni Unite**.

Nell'ambito della cooperazione UIP/ONU, si segnala che il **21 settembre 2010** avrà luogo, in occasione dell'apertura dei lavori della 65<sup>ma</sup> Sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, **un evento organizzato dall'UIP** e dedicato alla mobilitazione parlamentare a sostegno delle politiche e dei piani per l'attuazione degli Obiettivi del Millennio, cui parteciperanno gli onorevoli **Mario Barbi (PD) e Enrico Pianeta (PDL)**.

### **Partecipazione alla giornata parlamentare delle Nazioni Unite**

La cooperazione tra la UIP e l'ONU include una **giornata parlamentare** che si svolge ogni anno alle Nazioni Unite nel corso della Sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Nella **XIV Legislatura** tali riunioni, cui la Camera ha sempre partecipato con una propria rappresentanza, hanno avuto luogo il 4 dicembre 2001, il 19 novembre 2002, il 27 ottobre 2003, il 19-20 ottobre 2004, il 31 ottobre e il 1° novembre 2005.

Nella **XV legislatura** i parlamentari italiani hanno partecipato a due riunioni: il 13 e 14 novembre 2006 e vi hanno partecipato il Presidente dell'Unione interparlamentare, on. Pier Ferdinando Casini, e il Presidente del Gruppo italiano, on. Antonio Martino (Forza Italia). Il tema dell'incontro è stato ” **La prevenzione dei conflitti e la costruzione della pace: rafforzare il ruolo**

**chiave delle Nazioni Unite**"; il **20 e 21 novembre 2007** con la partecipazione degli onn. Gino Capotosti (Misto), Osvaldo Napoli (FI), Antonio Razzi (IdV) e il sen. Mauro Libè (UDC). Si deve sottolineare che dal 2007 la giornata parlamentare viene organizzata congiuntamente dall'ONU e della UIP, in attuazione del nuovo corso di relazioni tra le due Organizzazioni, sancito dalla Risoluzione A/RES/61/6. La riunione ha avuto come tema: **"Il ruolo dei Parlamenti nel rafforzare lo stato di diritto nelle relazioni internazionali"**. **Nella XVI legislatura** la prima riunione cui hanno partecipato i parlamentari italiani si è tenuta dal **20 al 22 novembre 2008** e ai lavori hanno partecipato l'On. Antonio Martino (PdL), Presidente del Gruppo Italiano dell'UIP, il Sen. Francesco Amoruso (PdL) e gli Onn. Antonio Razzi (IdV) e Luca Volontè (UDC). Nelle due giornate di lavoro, si è approfonditamente dibattuto sul tema all'ordine del giorno: **"Rispetto degli impegni per un reale mantenimento della pace e la prevenzione dei conflitti"**.

L'ultima riunione ha avuto luogo il **19-20 novembre 2009** e ha avuto come tema **"Creare il sostegno politico e rispondere in modo efficace alla crisi economica globale"**. Ai lavori ha partecipato l'on. Antonio Razzi (IdV).

La **prossima** giornata parlamentare avrà luogo a **New York il 2-3 dicembre 2010**.

#### **La partecipazione del Parlamento italiano alla giornata parlamentare organizzata in occasione della Sessione annuale della Commissione sullo status delle donne (CSW)**

Il Parlamento italiano partecipa altresì alla giornata parlamentare che, a partire dal 2005, la **UIP** organizza in collaborazione con la **Divisione per il progresso delle donne delle Nazioni Unite** contestualmente la sessione annuale della CSW.

La Commissione sullo status delle donne (**CSW**) è stata istituita dal Consiglio Economico e sociale delle Nazioni Unite (**ECOSOC**)<sup>37</sup> con la risoluzione 11 del 21 giugno **1946**, come organismo parallelo alla Commissione sui Diritti Umani. Il compito principale della Commissione, il cui mandato è stato esteso nel 1987 (risoluzione ECOSOC 1987/22), è quello di elaborare rapporti e fornire raccomandazioni all'ECOSOC sulla promozione dei diritti delle donne in campo politico, economico, sociale e dell'istruzione. La Commissione presenta, inoltre,

---

<sup>37</sup> Si ricorda che l'Italia fa parte del Consiglio dell'ECOSOC dal 2010 e che la sua partecipazione terminerà alla scadenza dei tre anni di mandato, ovvero il 31 dicembre 2012. Il Consiglio ECOSOC è composta da 54 membri governativi, eletti dalla Assemblea generale. I seggi vengono assegnati sulla base della consueta allocazione di quote numeriche per criterio di appartenenza ad area geografica (Africa, Europa, ecc.).

raccomandazioni e proposte d'azione al Consiglio su problemi urgenti che richiedono l'immediata attenzione nel settore dei diritti umani<sup>38</sup>.

Ogni anno, i rappresentanti degli Stati membri si riuniscono per fare il punto sui progressi riguardanti la parità di genere, per individuare le sfide future, per stabilire gli standard globali e per formulare politiche concrete di promozione della parità di genere e dell'avanzamento delle donne in generale.

La Commissione si riunisce annualmente per un periodo di dieci giorni di lavoro, **alla fine di febbraio – inizio marzo**.

La Commissione sullo status delle donne ha ricevuto il compito dall'Assemblea generale ONU di integrare nel suo programma il follow-up della **Quarta conferenza Mondiale sulle Donne**. A partire dal 1995, quindi, effettua la **verifica della attuazione degli obiettivi fissati nella Conferenza di Pechino**; ha quindi esaminato numerose delle aree critiche contenute nella Piattaforma stessa, allo scopo di verificare i progressi compiuti e di avanzare le raccomandazioni necessarie per accelerarne l'attuazione<sup>39</sup>.

#### **La 54<sup>ma</sup> Sessione della CSW**

La **54<sup>ma</sup> Sessione** della Commissione si è svolta a New York, nel quartiere generale delle Nazioni Unite, dal **1° al 12 marzo 2010**.

Essa ha avuto come oggetto: **“La attuazione della Dichiarazione di Pechino e della relativa Piattaforma di Azione”**, a quindici anni dalla loro adozione.

L'evento parlamentare si è tenuto il **2 marzo 2010** presso la sede delle Nazioni Unite a New York, ed ha avuto come tema: **“Fare rispettare i diritti delle donne quindici anni dopo Pechino: il ruolo dei Parlamenti”**.

Si ricorda altresì che la **UIP** ha organizzato un *side-event* (**evento parlamentare collaterale**) il **giorno 1° marzo**, dalle ore 13,15 alle ore 14,45,

---

<sup>38</sup> Si ricorda che particolare rilevanza ha avuto nel settembre del **1995 la Quarta Conferenza Mondiale sulle Donne a Pechino**, che ebbe un grande successo nel determinare un nuovo impegno internazionale verso gli obiettivi dell'uguaglianza, dello sviluppo e della pace per tutte le donne del pianeta, facendo evolvere l'agenda globale verso il progresso delle donne nel ventunesimo secolo. Al termine dei lavori, la Conferenza di Pechino adottò la: **Dichiarazione di Pechino** e la **Piattaforma di Azione di Pechino (Platform for Action)**. Questi due documenti rappresentano tutt'oggi le disposizioni della Comunità internazionale per la promozione di maggiori poteri e responsabilità delle donne e del principio di eguaglianza di genere.

<sup>39</sup> Nel **2000, l'Assemblea generale** – nel corso della **23<sup>a</sup> sessione** speciale **“Donne 2000: uguaglianza di genere, sviluppo e pace per il 21° secolo”** - ha riesaminato i progressi compiuti nell'attuazione degli obiettivi contenuti nella *Platform for Action* e ha adottato due risoluzioni contenenti, rispettivamente una Dichiarazione politica e Ulteriori Azioni e Iniziative per attuare la Dichiarazione di Pechino e la Piattaforma di Azione.

avente il seguente tema: ***Il Ruolo dei Parlamenti nella imposizione della legislazione contro la violenza sulle donne.***

La **delegazione italiana** alla Conferenza di New York è stata guidata, come nelle sessioni precedenti, dal Ministro per le pari opportunità, **Maria Rosaria Carfagna**.

Ai lavori ha partecipato anche una delegazione parlamentare, composta, per la Camera dei deputati, dalla **Presidente Lorena Milanato** (PDL) e dall'on. **Emilia Grazia De Biasi** (PD), rispettivamente **Presidente e componente del Comitato per le pari opportunità** della Camera; mentre per il Senato ha partecipato la senatrice **Anna Maria Serafini** (PD), **Vicepresidente della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza**, non avendo potuto la senatrice **Laura Bianconi** (PDL), componente la medesima Commissione, prendere parte all'evento.

Il **3 marzo** l'Italia ha organizzato, insieme a Egitto e Senegal, un evento collaterale ministeriale sulle mutilazioni genitali femminili.



## **Focus geopolitici**



## RECENTI SVILUPPI POLITICI IN AFGHANISTAN E PAKISTAN

(a cura del Servizio Studi della Camera)

**Il deterioramento del quadro di sicurezza in Afghanistan, rilevato a partire dal 2005, aggravatosi negli anni successivi e culminato con l'intensificazione, nel 2009,** delle attività degli *insurgents* anche allo scopo di impedire il regolare svolgimento delle elezioni presidenziali e provinciali del 20 agosto, nonostante la crescente presenza militare internazionale, è proseguito anche nel 2010. Il generale peggioramento della cornice di sicurezza ostacola il funzionamento delle istituzioni, frena lo sviluppo economico e costringe milioni di afgani a vivere in un clima di terrore alimentato anche dalla campagna di intimidazioni, minacce ed assassinii di elementi considerati vicini al governo o comunque ostili ai progetti del *taliban*.

Secondo alcuni osservatori sarebbe in atto una vera e propria rivoluzione sociale, con il sovvertimento dei modelli comportamentali e degli equilibri clanici e familiari che per secoli hanno regolato la vita delle popolazioni *pashtun*. Gli attacchi si intensificano nella provincia di Kandahar, che rimane il principale obiettivo strategico dei *taliban* per il suo valore simbolico in quanto culla del movimento del mullah Omar: qui sono oltre 500 gli anziani tribali uccisi negli ultimi cinque anni e, da alcuni mesi, gli attacchi si stanno concentrando contro responsabili degli uffici amministrativi locali e governatori di distretto per impedire il consolidamento del ruolo dello Stato nella provincia.

**In molte delle 34 province del Paese, inoltre, i *taliban* hanno costituito un'amministrazione "ombra",** parallela a quella ufficiale, formata da governatori di provincia e di distretto, capi villaggio e corti di giustizia nel tentativo di conquistare l'appoggio della popolazione, delusa per l'incapacità del governo di garantire livelli minimi di sicurezza, assicurare la giustizia e migliorare la situazione economica e sociale. L'attività eversiva, prima concentrata nelle province meridionali, si sta estendendo in tutto il paese, interessando anche le regioni settentrionali prima considerate relativamente sicure.

Nel corso di un'audizione alla *Wolesi Jirga*, di cui ha dato notizia l'agenzia afghana *Pajhwok* il 16 giugno, è emerso che dei 364 distretti del paese solo nove sono considerati sicuri, 114 devono far fronte a una seria minaccia, 50 a una minaccia media e 191 a una più bassa.

Quanto alle **perdite tra le forze di sicurezza nazionali e straniere** impegnate in Afghanistan, nel 2009 erano deceduti in quel teatro, per varie cause, 521 militari di ISAF/*Enduring Freedom*, a fronte di 295 nel 2008<sup>40</sup>. La

---

<sup>40</sup> Informazioni riportate dal sito [www.argoriente.it](http://www.argoriente.it), che le riprende da iCasualties.org (sono compresi i decessi per cause non riconducibili ad eventi bellici).



situazione è ulteriormente peggiorata dall'inizio del 2010, quando, nel periodo gennaio-luglio, sono stati registrati 411 caduti rispetto ai 233 dei primi sette mesi del 2009; il mese di giugno ha visto il più alto numero di caduti dall'inizio del conflitto (108) mentre a luglio si è registrato il più elevato numero di perdite tra le forze statunitensi (68 su 89).

**Il bilancio di agosto** (80 caduti rispetto ai 77 dello stesso mese del 2009) si è aggravato nella terza decade del mese, con 29 morti negli ultimi quattro giorni. I responsabili di ISAF imputano il forte incremento delle perdite quest'anno al *surge* deciso dal Presidente Obama nel dicembre 2009; la penetrazione in profondità dei militari nelle roccaforti *taliban* ha moltiplicato le occasioni di combattimento con conseguente innalzamento del numero dei caduti.

**L'arma più utilizzata dagli insorti sono gli ordigni esplosivi improvvisati** (*Improvised Explosive Devices* - IED), attivati generalmente con un comando a distanza (RCIED), responsabili della maggior parte delle perdite tra i militari, occidentali e afgani. Il grave attentato del 17 maggio 2010 contro un convoglio diretto alla base di Bala Murghab nel quale due militari italiani sono rimasti uccisi ed altri due feriti è stato compiuto con IED; ed è nel corso delle operazioni per disinnescare un ordigno esplosivo improvvisato, segnalato dalla polizia afgana alle **autorità militari italiane di Herat**, che hanno perso la vita, il 28 luglio, due militari del nucleo specializzato per la bonifica di ordigni mentre un terzo operatore è rimasto ferito.

Nel 2009 era aumentato (+14% sul 2008) anche il numero delle **vittime civili**, quantificato in un rapporto UNAMA<sup>41</sup> in 2.412. Questa tendenza continua anche nell'anno in corso; un ulteriore rapporto UNAMA "*Afghanistan Mid Year Report 2010. Protection of civilians in armed conflicts*", riferisce che nel periodo gennaio-giugno 2010 sono stati uccisi 1.271 civili, di cui 920 (72% del totale, con un incremento del 48% rispetto al 2009) da parte dei militanti e 223 (- 29% nei confronti del 2009) da parte delle forze filo-governative; per altri 128 non è stato possibile accertare le responsabilità<sup>42</sup>; i feriti sono stati 1997 (+38% rispetto allo stesso periodo del 2009).

Il Rappresentante Speciale Onu per l'Afghanistan, Staffan de Mistura, in occasione della presentazione a Kabul, lo scorso 10 agosto, dell'*Afghanistan Mid Year Report 2010* dopo aver premesso che il rapporto contiene la più ampia analisi "fattuale" relativa alle vittime civili in Afghanistan, nel riassumerne in generale i contenuti ha affermato che "*the human cost of this conflict is unfortunately rising*" sottolineando che il numero delle vittime civili, tra uccisi e feriti, è cresciuto del 31% rispetto al primo semestre 2009. Tale dato, più elevato rispetto a quelli riportati in rapporti promananti da altre fonti – ha sottolineato de Mistura – deriva sia da differenze metodologiche sia

---

<sup>41</sup> Rilasciato il 13 gennaio 2010.

<sup>42</sup> Il movimento *taliban* ha contestato, in un comunicato messo in rete, i dati forniti dal rapporto di UNAMA e ha chiesto un'indagine internazionale per accertare le responsabilità nell'uccisione di civili.

dalla particolare accuratezza dell'analisi condotta avendo accesso, sul campo e presso vari *stakeholders*, a informazioni probabilmente inaccessibili ad altri.

Pur in tale quadro di estrema delicatezza, **molti osservatori sottolineano che i *taliban* non sono riusciti a prendere il controllo di centri abitati di rilievo** né a mobilitare un movimento popolare di resistenza; inoltre, stanno subendo perdite assai pesanti, quantificate dal generale Petraeus in oltre 2.750 uomini, tra uccisi o catturati, nel periodo maggio-luglio di quest'anno. La maggioranza degli afghani, viene rilevato, non vuole il ritorno dei *taliban* al potere e molti ritengono che, fino a quando le forze straniere rimarranno nel paese, vi sarà la speranza di un miglioramento della situazione di sicurezza e delle condizioni di vita.

### L'articolazione dell'insorgenza

Come è noto la maggior parte degli insorti appartiene all'etnia *pashtun*, tradizionalmente dislocata a nelle aree a sud ed est del paese, una delle etnie, insieme a tagiki, hazara e uzbeki, che compone il complesso puzzle etnico afghano.

E' stato rilevato<sup>43</sup> che i ***pashtun*** sono rappresentati nel gabinetto Karzai<sup>44</sup> (a sua volta appartenente a tale etnia) dove sono alla guida di importanti ministeri, quali la Difesa con il generale Abdul Rahim Wardak; tuttavia i *pashtun* risultano meno presenti nei ranghi delle costituenti forze militari e di polizia. In tale situazione viene individuato un **elemento di criticità**; se, infatti, il potenziamento delle forze di sicurezza afghane, uno dei cardini della nuova strategia adottata dall'Amministrazione Usa e dagli alleati dovesse avvenire senza il pieno coinvolgimento della componente *pashtun*, il dispiegamento di ANA (*Afghan National Army*) e ANP (*Afghan National Police*) nelle aree dove tale etnia rappresenta la maggioranza della popolazione diverrebbe elemento non di stabilizzazione ma, al contrario, di ulteriore instabilità<sup>45</sup>.

Tale criticità contrasta, sottolineano gli osservatori, con **il ruolo cruciale attribuito alle forze di sicurezza afghane sia sul versante interno**, in quanto manifestazione di forza sul territorio, e quindi di controllo dello stesso e di protezione della popolazione da minacce interne ed esterne, sia dal punto di vista dei Paesi occidentali militarmente coinvolti in Afghanistan, in particolare alla luce dei dubbi circa la sostenibilità politica e finanziaria della missione.

<sup>43</sup> Ce.S.I., *Osservatorio Mediterraneo e Medioriente*, gennaio-marzo 2010.

<sup>44</sup> L'esecutivo guidato da Hamid Karzai risulta tuttora incompleto a seguito del mancato voto di fiducia parlamentare individuale a taluni titolari di dicastero indicati da Karzai.

<sup>45</sup> Secondo dati rilasciati ad aprile 2010, la composizione etnica dell'*Afghan National Army* (ANA), giudicata, a livello di battaglione, etnicamente bilanciata dal Ministero della Difesa afghano, era la seguente: Pashtun 41%, Tajik 34%, Hazara 12%, Uzbek 8%, altri 5% (www.brookings.edu).

Il **fenomeno dell'insorgenza** in Afghanistan è assai complesso. Secondo uno studio pubblicato nel luglio 2009<sup>46</sup>, dal punto di vista organizzativo **l'insorgenza consiste di sette strutture armate di differente provenienza.**

Il **nucleo centrale** è rappresentato dal **movimento talebano** articolato in **quattro segmenti**, che insieme formano *the Islamic Movement of the Taliban*: la corrente principale di Kandahar, il *network* semi autonomo basato sulle famiglie *Haqqani* e *Mansur* e il *Tora Bora front* presente a est del paese e composto da ex militanti di *Hezb-e Eslami*. La complessità e il carattere multi-level delle relazioni (tribali, politiche, ideologiche, parentali) tra i componenti dei vari gruppi trova la propria sintesi di coesione e di identità nel *leader Mulla Muhammad Omar*, nella comune ideologia e, soprattutto, nell'individuazione di un comune nemico.

**L'organizzazione, strutturata secondo una gerarchia verticale** al cui apice sono il *leader* e il *leadership council* (la così detta *Shura di Quetta*, composta da 10-12 membri), si articola a livello provinciale, distrettuale e di villaggio con esponenti che sono in grado di far rispettare le decisioni, ponendo in essere una catena di comando e di controllo capace di operare con grande efficacia; tale strutturazione, inoltre, lasciando un certo grado di autonomia ai livelli di comando locali produce l'effetto di aumentare il grado di coesione complessiva dell'organizzazione.

Lo studio individua, inoltre, altre **due organizzazioni armate** di *insurgents*, distinte dal punto di vista organizzativo, ossia ***Hezb-e Eslami Afghanistan*** (meglio conosciuta come HIA) guidata da Gulbuddin Hekmatyar e presente in tutto il paese e piccoli ***Salafi Groups***, presenti e rilevanti nella parte orientale dell'Afghanistan.

La **settima struttura** è rappresentata da un recente fenomeno, presente a livello locale, che raggruppa formazioni *mujaheddin* che sono stati esclusi (o che ritengono di esserlo) dai processi politici successivi al 2001 e che, pur avendo adottato modalità e linguaggi *taleban* si muovono indipendentemente gli uni dagli altri. Tali gruppi, che pure non considerano il Mulla Omar quale loro leader, occasionalmente agiscono a livello locale insieme ai *taleban* con i quali conducono operazioni congiunte, e dei quali talvolta utilizzano il "marchio" in azioni di intimidazione alla popolazione.

All'inizio di **marzo 2010** si è verificata una frattura tra due dei principali gruppi dell'insorgenza; nella provincia nord orientale di *Baghlan* i combattenti di *Hezb-e Eslami Afghanistan* fedeli al *warlord* Hekmatyar si sono arresi alle forze di

---

<sup>46</sup> Thomas Ruttig, *The Other Side. Dimension of the Afghan Insurgency: Causes, Actors and Approaches to 'Talks'*, rinvenibile all'indirizzo web <http://aan-afghanistan.com/uploads/200907%20AAN%20Report%20Ruttig%20%20The%20Other%20Side.PDF>

sicurezza afgthane dopo essere stati circondati e attaccati dai taleban della Shura di Quetta, fedeli al Mullah Omar. E' stato sottolineato che alle origini dello scontro potrebbe esserci non una mera questione di controllo del territorio, fonte di rilevanti introiti nel periodo del raccolto per la tassa imposta ai contadini, ma una vera e propria questione strategica derivante dalla posizione, da ultimo più conciliante, di Hekmatyar, in merito alla riconciliazione con il Governo

### La risposta della Comunità internazionale

Nella Comunità internazionale, negli ultimi anni, si è andata sempre più consolidando la convinzione che per fare fronte alle criticità del quadro afgnano non è sufficiente il solo intervento militare, peraltro indispensabile perché siano stabilite e mantenute condizioni di sicurezza, ma risulta necessario un approccio **globale** al problema.

Sul versante statunitense, il **comprehensive approach** alla questione **afghano-pakistana** postula la distruzione di Al Qaeda in Afghanistan e in Pakistan e punta a stabilizzare l'area da un lato incrementando la presenza militare in Afghanistan e intensificando le azioni contro gli insorgenti e, dall'altro, fornendo un maggior sostegno organizzativo e finanziario alla crescita civile dei due paesi.

Quanto alla **NATO**, il **concetto di comprehensive approach**, già promosso nel 2008, è stato ribadito dall'Alleanza atlantica nel Vertice di Strasburgo-Kehl (3-4 aprile 2009), dove i paesi membri hanno deciso, tra l'altro, di sostenere il rafforzamento delle istituzioni afgthane inviando ulteriore personale militare e civile all'interno di nuove missioni istituite nell'ambito della missione ISAF.

Il 1° dicembre 2009, la nuova strategia per l'Afghanistan e il Pakistan è stata resa pubblica dal presidente degli Stati Uniti, Barak Obama in un discorso tenuto ai cadetti dell'accademia militare di West Point. La strategia di controinsurrezione<sup>47</sup> ha previsto **l'invio di 30mila ulteriori soldati statunitensi**. I paesi alleati hanno risposto all'appello del Presidente americano per un più ampio impegno militare (pari ad ulteriori 7.000 unità). La nuova strategia statunitense si basa su due elementi, entrambi contrassegnati dal rilievo dato al fattore tempo: massiccio **rafforzamento** della presenza militare, come richiesto dai vertici militari, ma con tempi di dislocazione dei nuovi contingenti nel teatro di guerra più rapidi di quelli prefigurati dagli stessi militari, e con un'aspettativa di risultati (in definitiva, lo smantellamento di Al Qaeda) in tempi brevi; nuove

<sup>47</sup> Tra gli aspetti più significativi della dottrina della controinsurrezione vi è il porre la protezione della popolazione al centro degli sforzi della Coalizione; ciò comporta la necessità di concentrare le risorse militari nei distretti demograficamente più rilevanti, diminuendo quindi l'enfasi sulle attività di contro-terrorismo.

pressioni sul governo del presidente afgano Karzai, chiamato ad assolvere precisi compiti di sicurezza e stabilità.

Al **Pakistan**, che con l'Afghanistan costituisce – nella visione condivisa dalla Comunità internazionale – un'unica partita nella battaglia contro al Qaeda, Obama ha offerto al presidente Asif Ali Zardari, una *partnership* strategica allargata, fondata su una più ampia cooperazione economica e militare e una più decisa mediazione per la soluzione dei contrasti con l'India, ma che esige che Islamabad rinunci ad usare i gruppi estremisti per perseguire obiettivi politici.

Al presidente afgano Karzai Obama ha chiesto impegni precisi, tra cui un deciso impegno nella lotta alla corruzione. Le forze statunitensi saranno affiancate da unità specifiche dell'esercito afgano in un rinnovato sforzo di trasformare le forze locali in una entità combattente autonoma.

Con riferimento alla **strategia civile** va sottolineato che, in parallelo con il *surge* militare, il Dipartimento di Stato americano ha definito il *surge* civile in **un'apposita strategia** che prevede anche l'aumento del numero di diplomatici<sup>48</sup> e di esperti dei vari Dipartimenti inviati in Afghanistan, destinati ad aumentare consistentemente rispetto al 2009. La *Afghanistan and Pakistan Regional Stabilization Strategy*, presentata il 22 gennaio 2010 dal Segretario di Stato Clinton prevede un forte incremento dell'assistenza civile ad Afghanistan e Pakistan nell'ambito di una *partnership* duratura, destinata a prolungarsi oltre il ritiro delle truppe, previsto a partire dal luglio 2011. Gli sforzi saranno concentrati, in attuazione di una nuova strategia civile-militare, innanzitutto nel sostegno all'agricoltura, cui verranno destinate, tra il resto, opere infrastrutturali di irrigazione.

Quanto ai **PRTs**, (*Provincial Reconstruction Teams*) le piccole unità addette alla cooperazione civile-militare (Cimic, secondo il gergo Nato) concepite secondo la dottrina, tipica dei manuali tattici di controinsurrezione, del "*vincere i cuori e le menti*", esse si occupano, oltre che di mantenere rapporti con la popolazione, di piccoli progetti di infrastrutturazione e del conferimento di materiale umanitario. Le finalità dei PRT sono l'incremento del margine di sicurezza dei militari sul territorio, la promozione dell'accettazione della missione da parte della popolazione locale e il reperimento di informazioni a fini di *intelligence*. Non si tratta pertanto di un vero e proprio programma di ricostruzione, bensì di una serie di piccoli progetti non sempre tra di loro articolati. I PRT presenti in Afghanistan sono 26, distribuiti su 34 province e gestiti complessivamente da 14 paesi (gli Usa da soli ne hanno attivati 12, l'Italia uno, con base a Herat).

---

<sup>48</sup> Nel comunicato finale della Conferenza di Londra si legge che i partecipanti hanno convenuto con il governo afgano riguardo all'attuazione della *surge* civile e alla designazione di nuovi responsabili civili, quali l'Ambasciatore britannico Mark Sedwill in qualità di *NATO Senior Civilian Representative*

E' stato evidenziato come il **modello italiano** di PRT rappresenti **un esempio virtuoso**, sia sotto il profilo dell'elevato rapporto tra la quantità di progetti realizzati e la relativa disponibilità finanziaria, sia sul versante metodologico, caratterizzato da un notevole grado di condivisione con le autorità locali e con le maestranze afgane, nonché da una modalità operativa sostanzialmente autonoma della parte civile rispetto a quella militare, pur in un ambito di collaborazione e di ricerca di sinergie.

**Va tuttavia sottolineato che il limitatissimo apporto di operatori civili che accomuna tutti i PRT**, derivante anche dalle difficoltà di reclutamento, rappresenta un elemento di debolezza in quanto il ruolo della componente civile per la sostenibilità a lungo periodo della ricostruzione è unanimemente ritenuto cruciale. Inoltre, le Ong presenti in loco lamentano l'ingerenza del PRT nella sfera umanitaria, sostenendo che essa compromette i principi di neutralità, imparzialità ed indipendenza.

### **Recenti sviluppi strategia Usa in Afghanistan ed il ruolo del Pakistan**

A distanza di circa nove mesi dal suo lancio e a meno di un anno dall'inizio del ritiro delle forze statunitensi<sup>49</sup> (fissato da Barak Obama per il mese di luglio 2011), gli analisti hanno sottolineato che la nuova strategia non sta conseguendo gli obiettivi prefissati: sottrarre l'iniziativa ai *taliban*, proteggere la popolazione e aiutare l'esecutivo a migliorare la *governance*. Anzi, **si evidenziano chiari segnali di deterioramento di alcuni dei principali indicatori**. I militanti sono all'offensiva su quasi tutto il territorio mentre rimangono sostanzialmente disattese le speranze di un miglioramento delle condizioni di vita della popolazione.

**Tra le forze politiche statunitensi crescono dubbi sulla validità dell'approccio adottato dall'Amministrazione per la stabilizzazione dell'Afghanistan** e molti si chiedono se la guerra valga il suo costo, in termini di vite umane e di risorse. Come emerso da taluni sondaggi condotti durante l'estate, la sfiducia sul successo dell'impegno in Afghanistan sta crescendo anche tra i cittadini statunitensi.

La mancanza di progressi evidenti nella lotta ai ribelli ha riaperto il confronto, all'interno della dirigenza USA e tra Washington e Kabul, sulla strategia di *counterinsurgency*. In particolare, Karzai continua a ribadire, soprattutto dopo l'uccisione di civili nel corso delle operazioni delle forze occidentali, che la guerra

<sup>49</sup> Come è noto il Generale Petraeus ha predisposto, alla fine di agosto 2010, nuove "guidelines" per il graduale trasferimento alle forze afgane della responsabilità della sicurezza di alcune aree del paese con un processo per il quale mentre un'aliquota dei militari di ISAF lascerà l'Afghanistan quando l'area in cui è impegnata sarà considerata pacificata, un'altra potrà essere riassegnata a nuovi compiti in altre parti del paese. E' ora prevista l'elaborazione di un calendario dettagliato (con località e date) per la cessione della responsabilità nel prossimo anno (*The New York Times*, 30 agosto 2010).

ai terroristi non va combattuta nei villaggi afgani ma attaccandone le basi e i rifugi situati oltre la frontiera con il Pakistan, paese che non da oggi è riconosciuto come il tassello indispensabile per una pace negoziata nella regione.

E' noto, infatti, che **la Comunità internazionale inquadra la soluzione della crisi afgana in una strategia regionale** che coinvolga, innanzitutto, il confinante Pakistan. Il Pakistan, per parte sua, punta a giocare un ruolo centrale nel delineare il futuro dell'Afghanistan, anche in considerazione delle proprie esigenze di sicurezza; in quest'ottica gli osservatori leggono l'esitazione della dirigenza di Islamabad a intraprendere un'azione militare nel Nord Waziristan, roccaforte di molti gruppi *taliban*. I pakistani, viene sottolineato, vorrebbero svolgere un ruolo di mediazione fra l'insorgenza afgana e il governo di Kabul.

Quanto a Karzai, il presidente afgano sta da tempo promuovendo una riconciliazione con i *taliban*, considerata l'unica soluzione in grado di dare una pace stabile e duratura al paese una volta partite le forze internazionali. Nella consapevolezza che nel lungo periodo il paese si dovrà reggere su equilibri che sono diversi da quelli attuali, Karzai sta cercando di migliorare i rapporti anche con Iran, Cina e con lo stesso Pakistan.

In tale contesto, che vede Islamabad in una posizione cruciale per la stabilità dell'area sud asiatica si inseriscono le recenti rivelazioni del sito *Wikileaks*, che a fine luglio 2010 hanno reso noto l'attivismo dei servizi di intelligence pakistani (*Inter Services Intelligence - ISI*); come riportato dal sito *web* di *The Guardian*<sup>50</sup>, dal 2004 l'ISI ha "sostenuto, armato e addestrato l'insorgenza".

I documenti hanno evidenziato il duplice ruolo di Islamabad. Da un lato, infatti, dal 2001 il Pakistan è partner e alleato di Washington nella guerra al terrorismo, cui tra l'altro garantisce l'uso del proprio spazio aereo da parte dei *drones* USA e da cui continua a ricevere ingenti stanziamenti; dall'altro, settori dell'ISI continuerebbero a sostenere i gruppi *taliban* che compiono azioni in Afghanistan e quelli *punjabi*, attivi nel Kashmir e nelle principali metropoli indiane.

**Tali rivelazioni hanno ulteriormente rafforzato tra gli esperti la convinzione che la regione si trova a un crocevia e che il Pakistan è centrale a ogni possibile soluzione della crisi**, rappresentando la pedina indispensabile per arrivare a una pace negoziata. Molti esperti, inoltre, considerano il Pakistan e non l'Afghanistan la vera minaccia per la stabilità regionale, sottolineando che gli accordi che negli anni hanno garantito notevole libertà di manovra ai *taliban* pakistani hanno favorito la crescita di questi fino a metterli in condizione di minacciare la stessa esistenza dello Stato.

---

<sup>50</sup> <http://www.guardian.co.uk/world/2010/jul/25/pakistan-isi-supporting-taliban-washington>.

Washington sta esercitando grandi pressioni sulle autorità pakistane perché cessi il sostegno ai *taliban*, dal quale, in sinergia con l'incremento della pressione militare esercitata dalle forze NATO in Afghanistan, potrebbe derivare l'indebolimento dell'insorgenza afghana, che sarebbe a quel punto indotta ad accettare negoziati da una posizione molto depotenziata.

### **Gli sviluppi più recenti del quadro interno afghano**

In una cornice che permane caratterizzata da gravi problemi di sicurezza, l'implementazione delle capacità delle forze afghane di assumerne in proprio l'onere e la responsabilità presentano esiti contraddittori.

**Sebbene venga dato per certo che sia l'Afghan National Army (ANA) sia l'Afghan National Police (ANP) raggiungeranno entro il mese di ottobre 2011 le consistenze di organico individuate nella Conferenza di Londra (28 gennaio 2010) e di Kabul (20 luglio 2010), stabiliti rispettivamente in 171.600 e 134.000 effettivi**, è stata altresì rilevata l'**esistenza di profili problematici** in ordine sia alla motivazione e all'affidabilità del personale, sia al suo livello di addestramento e alla disponibilità di mezzi di combattimento e di supporto adeguati.

Quanto all'**affidabilità**, gli analisti hanno evidenziato che da taluni episodi occorsi negli ultimi mesi, nei quali militari o poliziotti afghani hanno aperto il fuoco contro colleghi NATO, non è infondato trarre la considerazione che si è trattato di azioni terroristiche compiute da elementi **taliban infiltratisi** nelle forze governative, pericolo insito nel rapido incremento degli organici effettuato senza un'adeguata scrematura. Per quanto attiene ai profili qualitativi<sup>51</sup> da un lato sono stati in più sedi rilevati diffuso assenteismo, corruzione e abuso di droga nell'ambito delle forze di sicurezza afghane, mentre d'altro canto si è sottolineato che gli occidentali non hanno strumenti idonei a valutare l'efficacia dell'azione autonoma delle forze afghane.

Pur in tale quadro, non va tuttavia sottaciuta l'esistenza di strutture e reparti di eccellenza apparsi in grado di neutralizzare attacchi in situazioni complesse, come ad esempio il lancio di razzi contro la sede di svolgimento della *Consultative Peace Jirga* (2-4 giugno 2010).

Nel Paese e tra la Comunità internazionale è in corso un **intenso dibattito intorno all'ipotesi di un maggiore ricorso a milizie locali o tribali** (soprattutto *pashtun*) nel contrasto ai militanti, sulla scia dell'esperienza irakena degli

<sup>51</sup> Il capo della *NATO Training Mission - Afghanistan/Combined Security Transition Command - Afghanistan Education Division*, Mike Faughnam, ha dichiarato che il **diffuso analfabetismo** impedisce all'ANA e all'ANP di diventare strumenti militari moderni.



*Awakening Councils*<sup>52</sup>. I favorevoli sostengono che esse potrebbero portare condizioni di sicurezza accettabili in aree ove la presenza della polizia e dell'esercito (e delle forze straniere) è insufficiente a contrastare l'attività e l'influenza dei militanti. I contrari, il governo di Kabul *in primis*, sottolineano il rischio che di creare nuovi spazi per l'affermazione di *warlord* e ricordano il sostanziale fallimento di iniziative analoghe in passato; esprimono anche il timore che si acuisca la violenza in ambito locale, attesa la complessa rete di relazioni esistente a livello tribale, sotto tribale e di clan all'interno del gruppo etnico *pashtun*, che impone una gestione molto cauta dei contatti per non suscitare le gelosie delle altre realtà etniche o non provocare tensioni nei rapporti con le autorità centrali e provinciali.

Tali rischi potrebbero essere evitati con il nuovo progetto per la costituzione di una **Local Police Force** (LPF) che il Generale Petraeus è riuscito a fare approvare dal presidente Karzai. La nuova componente sarà posta sotto il controllo del Ministero dell'interno, che fornirà anche le uniformi e pagherà gli stipendi, mentre all'addestramento concorreranno le forze speciali americane; le milizie già esistenti saranno gradualmente sciolte e integrate nella LPF. Sebbene le proiezioni prefigurino un impatto numerico modesto e molto localizzato per l'iniziativa, il suo valore aggiunto potrebbe consistere nel creare le condizioni tecniche e politiche per l'estensione del progetto sul territorio.

Con un decreto firmato da Karzai il 17 agosto si è disposto **lo scioglimento, entro la fine dell'anno, di tutte le compagnie private di sicurezza**. Il provvedimento è ritenuto suscettibile di produrre riflessi sulla sicurezza e sulla condotta delle operazioni di contrasto agli insorti. Le compagnie registrate sono 52 (27 straniere e 25 afghane) ma molte altre operano illegalmente, al di fuori di ogni controllo governativo, ed è pertanto impossibile la stima del numero degli agenti impegnati, spesso accusati di comportamenti fuori dalla legalità. Secondo le autorità di Kabul, le compagnie private di sicurezza avrebbero formato strutture di potere parallele e alternative a quelle ufficiali.

**La Comunità internazionale ha condiviso la sostanza del provvedimento** ma non i ristretti tempi della sua attuazione; gli osservatori, dal canto loro, nel sottolineare che sarà difficile per le forze di sicurezza governative, con le gravi carenze che ancora le connotano, far fronte ai nuovi compiti posti loro in capo dal decreto (la sicurezza delle Ambasciate e di altre istituzioni internazionali sarà affidata al Ministero dell'Interno mentre quella dei convogli passerà all'ANA) hanno evidenziato che la fretta nell'attuazione delle disposizioni è un nuovo tentativo del leader afghano per riaffermare la propria autorità e il proprio ruolo di fronte agli interlocutori stranieri e guadagnare consensi sul piano interno, sfruttando il risentimento di larghi settori della popolazione verso tali compagnie.

---

<sup>52</sup> Si tratta, come è noto, di gruppi di sunniti, in alcuni casi ex militanti, riuniti per combattere la frazione più violenta dell'insorgenza sunnita.

Altri **temi cruciali della stabilizzazione dell'Afghanistan** sono la **lotta alla corruzione** e l'implementazione della **governance** democratica, aspetti considerati dalla Comunità internazionale, e in particolare dagli USA, determinanti per allargare il sostegno popolare alle istituzioni del paese e ridurre progressivamente l'influenza dei *taliban*.

I solenni impegni più volte assunti dal presidente Karzai e la costituzione di strutture investigative e giudiziarie finalizzate alla prevenzione e alla repressione delle attività corruttive, non hanno, tuttavia, eradicato il fenomeno che, invece risulta ancora **largamente diffuso** e, anzi, sembra in espansione<sup>53</sup> in particolare nei settori della sicurezza, della giustizia, della sanità e dell'istruzione; il valore economico delle tangenti pagate dagli afgani nel 2009 è stato stimato in circa un miliardo di dollari. Le iniziative messe in atto dal governo sotto la pressione della Comunità internazionale non hanno dato sinora risultati significativi soprattutto perché hanno colpito generalmente solo elementi di livelli medio e basso, lasciando impuniti i responsabili degli episodi più eclatanti. Alcuni recenti episodi avrebbero visto coinvolti membri dell'*inner circle* del presidente<sup>54</sup>.

### Le elezioni parlamentari del 18 settembre 2010

Sabato **18 settembre 2010** avranno luogo in Afghanistan le **elezioni** per il rinnovo dei **249 membri** della **Wolesi Jirga**, la Camera bassa del parlamento afgano. Il potere legislativo, in Afghanistan, è esercitato dall'Assemblea Nazionale bicamerale, costituita dalla House of Elders (*Meshrano Jirga*) e dalla House of People (*Wolesi Jirga*). I 102 membri della *House of Elders* sono nominati per 1/3 da consigli provinciali, per 1/3 da consigli locali, per 1/3 dal Presidente e restano in carica **4 anni**. I componenti della *Wolesi Jirga* sono invece **eletti in modo diretto** da tutti i cittadini che abbiano compiuto i 18 anni di età, con un mandato di **5 anni**, con sistema elettorale proporzionale; 68 dei 249 seggi sono riservati alle donne e 10 ai rappresentanti dei nomadi Kuchi<sup>55</sup>.

In occasione della **precedente tornata elettorale** svoltasi il 18 settembre 2005 (le prime elezioni parlamentari nel paese dal 1988), era stato evidenziato che l'impossibilità di presentare liste di partito e la candidatura a carattere individuale, allora caratteristiche del sistema elettorale afgano, non erano adeguati a produrre risultati rappresentativi. Difficoltà tecniche di applicazione e una conoscenza non sufficientemente diffusa della legge sui partiti politici in

<sup>53</sup> Come emerge dal rapporto *National Corruption Survey 2010* di *Integrity Watch Afghanistan*, rinvenibile sul sito web <http://www.iwaweb.org>.

<sup>54</sup> Si veda *Afghanistan. Poche ragioni per essere ottimisti*, agosto 2010 rinvenibile sul sito web di Argoriente.

<sup>55</sup> I nomadi Kuchi e gli Hazara sono protagonisti di un conflitto etnico latente che dura da anni e di una disputa territoriale, soprattutto nella provincia di Wardak, a ovest di Kabul, che il governo afgano, negli scorsi mesi aveva cercato di comporre. Nonostante ciò alla metà di agosto scontri tra i due gruppi avevano causato il ferimento di numerosi soggetti.

vigore dal settembre 2009, che prevede precise scadenze per la registrazione, hanno fatto sì che solo una minima parte dei candidati (31 su 2.502) delle elezioni 2010 concorrano in liste di partito.

Quanto alla **regolarità del procedimento elettorale del 2005**, che hanno fatto registrare un'affluenza alle urne del 53% degli aventi diritto al voto e che sono state monitorate da un consistente *panel* di osservatori interni ed internazionali, esse sono state giudicate, nel rapporto dalla missione di osservazione dell'Unione europea "*generalmente ben condotte e in larga parte pacifiche*"; nel rapporto, tuttavia, si esprimono anche serie preoccupazioni sulla sicurezza (a tutela della quale era schierato un cospicuo contingente di forze Nato e della coalizione a guida Usa) e sulla selezione dei candidati, talvolta sospettati di crimini di guerra.

**Le elezioni del 18 settembre sono organizzate esclusivamente dalle competenti autorità afgane.** In particolare, l'*Independent Election Commission* (IEC) è responsabile della conduzione del procedimento mentre la *Electoral Complaints Commission* (ECC) è incaricata della verifica del voto. Le Nazioni Unite attraverso l'*UNDP-ELECT programme* forniscono supporto tecnico e logistico alle due istituzioni elettorali afgane indipendenti, in risposta alla formale richiesta in tal senso del governo di Kabul (gennaio 2010).

I timori sulla **regolarità** e sulla **trasparenza** delle consultazioni del 18 settembre 2010 sono sorti a seguito degli eventi che hanno caratterizzato le elezioni presidenziali del 20 agosto 2009, connotate da frodi generalizzate, e dal successivo tentativo, in parte riuscito, del presidente Karzai di porre sotto il proprio controllo gli organi preposti alla organizzazione e alla verifica del voto, IEC ed ECC. In particolare, nella ECC, che si compone di 5 membri, 3 afgani e 2 internazionali, la maggioranza dei componenti è di nomina presidenziale (in precedenza era scelta dalle Nazioni Unite).

Proprio la bocciatura, da parte del Parlamento afgano, di un decreto di riforma della legge elettorale volto a revocare la maggioranza di membri stranieri all'interno della ECC è stata all'origine, lo scorso aprile, di un momento di acuta tensione tra Kabul, da un lato, e Washington e il resto della Comunità internazionale, dall'altro; a seguito di tale evento parlamentare, nel corso di una conferenza stampa Karzai aveva accusato organismi internazionali (Onu), i paesi europei e le rappresentanze diplomatiche straniere a Kabul di aver organizzato i brogli elettorali in occasione delle elezioni presidenziali dell'agosto 2009, che erano stati imputati agli ambienti vicini allo stesso presidente. All'immediata la richiesta di chiarimenti da parte segretario di Stato Usa, Hillary Clinton, Karzai aveva risposto di essere stato frainteso, confermando la "*gratitudine del popolo e del governo afgani per il sostegno e il sacrificio della Comunità internazionale per la pace in Afghanistan e nel mondo*".

A tali timori, nelle ultime settimane si sono aggiunte ulteriori preoccupazioni, riconducibili sia all'intensificazione delle attività dei ribelli, determinati a ostacolare il processo elettorale per destabilizzare il paese, sia all'uso di strutture, personale e risorse governative a favore di alcuni candidati vicini alla dirigenza al potere.

**E' stato sottolineato da taluni osservatori che l'intenzione di Karzai è quella di influenzare l'esito del voto promuovendo i candidati a lui più vicini**, per non doversi più confrontare con una *Wolesi Jirga* come quella che sta per concludere il suo mandato, schierata spesso su posizioni critiche se non ostili verso le iniziative politiche e legislative del presidente (che, come è noto, è Capo di Stato e di governo). In tale contesto viene collocata **l'esclusione dal confronto elettorale di 36 candidati sospettati di legami con gruppi armati illegali**, avvenuta con criteri giudicati da alcuni poco trasparenti; inoltre, è stata denunciata la presenza tra i candidati in vari collegi di politici accusati di crimini di guerra e, secondo varie fonti, candidati nella provincia di Kabul fornirebbero *voting cards* a residenti di altre province che, trasportati a Kabul, sono disposti a votare per loro; secondo l'AIHRC (*Afghanistan Independent Human Rights Commission*) in alcune province sono messe in vendita *voting cards* importate dall'estero.

**Il punto di maggiore fragilità e di rischio è tuttavia quello della sicurezza.** La **campagna elettorale** è stata caratterizzata da numerosi episodi di violenza, che hanno impedito in molte aree del paese, anche nelle province settentrionali, ogni attività di propaganda, soprattutto alle donne. Si sono registrati attacchi, uccisioni e sequestri di candidati e, alla fine di agosto, una notevole intensificazione degli attacchi, da cui il timore che le forze di sicurezza non siano in grado di assicurare una adeguata protezione ai **2.502 candidati** (circa 400 donne) e agli elettori che affluiranno nei 5.897 "*polling centers*".

**Il rappresentante speciale del Segretario generale dell'ONU per l'Afghanistan, Staffan de Mistura**, si è fatto interprete delle preoccupazioni degli ambienti politici afgani e internazionali per la sicurezza e la trasparenza del voto e ha chiesto alle forze governative, con un comunicato del 12 agosto, "*to be on heightened vigilance over the coming two months*", aggiungendo che occorre evitare che qualcuno approfitti della scarsa sicurezza per manipolare il processo elettorale. Aderendo anche a una sua richiesta, la IEC ha diffuso, il 18 agosto, l'elenco dei "*polling centers*" che saranno, come già detto, 5.897, ossia 938 in meno di quelli che erano inizialmente previsti. L'annuncio dovrebbe consentire alla Commissione un controllo più efficace delle operazioni elettorali, riducendo, almeno in parte, le possibilità di brogli.

La campagna elettorale si è chiusa alla mezzanotte del 15 settembre. I risultati provvisori sono attesi intorno all'8 ottobre e quelli definitivi, dopo il vaglio delle contestazioni da parte della ECC, alla fine dello stesso mese. Sono state

distribuite 17,4 milioni di *voter cards*; tuttavia, l'IEC ha stimato il numero degli elettori idonei in 12.581.000<sup>56</sup>.

Alla vigilia del voto, commentandone le prospettive **Staffan de Mistura** ha affermato che *“molto probabilmente il processo elettorale sarà molto più trasparente e onesto di quello svoltosi ad agosto 2009 per le presidenziali”*.

---

<sup>56</sup> Dati forniti da *Afghanistan Analysts Network* (<http://www.aan-afghanistan.org>)

## SCHEDA INFORMATIVA SULLA FEDERAZIONE RUSSA<sup>57</sup>

(a cura del Servizio Affari internazionali del Senato)

### Politica estera, temi generali

La Russia, in termini generali, propugna un **ordine mondiale multipolare ancorato al ruolo centrale delle Nazioni Unite**, e intende salvaguardare uno status paritario rispetto agli altri attori globali (USA-UE-Cina). A questi principi base Mosca ispira la propria azione sia in seno al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, sia nei principali fora di “governance internazionale” di cui fa parte (non solo il G8, ma anche i formati di raccordo con le economie emergenti quali il BRIC – Brasile, Russia, Cina ed India).

**Tali ispirazioni si incrociano con l’obiettivo di recuperare posizioni nel contesto internazionale** che le restituiscano almeno in parte il ruolo perduto con il crollo dell’Unione Sovietica. Lo “status” già progressivamente riacquisito di attore globale si esplica nell’appartenenza ai consessi in cui vengono trattate le principali questioni regionali (EU3+3 per l’Iran; colloqui esapartito per la Corea del Nord; Quartetto per il Medio Oriente; Gruppo di Contatto, limitatamente alla Bosnia).

Da registrare anche un **rinnovato attivismo nei confronti dell’America Latina**, con la ripresa nel 2008 dei contatti al più alto livello con molti Paesi della regione e il rilancio della cooperazione economica su basi pragmatiche, e dell’Africa, dove Mosca cerca di recuperare il ritardo accumulato dopo il crollo dell’Unione Sovietica.

Nel contempo, la Russia persegue **una politica di rafforzamento dei legami con i Paesi dello spazio ex-sovietico**, attraverso alleanze di carattere politico-economico (Comunità degli Stati Indipendenti), militare (Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva, la cui efficacia è tuttavia largamente inferiore agli auspici di Mosca), nonché attraverso l’Unione Russo-Bielorussa (progetto di integrazione che però sta mostrando evidenti segni di rallentamento, se non di arretramento).

Degna di nota è anche la **Shanghai Cooperation Organisation**, che riunisce la Russia, la Cina e quattro Paesi dell’Asia Centrale (non ne fa parte il neutrale Turkmenistan), nella quale Mosca tende ad enfatizzare la dimensione di sicurezza, laddove Pechino cerca di farne anche uno strumento per favorire la propria penetrazione commerciale nella regione.

Riguardo allo **scacchiere mediorientale**, Mosca condivide l’impostazione americana che chiede agli israeliani, in primo luogo, l’arresto dell’espansione degli insediamenti. Si è inoltre da tempo offerta di ospitare una Conferenza

<sup>57</sup> Informazioni tratte da: *Ministero Affari Esteri, Economist Intelligence Unit.*

internazionale, che nella visione russa dovrebbe concentrarsi sulle questioni politiche lasciando al Vertice dell'Unione Mediterranea – proposto dalla Francia – la trattazione delle questioni economiche. La Russia rileva l'importanza del dialogo con Hamas e l'opportunità di elezioni nel 2010 al fine di verificare verso chi sia orientato il sostegno della popolazione.

Per quanto riguarda i **rapporti con la Santa Sede**, va segnalata la recente decisione di elevare le relazioni diplomatiche a livello di Ambasciatori, un positivo sviluppo conseguente alla politica di graduale 'avvicinamento' alla Russia, fortemente voluta dall'attuale Pontefice e alla quale si accompagna anche un miglioramento dei rapporti fra Chiesa Cattolica e Chiesa Ortodossa Russa.

Nel settembre 2009, **la Duma ha approvato in prima lettura il DDL governativo che modifica le disposizioni della Legge sulle Forze Armate relative all'impiego delle truppe all'estero**. Il nuovo testo prevede che il Presidente possa decidere sulle azioni militari fuori dal territorio federale, in forza di una Risoluzione del Consiglio della Federazione (Camera alta), in quattro casi: attacco contro le truppe russe di stanza all'estero; risposta o prevenzione di un'aggressione contro un altro Stato; protezione dei cittadini russi all'estero; contrasto alla pirateria e tutela della sicurezza della navigazione. Al Capo dello Stato spetterà di determinare le dimensioni dei contingenti militari, le aree di operazione, gli obiettivi e la durata degli interventi.

### **La crisi russo-georgiana (agosto 2008)**

Circa la **crisi russo-georgiana**, si ricorda che il 15 ottobre 2008 hanno avuto inizio a Ginevra i negoziati internazionali copresieduti da UE-OSCE e ONU.

Al di là dei risultati concreti raggiunti, è importante l'avvenuto consolidamento del formato ginevrino. In particolare, da una parte i russi si dimostrano interessati a mandare avanti il processo, attesa l'esigenza di Mosca di mantenere uno status quo che, di fatto, consolida la situazione sul terreno; dall'altra parte Tbilisi riconosce l'importanza del processo di Ginevra in quanto unico foro che mantiene la questione sotto il controllo della Comunità internazionale, mantenendo tuttavia un'attenta vigilanza intesa ad evitare situazioni suscettibili di conferire alle due regioni secessioniste uno status giuridico e aprire la via a forme di riconoscimento implicito della loro autoproclamata indipendenza.

Quanto alla **missione di monitoraggio dell'UE (EUMM)** il suo mandato è esteso fino al 14 settembre 2010. Dopo la cessazione delle missioni ONU e OSCE (per il mancato accordo sul rinnovo dei loro mandati), la EUMM rimane l'unica missione di monitoraggio internazionale sul terreno, per quanto non le venga permesso l'accesso ad Abkhazia ed Ossezia del Sud da parte delle autorità *de facto*.

Ripetute sono le **denunce di parte georgiana per la militarizzazione delle zone di conflitto da parte dell'Esercito russo**, oltre alla mancata attuazione di parte degli accordi Sarkozy-Medvedev. Nelle aree adiacenti ai confini amministrativi con le Repubbliche separatiste, il numero di incidenti è diminuito ma si registrano ancora sporadici episodi di violenza nonché casi di fermi e detenzioni per asseriti sconfinamenti di cittadini georgiani nei territori delle due regioni separatiste e viceversa.

Il 30 settembre 2009 è stato pubblicato l'atteso rapporto della Commissione guidata dalla svizzera Heidi Tagliavini che su incarico dell'UE aveva il compito di accertare il reale svolgimento dei fatti che diedero inizio al conflitto di agosto. Il rapporto ripartisce la responsabilità immediata del conflitto fra Tbilisi che lo ha iniziato e Mosca che ha reagito in maniera sproporzionata, mettendo anche in evidenza le cause meno recenti che lo hanno generato.

**A due anni dal conflitto**, limitate appaiono, nell'immediato, le possibilità di un nuovo scoppio delle ostilità. Nondimeno, la situazione sul terreno resta fragile ed imprevedibile e numerose questioni umanitarie, da quelle relative agli sfollati a quelle relative ai fermati sui due lati del confine amministrativo, permangono irrisolte. Da parte russa sono inoltre ricorrenti le accuse riguardo a un presunto ruolo georgiano nelle tensioni e negli attentati che hanno luogo nelle repubbliche del Caucaso del Nord (Cecenia, Inguscezia e Daghestan) nonché quelle sul presunto riarmo georgiano. Due segnali di parziale distensione sono invece costituiti dalla recente, temporanea ripresa di voli charter tra Mosca e Tbilisi (8, 9 e 10 gennaio) e dalla riapertura il primo marzo del valico di Kazbegi Larsi.

### **I rapporti della Russia con l'Occidente**

Lo stallo nei rapporti della Russia con l'Occidente provocato dalla crisi georgiana dell'agosto 2008 è in graduale superamento.

### **Relazioni Russia - Unione europea**

**La Russia è legata all'Unione europea da un partenariato strategico fondato sull'interdipendenza e la comunanza di interessi** (l'UE è al primo posto nell'interscambio commerciale). Nell'ultima tornata negoziale, vi sarebbero stati concreti progressi sui temi politici, di sicurezza, di controllo all'immigrazione ed al crimine transnazionale. Interlocutori, invece, i risultati raggiunti in materia di economia, commercio, investimenti ed energia, con la Commissione che manifesta forte preoccupazione per un apparente stallo.

**L'ottimizzazione del rapporto UE-Russia richiederà tuttavia ancora notevoli sforzi per superare residue distonie:** mentre per l'UE l'obiettivo di fondo è il rafforzamento del partenariato economico-commerciale, Mosca sembra



piuttosto intenzionata a promuovere un salto di qualità nel partenariato politico e della cooperazione in materia di sicurezza, coerentemente con la sua visione di un'intesa geo-strategica euro-russa su base paritaria.

Nel **Vertice UE-Russia che ha avuto luogo il 31 maggio – 1 giugno a Rostov** sul Don sono stati fatti solo piccoli progressi. E' stata firmata una dichiarazione comune di intenti riguardo alla "partnership sulla modernizzazione" che non include però un piano d'azione. Non sono stati fatti passi avanti sull'abolizione dei visti per i cittadini russi che viaggiano nell'area di Schengen, anche a causa dei timori europei di consistenti afflussi di lavoratori russi e dell'area ex-sovietica. Si sono inoltre evidenziate divergenze sul concetto stesso di modernizzazione, con gli europei che affermano una visione più ampia che include anche le riforme politiche e i diritti umani, mentre i russi si attengono più strettamente a una dimensione di innovazione economica e tecnologica.

### **Relazioni Russia - USA**

Nell'ambito del "reset" dei rapporti promosso da Washington, Mosca ha notevolmente apprezzato il passo indietro americano sul "terzo sito" di difesa anti-missile in Repubblica Ceca e Polonia e gli sviluppi del dibattito sull'allargamento della NATO a Georgia ed Ucraina, così come la disponibilità al negoziato per il **Trattato successore dello START**, il cosiddetto START 2, siglato a Praga l'8 aprile scorso.

La conclusione di tale Trattato ha posto in grande evidenza non solo la qualità del rapporto personale e di fiducia reciproca instauratosi tra Obama e Medvedev ma anche il peso sempre maggiore assunto da quest'ultimo nella cornice politica russa. Nel complesso, pur considerando dunque la Russia come un partner fondamentale per le questioni del disarmo nucleare e del controllo degli armamenti e pur apprezzandone le convergenze sull'Iran, la solida cooperazione sul dossier nordcoreano e il crescente supporto russo alla guerra in Afghanistan, gli Stati Uniti mantengono viva l'attenzione su temi come diritti umani e la politica russa verso il vicinato.

Il miglioramento dei rapporti con gli Stati Uniti ha indotto Obama a ripresentare al Congresso in maggio un accordo, già caduto a seguito della crisi georgiana, sulla energia nucleare civile, mentre la visita del presidente Medvedev in California nel mese di giugno è stata finalizzata alla cooperazione tecnologica. Il presidente russo spera inoltre che gli Stati Uniti favoriscano l'ingresso della Russia nel WTO, atteso da 17 anni.

## Relazioni Russia - NATO

La “nuova dottrina militare” russa, approvata nel febbraio 2010, conferma che per Mosca è inaccettabile lo spostamento verso Est delle strutture militari della NATO (e della sua stessa membership), nonché l'assunzione da parte dell'Alleanza Atlantica di funzioni globali che – secondo Mosca - sarebbero in certi casi "lesive del diritto internazionale".

***La percezione della NATO come il primo fra i “principali pericoli esterni di natura militare” – così definito nella versione 2010 della dottrina militare - non impedisce peraltro che da ambienti politici e intellettuali emergano con una certa frequenza opinioni di segno opposto***, che suggeriscono addirittura una futura integrazione della Russia nella NATO. Comunque, il dato di fondo resta pur sempre la profonda diffidenza che Mosca mantiene nei confronti di un'Alleanza che essi percepiscono come una eredità della guerra fredda e che tende a marginalizzarli anche nei comuni fori di dialogo.

Più in generale, si può anche aggiungere che alla base dell'ancora complesso rapporto fra Russia e NATO c'è **il disagio russo in tema di sicurezza, in particolare l'esigenza manifestata da Mosca affinché si realizzi in Europa uno spazio unico di sicurezza**. A tal fine la Russia ha proposto di stipulare un Trattato sulla Sicurezza Europea che rappresenterebbe la nuova matrice della sicurezza europea e alle cui regole dovrebbe essere subordinata anche l'Alleanza Atlantica.

Da parte occidentale, è diffusa un'ampia disponibilità ad approfondire le problematiche di sicurezza rappresentate da Mosca, ma si puntualizza anche che il dialogo su questo tema dovrà restare ancorato ai principi di Helsinki e in particolare ad un concetto di “*comprehensive security*”, ossia comprendente sia gli aspetti militari (“*hard security*”) che quelli legati alla tutela dei diritti umani, delle libertà fondamentali e dello stato di diritto (“*soft security*”).

Nonostante la persistente diffidenza sul piano strategico, i rapporti Nato-Russia sono ripresi regolarmente dopo il trauma della crisi russo-georgiana, a partire dal riavvio delle attività del Consiglio NATO-Russia (avvenuto a margine della riunione ministeriale OSCE di Corfù del 27-28 giugno e proseguito nella riunione del NRC del 4 dicembre e nella successiva visita di Rasmussen a Mosca.

## Relazioni bilaterali Italia - Russia

***L'Italia ha sviluppato con la Russia relazioni di un livello tale da poterle qualificare come “rapporto privilegiato”, allo stesso livello delle relazioni che questo Paese intrattiene con Francia e Germania.***

Su queste basi, negli ultimi anni si sono svolti numerosi scambi di visite al più alto livello. Roma è consapevole del fatto che Mosca rappresenta un "partner" strategico sia dal punto di vista economico, sia politico, la cui collaborazione è indispensabile per la gestione delle principali crisi internazionali (dall'Afghanistan, all'Iran, al Medio Oriente, alla Corea del Nord) e auspica che i rapporti NATO-Russia si sviluppino nello spirito di partenariato avviato nel 2002 a Pratica di Mare con la creazione del Consiglio Nato-Russia. In questa stessa logica, l'Italia lavora anche per l'approfondimento del partenariato euro-russo (avendo contribuito al superamento della battuta d'arresto imposta dalla crisi georgiana) e ha preso atto con spirito di apertura delle proposte di Mosca per un Trattato di Sicurezza in Europa, precisando l'esigenza di salvaguardare il concetto di sicurezza così come definito nell'Atto Finale di Helsinki.

L'atteggiamento russo è in generale assai favorevole nei confronti delle candidature italiane ad organismi multilaterali e merita di essere rilevato l'approccio "estremamente positivo" con il quale Mosca guarda alla nostra candidatura al Consiglio di Sicurezza per il biennio 2017-2018. In materia di riforma del Consiglio di Sicurezza, Mosca è contraria ad eccessive accelerazioni del dibattito ed a soluzioni che non siano sostenute dal "più ampio consenso possibile" degli Stati membri (ovvero anche oltre la soglia dei 2/3 richiesta dalla Carta societaria). Alla base dell'impostazione russa vi è il desiderio di conservare le prerogative derivanti dallo "status" di membro permanente (in primo luogo il diritto di veto).

In tema di rapporti bilaterali, si segnala che il 3 dicembre 2009 si è tenuto a Roma il Vertice intergovernativo italo-russo in formato allargato. Al termine dello stesso si è proceduto alla firma di 9 tra accordi ed intese intergovernative.

### **Situazione interna**

**Il "tandem" che governa la Russia è formato da due anni da Dmitry Medvedev, Presidente, e Vladimir Putin, Primo Ministro.** In questo periodo alcune differenze, non solo nello stile, sono emerse chiaramente e ci sono stati alcuni scontri tra i relativi sostenitori. ***E' cresciuta la consapevolezza che Medvedev non è un semplice strumento di Putin e il Presidente ha preso alcune iniziative che sembrano manifestare la volontà di prendere le distanze dal Primo Ministro, in particolare sul tema della "modernizzazione" della Russia.***

Tuttavia i due *leader* restano politicamente vicini e ogni aperta divergenza tra loro resta improbabile, anche rispetto alla questione della candidatura alle prossime elezioni presidenziali del 2012. I consensi per i due uomini politici restano alti, nonostante il malcontento prodotto dalla crisi economica del 2009. Sebbene Putin abbia un più alto livello di approvazione, i sondaggi mostrano che

la differenza tra i due si va assottigliando, dal 7% dei primi mesi del 2009 al 3% dei mesi recenti. Gli stessi sondaggi mostrano l'incertezza dell'opinione pubblica russa su chi potrà essere tra i due il prossimo candidato alle presidenziali del 2012.

**La Russia presenta alcuni aspetti che la caratterizzano come nazione ad alto rischio di agitazione politica** (alti livelli di ineguaglianza e corruzione, bassa fiducia nelle istituzioni e una storia di instabilità). Ci sono state diverse proteste sociali che potrebbero indebolire la leadership, anche se l'opposizione politica appare debole. I liberali sono in difficoltà e non sono rappresentati in Parlamento, mentre il Partito comunista della Federazione russa, l'unico partito di opposizione rappresentato in Parlamento, è una forza in declino. Anche se sono nate alcune organizzazioni indipendenti nel mondo del lavoro, la maggior parte dei sindacati sono vicini al governo.

Gli attacchi terroristici nella metropolitana di Mosca nel marzo del 2010, che hanno ucciso 40 persone, hanno determinato una riduzione della fiducia nei servizi di sicurezza e anche della leadership politica. Le autorità avevano rivendicato un successo nella battaglia contro i militanti del Caucaso settentrionale e in particolare che l'attività dei separatisti e dei radicali islamici era stata confinata nella regione. Questo è stato il primo attacco terroristico a Mosca dal 2004.

Comunque in assenza di una prolungata campagna di terrore nelle città più importanti, per i quali i militanti caucasici sembra non abbiano le capacità operative, non sono attesi significativi impatti politici. E anche i timori che Putin possa usare gli ultimi attentati a Mosca per rafforzare la sua posizione e introdurre nuove misure repressive e centralizzate, come successe nel 2004, non sono fondati.

Come risultato della recessione economica, il governo ha esteso in modo considerevole l'aiuto alle principali aziende private del paese. Questo aiuto è diminuito nel 2010, poiché l'economia ha iniziato a risollevarsi e il governo si è concentrato sui problemi di bilancio. Negli anni recenti lo Stato ha esteso il suo controllo sull'economia, specialmente nel settore dell'energia.

**La crisi ha provocato un incremento significativo della presenza pubblica e circa il 50% dell'intera economia è nelle mani dello Stato.** Tuttavia sia Medvedev che Putin hanno promesso di ridurre l'interferenza dello Stato nell'economia e di ricominciare gli sforzi per le privatizzazioni. Medvedev ha ridotto il numero delle imprese pubbliche considerate non idonee alla privatizzazione. Da gennaio 2010 la Russia ha avviato una nuova unione doganale con Bielorussia e Kazakistan.



## GLI SVILUPPI DELLA SITUAZIONE POLITICA IRANIANA

*(a cura del Servizio Studi del Senato)*

La contesa che contrappone l'Iran alla Comunità internazionale riguarda un processo (l'arricchimento dell'uranio, fase principale del ciclo di produzione del combustibile nucleare) che non è – di per sé - proibito dal Trattato di non proliferazione del 1968 (TNP), in quanto esso è sì necessario per la fabbricazione di ordigni nucleari, ma lo è anche per la produzione di energia.

Tuttavia, il problema ha origine da violazioni accertate da parte dell'Iran degli obblighi internazionali in materia nucleare che risalgono ormai a diversi anni fa. Infatti nel 2002 - grazie alla denuncia di un gruppo dissidente – la Comunità internazionale seppe dell'esistenza di due impianti tenuti fino ad allora segreti dalle autorità di Teheran: ad Arak, un reattore ad acqua pesante ed a Natanz, un impianto per l'arricchimento dell'uranio. Tali attività non erano state notificate all'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA), come prescritto dal Trattato.

Nel **2003** (quindi durante la presidenza Khatami) l'Iran, anche per reagire al discredito internazionale derivato dalla clamorosa scoperta, si impegnò a sospendere ogni attività di arricchimento dell'uranio.

**L'ascesa di Ahmadinejad alla Presidenza della Repubblica islamica** nell'agosto del 2005 e il suo dichiarato proposito di riprendere le attività di arricchimento dell'uranio su larga scala ha destato allarme nella Comunità internazionale.

In ogni caso, i fattori su cui sembra convergere un consenso internazionale sono due. Da un lato la fase critica che attraversa già oggi il processo di non-proliferazione (crescenti critiche alle potenze del club nucleare per il mancato disarmo; indizi convergenti di una intensificazione del contrabbando di materiale nucleare, pressioni proliferatrici costanti): in questo contesto il raggiungimento dell'obiettivo da parte dell'Iran potrebbe rappresentare un colpo definitivo per il TNP. Inoltre, data la rete di rapporti dell'Iran con gruppi armati in tutto il Medio Oriente, il possesso di armi nucleari potrebbe amplificare il rischio (già alto) del trasferimento di tecnologie nucleari ad organizzazioni terroristiche.

**Pur aderendo, fin dal 1970, al Trattato di Non proliferazione (TNP), l'Iran non ha garantito il pieno accesso degli ispettori dell'AIEA ad alcune infrastrutture regolarmente denunciate**, ed ha in un primo tempo accolto, ma in seguito apertamente disatteso, l'invito della stessa AIEA a sospendere il proprio programma di arricchimento dell'uranio.

Sin dal febbraio 2003, l'AIEA ha confermato l'esistenza in Iran di un avanzato programma nucleare; da allora ha cominciato a diffondersi il sospetto che tale

programma avesse in realtà una segreta destinazione militare. Da parte sua, Teheran ha sempre sostenuto che gli scopi del programma di nuclearizzazione sono pacifici.

Va comunque tenuto presente, su un piano più generale, che la questione delle attività nucleari dell'Iran non può venire disgiunta dal peso che dall'eventuale conseguimento di un armamento nucleare l'Iran stesso è portato ad attribuire in termini di incremento della propria influenza regionale. È noto infatti come l'Iran sia il principale sponsor di movimenti come lo sciita Hezbollah in Libano e il sunnita Hamas in Palestina, mediante i quali esercita di fatto un'influenza rilevante in entrambe le situazioni, con il costante obiettivo di erodere le posizioni di forza di Israele.

**L'obiettivo forse più importante per l'Iran è però quello di porsi come modello - pur non essendo storicamente l'Iran un paese arabo - per le aspirazioni di vaste masse islamiche dei paesi arabi**, che nell'Iran possono vedere un'alternativa interessante e credibile al predominio di consolidate oligarchie nei rispettivi paesi. In altri termini, ben al di qua del catastrofico scenario di un'effettiva utilizzazione delle armi nucleari, si intende sostenere che sarebbe assai più difficile contrapporsi alla crescita dell'egemonia nella regione, ovvero alle azioni poste in essere da movimenti che siano appoggiati dall'Iran, qualora il possesso di armi nucleari da parte di quest'ultimo rendesse a priori impossibile ogni azione di forza contro il suo territorio.

Altrettanto importante è tuttavia **il legame della questione nucleare con le dinamiche politiche interne del regime di Teheran**: premesso che il conseguimento di una autonoma capacità nucleare del paese appare obiettivo largamente condiviso anche nei diversi schieramenti politici, il cammino evidentemente tormentato, anche dal punto di vista iraniano, per giungervi, si modula di volta in volta sugli equilibri politici esistenti e le loro immediate prospettive. Tutto ciò non va inteso semplicisticamente nel senso che una leadership moderata e riformista, come ad esempio quella passata di Khatami, sia automaticamente più propensa ad una trattativa con la Comunità internazionale in merito al nucleare, poiché in tal modo si dimenticherebbe la popolarità che tale questione riveste nei vari strati del paese.

E' forse meglio porre al centro dell'osservazione **il livello di stabilità percepito dalle forze al potere**, le quali solo in caso di un forte consolidamento della loro posizione potrebbero permettersi di concedere aperture, che in ogni caso provocherebbero critiche. Viceversa, in una situazione di instabilità dei gruppi dirigenti - come incidentalmente sembra quella attuale - è assai arduo che questi possano crearsi ulteriori difficoltà in ragione di una maggiore collaborazione con l'AIEA e la Comunità internazionale.

## Le sanzioni ONU

Dopo una serie di tentativi di mediazione frustrati dal reiterato diniego iraniano di collaborazione con l'AIEA, il Consiglio di Sicurezza dell'ONU approvava quattro successivi regimi di sanzioni contro il programma nucleare:

**Dicembre 2006** – UNSCR 1737: sancisce il divieto di vendita o trasferimento di qualsiasi materiale relativo al programma nucleare inclusi la componentistica e l'equipaggiamento che potrebbe avere applicazioni militari (materiale dual use). Inoltre la risoluzione esorta a congelare i beni di individui e società considerati legati al programma nucleare e in particolare all'attività di arricchimento.

**Marzo 2007** – UNSCR 1747: Colpisce anche il programma balistico, la banca Sepah, e congela i beni di persone fisiche e società (riconducibili ai Pasdaran) connesse al programma nucleare. Proibisce l'importazione e l'esportazione di armi da e per l'Iran.

**Marzo 2008** – UNSCR 1803: La risoluzione 1803, prevede un inasprimento dell'embargo commerciale che comprende ora la tecnologia dual use (prodotti che hanno impiego sia civile sia militare), un più severo regime di ispezioni delle merci in entrata e in uscita dal Paese, il congelamento dei conti appartenenti ad alcune banche e società iraniane ed il divieto di rilascio di visti d'entrata al personale impiegato nel programma nucleare. La 1803 inoltre estende la lista di persone connesse al programma da monitorare (congelamento dei beni e interdizione dai voli internazionali).

Le iniziative internazionali per una soluzione negoziata sono state rilanciate nel giugno 2008 dal gruppo dei paesi membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dell'ONU (USA, Russia, Gran Bretagna, Francia e Cina) e dalla Germania (c.d. gruppo "5+1"), che hanno definito alcune proposte di mediazione. Tali proposte rappresentano il frutto dell'iniziativa congiunta di americani ed europei e derivano dalla decisione degli USA di ammorbidire le proprie posizioni intransigenti. In cambio di un pacchetto di incentivi il gruppo "5+1" ha chiesto all'Iran di rinunciare alla prosecuzione delle attività di arricchimento di uranio. L'Alto Rappresentante dell'Unione europea, Javier Solana, ha presentato in quella circostanza una serie di proposte riguardanti la cooperazione nel settore della costruzione di centrali ad acqua leggera di ultima generazione per scopi civili, quello delle infrastrutture, l'aviazione civile, lo sviluppo umano e l'assistenza umanitaria.

**A queste richieste, Teheran ha risposto da un lato dichiarandosi ufficialmente non legata a nessun tipo di scadenza nello svolgimento del negoziato** e, dall'altro, con il lancio di nuovi missili, in grado di colpire Israele, durante manovre militari effettuate nel Golfo dai Guardiani della rivoluzione.

Il 23 giugno 2008 il Consiglio dell'Unione europea, con la decisione n. 475, ha adottato una nuova serie di provvedimenti restrittivi dell'operatività del sistema



finanziario iraniano, volti a sottrarre fonti di finanziamento ai programmi nucleari del paese.

**Le sanzioni europee contro il regime iraniano** hanno colpito ancora una volta il sistema finanziario e ampliano la lista degli individui, ricercatori e militari del corpo dei Guardiani della rivoluzione, che sarebbero coinvolti nel programma nucleare e balistico iraniano.

Con l'avvento della **nuova Amministrazione statunitense**, anche in consonanza con quanto anticipato da Barack Obama durante la campagna elettorale, è cresciuta l'aspettativa per un atteggiamento meno rigido nei confronti di Teheran: così ad esempio la riunione del "gruppo 5+1" del 4 febbraio 2009 ha salutato con favore l'intenzione del nuovo Presidente di avviare un dialogo costruttivo con l'Iran, pur richiamando quest'ultimo ad ottemperare finalmente alle richieste dell'ONU. La risposta iraniana è stata ancora una volta di rivendicazione del proprio diritto a perseguire autonomamente la strada dell'energia nucleare, nel pieno esercizio della sovranità nazionale.

Tuttavia, le speranze di una ripresa costruttiva dei negoziati sono state già nei giorni precedenti offuscate dall'annuncio, durante il **G-20 di Pittsburgh**, dell'esistenza nei pressi della città santa iraniana di Qom di un altro impianto per l'arricchimento dell'uranio - del quale gli americani erano per loro ammissione a conoscenza già da due anni -, di cui solo pochi giorni prima, consapevoli di essere stati scoperti, gli iraniani avevano dato una generica notifica all'AIEA.

**L'Iran è stato accusato di aperta violazione delle regole internazionali** in materia di non proliferazione, e si è visto richiedere l'immediata disponibilità a consentire agli ispettori dell'AIEA l'accesso al nuovo sito nucleare.

Tre giorni dopo, il 28 settembre, data che nel 2009 coincideva con lo Yom Kippur ebraico, i pasdaran iraniani hanno proceduto al lancio sperimentale di due tra i missili più potenti in loro possesso, capaci di raggiungere obiettivi ben oltre mille km, e dunque agevolmente anche il territorio israeliano.

Nonostante queste premesse, **l'appuntamento del 1° ottobre a Ginevra è sembrato aprire prospettive positive**, poiché ha registrato anzitutto il primo incontro bilaterale tra Iran e Stati Uniti dopo trent'anni, e il disgelo dei rapporti con il Gruppo 5+1. L'Iran si è dimostrato disponibile a favorire un'ispezione dell'AIEA all'impianto di Qom in tempi brevissimi, ma soprattutto ha accettato la prospettiva di esportare il proprio uranio per consentirne l'arricchimento all'estero, con i relativi controlli sulla esclusiva destinazione civile. È stato inoltre fissato un nuovo incontro per la fine del mese di ottobre.

L'atmosfera positiva ristabilitasi è sembrata proseguire per diverse settimane. Alla fine di ottobre però l'Iran cominciava a porre alcune condizioni, anzitutto quella di non inviare tutto l'uranio previsto se non gradualmente, in diverse spedizioni: ma la posizione di Teheran emergeva a tutto tondo il 7 novembre,

quando il capo della Commissione per la sicurezza nazionale e la politica estera dell'Iran ha escluso completamente la possibilità di dar seguito alla bozza di accordo con l'AIEA.

Il **18 novembre** la presa di posizione negativa di Teheran veniva ribadita autorevolmente dal ministro degli esteri Mottaki, che avanzava la controproposta di tenere l'uranio nel paese, seppure sotto supervisione, in cambio dell'immediata consegna di combustibile atomico per gli impieghi nel campo della sanità.

L'atteggiamento complessivo dell'Iran - diveniva chiaro - era quello dell'alternanza di aperture e di dilazioni, ma nella direzione sostanziale di un rifiuto delle proposte della Comunità internazionale.

**L'AIEA ha diffuso un ulteriore rapporto il 18 febbraio 2010**, il primo da quanto l'Agenzia è sotto la guida del nuovo direttore, il giapponese Yukiya Amano. Per la prima volta, notano i cronisti e gli esperti, l'AIEA prende una posizione netta sul controverso programma nucleare iraniano, menzionando la preoccupazione circa la possibilità che l'Iran stia effettivamente lavorando alla produzione di una testata nucleare. I rappresentanti dei 35 Paesi che fanno parte del Consiglio dei governatori che ha successivamente esaminato il rapporto, ne ha deciso il rinvio al Consiglio di sicurezza dell'ONU.

Solo pochi giorni prima, il 6 febbraio, Ahmadinejad aveva ordinato al direttore dell'Agenzia atomica iraniana, Ali Akbar Salehi, di procedere all'arricchimento dell'uranio al 20%. L'annuncio, considerato una nuova provocazione nei confronti delle potenze occidentali che stavano tentando di mettere un freno alla corsa nucleare di Teheran, è arrivato proprio nei giorni nei quali l'accordo proposto dal gruppo 5+1 sembrava finalmente realizzabile.

**I continui e repentini cambiamenti di posizione di Ahmadinejad** – sempre oscillanti tra aperture alla possibilità di fare arricchire il proprio uranio all'estero e la rivendicazione intransigente dell'arricchimento in proprio – ha prodotto negli ultimi mesi un sempre maggiore consenso internazionale verso l'adozione di nuove misure sanzionatorie per fare pressione sul regime iraniano.

Le lunghe trattative condotte dagli Stati Uniti, soprattutto nei confronti delle due potenze più riluttanti, Russia e Cina, entrambe con diritto di veto nel Consiglio di sicurezza, si sono finalmente tradotte in una proposta che tutti i paesi del gruppo 5+1 hanno accettato di discutere per la prima volta in una conference call il 25 marzo 2010. Proprio il giorno precedente alla prima stesura della bozza di risoluzione, tuttavia, l'Iran aveva siglato con Turchia e Brasile un accordo che prevedeva lo scambio, da realizzarsi in territorio turco, di 1.200 kg di uranio iraniano debolmente arricchito (al 3,5%) con 120 kg di barre di combustibile nucleare (arricchito al 20%), destinate ad un reattore per la ricerca medica di Tehran (17 maggio 2010).

**L'approvazione del quarto regime di sanzioni ONU (UNSCR 1929)** del giugno 2010 da parte dei cinque membri permanenti è stata resa possibile dall'eliminazione dei riferimenti al comparto energetico e dai frenetici colloqui fra la diplomazia americana e quelle di Russia e Cina. I due principali alleati della Repubblica Islamica, come per le sanzioni precedenti, hanno così mitigato significativamente l'intenzione occidentale di allargare il regime sanzionatorio al settore petrolifero e a quello creditizio.

Inoltre, il fatto che Turchia e Brasile si siano fatte portatrici di una soluzione alternativa alle sanzioni - respinta dai 5+1 (Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Germania, Russia e Cina) poiché non fornisce sufficienti garanzie – oltre a rappresentare un sintomo dell'ascesa di queste nazioni e delle ambizioni che queste hanno sullo scacchiere internazionale, ha rischiato di minare la credibilità dei 5+1 e di comportare per Stati Uniti e UE che spingevano per un quarto round di sanzioni ONU una perdita di potere negoziale.

**Giugno 2010 – UNSCR 1929:** La risoluzione aggiunge un individuo e alcune "entità" alla blacklist precedente. La maggior parte delle società colpite da sanzioni sono connesse alla Difesa e ai Pasdaran, mentre le altre sono legate direttamente a IRISL (Islamic Republic of Iran Shipping Line), la Marina mercantile del Paese, già saldamente in mano ai Pasdaran. La risoluzione introduce un nuovo meccanismo per le ispezioni dei cargo da e per l'Iran alla ricerca di materiali illeciti e fa appello a tutte le nazioni per l'abbordaggio di navi sospette dirette nel Paese. Inoltre, più dei precedenti regimi sanzionatori, la 1929 mira ad impedire l'approvvigionamento di componenti per il programma balistico, mentre vi sono clausole specifiche nel testo della risoluzione che si riferiscono al settore militare e proibiscono la vendita di armi pesanti (elicotteri d'assalto e missili). Il quarto regime di sanzioni contro l'Iran restringe altresì la libertà finanziaria del regime andando a colpire mediante l'interdizione all'espatrio ed il congelamento dei beni individui, società e istituti di credito, che la Comunità internazionale ritiene fondamentali per i programmi nucleare e balistico.

## **Le sanzioni bilaterali**

### **USA**

A livello bilaterale, **il Senato e la Camera dei Rappresentanti USA hanno già approvato a fine 2009 una legge che autorizza il Presidente a estendere le sanzioni contro società che esportano carburante in Iran** o che lo assistono nel colmare il suo deficit di raffinazione. La legislazione di fatto proibisce a queste società di fare affari anche in America, precludendo loro il mercato più proficuo al mondo.

Da quando Washington ha deciso di percorrere la via delle sanzioni bilaterali, molti alleati hanno deciso di fare lo stesso fra cui, UE, Canada, Australia,

Giappone e Corea del Sud. L'obiettivo di tutte queste sanzioni, che vanno ben oltre la risoluzione 1929, è quello di impedire l'accesso al capitale straniero, arrestare l'investimento nel settore energetico iraniano e impedire l'approvvigionamento di componenti per i programmi nucleare e balistico

### **Unione europea**

A giugno 2010, il Consiglio dei Ministri degli Esteri dell'UE ha deliberato un nuovo regime di sanzioni bilaterali nei confronti dell'Iran per il suo controverso programma nucleare. **Le sanzioni, rese effettive dalla Decisione del Consiglio europeo del 26 luglio 2010, prevedono il divieto all'investimento e in particolare alla fornitura di assistenza tecnica e al trasferimento di tecnologia per quanto riguarda il settore energetico iraniano.** Il divieto sarà applicato anche a quelle società che esportano carburante o che assistono il Paese nella raffinazione, mirando a colpire la particolare vulnerabilità dell'Iran, che è uno dei principali produttori di greggio al mondo, ma paradossalmente ha una limitata capacità di raffinazione.

La IRISL e altre società iraniane per il trasporto aereo di merci (air-cargo) non saranno più autorizzate al transito nelle acque territoriali o negli spazi aerei degli Stati membri UE. I Paesi UE si sono impegnati a ispezionare tutti i voli cargo con origine o destinazione in Iran, ad eccezione dei voli misti passeggeri-cargo. Entreranno in vigore anche una serie di restrizioni ad personam nei confronti di membri delle Guardie Rivoluzionarie, i cui beni custoditi nella UE saranno congelati.

**Particolare importanza ha anche la moratoria all'erogazione di servizi finanziari al regime iraniano o a società iraniane**, ivi incluso la stipulazione di polizze di assicurazione, elemento vitale nel campo dei trasporti internazionali, specie via mare. Per quanto riguarda le banche, l'UE si impegna a monitorare assiduamente le sussidiarie di istituti iraniani sotto la sua giurisdizione, in particolare richiedendo che ogni trasferimento di denaro superiore ai 35mila euro riceva previa autorizzazione e che quelli superiori ai 10mila debbano essere notificati alle autorità. Alle banche iraniane è anche proibito aprire succursali nel blocco dei Ventisette. L'UE ha anche stilato una "lista nera" di 40 individui e 50 società, considerati vicini al regime, i cui beni saranno congelati e i cui spostamenti all'interno del territorio dell'Unione saranno ristretti, soggetti all'approvazione dello Stato membro in questione, o proibiti del tutto.

**La pressione finanziaria di USA e UE non si avverte esclusivamente su petrolio e gas: anche importanti banche europee (Deutsche Bank, HSBC, ABN-AMRO, Credit Suisse e altre) hanno preso la decisione di disinvestire dal Paese in seguito a conversazioni con Stuart A. Levey**, sottosegretario del Dipartimento del Tesoro per il finanziamento del terrorismo. Questo rende molto

difficile al regime ottenere lettere di credito all'estero, crediti all'esportazione, e trasferire fondi dall'Iran e in Iran. Questo sviluppo dimostra come gli USA e l'UE siano pronte ad agire insieme per restringere le risorse finanziarie a disposizione del costoso programma nucleare iraniano.

**A seguito delle sanzioni, la Repubblica Islamica è stata costretta a trasferire centinaia di milioni di dollari da banche europee a quelle di Paesi amici**, come ad esempio Dubai, al fine di evitarne il congelamento. Dubai, alleato degli Stati Uniti, continua a gestire un ingente volume di affari con Teheran, il cui volume si aggira intorno ai 12 miliardi di dollari. Al contempo rassicura i propri partner occidentali circa la propria adesione alle sanzioni. Dubai rappresenta per l'Iran una delle più efficaci destinazioni (peraltro geograficamente conveniente) per aggirare gli ostacoli delle sanzioni e il piccolo Emirato è da tempo divenuto il gestore non ufficiale di larga parte delle importazioni iraniane. In seguito all'approvazione delle sanzioni, le autorità di Dubai hanno congelato i beni di quattro individui ma si sono astenuti dallo spingersi oltre.

### **L'impatto delle sanzioni sull'Iran**

**Le nuove sanzioni non sortiranno l'effetto di indurre il governo iraniano a fare marcia indietro sul programma nucleare.** Infatti, il governo iraniano ha già dichiarato che non intende fermare lo sviluppo delle attività più sensibili del suo programma nucleare, in primis l'arricchimento dell'uranio. Il presidente iraniano Ahmadinejad ha, anzi, annunciato che sono allo studio piani di espansione delle attività nucleari. Gli iraniani non riconoscono la legittimità delle sanzioni, anche quelle decise dall'ONU, in quanto ritenute politicamente motivate. Ahmadinejad mira ad accreditare l'immagine di un Iran vittima di macchinazioni internazionali per consolidare il proprio consenso elettorale (probabilmente la maggioranza relativa del Paese). Del resto il programma nucleare è diventato in Iran una questione di prestigio nazionale e largamente condiviso anche nei diversi schieramenti politici.

**Teheran ritiene di poter mantenere questa linea di intransigenza confidando sul fatto che non c'è consenso in seno all'ONU** sull'adozione delle uniche sanzioni che avrebbero un impatto "devastante" sull'economia iraniana: un embargo petrolifero e il divieto di esportare in Iran prodotti petroliferi raffinati. Di questi ultimi l'Iran è importatore netto.

Tuttavia per gli americani e gli europei adottare un nuovo round di sanzioni era in primo luogo necessario per mantenere la credibilità dei 5+1, il gruppo formato da Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Germania, Russia e Cina che sta tentando di contenere le ambizioni nucleari iraniane. Nell'ottobre 2009 gli iraniani avevano accettato in linea di principio un accordo proposto dai 5+1, ma lo avevano rimesso in discussione dopo poco, mostrando così di mirare solo a

guadagnare tempo. Più recentemente, l'Iran ha tentato di far saltare i negoziati dei 5+1 sulle nuove sanzioni ONU accettando un accordo proposto da Turchia e Brasile che era modellato su quello dell'autunno scorso ma che risultava privo degli elementi di garanzia contenuti invece in quello con i 5+1: non apriva nessuna reale prospettiva di negoziato, lasciava all'Iran sufficiente uranio (se ulteriormente arricchito) per la costruzione della bomba e soprattutto non affrontava il problema cruciale delle capacità di arricchimento dell'Iran.

Rinunciare all'inasprimento delle sanzioni per gli Stati Uniti e i partner non era accettabile, comportando una perdita della propria forza negoziale. Con le sanzioni ONU, che hanno ricevuto l'avallo anche di Russia e Cina, gli americani e gli europei hanno mostrato all'Iran il costo politico, oltre che economico, della sua politica nucleare.

L'altra ragione per cui Stati Uniti e UE hanno spinto per un nuovo *round* di sanzioni ONU era per poter ottenere una base di legittimazione politica per poter adottare misure unilaterali.

**Per l'Iran le sanzioni comportano uno sforzo per aggirarle, con conseguente perdita di tempo e soldi.** In più, l'economia iraniana non naviga in buone acque e necessita di nuovi investimenti nel settore energetico. Nel medio periodo potrebbe avere bisogno delle tecnologie e dell'expertise delle compagnie dell'UE, i cui standard sono più alti di quelli offerti dalle compagnie ad esempio cinesi (ma nel lungo periodo il gap sarà colmato).

Le sanzioni potrebbero anche in definitiva indurre l'Iran a riconsiderare la sua strategia, ma solo a condizione che gli Stati Uniti e l'UE usino le sanzioni come merce di scambio nell'ambito di un più ampio negoziato in cui si offrano anche incentivi – in particolare in termini di sicurezza – agli iraniani. Quella di ricomprendere le sanzioni in una strategia negoziale più ampia, che comprenda tavoli sulla sicurezza e sui diritti umani, è anche la posizione dell'UE e dunque dell'Italia.

## La situazione interna

### Economia

**L'economia iraniana è dominata da una forte mano pubblica** che ha come obiettivo l'autosufficienza in molti settori dell'economia. Il mercato risulta quindi in molti casi distorto e ciò genera sprechi, corruzione, eccessiva burocratizzazione e contrabbando. La crescita nel 2009 e nel 2010 è rallentata a causa della crisi economica e finanziaria globale, ma precedentemente si era mantenuta costantemente sopra il 5%.

**I flussi commerciali** sono dominati dall'export di petrolio e gas, essendo il territorio iraniano (soprattutto la costa occidentale) ricco di risorse energetiche.

Paradossalmente, mancando un'industria di raffinazione del petrolio, il Paese è costretto ad reimportare ben il 40% del proprio fabbisogno di benzina e prodotti raffinati. Inoltre il governo, per una questione di consenso interno, è costretto a tenere basso il prezzo domestico degli idrocarburi, spendendo così ben il 12% del PIL nazionale. Nonostante la crisi finanziaria non abbia inciso particolarmente sull'economia iraniana, il prezzo del petrolio è comunque sceso e ciò toglierà fondi alla politica di spesa pubblica degli ultimi anni. Attualmente, con l'aumentare delle proteste nei confronti del regime, un possibile taglio della spesa pubblica, sarebbe ancor più pericoloso e potrebbe aumentare i sentimenti antigovernativi che serpeggiano tra molti strati della popolazione.

I problemi maggiori sono rappresentati da inflazione, sempre a doppia cifra, alimentata dalla dipendenza dall'export di petrolio e dalla generosa spesa pubblica, e disoccupazione, anch'essa a due cifre. L'Iran ha un tasso di crescita della popolazione molto alto (l'età media è inferiore ai 30 anni) e vi è una forte pressione demografica che il mondo del lavoro iraniano non riesce ad assorbire.

### **I diritti umani in Iran**

**Il ruolo assunto dal potere religioso all'interno della vita politica iraniana e la presenza di forti minoranze nel territorio** (Azeri, Baluci, Kurdi) sono caratteristiche che già di per sé costituiscono un terreno fertile per eventuali violazioni dei diritti umani. Il progressivo restringimento delle libertà fondamentali nel corso degli anni ha raggiunto l'apice dopo gli scontri avvenuti nel giugno 2009 a seguito dei risultati elettorali, che hanno confermato per la seconda volta Ahmadinejad quale Presidente.

Se vi sono dubbi sulla regolarità della consultazione elettorale, è certo che il regime iraniano ha fortemente limitato la libera espressione del dissenso, sia nei confronti della popolazione, sia nei confronti dei leader della protesta. Gli scontri del 2009 hanno evidenziato in misura maggiore gli abusi che il regime perpetra nei confronti degli arrestati e dei prigionieri: tra le più frequenti vi è la detenzione arbitraria, la tortura, le amputazioni "giudiziarie", le pubbliche fustigazioni e le pubbliche confessioni di colpevolezza.

**Per ciò che riguarda la pena di morte, l'Iran è tra i primi posti per numero di esecuzioni e secondo *Amnesty International* nel 2009 ve ne sarebbero state 388**, delle quali ben 112 tra lo scoppio della protesta del giugno 2009 e l'insediamento del nuovo governo avvenuto il 5 agosto (più di due al giorno). Sempre collegate alle proteste vi sono state forti limitazioni nell'uso di Internet e anche il blocco delle telecomunicazioni mobili. Sono stati istituiti processi farsa e posti sotto maggiore attenzione attivisti e difensori dei diritti umani.

**Un caso recente di comminazione di pena capitale ha posto l'Iran nuovamente sotto i riflettori della pubblica opinione: il "caso Sakineh".** La

vicenda riguarda una donna accusata di adulterio e successivamente di esser complice dell'uccisione del marito. Condannata alla fustigazione e a 10 anni di carcere, successivamente le viene comminata la pena di morte per lapidazione. Grazie alla mobilitazione internazionale la pena le viene sospesa nel settembre 2010 ma il caso rimane pendente. Tutto ciò ben rappresenta la situazione di continua violazione dei diritti umani, anche nei confronti delle donne, che avviene nella Repubblica Islamica.

### **L'Onda verde**

L'Onda Verde fa riferimento ad un **movimento di protesta** sorto dopo i risultati delle elezioni presidenziali del giugno 2009 che richiedeva la destituzione del Presidente Ahmadinejad. I protestanti accusavano il governo di aver modificato il risultato dei conteggi elettorali, dove il **candidato riformista Mir Hossein Mousavi** superò di poco il 30% delle preferenze, riportando circa la metà dei voti del candidato conservatore Ahmadinejad.

**Le dimostrazioni da pacifiche si sono trasformate in violente e la polizia ha reagito incarcerando numerose persone e limitando l'accesso ai mezzi di comunicazione** per evitare che le immagini travalicassero i confini nazionali. La repressione è stata eseguita dalla milizia scelta dei Pasdaran, i Basij, i quali hanno dovuto fronteggiare i tumulti più gravi registrati dal Paese dal 1979. Il governo iraniano ha accusato alcuni Stati occidentali, in primo luogo la Gran Bretagna, di aver fomentato attraverso i servizi segreti queste rivolte, le quali alla fine del 2009 avevano portato all'arresto di migliaia di manifestanti ed oppositori politici. Proteste simili ma in tono minore si sono svolte davanti alle maggiori ambasciate iraniane all'estero, ad esempio negli Stati Uniti e in Gran Bretagna, come pure in Italia.

**Il malcontento però non hanno attecchito su tutto il territorio e il movimento verde non possiede un reale programma di attuazione politica,** né un leader carismatico capace di trasformare questa energia in un consenso politico determinante (molti osservatori non ritengono che né Mousavi né Karoubi abbiano adeguate capacità di leadership). Il movimento però tende ad espandersi e prevale per il momento l'elemento spontaneo. La lunga fase di contestazione sembra aver messo in ombra uno dei pilastri della rivoluzione islamica, ovvero la legittimazione democratica, seppur concessa ad un'élite di esperti giuridico-religiosi. Inoltre all'interno della stessa élite politica e religiosa sembrano nascere le prime divisioni interne che potrebbero preludere ad una rottura del blocco conservator-religioso che fino ad ora ha governato il Paese.



## I Pasdaran

I Pasdaran (Corpi delle guardie della rivoluzionaria islamica) sono sorti nel 1979 come alternativa alle Forze Armate regolari. Con il passare del tempo, il gruppo **ha progressivamente allargato il proprio ambito di interesse scalando i ranghi all'interno del governo del Paese** e svolgendo un ruolo di "imprenditore pubblico" in diversi ambiti economici.

Questa evoluzione si è evidenziata soprattutto con l'ascesa al potere di Ahmadinejad, che ha acconsentito che i Pasdaran conquistassero maggiore visibilità e potere politico. Attualmente la maggioranza del suo gabinetto è composta proprio dalle Guardie della Rivoluzione, le quali hanno ottenuto anche il Ministero dell'Intelligence; questo dicastero è molto importante e fino ad ora era stato appannaggio del clero, il quale poteva così controllare le altre fonti del potere iraniano, tra cui gli stessi Pasdaran.

Dal punto di vista economico le **Guardie della Rivoluzione** si sono espanse ancor di più, se è vero come sostengono alcune statistiche non ufficiali che controllino direttamente ed indirettamente il 30% dell'economia nazionale. Sicuramente è il più grande contractor nazionale e la maggiore società controllata, Khatam al-Anbia, opera nel settore delle infrastrutture: nel 2006 si è assicurata contratti per ben sette miliardi di dollari.

## IL QUADRO POLITICO IN COREA DEL NORD

*(a cura del Servizio Studi della Camera)*

### **Gli esperimenti nucleari della Corea del Nord**

La questione della proliferazione nucleare nella Corea del Nord ha visto il proprio inizio nell'ottobre 2002, quando gli USA resero noto che la Corea del Nord aveva ammesso di essere impegnata nella realizzazione di un programma di produzione di uranio arricchito.

Nel dicembre 2002 il Governo nordcoreano decise lo **smantellamento dei sistemi di sorveglianza installati dall'AIEA** (Agenzia delle Nazioni Unite per l'energia atomica) nella centrale nucleare civile di Yongbyong e la successiva espulsione degli ispettori dell'Agenzia dal territorio nordcoreano.

Il 6 gennaio 2003 l'AIEA chiese al governo nordcoreano l'immediata cessazione dei programmi nucleari militari: in risposta, **il 10 gennaio la Corea del Nord annunciò il ritiro dal Trattato di non proliferazione nucleare** (cui aveva aderito nel 1985).

L'allarme destato nella Comunità internazionale dalle mosse nordcoreane provocò una forte iniziativa diplomatica, a seguito della quale nel mese di aprile del 2003 ebbero inizio i negoziati fra Corea del Nord, Cina e USA sulla proliferazione nucleare nordcoreana, che vennero in seguito allargati alla partecipazione di Giappone, Russia e Corea del Sud (i cosiddetti **Six Parties talks**).

Tali trattative non produssero però risultati positivi e, nel febbraio 2005, il governo nordcoreano annunciava il proprio ritiro dai negoziati "per un tempo indefinito".

Nel luglio del 2005, comunque, si ebbe la ripresa dei negoziati a sei, che portarono, il 19 settembre, alla **firma di una Dichiarazione comune**, nella quale il governo della Corea del Nord si impegnava "ad abbandonare tutte le armi nucleari" e "tutti i programmi nucleari in corso", nonché ad accettare nuovamente il Trattato di non proliferazione nucleare - con il conseguente consenso alle ispezioni dell'AIEA -, a fronte della dichiarazione degli Stati Uniti di non avere proprie armi atomiche nella penisola coreana e dell'impegno a non attaccare il paese asiatico "né con armi convenzionali né con armi nucleari".

Nel giugno 2006 diverse fonti internazionali - soprattutto giapponesi e statunitensi - evidenziarono il concreto pericolo di esperimenti missilistici da parte del governo della Corea del Nord, segnalando la possibilità del lancio di un missile a lunga gittata, in grado di raggiungere l'Alaska, e quindi il territorio americano. Infatti il 5 luglio, dopo il diffondersi di notizie circa l'avvenuta effettuazione di un esperimento missilistico da parte nordcoreana, il Dipartimento

di Stato USA confermava il **lancio missili a corto raggio**, tipo Scud, caduti nell'Oceano, e quello di **un missile a lungo raggio**, che sarebbe però fallito.

**Le reazioni internazionali agli esperimenti missilistici della Corea del Nord furono di condanna pressoché unanime:** particolarmente dure le dichiarazioni del Presidente americano Bush, che parlò di una provocazione e di una sfida alla Comunità internazionale - e del Ministro degli esteri giapponese. Va del resto ricordato che già nel 1998 il territorio giapponese era stato sorvolato da un missile a lunga gittata lanciato dalla Corea del Nord, e poi precipitato nell'Oceano Pacifico, a qualche centinaio di chilometri dalle coste nipponiche.

Il governo nipponico annunciò l'immediata presentazione di un ricorso al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, mentre seria preoccupazione veniva espressa dal Ministro degli esteri russo. Il governo italiano, per bocca dell'allora ministro degli esteri D'Alema, esprimeva sconcerto e preoccupazione. Solo la Cina assunse una posizione prudente, esprimendo rammarico per quanto avvenuto e auspicando che l'azione della Comunità internazionale potesse condurre a sviluppi costruttivi.

Il 15 luglio il Consiglio di sicurezza, dopo alcune tergiversazioni – dettate soprattutto dall'atteggiamento estremamente cauto di Pechino – trovava infine un accordo, adottando all'unanimità una **risoluzione (n. 1695/2006)** che condannava gli esperimenti nucleari della Corea del Nord ed esigeva la sospensione di tutti i *test* missilistici, chiedendo nel contempo alla Comunità internazionale di bloccare l'importazione ed esportazione di tecnologia dal potenziale uso missilistico o nucleare. Veniva inoltre fortemente raccomandato al governo nordcoreano di riprendere con urgenza i negoziati sulla non proliferazione delle armi nucleari. La risoluzione era il frutto di un compromesso tra le posizioni più intransigenti di Stati Uniti e Giappone, e quella di Russia e Cina, inizialmente orientati ad evitare la risoluzione, limitandosi ad una generica dichiarazione di condanna. Difatti, la risoluzione non fa riferimento al capitolo VII della carta dell'ONU – che prevede la possibilità di sanzionare le nazioni inadempienti con misure economiche o, nei casi più gravi, anche con l'uso della forza - ma si colloca nell'ambito delle "speciali responsabilità" del Consiglio per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali.

La reazione nordcoreana è stata dura, e in settembre veniva annunciata per il futuro l'intenzione di non partecipare più ai negoziati a sei sulla non proliferazione nucleare. All'inizio di ottobre, poi, il Ministro degli esteri nordcoreano dichiarava che il suo Paese avrebbe condotto nel futuro un *test* nucleare in condizioni di assoluta sicurezza, accompagnando la dichiarazione con una serie di precisazioni volte a rassicurare soprattutto gli Stati vicini, a cominciare dall'impegno nordcoreano ad astenersi da un primo attacco con armi nucleari. In ogni modo, il *test* nucleare fece seguito a breve giro, quando **il 9 ottobre la Corea del Nord effettuava un esperimento di esplosione nucleare**

**sotterranea**, che peraltro, secondo la maggior parte degli osservatori, era di limitata potenza.

Il Ministro degli esteri nordcoreano, due giorni dopo, giustificava il *test* nucleare con la minaccia statunitense, nonché con le sanzioni e le pressioni nei confronti del suo Paese, aggiungendo che esso era stato costretto a provare in modo inconfutabile il possesso di armi nucleari volte a proteggere la propria sovranità. Il Ministro non escludeva la possibilità che la Corea del Nord conducesse ulteriori *test* nucleari in presenza di una crescita dell'atteggiamento ostile degli Stati Uniti. D'altra parte, il Ministro aggiungeva che la Corea del Nord si considerava tuttora impegnata all'attuazione dell'accordo congiunto del settembre 2005, e più in generale a perseguire l'obiettivo della denuclearizzazione della penisola coreana.

La reazione della Comunità internazionale, pur dopo qualche ulteriore titubanza, conduceva il 14 ottobre 2006 all'adozione, da parte del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, della **risoluzione 1718**, nella quale la Corea del Nord veniva esortata a sospendere i *test* nucleari e qualsiasi programma di proliferazione nucleare, tornando piuttosto ai negoziati a sei. Senza troppo calcare la mano, sempre in considerazione di notevoli divisioni anche all'interno dei cinque Stati partecipanti con la Corea del Nord ai negoziati a sei, la risoluzione imponeva comunque sanzioni aggiuntive sul commercio nei confronti di Pyongyang, con un allargamento delle fattispecie di transazioni proibite rispetto a quelle già previste nella precedente risoluzione 1695.

Dopo che in dicembre una breve ripresa del negoziato a sei non aveva prodotto alcun risultato di rilievo - in parte anche per il disappunto nordcoreano in merito a fondi rivendicati da Pyongyang ma congelati dagli Stati Uniti in una banca di Macao, in quanto ritenuti frutto di attività illecite -, la conclusione del quinto *round* dei negoziati a sei registrava, **alla metà di febbraio 2007, un accordo su piano d'azione per la progressiva e graduale attuazione dell'accordo congiunto del settembre 2005**.

Facendo seguito all'accordo della metà di febbraio, il direttore generale della AIEA, Mohammed El Baradei, effettuava un mese dopo una visita nella Corea del Nord, nel corso della quale venivano discussi i compiti di monitoraggio e verifica dell'Agenzia per l'attuazione dell'accordo. Pochi giorni dopo iniziava a Pechino il sesto *round* dei negoziati a sei, che però registravano molte difficoltà per la persistente rivendicazione coreana dello sblocco dei fondi congelati a Macao. Alla fine, tuttavia, un accordo diretto tra USA e Corea del Nord permetteva dopo la metà di giugno 2007 il trasferimento dei fondi - che Pyongyang si impegnava a utilizzare per il miglioramento delle condizioni di vita della popolazione - nella Corea del Nord, il cui governo comunicava **l'inizio delle procedure per la chiusura dell'impianto nucleare di Yongbyon** (e a tale proposito, già il giorno successivo, una delegazione dell'AIEA giungeva nella

capitale nordcoreana per discutere le procedure di verifica relative alla chiusura dell'impianto nucleare civile).

**Alla metà di luglio l'AIEA confermava la chiusura dell'impianto nucleare di Yongbyon**, e due mesi dopo una squadra di esperti cinesi, russi e americani si recava nella Corea del Nord per un esame dei passi da compiere per la disattivazione dell'impianto. Tra la fine di settembre e l'inizio di ottobre 2007 riprendeva il negoziato a sei, che sostanzialmente confermava gli impegni dell'accordo di febbraio in merito alla seconda fase, convenendo sulla data del 31 dicembre 2007 come termine ultimo per la Corea del Nord per fornire una esaustiva dichiarazione in merito a tutti i programmi nucleari, con particolare approfondimento della questione relativa all'uranio. Veniva anche ribadito l'impegno di Pyongyang a non trasferire materiali e tecnologie nucleari all'estero.

Il 6 settembre 2007 un attacco aereo israeliano distruggeva un'installazione siriana nel Nord del Paese. Nei giorni successivi al *raid* cominciarono a circolare voci attribuibili a funzionari statunitensi, secondo le quali **l'attacco avrebbe avuto per obiettivo un impianto nucleare in costruzione con l'assistenza nordcoreana**, e l'impianto medesimo, già quasi completato, sarebbe stato pressoché identico a quello di Yongbyon. Il progressivo emergere della questione rimetteva in discussione almeno in parte i progressi negoziali in direzione dello smantellamento delle attività nucleari nordcoreane, uno dei cui punti fermi, si ricorda, consisteva nell'impegno nordcoreano a non esportare tecnologie e materiali nucleari. Il 24 aprile 2008 i vertici dell'*intelligence* americani e israeliani, in un'audizione a porte chiuse presso le Commissioni competenti del Congresso statunitensi, recavano una serie di prove, tra le quali un video, del coinvolgimento nordcoreano nella costruzione dell'impianto siriano distrutto nel settembre 2007 dagli israeliani. Mentre la Siria persisteva nell'atteggiamento di negare il carattere nucleare delle installazioni distrutte - reazione adottata già all'indomani del *raid* israeliano, ma in modi assai contraddittori e poco convincenti -, secondo la Casa Bianca l'installazione siriana era una pericolosa manifestazione delle potenzialità negative delle attività nucleari nordcoreane, e Damasco avrebbe dovuto chiarire in dettaglio la situazione.

La portata e le conseguenze dell'attacco israeliano del settembre 2007 si sono inseriti in **un contesto che nella prima metà del 2008 registrava un *impasse* nell'attuazione degli accordi dell'anno precedente**, soprattutto in merito alle modalità con cui la Corea del Nord avrebbe dovuto rendere pubbliche le proprie attività di proliferazione nucleare. Ciò di fatto rendeva impossibile il rispetto della scadenza della fine del 2007, che era stata fissata come termine ultimo per la presentazione delle dichiarazioni nordcoreane e per lo smantellamento dei reattori e delle armi atomiche. Il *pendant* - ma anche la concausa - di tale situazione fu la mancata consegna della quota di carburanti prevista alla Corea del Nord.

La questione **del processo di denuclearizzazione nordcoreano** sembrava porsi nuovamente su binari positivi quando **alla fine di giugno 2008 veniva consegnata alle autorità cinesi la prevista dichiarazione sui programmi nucleari di Pyongyang**: si dava corso inoltre alla demolizione della torre di raffreddamento dell'impianto nucleare di Yongbyon, un gesto che, pur di valore perlopiù simbolico, sembrava tuttavia segnare una volontà positiva di proseguire sulla falsariga degli accordi del 2007. Gli Stati Uniti reagivano annunciando prontamente la fine di alcune restrizioni commerciali alla Corea del Nord e l'inizio del conto alla rovescia per la rimozione di Pyongyang dall'elenco degli Stati *sponsor* del terrorismo. Nella realtà, però, si trattava solo di un primo passo sulla via di un totale adempimento degli impegni nordcoreani del 2007. Infatti **un punto decisivo riguarda le modalità di verifica delle dichiarazioni rilasciate dai nordcoreani**, che avrebbe dovuto avvenire mediante ispezioni estremamente complesse all'impianto di Yongbyon, anche con un ruolo decisivo dell'AIEA. Era facilmente prevedibile che nelle verifiche si sarebbe andati ben oltre i 45 giorni dopo i quali i nordcoreani si aspettavano invece di essere cancellati dalla *Black list* degli *sponsor* del terrorismo internazionale.

In effetti, pur presentato con ritardo, **il rapporto nordcoreano presentava ampie lacune**, ad esempio nel non indicare il numero di ordigni nucleari prodotti con il plutonio ottenuto dall'impianto Yongbyon. Ma ciò che più lasciava dubbi sulla positiva evoluzione della situazione furono i sospetti subito manifestati dagli statunitensi sulla mancanza nel rapporto di qualunque accenno ad attività nucleari connesse invece ad uranio arricchito (sulle quali peraltro sussistevano disaccordi in seno agli stessi analisti americani). Va poi tenuto presente il contesto politico interno degli USA e delle due Coree: i nordcoreani erano consapevoli che l'imminente cambio della presidenza USA avrebbe potuto condurre a un nuovo approccio sull'intera questione, quasi sicuramente non favorevole a Pyongyang, nei cui confronti invece il mandato declinante di Bush aveva in qualche modo costretto a manifestare aperture, pur di ottenere un risultato diplomatico di rilievo. Occorre inoltre ricordare che in Corea del sud, le elezioni del dicembre 2007 portavano alla presidenza il candidato conservatore Lee, il quale nel corso della campagna elettorale aveva rimesso in discussione l'approccio morbido dei suoi predecessori nei rapporti con la Corea del Nord. Ma la stessa politica interna nordcoreana, in cui si susseguivano le voci su una presunta malattia del *leader* supremo Kim Jong-il, presentava fattori di difficile decifrazione.

In questo problematico quadro si è inserito il *révirement* **nordcoreano della fine di agosto 2008: Pyongyang ha infatti annunciato il congelamento dei piani di abbandono dei propri programmi nucleari, con effetto dal 14 agosto**. Da parte americana, la cancellazione della Corea del Nord dalla *Black list*, già possibile a partire dall'11 agosto, veniva ulteriormente subordinata a

precisazioni sulle procedure di verifica, per le quali Washington aveva ad esempio prospettato la possibilità di ispezioni a sorpresa dei siti interessati.

In ogni modo, dopo l'espulsione (24 settembre) degli ispettori dell'AIEA, vi è stato **un nuovo sviluppo positivo, quando gli Stati Uniti annunciavano (11 ottobre) il raggiungimento di un accordo** - sia sul numero degli impianti da ispezionare, sia sulle metodologie da impiegare - **con la Corea del nord su tutte le richieste avanzate da Washington** per poter meglio verificare l'abbandono dei programmi nucleari di Pyongyang. Nonostante le perplessità nipponiche, nella stessa giornata gli USA rendevano nota la **cancellazione della Corea del nord dalla *Black list***.

**Dopo il cambio di amministrazione alla Casa Bianca** non si sono registrati progressi nei rapporti con la Corea del nord, soprattutto dopo che all'inizio di febbraio 2009 fonti di *intelligence* fecero trapelare l'intenzione di Pyongyang di sperimentare il lancio di una **versione potenziata del missile balistico** che nel 1998 sorvolò i cieli giapponesi, capace stavolta di raggiungere addirittura la costa occidentale degli USA. Al proposito, mentre il Giappone avvertiva i nordcoreani sulla propria intenzione di abbattere il missile in caso di lancio, iniziando lo schieramento di unità navali a tale scopo, il Segretario di Stato USA Hillary Clinton proprio da Tokyo ammoniva Pyongyang a desistere, prospettando un trattato complessivo di denuclearizzazione della penisola coreana, in cambio di consistenti aiuti.

La Clinton non ha mancato di rilevare indirettamente l'altalenante approccio della precedente Amministrazione americana, che da un lato non avrebbe saputo sviluppare il dialogo multilaterale che la soluzione della questione richiede, e dall'altro avrebbe peccato di ottimismo procedendo alla cancellazione di Pyongyang dalla *Black list* prima del raggiungimento di veri risultati.

**Nel giugno 2009 la Corea del Nord ha abbandonato i negoziati a sei** (con Usa, Cina, Russia, Corea del Sud, Giappone), in risposta all'adozione da parte del Consiglio di Sicurezza della risoluzione 1874, che ha previsto **nuove sanzioni** a carico di Pyongyang. La risoluzione aveva fatto seguito al *test* nucleare nordcoreano del 25 maggio.

Il 27 giugno, l'Unione europea ha adottato le nuove sanzioni dell'ONU, decidendo al contempo altre misure sanzionatorie riguardanti personalità ed entità ed introducendo una vigilanza finanziaria più dettagliata in materia ed un rafforzamento dal regime ispettivo delle navi. La Russia ha reso noto (3 agosto) di essere d'accordo sulle sanzioni, purché la loro applicazione avvenga in modo coerente e progressivo, ma di escludere una interpretazione delle stesse in modo troppo estensivo e di essere contraria a sanzioni unilaterali.

Gli altri cinque Paesi però non hanno smesso di lavorare ad una soluzione negoziale: una delle ipotesi, sponsorizzata dalla Corea del Sud, era quella di

offrire incentivi economici alla Corea del Nord, qualora avesse deciso di riprendere i colloqui, e di attuare solo dopo la scadenza misure restrittive. Un'intesa di massima sul pacchetto di incentivi era stata raggiunta in un vertice tra il presidente Obama e il presidente sudcoreano Lee Myung-bak.

Tuttavia, la proposta della ripresa dei colloqui a sei, avanzata da Hillary Clinton, è stata respinta dalla Corea del Nord, che ha fatto sapere (27 luglio) di ritenere necessario "un altro approccio" per superare l'impasse. La proposta della Corea del Nord puntava ad un dialogo bilaterale con gli Stati Uniti, opzione vista dalla Russia come un segno di apertura, e sulla quale non si opponeva nemmeno la Corea del Sud, ancorché a condizione di non venire totalmente estromessa.

Un **momento di tensione** si è verificato intorno alla metà di agosto, quando la Corea del Nord ha posto **l'esercito in stato di allerta** in vista delle manovre congiunte USA-Corea del Sud, e ha anche minacciato un attacco nucleare se provocata militarmente. Ciononostante, a distanza di poco tempo, il 25 agosto, la Corea del Nord ha invitato il negoziatore americano, Bosworth, per discutere del proprio programma nucleare.

Intanto, il 4 settembre 2009 l'AIEA rendeva noto che i suoi ispettori non avevano avuto il permesso di accedere ai siti di arricchimento dell'uranio in Corea del Nord. Contestualmente quest'ultima annunciava, in una missiva indirizzata all'ONU, che **"i test sull'arricchimento dell'uranio sono stati portati a termine con successo e questo processo è nella sua fase conclusiva"**. L'agenzia di stato Kcna riferiva inoltre che "il plutonio estratto sta per essere trasformato in armi", ma anche che Pyongyang era pronta "sia per il dialogo che per le sanzioni".

Una tale dichiarazione, in aperta contraddizione con le aperture delle settimane precedenti, ha allarmato la Comunità internazionale. In particolare, la Russia si è detta preoccupata in quanto la sfrontata violazione di una risoluzione dell'ONU creava un precedente estremamente allarmante. Preoccupati anche Corea del Sud e Giappone: il ministro degli esteri giapponese ha affermato che si trattava di "un comportamento che alza la tensione nella regione" e che "Pyongyang è chiamata a rispettare le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza e a concretizzare gli accordi per il processo di denuclearizzazione".

Il **presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano**, nel colloquio con il presidente sudcoreano Lee Myung-bak, incontrato nel corso della sua visita ufficiale a Seul il 14 settembre 2009, ha affrontato, tra l'altro, il tema del nucleare nordcoreano. Napolitano si è augurato una pronta ripresa dei negoziati nella formula a sei, rimarcando che *"l'Italia ha assunto su questo una posizione molto critica e molto preoccupata"*.



### **Gli sviluppi più recenti**

Negli ultimi dodici mesi le relazioni della Corea del Nord con la Comunità internazionale hanno visto **l'alternanza di momenti di distensione con il riacutizzarsi delle tensioni.**

Dopo la **visita a Pyongyang del premier cinese Wen Jiabao (6-8 ottobre 2009)** i toni del regime nordcoreano – che in aprile aveva dato intanto corso ad alcune modifiche costituzionali, sganciando il Paese dagli schemi comunisti più rigidi e accentuando il potere dei militari e del *leader* supremo, loro capo in quanto presidente della Commissione di Difesa nazionale – sono tornati concilianti, con aperture rinnovate al dialogo con gli USA e nell'ambito dei Colloqui a Sei. Tuttavia, probabilmente per accrescere il proprio potere contrattuale, Pyongyang ha reso noto ai primi di novembre 2009 di aver completato il riprocessamento di 8.000 barre di combustibile nucleare per ottenere plutonio arricchito a fini militari, attività per di più collegata alla minacciata piena riattivazione dell'impianto di Yongbyon.

Nello stesso mese di novembre il regime nordcoreano ha dato corso a una **riforma monetaria**, con la rivalutazione 1:100 della valuta nazionale, il *won*, determinando il drenaggio ulteriore di risorse a danno della popolazione – cui non si è consentito il cambio se non entro certi limiti – e innescando **una nuova spirale di fame e tentativi di fuga in Cina**, duramente repressi.

Dal 7 al 9 dicembre 2009 **l'inviato speciale USA Bosworth ha svolto una missione a Pyongyang**, per colloqui di carattere esplorativo, cui il regime ha fatto seguire in occasione del Capodanno un messaggio distensivo per la fine delle ostilità con gli Stati Uniti ed auspici di pervenire a una penisola coreana denuclearizzata. Sulla scia di queste aperture, Pyongyang rilanciava dopo pochi giorni con la rinnovata proposta alla Corea del Sud di un trattato di pace definitivo anche eventualmente nell'ambito della ripresa dei Colloqui a Sei, per il superamento dell'armistizio del 1953 che pose fine alla Guerra di Corea, tuttora in vigore. Mentre Seul ha fatto notare che già nel 2005 era prevista la stipula di un trattato tra le due Coree, Pyongyang non ha mancato di sottolineare la necessità preliminare della revoca delle sanzioni, concetto ribadito con forza nei colloqui del 20 gennaio 2010 con una delegazione parlamentare italiana in visita nella Corea del Nord.

**Il 26 marzo è stata affondata nel Mar Giallo, in prossimità di acque territoriali contese tra le due Coree, la corvetta sudcoreana Cheonan, con la morte di 46 marinai.** Un successivo rapporto del servizio segreto militare di Seul, di cui si è avuta notizia quasi un mese dopo l'affondamento, ha attribuito l'evento al lancio di un siluro da parte di un sottomarino nordcoreano. Nonostante che la Corea del Nord abbia negato ogni coinvolgimento nella vicenda, nei mesi successivi la questione è rimasta costantemente sullo sfondo, pregiudicando

pesantemente ogni prospettiva seria di riapertura del dialogo internazionale con Pyongyang. Tra l'altro l'Amministrazione USA ha progressivamente manifestato il proprio convincimento della responsabilità nordcoreana nell'affondamento, fino a che, alla fine di maggio 2010, il Presidente Obama ha invitato Pyongyang a cessare con i comportamenti bellicosi, disponendo nel contempo lo svolgimento di manovre congiunte antisommersibile con la Corea del Sud.

Anche il **Segretario generale dell'ONU** ha auspicato adeguate misure nei confronti della Corea del Nord da parte del Consiglio di Sicurezza, al quale il presidente sudcoreano Lee Myung-Bak ha anticipato di voler chiedere ulteriori sanzioni contro Pyongyang. Inoltre, il presidente Lee ha annunciato una riduzione al minimo degli scambi commerciali e degli aiuti diretti al Nord, dichiarando che Seul è pronta ad adeguate contromisure difensive in caso di provocazioni. Alla fine di giugno il presidente Obama è tornato a evidenziare la gravità dei comportamenti aggressivi nordcoreani, in occasione di colloqui con il presidente cinese durante il Vertice G20 di Toronto.

Sul versante interno, dopo le modifiche costituzionali dell'aprile 2009, è sembrata emergere da una serie di mosse la **preparazione della successione a Kim Jong-il**, che nel 2008 aveva avuto gravi problemi di salute, poi parzialmente superati. In tal senso pare doversi interpretare la nomina a vice presidente della Commissione nazionale di Difesa del cognato di Kim, Jang Song-thaek, un funzionario di partito di 63 anni che con la sua esperienza dovrebbe traghettare il **giovane terzogenito del leader supremo**, Kim Jong-un, di circa 26 anni, verso l'assunzione delle più alte responsabilità di governo.

La **successione al vertice nord-coreano** sarebbe stata anche uno dei punti principali delle **inattese due visite di Kim Jong-in Cina (maggio e agosto 2010)**, nelle quali certamente anche i rapporti di Pyongyang con la Comunità internazionale e la necessità di aiuti economici – anche per le disastrose inondazioni di agosto – hanno giocato un ruolo importante. Alla fine di giugno, poi, l'Agenzia ufficiale del regime aveva preannunciato per il mese di settembre una riunione dell'Ufficio politico, evento assai raro nella politica nordcoreana, che quasi certamente dovrà procedere a importanti mutamenti negli organigrammi del Partito, incluso il **nuovo ruolo del delfino di Kim Jong-il**: peraltro, a tutt'oggi la riunione non risulta aver avuto luogo.

**Le ultime settimane hanno registrato nuovi segnali distensivi**: alla fine di agosto l'ex presidente USA Jimmy Carter, in missione a Pyonyang, ha ottenuto la liberazione di un cittadino americano condannato in gennaio a otto anni di lavori forzati per ingresso illegale in Corea del Nord, assieme alla promessa di un prossimo ritorno nordcoreano al tavolo negoziale dei Colloqui a Sei. Gli Stati Uniti hanno inoltre salutato con favore il recente ritorno al dialogo tra le due Coree, con la richiesta a Seul di aiuti per fronteggiare gli effetti delle recenti alluvioni nel Nord, in cambio di facilitazioni nei ricongiungimenti familiari tra i due Paesi.



## **Profili biografici**

*(a cura del Servizio Rapporti internazionali della Camera)*



**JOSEPH DEISS**  
*Presidente della 64<sup>ma</sup> Sessione  
dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite*



Joseph Deiss è stato eletto Presidente della 65<sup>a</sup> Sessione della Assemblea generale delle Nazioni Unite l'11 giugno 2010.

Economista e uomo politico con una vasta esperienza negli affari multilaterali, è stato membro del Consiglio federale svizzero dal 1999 al 2006.

Durante questo periodo, pur mantenendo il posto di ministro dell'Economia (2003-2006), è stato eletto nel 2004 Presidente della Confederazione (una posizione che è attribuita annualmente a rotazione tra i membri del Governo) e ha guidato la Delegazione presidenziale del suo paese alla Assemblea generale delle Nazioni Unite.

In precedenza, mentre prestava servizio come ministro degli Esteri, dal 1999 al 2002, ha guidato la campagna di adesione della Svizzera alle Nazioni Unite.

Nel corso del suo mandato come ministro, si è occupato del settore del commercio mondiale guidando la Delegazione del suo paese ai negoziati cosiddetti *Doha Round* dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) nelle sessioni di Cancun, Montreal, Parigi, Ginevra e Hong Kong.

In questo contesto, egli ha costituito e, successivamente, ha presieduto, il Gruppo dei Dieci (G-10) Paesi, una coalizione di importatori netti di prodotti agricoli, che è diventata un attore importante nei negoziati dell'OMC.

E' stato anche membro del consiglio di amministrazione sia della Banca Mondiale che della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) e ha diretto in Svizzera i negoziati con l'Unione europea.

Ha seguito diversi altri incontri multilaterali in cui venivano discussi temi riguardanti l'economia e lo sviluppo sostenibile.

Come Consigliere federale, è stato anche capo di delegazioni ministeriali svizzera presso numerosi altri organismi internazionali, tra cui il Consiglio d'Europa, la allora Commissione Diritti dell'uomo dell'ONU, l'Organizzazione per

la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), il Patto di stabilità per l'Europa sud-orientale e il partenariato euro-atlantico (EAPC).

Nel 2002 ha presieduto la conferenza ministeriale della Organizzazione internazionale della francofonia.

Prima della sua elezione al Consiglio federale, è stato membro del Parlamento svizzero (Consiglio nazionale, 1991-1999) dove ha presieduto la Commissione parlamentare (1997-1998) avente il compito di rivedere la Costituzione federale. In precedenza è stato Vice presidente della Commissione Affari esteri.

In ambito accademico, è stato professore di economia in varie università svizzere, tra cui Friburgo, Losanna e Ginevra, ed è stato Preside della Facoltà di Economia e Scienze Sociali dell'Università di Friburgo

## **HELEN CLARK**

*Amministratore del Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP)*



Helen Clark è stata nominata alla carica di Amministratore dell'UNDP il 17 aprile 2009, succedendo a Kemal Dervis. È la prima donna a dirigere l'organizzazione. Presiede, inoltre, il United Nations Development Group, un comitato che riunisce i responsabili di tutti i fondi, programmi e dipartimenti delle nazioni Unite che si occupano di questioni per lo sviluppo.

Helen Clark è nata il 26 febbraio 1950 ad Hamilton, Nuova Zelanda. È sposata al Professore Peter Davis. Si è laureata in Studi politici e storia all'Università di Auckland nel cui Dipartimento di scienze politiche ha in seguito insegnato.

Helen Clark è stata membro del Parlamento neo zelandese dal 1981 all'aprile 2009, nelle fila del Partito laburista. Dal 1984 al 1987 è stata Presidente della Commissione Affari esteri del Parlamento.

Dal 1993 al 2008 ha guidato il Partito laburista.

Tra il 1987 e il 1990, è stata dapprima Ministro per l'edilizia e Ministro per la conservazione e in seguito Ministro della salute e poi Ministro del Lavoro. Dall'agosto 1989 al novembre 1990, è stata Vice Primo ministro. Quindi Vice leader dell'opposizione e poi leader dell'opposizione fino alla vittoria elettorale nel novembre 1999.

Ha ricoperto la carica di Primo Ministro della Nuova Zelanda per tre mandati consecutivi, dal 1999 al 2008, mantenendo peraltro alcune deleghe tra cui quella per i Servizi segreti e il portafoglio di Ministro per le arti, la cultura e il patrimonio storico.





## **ANTONIO GUTERRES**

*Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR)*



António Manuel de Oliveira Guterres ha assunto il suo incarico come Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati il 15 giugno 2005, succedendo all'olandese Ruud Lubbers. Ex primo ministro nel suo paese, il Portogallo, Guterres è stato nominato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite decimo Alto Commissario con un mandato di cinque anni.

Nel suo primo incontro con il personale dell'UNHCR, Guterres ha dichiarato di assumere il suo incarico con convinzione, umiltà ed entusiasmo. “Convinzione perché credo fermamente nei valori fondanti di quest'agenzia e intendo battermi perché prevalgano in tutto il mondo. Umiltà, perché ho molto da imparare e, per questo, faccio affidamento su tutti voi. Entusiasmo, perché non riuscirei a scegliere una causa più nobile per la quale combattere”.

Prima di essere nominato Alto Commissario, António Guterres ha trascorso oltre vent'anni nel governo e nell'amministrazione del suo paese. È stato Primo Ministro del Portogallo dal 1996 al 2002, periodo durante il quale ha guidato l'impegno internazionale per porre fine alle atrocità a Timor Est. Come Presidente del Consiglio Europeo, all'inizio del 2000, ha co-presieduto il primo summit UE–Africa ed ha contribuito all'adozione della cosiddetta Agenda di Lisbona. Ha inoltre fondato il Consiglio Portoghese per i Rifugiati nel 1991 ed è stato membro del Consiglio di Stato del Portogallo dal 1991 al 2002.

Dal 1981 al 1983, Guterres è stato membro dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa e presidente del Comitato su demografia, migrazioni e rifugiati. Inoltre è stato Presidente dell'Internazionale Socialista dal 1999 al giugno 2005, dopo aver ricoperto l'incarico di Vice presidente dal 1992 al 1999.

António Guterres è nato il 30 aprile 1949 a Lisbona, città in cui ha studiato presso l'Instituto Superior Técnico, dove è Professore associato. È sposato ed ha due figli.

Come Alto Commissario, Guterres è alla guida dell'UNHCR, una delle principali agenzie umanitarie al mondo, per la quale lavorano più di seimila operatori in 117 paesi per fornire protezione e assistenza a oltre 20 milioni di rifugiati ed altre categorie di migranti forzati. Il budget complessivo dell'Agenzia per il 2006 ammonta a circa 1,4 miliardi di dollari.

**STAFFAN DE MISTURA**  
*Rappresentante del Segretario generale (SRSG)*  
*delle Nazioni Unite in Afghanistan*



Staffan de Mistura è nato nel 1947 a Stoccolma, figlio di madre svedese e padre italiano. E' un diplomatico italo-svedese di lungo servizio.

Il **1 marzo 2010**, de Mistura ha assunto la carica di rappresentante speciale del Segretario generale (SRSG) in Afghanistan, nonché capo della missione di assistenza ONU in Afghanistan (UNAMA).

Il Segretario generale dell'ONU, Ban Ki-moon lo aveva in precedenza nominato suo rappresentante speciale (SRSG) per l'Iraq l'11 settembre 2007.

Nel luglio 2009 de Mistura era diventato Vice direttore esecutivo per le relazioni esterne del Programma Alimentare Mondiale a Roma.

Durante gli anni precedenti della sua carriera De Mistura ha svolto diversi incarichi presso l'ONU, tra i quali quello di Vice rappresentante speciale del Segretario generale in Iraq, Rappresentante personale del Segretario generale per il Sud del Libano, e **Direttore del Centro Informazioni delle Nazioni Unite a Roma**.

Il suo lavoro lo ha portato in molte parti del mondo maggiormente soggette a situazioni critiche, tra cui Afghanistan, Iraq, Libano, Ruanda, Somalia, Sudan e l'ex Jugoslavia.

Ha lavorato inizialmente come assistente presso il Programma Alimentare Mondiale (PAM) delle Nazioni Unite, proseguendo il servizio per il PAM in Sudan e in Ciad. Ha prestato servizio presso la FAO come vice capo di gabinetto. Ha avuto particolari incarichi umanitari per la ex Jugoslavia, l'Africa, il Vietnam e il Laos. Si è occupato dell'Ufficio relazioni esterne del Coordinatore per l'Afghanistan.

E' stato Direttore degli affari pubblici presso l'UNICEF.

E' stato brevemente il coordinatore umanitario delle Nazioni Unite per l'Iraq.

Ha lavorato anche in Kosovo.

Nel giugno 2000, è stato relatore speciale durante il *Friburgo Forum regionale sulla cooperazione e il coordinamento nella gestione delle crisi per l'Europa e Nuovi Stati Indipendenti*.

Dal 2001 al 2004, de Mistura è stato rappresentante personale del Segretario generale in Libano del sud.

## VALERIE AMOS

*Segretario generale aggiunto per gli Affari umanitari e coordinatore per le situazioni di emergenza e di soccorso*



E' nata il 13 marzo 1954 a Georgetown (Guyana)

Ha conseguito una laurea in diritto presso l'Università di Warwick (Regno Unito) e si è successivamente specializzata nello stesso settore.

Successivamente ha prestato servizio presso le comunità locali di Londra (Lambeth, Camden e Hackney).

Nel 1997 è divenuta è entrata a far parte della Camera dei Lord per il partito Laburista e nel 1997 è diventata Leader della Camera dei Lord e Lord Presidente del Consiglio.

Nel 2003 è stata la prima donna di colore ad entrare nel Governo del Regno Unito sotto la presidenza di Tony Blair. Divenuto Primo Ministro Gordon Brown, ha lasciato il Governo ed è stata nominata Rappresentante Speciale Ue presso l'Unione Africana.

Il 1° ottobre 2009 è stata nominata *British High Commissioner* (Ambasciatore) del Regno Unito presso l'Australia, carica che conserva a tutt'oggi.

Il 1° settembre 2010 ha assunto la carica di Sotto Segretario generale per gli Affari Umanitari e Coordinatore per le situazioni di emergenza e di soccorso.

Non è coniugata e non ha figli.



## **BAN KI-MOON**

*Segretario generale delle Nazioni Unite*



Ban Ki-moon è l'ottavo Segretario generale delle Nazioni Unite: eletto il 14 dicembre 2006, ha assunto l'incarico il 1° gennaio 2007.

È nato il 13 giugno 1944 nella Repubblica di Corea. Si è laureato in Relazioni internazionali presso la National University di Seoul nel 1970. Nel 1985 ha conseguito un Master in Scienze politiche presso l'Università di Harvard.

Al momento della sua elezione a Segretario generale delle Nazioni Unite, Ban Ki-moon era Ministro degli Affari esteri del suo paese, incarico che ricopriva dal gennaio 2004.

Diplomatico di carriera dal 1970, ha occupato diverse posizioni tra cui quella di Consigliere del Presidente della Repubblica per la politica estera e per la sicurezza nazionale, Vice Ministro per la pianificazione politica e Direttore generale per gli affari americani.

Ban Ki-moon ha avuto intense relazioni con le Nazioni Unite a partire dal 1975 quando lavorava nella Divisione Nazioni Unite del Ministero per gli Affari esteri. È stato Primo Segretario nella Missione Permanente della Repubblica di Corea presso le Nazioni Unite a New York, Direttore della Divisione per le Nazioni Unite nel Ministero degli Affari esteri a Seoul, e Ambasciatore in Austria, dove è stato Rappresentante Permanente presso le Organizzazioni internazionali a Vienna. Mentre ricopriva quest'ultimo incarico ha presieduto, nel 1999, la Commissione preparatoria dell'Organizzazione del Trattato per la messa al bando totale degli esperimenti nucleari (CTBT).

Nel 2001 – 2002, quando la Corea ha assunto la presidenza della 56<sup>ma</sup> Assemblea generale delle Nazioni Unite, Ban Ki-moon ha ricoperto l'incarico di Capo di Gabinetto del Presidente dell'Assemblea, Han Seung-Soo, ed ha



agevolato la rapida approvazione della risoluzione di condanna degli attacchi terroristici dell'11 settembre e intrapreso una serie di iniziative volte a rafforzare il funzionamento dell'Assemblea.

Ban Ki-moon è stato molto attivo anche nel campo delle relazioni inter-coreane. Nel 1992, in qualità di Consigliere Speciale del Ministro per gli Affari esteri, è stato Vice Presidente della Commissione congiunta per il Controllo nucleare Nord – Sud e si è adoperato per l'adozione della dichiarazione congiunta sulla denuclearizzazione della penisola coreana. Nel settembre 2005, in qualità di Ministro degli Affari esteri, ha svolto un ruolo di rilievo nella conclusione dell'accordo per la promozione della pace e della stabilità nella penisola coreana con l'adozione della Dichiarazione congiunta sulla questione nucleare nord coreana.

Ban Ki-moon è nato il 13 giugno 1944; parla coreano, inglese e francese.

*Il 18 aprile 2007, Ban Ki-moon ha effettuato una visita ufficiale in Italia dove ha incontrato il Presidente della Camera Fausto Bertinotti nonché le Commissioni Affari esteri di Camera e Senato riunite.*

*Si segnala infine che Ban Ki-moon ha nominato nel gennaio 2010 gli italiani **Carlo Trezza** e **Filippo Grandi** ai posti, rispettivamente, di **Presidente del Comitato Consultivo dell'ONU per gli Affari del Disarmo** e di **Commissario Generale della Agenzia dell'ONU per i Profughi Palestinesi (UNRWA)** e che il 27 gennaio 2010 ha nominato il diplomatico italo-svedese **Staffan de Mistura Rappresentante delle Nazioni Unite in Afghanistan**<sup>58</sup> (si ricorda che l'Ambasciatore **Staffan de Mistura** è stato audito, nella qualità di Vice direttore esecutivo del Programma alimentare mondiale, il **22 ottobre 2009** nell'ambito di un'audizione svolta dal Comitato permanente sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio costituito nell'ambito della Commissione Affari esteri della Camera dei Deputati).*

---

<sup>58</sup> Staffan de Mistura, che dal 2001 al 2004 è stato rappresentante speciale dell'ONU nel Libano meridionale e per 15 mesi rappresentante speciale per l'Iraq, quindi Vice direttore esecutivo del Programma alimentare mondiale, ha preso il posto del norvegese Kai Eide il 1° marzo 2010.

## **CORINNE WOODS**

*Direttore della Campagna del Millennio delle Nazioni Unite*



Corinne Woods è Direttore della Campagna per gli Obiettivi del Millennio dell'ONU dal 1 agosto 2010.

Negli anni precedenti ha prestato servizio, in diversi ruoli, presso l'UNICEF.

Dal 1999-2002, è stata consulente senior per la Sessione speciale sui Bambini delle Nazioni Unite, una riunione dell'Assemblea generale focalizzata sul raggiungimento di nuovi impegni dei governi per i bambini.

In questo ruolo ha progettato e costruito un movimento globale per i bambini attraverso i *media* e la società civile, sviluppando e realizzando il "Say Yes for Children", una campagna che ha ricevuto milioni di assensi e che è stata guidata da Nelson Mandela e dal Segretario generale dell'ONU.

Nel periodo 1994-1999 è stata responsabile della comunicazione di *Save the Children UK*.

In precedenza ha sostenuto una serie di politiche per cambiare il comportamento in materia di salute in ruoli nella *UK Health Education Authority*.

E' laureata in Filosofia presso l'Università di Leicester nel Regno Unito.



## PAK KIL-YON

*Vice Ministro degli Affari Esteri della Repubblica Democratica di Corea*



Pak Kil-yon (nato nel 1943 a Chagang), è un diplomatico nordcoreano. Ha prestato servizio presso le Nazioni Unite come Rappresentante Permanente dal 2001, e come ambasciatore in Canada dal 2002.

Pak si è laureato presso la *Pyongyang University of International Affairs*. Ha svolto servizio nel corpo diplomatico della Corea del Nord dal 1969, quando era console all'ambasciata in Myanmar. Ha successivamente prestato servizio a Singapore, e poi in patria come Direttore Generale dell'American Bureau del Ministero degli Affari Esteri. In seguito è stato nominato capo rappresentante per la missione ONU Nordcoreana nel 1985. E' stato poi ambasciatore in diversi paesi, tra cui la Colombia e la Cambogia, prima di assumere la sua posizione attuale. Pak è stato delegato all'Ottava, alla Nona e all'Undicesima sessione dell'Assemblea del Popolo Supremo. E' stato insignito dell'Ordine di Kim Il-sung nel 1992.

Pak è stato, come ricordato, ambasciatore nordcoreano presso le Nazioni Unite a partire dal 2001.

Durante questo periodo si è appellato alle Nazioni Unite per impedire che il Giappone ottenesse un seggio permanente nel Consiglio di Sicurezza. Il 13 maggio 2005 ha avuto un incontro con Joseph De Trani, speciale inviato per le Nazioni Unite, per discutere del ritorno della Corea del Nord al "six-party talks" sulla proliferazione nucleare Nordcoreana.

In seguito ai test nucleari NordCoreani del 2006, Pak ha dichiarato che le Nazioni Unite avrebbero dovuto congratularsi con gli scienziati e i ricercatori del suo Paese per i risultati della loro ricerca, invece di proporre quelle che lui ha chiamato "risoluzioni inutili, dannose ed incoscienti". In seguito all'imposizione di sanzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite alla Corea del Nord, Pak

ha definito le azioni del Consiglio “criminali”, abbandonando polemicamente l’aula.

**Rapporti parlamentari**  
*(a cura del Servizio Rapporti internazionali della Camera)*



**RELAZIONI PARLAMENTARI CON LA REPUBBLICA POPOLARE  
DEMOCRATICA DI COREA  
(COREA DEL NORD)**

<b>Presidente dell'Assemblea Suprema del Popolo</b>	Choe Thae Bok
---------------------------------------------------------	---------------

**Rappresentanze diplomatiche**

Ambasciatore d'Italia a Seoul, accreditato anche per la Repubblica popolare democratica di Corea, S.E. Andrea Massimo Leggeri.

Ambasciatore della Repubblica popolare democratica di Corea in Italia, S.E. Han Tae Song (dal maggio 2007).

**XVI Legislatura**

Si segnala che l'Ambasciatore Han Tae Song ha inviato al Presidente Fini una lettera di congratulazioni all'indomani della sua elezione alla Presidenza della Camera oltre ad auspicare l'ulteriore rafforzamento dei rapporti di collaborazione tra i due Parlamenti. A questa lettera il Presidente Fini ha risposto il 15 maggio 2008.

Successivamente l'Ambasciata della Repubblica Popolare Democratica di Corea con nota verbale del 28 luglio 2008 ha invitato il Presidente della Camera Fini a compiere una visita ufficiale in questo paese in risposta alla visita in Italia del Presidente dell'Assemblea Suprema Popolare Choe Tae Bok avvenuta nell'ottobre 2007.

Si segnala, inoltre, che con lettera dell'11 novembre 2008 indirizzata al Presidente della Camera Fini, l'on. Napoli ha comunicato di aver costituito il gruppo parlamentare di amicizia Italia-Nord Corea al quale hanno aderito 29 parlamentari. Si tratta di un gruppo informale che non si inquadra in ambito UIP.



## **Incontri bilaterali**

**Il 20 luglio 2010**, a Ginevra, in occasione della Terza Conferenza mondiale dei Presidenti dei Parlamenti promossa dall'Unione interparlamentare (UIP), il Vicepresidente Rocco Buttiglione ha incontrato il Presidente dell'Assemblea Suprema del Popolo (Parlamento) della Corea del Nord, Choe Thae Bok.

Nel corso dell'incontro, Thae ha ricordato l'impegno diplomatico italiano per rompere l'isolamento del Paese. Ha quindi rilevato che la situazione fra le due Coree si è molto aggravata nei tempi recenti (nel 2008 il Governo di Seul ha definito "tempo perso" lo sforzo decennale di riavvicinamento alla Corea del Nord). Attualmente il dialogo è "congelato" mentre sono in corso indagini sull'affondamento della nave sudcoreana, indagini che Pyongyang non vorrebbe affidate alla sola Corea del Sud. Per il regime nordcoreano inoltre l'area è troppo condizionata dagli interessi degli USA. L'On. Buttiglione ha da parte sua sottolineato l'importanza dell'impegno diplomatico, anche a livello parlamentare, ed ha assicurato l'impegno italiano nei programmi di assistenza delle Nazioni Unite rivolti al Paese asiatico (la Corea del Nord deve compiere maggiori sforzi per tutelare i diritti umani, cui si dovrebbe fare riferimento anche nella Costituzione). Ha quindi osservato che la tensione tra le due Coree può essere risolta solo attraverso i "*Six Parts Talks*". Da ultimo, il Presidente coreano ha ricordato i successi della cooperazione bilaterale nella coltivazione della frutta.

## **Incontri delle Commissioni e delle Delegazioni**

**Il 22 luglio 2009 il Presidente della Commissione Affari Esteri, on. Stefano Stefani, ha incontrato l'Ambasciatore della Repubblica Popolare Democratica di Corea, Han Tae Song.**

Quest'ultimo, in particolare, ha sollevato la questione dei lanci missilistici realizzati dal suo Paese, sottolineando che si tratta di informazioni non del tutto rispondenti a verità, dal momento che il lancio del satellite nell'aprile 2009 è stato effettuato nel pieno rispetto delle norme internazionali. Inoltre, l'Ambasciatore ha nuovamente osservato come sul piano internazionale si applichino due pesi e due misure: quando altri Stati occidentali compiono esperimenti nucleari non succede nulla e quando li compie il Suo Paese si porta il caso al Consiglio di Sicurezza dell'ONU, in particolare, su iniziativa degli Stati Uniti e del Giappone.

Le iniziative assunte dalla Corea del Nord hanno, secondo l'Ambasciatore, carattere difensivo, in quanto si sente minacciata dalle armi nucleari degli USA. In merito ai Six Party Talks, ha precisato che il suo paese ha compiuto tutti i passi richiesti, mentre non altrettanto si può dire degli altri Paesi che vi partecipano (l'obiettivo dei Six Party Talks è la denuclearizzazione dell'intera penisola coreana, ha affermato, ma l'impressione è che si vuole veramente denuclearizzare solo la Corea del Nord).

Il Presidente Stefani dal canto suo ha, tra l'altro, osservato che l'Italia fa parte dell'ONU e ne rispetta le decisioni. Si è detto inoltre convinto che gli USA non intendano attaccare la Corea del Nord e, comunque, non sarebbe il deterrente atomico coreano a fermarli qualora ne avessero intenzione. Ha quindi evidenziato che i rapporti bilaterali tra Italia e Corea del Nord sono improntati all'amicizia (pur rilevando che sulla questione del nucleare l'Italia non è l'interlocutore adatto). Ha poi precisato che si augura che vengano cancellate presto le sanzioni contro la Corea del Nord, che per l'Italia rappresenta un mercato di sbocco di rilievo.

A conclusione dell'incontro l'Ambasciatore ha sollecitato la ricostituzione della sezione bilaterale di amicizia in ambito UIP e lo sviluppo delle relazioni parlamentari; ha quindi invitato il Presidente Stefani a compier una visita nel suo paese anche al fine di poter acquisire una valutazione diretta (la stampa internazionale è prevalentemente occidentale e le ragioni nord coreane non vengono riportate).

**Il 20 maggio 2009** il Presidente della Delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare della UEO, on. Gianpaolo Dozzo, ha incontrato l'Ambasciatore della Repubblica Popolare Democratica di Corea, S.E. Han Tae Song ed il Consigliere Ri Kwang Hyok.

Nel corso dell'incontro l'Ambasciatore ha ricordato le tappe più importanti dei rapporti bilaterali tra Corea del Nord e Italia (dalla visita dell'on. Piccoli nel 1991, alla visita dell'allora Ministro degli esteri Dini nel 2000). Ha quindi evidenziato che nel 2010 ricorre il 10° anno della ripresa dei rapporti bilaterali ed ha auspicato l'ulteriore rafforzamento dei rapporti parlamentari. Dopo aver fatto menzione dei tre accordi bilaterali siglati con l'Italia (i tre accordi con la Corea del Nord sono stati firmati nel 2000; si tratta dell'Accordo di Cooperazione Economica, Accordo di Promozione e Protezione degli Investimenti, Accordo di Cooperazione Culturale e Scientifica e sono in attesa di ratifica da parte italiana<sup>59</sup>), l'Ambasciatore ha sollecitato la ricostituzione del gruppo UIP.

L'Ambasciatore si è poi soffermato sulla situazione della penisola coreana sottolineando che la Corea del nord ha sempre agito legittimamente in risposta a paesi ostili. Ha poi ribadito che il lancio del missile vettore<sup>60</sup> utilizzato per mettere in orbita un satellite del 5 aprile 2009 era a scopo pacifico e ha sottolineato che l'utilizzo pacifico dell'universo è un diritto di tutti i membri della Comunità internazionale. E' stata quindi evidenziata la posizione nordcoreana di protesta nei confronti del CdS ONU<sup>61</sup> per aver discusso del lancio di un satellite da parte nord coreana mentre per altri paesi non è mai stato fatto un passo in tal senso. L'Ambasciatore ha quindi sottolineato che il suo paese ha così deciso di non partecipare più ai Six Party Talks, le cui decisioni, peraltro, avrebbero ad oggi unicamente danneggiato la Corea del nord (che ha sempre rispettato gli impegni) a vantaggio dei paesi ostili mentre nulla è stato fatto per la denuclearizzazione della penisola coreana.

---

<sup>59</sup> In merito, **il MAE il 10 giugno 2009 segnalava** che: per quanto riguarda l'Accordo per la promozione e la protezione degli investimenti, il MAE ha concluso la fase di concertazione interministeriale, quindi, si potrebbe prevedere, anche se con cautela, una prossima iscrizione all'odg del Consiglio dei Ministri, per gli altri due accordi è ancora in corso il processo di acquisizione dei pareri delle altre amministrazioni competenti.

<sup>60</sup> Secondo Pyongyang, il satellite di telecomunicazioni Kwangmyongsong-2 e' in orbita e sta diffondendo canti patriottici. Ma i dati trionfalistici diffusi da Pyongyang sono stati negati sia dalla Difesa americana che da quella sudcoreana, secondo le quali nessun oggetto sarebbe rimasto in orbita dopo il lancio: il primo stadio del missile, è stato precisato, è finito nel mar del Giappone, mentre "gli altri stadi e il satellite" sono finiti "nell'Oceano Pacifico".

<sup>61</sup> Il 13 aprile 2009 il Consiglio di Sicurezza dell'Onu ha condannato, per violazione della risoluzione 1718, la Corea del Nord per il lancio dello scorso 5 aprile di quello che per Stati Uniti e Giappone è stato un missile balistico. Si è trattato di una dichiarazione presidenziale varata all'unanimità dai 15 (che ha peso morale, ma valore meno vincolante di una risoluzione) nella quale si chiede che le sanzioni esistenti contro la Corea del Nord siano applicate. Nel testo non si precisa se il lancio sia stato di un missile, come sostenuto da Stati Uniti, Giappone e Corea del Sud o di un satellite per telecomunicazione come affermato da Pyongyang.

Il Presidente Dozzo ha espresso le preoccupazioni italiane rispetto alla situazione creatasi ed ha ribadito la necessità di tenere aperti i canali diplomatici e di favorire comunque il dialogo tra le parti coinvolte per il bene della popolazione. L'Ambasciatore ha insistito nel ritenere le decisioni ONU una lesione alla sovranità del suo paese. Ha poi sottolineato che con l'ascesa al governo dei conservatori in Corea del Sud il dialogo si è interrotto; Han ha anche condannato il ruolo degli USA nella questione che secondo loro non aiuta la pace.

L'Ambasciatore ha inoltre negato che la forza militare del suo paese sia composta da oltre un milione di individui (700mila secondo Han) e affermato che il servizio militare è volontario. Ha concluso ricordando che il 9 aprile 2009 vi è stata la seduta inaugurale del nuovo parlamento ed ha invitato il Presidente Dozzo a recarsi in Corea del Nord.

**Il 31 marzo 2009 il Presidente della Delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare della Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa, on. Riccardo Migliori, ha incontrato l'Ambasciatore della Repubblica Popolare Democratica di Corea (R.P.D. – Corea del Nord), S.E. Han Tae Song.**

Nel corso dell'incontro l'Ambasciatore Song ha ricordato lo spirito di amicizia che tradizionalmente lega l'Italia e la Corea del Nord, anche a livello parlamentare, ed ha auspicato un rafforzamento delle relazioni parlamentari tra i due Paesi. Ha rammentato inoltre che l'onorevole Osvaldo Napoli ha costituito un gruppo di amicizia spontaneo. Ha ricordato che è in programma una missione del Sottosegretario Craxi entro il 2009 in Corea del Nord e che è previsto, per il dicembre 2009, un seminario per scambi e collaborazioni in campo scientifico. Chiede quindi che venga ricostituita la sezione di amicizia in seno alla UIP e comunica che l'on. Osvaldo Napoli prevede di effettuare una missione in Corea del Nord nel giugno 2009 e che vengano ratificati tre accordi bilaterali, non ancora ratificati dall'Italia. Il Presidente Migliori osserva che il Parlamento italiano ha sempre avuto ottimi rapporti con il Parlamento della Corea del Nord, ma che al momento nessun gruppo di amicizia in ambito UIP è stato ancora ricostituito. Sarà tuttavia sua cura informare della richiesta il Presidente Martino.

L'Ambasciatore Song ribadisce la priorità dei rapporti con l'Italia, che è stato il primo paese del G7 a riallacciare rapporti diplomatici con la Corea del Nord e ad effettuare scambi di visite a livello di Presidenti delle Camere. Auspica pertanto la visita di una missione parlamentare in Corea del Nord. Afferma inoltre che i politici europei non conoscono bene la situazione della Corea del Nord. Occorre, a suo dire, il massimo impegno per la denuclearizzazione della penisola coreana, in quanto anche in Corea del Sud ci sono armi nucleari. Afferma quindi che la situazione interna della Corea del Nord è stabile: vi è un miglioramento della vita del popolo attraverso lo sviluppo dell'economia e dell'industria. Lo scorso 8 marzo si sono svolte le elezioni. L'Ambasciatore Song auspica infine una collaborazione per la formazione di studenti nord-coreani in Italia.

**L'11 dicembre 2008, l'on. Osvaldo Napoli, componente della Commissione esteri, ha incontrato l'Ambasciatore della Repubblica democratica di Corea Han Tae Song.**

Nel corso del colloquio l'Ambasciatore ha espresso il proprio compiacimento per l'iniziativa assunta dall'onorevole Napoli relativa alla costituzione dell'Associazione

parlamentare di amicizia Italia-Corea del Nord, cui aderiscono 30 parlamentari di entrambi i rami del Parlamento<sup>62</sup>.

L'Ambasciatore ha quindi richiamato gli eventi più recenti che hanno riguardato il suo Paese, facendo in particolare riferimento al nuovo round di colloqui dei "Six Party Talks" (Pechino, 8 dicembre 2008); in merito, ha evidenziato come la mancata accettazione della proposta di documento finale da parte nord coreana sia dovuta alla necessità di un ulteriore approfondimento di alcune questioni rilevanti rimaste irrisolte; ha quindi sottolineato l'opportunità, da parte degli altri partners, di affiancare le azioni della Corea del Nord che, secondo l'Ambasciatore sono sempre un passo più avanti degli altri, ad altrettante azioni, in virtù di una "contemporaneità" che mancherebbe.

L'Ambasciatore dopo aver fatto riferimento agli intensi contatti bilaterali con l'Italia (segnalando la presenza in Italia, in quei giorni di delegazioni di imprenditori nord coreani), ha espresso critiche nei confronti dell'attuale governo sud coreano che non avrebbe interesse a promuovere l'attività di Gaesong e che vorrebbe bloccare il dialogo intercoreano. L'on. Napoli ha quindi ricordato come l'Italia appoggi e sostenga qualsiasi iniziativa sulla strada della denuclearizzazione, della pace, del dialogo intercoreano, e che vi sia in futuro, la possibilità dell'apertura di una nostra Ambasciata.

L'Ambasciatore ha in proposito ricordato che l'Italia è stato il primo paese del G7 ad aprire relazioni diplomatiche con la Corea del Nord e che quindi è inusuale che non abbia ancora un'Ambasciata (così come da loro più volte auspicato). Han ha espresso apprezzamenti per l'Ambasciatore d'Italia in Corea del Sud, Leggeri, (competente anche per la Corea del Nord) evidenziandone l'attivismo e le sue missioni a Pyongyang ogni tre mesi. A conclusione dell'incontro l'Ambasciatore ha invitato l'onorevole Napoli a visitare con una delegazione la Corea del Nord.

**Il 2 dicembre 2008 il Presidente della Commissione affari esteri, on. Stefano Stefani, ha ricevuto il Vice Ministro degli esteri nord-coreano con delega per l'Europa, Kung Sok Ung.** Il Vice Ministro era accompagnato dall'Ambasciatore della Corea del Nord in Italia, Han Tae Song, dal Vice Direttore Generale della Direzione Generale per l'Europa presso il Ministero degli esteri nordcoreano, Kim Son Gyong, e dall'Ambasciatore d'Italia nella Repubblica di Corea, Massimo Andrea Leggeri.

Il Vice Ministro KUNG si trovava in Italia per partecipare alla VI edizione del seminario sulla denuclearizzazione della Corea del Nord, che si è svolto a Como il 1° dicembre 2008, organizzato dal MAE e dall'istituto Landau Volta.

Nel corso dell'incontro, il Vice Ministro ha ricordato gli ottimi rapporti bilaterali tra i due paesi che nel 2010 festeggeranno i 10 anni dalla ripresa delle relazioni diplomatiche (in merito ha incontrato il Sottosegretario Stefania Craxi). Dopo aver ricordato di aver incontrato il Presidente della Commissione esteri del Senato Dini, il Vice Ministro ha sottolineato l'importanza che il suo paese annette alla finalizzazione di 3 accordi bilaterali che riguardano: 1) la protezione degli investimenti, 2) lo sviluppo economico, 3) la cooperazione culturale. Il Presidente Stefani, da parte sua, ha sottolineato la necessità di chiudere il contenzioso con la SACE e ha quindi riferito di una disponibilità SACE di arrivare ad una conclusione. Kung ha poi affrontato il tema della riunificazione delle due Coree, che rimane un'aspirazione di tutto il popolo nord coreano e rispetto alla quale, il governo di Pyongyang ha lavorato in modo pacifico,

<sup>62</sup> Si tratta di un'associazione spontanea che non si inquadra in ambito UIP.

lamentando, invece, la mancata volontà della Corea del Sud. Il Presidente Stefani ha quindi osservato la piena disponibilità italiana a sostenere la riunificazione e a promuovere il dialogo con la Corea del Sud anche nell'ambito dei Six Party Talks. A conclusione dell'incontro da parte nord coreana è stata rinnovata la richiesta di ricostituire il gruppo bilaterale di amicizia in ambito UIP.

**Il 14 ottobre 2008, l'on. Osvaldo Napoli, componente della Commissione esteri, ha incontrato l'Ambasciatore della Repubblica democratica di Corea Han Tae Song.**

L'Ambasciatore, dopo aver sottolineato come i rapporti tra l'Italia e la Corea del Nord si siano intensificati durante il precedente Governo Berlusconi, ha ricordato l'interesse del suo Paese a sviluppare ulteriormente i rapporti bilaterali, sia politici che parlamentari, con l'Italia e ha rinnovato la richiesta di ricostituire a breve il gruppo di amicizia con la Corea del Nord in ambito UIP. L'Ambasciatore ha quindi ricordato la visita del Presidente del Parlamento nord-coreano in Italia nel 2007 e la precedente visita dell'allora Presidente della Camera, Luciano Violante, nel 2000.

L'On.le Napoli, da parte sua, ha espresso la soddisfazione dell'Italia per l'eliminazione della Corea del Nord dalla "black list" ("lista nera" dei paesi sponsor del terrorismo). Ha quindi evidenziato la disponibilità del nostro paese a aiutare la Corea del Nord e auspicato l'ulteriore sviluppo delle relazioni intercoreane. Ha quindi ricordato di aver compiuto una missione in Corea del Nord con altri deputati del gruppo UIP nella XIV legislatura.

Han Tae Song ha, poi, ricordato che nel 2000 si è svolto il primo Vertice intercoreano, che ha costituito un punto di svolta nei rapporti tra i due Paesi (allo stato attuale, in molti settori, da quello politico a quello culturale, esiste molta collaborazione). L'Ambasciatore ha quindi fatto presente che nel 2008 nel suo Paese si è festeggiato il 60° anniversario della Repubblica – come in Italia si è celebrato il 60° anniversario della Costituzione italiana. Rispetto alla decisione statunitense di cancellare dalla lista nera la Corea del Nord, l'Ambasciatore ha posto l'accento sul fatto che tale decisione presa nell'ottobre 2008, si sarebbe potuta anticipare; a suo avviso, infatti, gli impegni presi dai due Paesi prevedevano una sorta di "contemporaneità" delle decisioni che non sempre si verifica: la Corea del Nord già a giugno 2008 aveva provveduto ad onorare i propri impegni. L'Ambasciatore ha quindi ribadito che la scelta del nucleare per la difesa è stata in parte causata dalle caratteristiche geografiche del Paese (che è molto piccolo e minacciato dai Paesi vicini) e in un certo qual modo anche dall'esperienza del dominio coloniale giapponese, che ha coinvolto la Corea del Nord dal 1910 al 1945. La sovranità territoriale per loro è sacra e va tutelata. Dei Paesi che fanno parte dei Six Party Talks, la Corea del Nord è il Paese più piccolo ed economicamente debole, per cui l'esigenza di difendersi è sempre stata molto forte, anche se la scelta della denuclearizzazione è ormai una scelta irreversibile.

A conclusione dell'incontro l'on Napoli si è impegnato a comunicare i contenuti del colloquio alle sedi istituzionali più opportune e affermato che lo stesso Ministro degli Esteri Franco Frattini ha dato disponibilità per un incontro a livello politico, anche alla luce dei recenti cambiamenti che hanno riguardato la Corea del Nord.

**Il 1° luglio 2008 il Presidente della Commissione esteri, on. Stefano Stefani, ha incontrato l'Ambasciatore della Corea del Nord Han Tae Song.**

Si è trattato di un colloquio informativo durante il quale l'Ambasciatore ha evidenziato le difficoltà nei rapporti economici bilaterali dovuti all'esistenza del contenzioso del debito SACE relativo ad un debito mai pagato dalle autorità nord-coreane e

all'adozione di misure restrittive da parte dell'UE sulle esportazioni e importazioni con la Corea del Nord (vi era infatti da parte coreana l'intenzione ad importare macchinari per la produzione di pane e per la sterilizzazione ma ciò è stato impedito dalla presenza di tali misure comunitarie). Ha quindi ulteriormente rilevato che nel suo paese è stato avviato un vasto progetto di costruzione di strade e di autostrade e ha sottolineato che anche in questo caso vi sarebbe l'intenzione da parte della Corea di acquistare macchinari e mezzi di carico per la realizzazione delle strutture viarie dall'Italia per un ammontare di 10 milioni di euro: su questo ha chiesto all'on. Stefani un interessamento.

Da parte sua il Presidente Stefani ha ricordato come il 26 giugno 2008 con la presentazione del dossier nucleare da parte della Corea del Nord si avvia la procedura per la cancellazione del suo paese dalla lista di stati canaglia. Stefani ha quindi assicurato all'Ambasciatore di impegnarsi per dare seguito alla richiesta di importazioni dall'Italia, dichiarando l'importanza di riattivare l'accordo di collaborazione culturale e scientifica e tecnologica bloccato dal 2000 anche in occasione della futura presidenza italiana del G8. Si è dunque impegnato a fare una nota all'IVECO e ad altre aziende del settore al fine di avviare dei contatti con l'Ambasciatore della Corea del Nord. Ha quindi auspicato una soluzione del contenzioso con la SACE e osservato che sarebbe opportuno prendere contatti con la SACE.

L'Ambasciatore ha informato il Presidente Stefani che sono in corso contatti tra le autorità competenti e la SACE. Ha quindi espresso gratitudine per il credito erogato dall'Italia in un momento di difficoltà per il paese e ha dichiarato il suo impegno per una soluzione della questione. L'Ambasciatore ha ricordato che sono stati firmati già nel 2000 tre accordi tra i due paesi ma non sono stati ancora ratificati. Han Tae Song ha poi osservato che la Corea del Nord è un paese piccolo e che ha sempre subito aggressioni da parte di paesi stranieri; il ricorso al nucleare è dovuto al fatto che gli USA hanno introdotto il nucleare in Corea del Sud, ed è stato pertanto un passo necessario per difendere la propria sovranità (ha poi osservato che negli anni '80 il governo nord coreano avanzò la proposta di denuclearizzare la penisola coreana).

L'Ambasciatore ha inoltre fatto presente che nel 2000 Bush, appena insediatosi, ha indicato la Corea del Nord come primo obiettivo di attacco nucleare da parte degli USA e ciò ha indotto il suo paese a mantenere il nucleare pur sostenendo il "Colloquio a Sei". In merito l'Ambasciatore ha sottolineato la necessità di passi importanti anche da parte degli altri paesi del processo ribadendo che il loro obiettivo è la denuclearizzazione della penisola coreana. Han Tae Song ha altresì chiesto una nostra azione affinché l'UE tolga le sanzioni alla Corea del Nord (il Presidente Stefani si è impegnato a mandare un messaggio al Ministro Frattini in merito. L'Ambasciatore, dopo avere una breve riflessione con il Presidente Stefani sul processo di integrazione europea, ha infine auspicato l'ulteriore rafforzamento delle relazioni parlamentari anche con la ricostituzione del gruppo UIP e ha invitato il Presidente Stefani a compiere una visita ufficiale nel suo paese con una delegazione<sup>63</sup>.

**Il 10 giugno 2008 il Presidente della Commissione Affari esteri, on. Stefano Stefani, ha incontrato il Direttore per l'Europa del Ministero degli esteri della Corea del Nord Kim Chun Guk, accompagnato, tra gli altri, dall'Ambasciatore Han Tae Song.**

---

<sup>63</sup> Si segnala che, successivamente all'incontro, l'Ambasciata della Corea del Nord, con lettera del 7 luglio 2008 indirizzata al Presidente Stefani, chiedeva notizie sulla richiesta nordcoreana di acquisto di macchinari per la pavimentazione delle strade fatta a 2 ditte italiane; nella fattispecie veniva chiesto se vi era disponibilità a tale operazione.

Nel corso del colloquio, Guk ha segnalato al Presidente Stefani di aver incontrato il Presidente della Commissione esteri del Senato, on. Dini, e il Direttore Generale del MAE per l'Asia con i quali ha convenuto sulla opportunità di sviluppare i rapporti bilaterali in relazione al miglioramento della posizione internazionale della Corea del Nord. Ha quindi rilevato che dal 2002 i rapporti bilaterali, sia a livello politico che culturale (il 1° aprile è stata aperta la cattedra di lingua italiana all'Università con un lettore italiano), nonché sotto il profilo della cooperazione, si stanno sviluppando: Guk ha così ricordato che vi sono stati scambi di delegazioni ad alto livello politico (l'allora Presidente della Camera Violante ha compiuto una visita ufficiale in Corea del Nord nel 2000, il Presidente dell'Assemblea Nazionale della Corea del Nord ha visitato l'Italia nel 2002 e ricorda anche una precedente visita, nel 1991, in Corea del Nord dell'on. Flaminio Piccoli come Presidente della Commissione esteri).

Il Presidente Stefani, da parte sua, ha rilevato che l'interscambio tra i due paesi può essere considerato positivo anche se nel 2006 si è registrato un calo delle importazioni coreane dall'Italia da ricondurre, secondo Guk al mancato rimborso dal parte del suo paese del credito ricevuto dall'Italia negli anni '90 e ciò ostacolerebbe i rapporti commerciali bilaterali. In proposito il Presidente Stefani ha proposto di farsi mediatore di un incontro con la SACE per risolvere il problema.

Il Presidente della Commissione esteri ha inoltre affrontato con il suo interlocutore la questione dell'armamento nucleare; nella fattispecie, il dirigente coreano ha osservato che è in corso il "Dialogo a 6" per la denuclearizzazione della penisola coreana e che vi sono impegni per attuare gli accordi raggiunti tra le parti: il problema principale però è creare un rapporto di fiducia tra gli USA e Pyongyang. Guk ha poi sottolineato che l'obiettivo dei coreani è di chiudere le installazioni nucleari militari (ne sono state smantellate già otto su undici) e fermare la produzione. Ha quindi dichiarato che il suo paese è pronto a presentare una dichiarazione sull'attività nucleare in Corea del Nord e però, ha rimarcato Guk, gli USA devono cancellare la Corea del Nord dalla lista dei paesi che sostengono il terrorismo<sup>64</sup>. Gli altri 5 paesi del Colloquio a 6 si sono impegnati a fornire 1 milione di tonnellate di gasolio (finora solo 300mila sono arrivate).

I due interlocutori si sono poi soffermati sui rapporti con la Corea del Sud e sul ricongiungimento delle due Coree. Guk ha così ricordato l'incontro storico nel 2000 tra i due Presidenti che ha portato alla sigla di una dichiarazione congiunta che ad una svolta nei rapporti intercoreani ed ha espresso, infine, il suo auspicio affinché questo processo prosegua per la pace e il benessere di tutti i coreani. Il Presidente Stefani si è quindi augurato che gli sforzi per giungere alla riconciliazione tra le due Coree siano coronati dal successo, nel presupposto del rispetto reciproco.

## **Disegni di legge di ratifica di trattati internazionali all'esame del Parlamento**

AC 3366 Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare democratica di Corea sulla promozione e protezione degli investimenti reciproci, fatto a Roma il 27 settembre 2000;

---

<sup>64</sup> Il Dipartimento di Stato USA qualifica la Corea del Nord insieme a Cuba, Iran, Sudan e Siria "State Sponsor of Terrorism". La Corea del Nord fa parte della lista dal 1988.

il ddl è stato presentato in data 1 aprile 2010; assegnato alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri e comunitari) in sede referente il 27 aprile 2010. In corso di esame in Commissione.

### **Atti di indirizzo e controllo**

Il 10 novembre 2008 sono state discusse le mozioni Bertolini ed altri n. 1-00052 ed Evangelisti ed altri n. 1-00058 sulle iniziative in relazione a ripetuti episodi di violenza e di persecuzione nei confronti dei cristiani in India e in altre parti del mondo (tra cui la Corea del Nord). Le mozioni sono state approvate (nella nuova formulazione la mozione 1-00052); in esse si impegna, tra l'altro, il governo ad attivarsi, di concerto con i partners europei, presso le sedi istituzionali europee ed internazionali, affinché si faccia luce su tali vicende e affinché la Comunità internazionale intervenga per evitare che proseguano impunemente le violazioni della libertà religiosa e dei diritti umani; si impegna, inoltre, il Governo a promuovere, sostenere ed agevolare, di concerto con i Paesi dell'Unione europea, l'approvazione di un documento ufficiale dell'Assemblea generale dell'ONU, nel quale si chieda il rispetto dei diritti individuali e la garanzia della dignità umana per i fedeli di tutte le religioni in tutti i Paesi del mondo e si pongano in essere azioni adeguate nei confronti dei Paesi nei quali la libertà religiosa non è rispettata.

### **UIP**

La Sezione di amicizia Italia-Repubblica Democratica di Corea in ambito UIP, la cui Presidenza è stata affidata all'on. Osvaldo NAPOLI (PdL) è composta dagli onorevoli Giuseppe Fioroni (PD), Antonio Razzi (IdV) e dai senatori Mauro del Vecchio (PD) e Francesco Casoli (PdL) (resta da nominare il componente della Lega nord Padania).

Una delegazione della sezione UIP guidata dal Presidente Osvaldo Napoli e composta dal senatore Del vecchio (PD) e dall'onorevole Razzi (IdV) ha effettuato dal 19 al 22 gennaio 2010 una missione a Pyongyang in occasione della celebrazione del decennale dello stabilimento delle relazioni diplomatiche Italia-Corea del Nord. La delegazione è stata ricevuta da Kim Yong Il, direttore del dipartimento internazionale del Comitato centrale del Partito dei lavoratori nordcoreano; dai membri dell'associazione parlamentare Italia-DPRK, dal Vice ministro degli esteri Kung Sok-ung, dal Vice Ministro del commercio estero Ri Myong San e dal Presidente del Praesidium della Suprema Assemblea del Popolo Kim Yong Nam. Nel corso degli incontri da parte coreana è stata ribadita l'importanza del ruolo svolto dall'Italia quando nel 200 decise prima fra i G7 di stabilire le relazioni diplomatiche con la Corea del Nord, è stata espressa altresì gratitudine per gli aiuti umanitari inviati al paese e l'auspicio per la apertura di una sede diplomatica. E' stata altresì sollecitata la ratifica dell'accordo di protezione reciproca degli investimenti fatto nel 2000. Rispetto alla questione nucleare, la parte coreana ha attribuito lo stallo dei negoziati dei Six Party Talks all'atteggiamento ostile USA che applicherebbero nei confronti della Corea del



Nord, due pesi e due misure come nel caso dell'applicazione delle sanzioni dopo il lancio missilistico dell'aprile 2009. In proposito, è stato fatto appellai parlamentari italiani di fare pressioni sugli USA affinché ritirino le sanzioni. Nel corso degli incontri, è stata altresì sollevata da parte italiana la questione dei diritti umani e la situazione economica e alimentare nel paese.

Si segnala che, nella XV legislatura, dal 14 al 18 ottobre 2007 la delegazione italiana aveva ricevuto una delegazione del Gruppo di amicizia UIP della Corea del Nord.

## **XV Legislatura**

Per quanto concerne **la XV legislatura**, si evidenzia, in primo luogo, la visita alla Camera del Presidente dell'Assemblea Popolare Suprema della Repubblica Popolare Democratica di Corea, Choe Tae Bok, svolta nell'ottobre 2007. Il 15 ottobre 2007 il **Presidente Choe Tae Bok è stato ricevuto dall'allora Presidente della Camera, Fausto Bertinotti** (al centro del colloquio, la situazione nella penisola coreana ed a livello internazionale, alla luce degli ultimi episodi di distensione che hanno visto protagonista la Corea del Nord. Da parte coreana sono stati sottolineati poi, i legami di amicizia tra i due Paesi ed il ruolo sempre più significativo giocato dall'Italia in ambito internazionale), e dall'allora Presidente della Commissione Esteri, Umberto Ranieri (quest'ultimo ha evidenziato come la divisione delle due Coree sia un retaggio della guerra fredda e delle divisioni ideologiche, e sottolineato la necessità di superare il passato concorrendo così alla stabilità di tutta le regione oltre che alla sua crescita economica).

Il **16 ottobre 2007** il Presidente Choe Tae Bok è stato ricevuto dall'allora Presidente della Commissione Affari Costituzionali, Luciano Violante (il Presidente Violante, ricordando la sua visita in Corea del Nord nel 2000, nel corso della quale aveva incontrato proprio il Presidente Choe, ha espresso il suo compiacimento per lo stato dei negoziati sulla riunificazione della penisola e sulla sua denuclearizzazione. Violante ha ricordato la necessità di procedere gradualmente e di sfruttare tutti i mezzi, comprese le manifestazioni culturale e sportive, per riavvicinare i popoli delle due Coree).

In precedenza, il **13 luglio 2006**, l'allora Vicepresidente della Camera, Carlo Leoni, aveva incontrato una delegazione di esponenti di organizzazioni non governative a sostegno dei diritti umani nella Corea del Nord. La delegazione, guidata dall'ex Ambasciatore della Corea del Sud presso la Federazione russa, signora In Ho LEE, che era accompagnata dal rappresentante all'ONU del Partito Radicale Transnazionale, Matteo Mecacci, era composta da Hwan Kang (Co-Presidente del Network democratico contro i gulag nordcoreani), Sung Min Kim (Presidente della Radio Nord Corea libera) e Jong Hoon Son (fratello di Jong

Nam SON, condannato a morte in Corea del Nord per tradimento e spionaggio a vantaggio della Corea del Sud).

Nel corso dell'incontro è stato posto all'attenzione dell'on. Leoni il mancato rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali in Corea del Nord; è stata altresì affrontata in modo particolare la questione dei rifugiati nordcoreani e formulata la richiesta che i Presidenti della Camera e del Senato promuovano, analogamente a quanto è avvenuto in altri Paesi europei, la creazione di una Fondazione indipendente per il sostegno e la promozione della democrazia. La delegazione ha chiesto inoltre, un intervento parlamentare volto a promuovere il riconoscimento dello status di rifugiati.

Infine, si segnala che l'allora Presidente della Commissione Esteri, Umberto Ranieri, aveva incontrato il 17 gennaio 2008 l'Ambasciatore della Repubblica popolare democratica di Corea in Italia, Han Tae Song.

Nel corso dell'incontro è stata esaminata la situazione nella penisola Coreana, con particolare riferimento ai temi del disarmo, della distensione e della riunificazione tra i due Paesi. L'Ambasciatore ha affermato che il Paese, grazie al sostegno internazionale, sta superando la difficile crisi umanitaria iniziata a metà degli anni '90. Ha inoltre affermato l'intenzione del suo paese di aprirsi al mondo esterno, soprattutto sul piano economico. Il Presidente Ranieri è stato invitato a visitare la Corea del Nord nel quadro di un rafforzamento dei rapporti parlamentari bilaterali. E' stato inoltre proposto uno scambio di visite anche a livello di gruppi di amicizia UIP.

### **Attività parlamentare**

Nella XV legislatura non sono stati presentati disegni di legge di ratifica all'esame delle Camere.

Si ricorda, da ultimo, che gli atti di sindacato ispettivo presentati nella legislatura riguardavano nello specifico il disarmo nucleare e il rispetto dei diritti umani in quel paese.

### **XIV Legislatura**

Il 3 maggio 2004 il Presidente della Commissione Affari Esteri, On. Gustavo Selva (AN) ha incontrato il Direttore Generale per l'Europa del Ministero degli Affari Esteri della Repubblica Democratica di Corea, Kim Chun Guk, il Caposezione per l'Europa del Sud, Choe Taek San; all'incontro erano presenti anche l'ambasciatore, Choe Taek San, ed il Segretario dell'Ambasciata, Kim Chon.

## UIP

Nell'ambito dell'Unione interparlamentare ha operato la sezione multilaterale di amicizia Italia – Repubblica Popolare Democratica di Corea, la cui presidenza era stata affidata all'on. Domenico Bova. La delegazione italiana ha compiuto una visita in Corea del Nord nel corso del 2004.

## Attività parlamentare

Si segnala che nella XIV legislatura era stato presentato il ddl: A.C. 3585 Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare democratica di Corea sulla promozione e protezione degli investimenti reciproci, fatto a Roma il 27 settembre 2000. Il testo presentato nel gennaio 2003 era stato assegnato alla 3^ Affari esteri e comunitari in sede referente ma l'esame non è mai iniziato.

## XIII Legislatura

Nel corso della XIII legislatura, si sono sviluppati rapporti parlamentari bilaterali di una certa intensità, favoriti anche dal fatto che l'Italia è stato il primo Paese del G7 ad allacciare relazioni diplomatiche con la Repubblica Popolare di Corea<sup>65</sup> (gennaio 2000).

L'allora Presidente della Camera, Luciano Violante, è stato quindi invitato a visitare la Corea del Nord dall'Ambasciatore, Kim Hung Rim, nel corso dell'incontro tenutosi alla Camera il 22 giugno 2000.

Si ricorda che il 2000 è stato un anno importante per quanto attiene ai rapporti tra le due Coree, dal momento che si è tenuto in giugno lo storico vertice di Pyongyang tra il Presidente Kim Dae-jung ed il leader nordcoreano Kim Jung-il che ha segnato la fine di una decennale assenza di dialogo tra i due Paesi.

---

<sup>65</sup> Nel corso della visita dell'allora **Ministro degli Esteri Dini a Pyongyang** (27-29 marzo 2000), si sono poste le basi per lo sviluppo della cooperazione bilaterale con l'Italia, resa possibile dallo stabilimento delle relazioni diplomatiche del gennaio dello stesso anno. Nell'occasione è stata firmata una **Dichiarazione congiunta per la cooperazione nei campi culturale, artistico e scientifico**; è stata annunciata una serie di iniziative italiane in materia di sostegno alimentare e di cooperazione allo sviluppo; si è infine ottenuta la conferma dell'appoggio nordcoreano alla candidatura italiana al Consiglio di Sicurezza per il biennio 2001-2002. La successiva **visita a Roma del Ministro degli Esteri nordcoreano**, Paek Nam Sun (27-29 settembre 2000) (durante la quale l'ospite ha avuto incontri con il Presidente del Consiglio, con il Ministro degli Esteri Dini e con il Ministro del Commercio Estero Letta) ha consentito la firma di tre accordi: Accordo di Cooperazione Economica, Accordo di Promozione e Protezione degli Investimenti, Accordo di Cooperazione Culturale e Scientifica; la firma di un *Memorandum of Understanding* in materia di cooperazione allo sviluppo, che ha previsto, fra l'altro, l'apertura di un'antenna della Cooperazione italiana a Pyongyang; più in generale, la valorizzazione del ruolo di punta svolto dall'Italia nel processo di distensione nella penisola coreana.

Il Presidente della Camera ha quindi effettuato una visita ufficiale nelle due Coree (30 settembre–3 ottobre 2000) insieme a una delegazione composta dagli onorevoli Augusto Fantozzi (Presidente della Commissione Finanze), Marida Bolognesi (Presidente della Commissione Affari sociali), Giovanni Saonara (Vice Presidente della Commissione Politiche UE), Stefania Prestigiacomo, Simone Gnaga e Giancarlo Giorgetti (Gruppo giovani deputati).

Tale visita è stata la prima, a livello interparlamentare, a comprendere sia la Repubblica di Corea che la Repubblica Popolare Democratica di Corea.

Nel corso della visita nella Repubblica Popolare Democratica di Corea, la delegazione italiana ha incontrato il Presidente dell'Assemblea Suprema del Popolo (Parlamento) CHOE Thae Bok, il Primo Ministro HONG Song-Nam, il Ministro della Cultura, CHO Yum-Hui ed il Ministro per il Commercio Estero, KONG Chong-mo, e il Presidente del Presidium dell'Assemblea Suprema del Popolo (Capo dello Stato), KIM Yong-Nam.

Vi è stata, inoltre, una seconda visita dell'Ambasciatore Kim Hung Rim (2 novembre 2000) al Presidente Violante, a cui ha chiesto, tra l'altro, il proprio interessamento per sviluppare i rapporti tra Corea del Nord e Parlamento europeo. A tale proposito, il Presidente Violante ha successivamente inviato una lettera alla Presidente del Parlamento europeo, Fontaine.



## RELAZIONI PARLAMENTARI CON L'IRAN

### **Presidente del Parlamento iraniano**

Ali Ardeshir LARIJANI (dal 1° giugno 2008)

### **Ambasciatore dell'Iran in Italia**

SEYED MOHAMMAD ALI HOSSAINI

Ha ottenuto il gradimento del Presidente della Repubblica il 7 dicembre 2009. Hossaini ha ricoperto in precedenza diversi incarichi, fra cui quello di portavoce del Ministro degli Esteri, Manouchehr Mottaki.

### **Ambasciatore italiano in Iran**

ALBERTO BRADANINI

Con nota del 1 giugno 2010, l'Ambasciatore italiano ha reso noto di essere stato ricevuto dal Presidente del Parlamento iraniano (Majlis), Ali Larijani, che ha chiesto una maggiore collaborazione con l'Italia in campo economico e su alcuni dossier politici, tra cui il nucleare. Larijani ha espresso perplessità per le aperture italiane all'MKO (su cui cfr. nota 2) e per l'arresto di due cittadini iraniani<sup>66</sup>, auspicando maggiore comprensione per le differenze culturali. Il Presidente del Parlamento iraniano ha auspicato altresì un rafforzamento delle relazioni parlamentari, ivi compreso uno scambio di visite; in particolare, ha chiesto che il Presidente della Camera, Gianfranco Fini, valuti la possibilità di svolgere una visita in Iran.

Si segnala che gli incontri della Commissioni Affari Esteri e della Commissione Agricoltura della Camera con delegazioni delle omologhe Commissioni del Parlamento iraniano, fissate rispettivamente per il 19 maggio e per il 16 giugno 2009, sono state annullate da parte iraniana.

---

<sup>66</sup> Nel corso di un blitz contro il traffico d'armi della Guardia di Finanza di Milano, ai primi di marzo 2010, sono stati arrestati anche due presunti appartenenti ai servizi di sicurezza iraniani. Il primo è Nejad Hamid Masoumi, 51 anni, che era accreditato come giornalista presso la sala stampa estera a Roma dove è stato arrestato dalla Guardia di Finanza. L'altro presunto 007 iraniano è stato arrestato a Torino. Si chiama Ali Damirchiloo, di 55 anni. I due cittadini iraniani hanno ottenuto, a fine aprile, gli arresti domiciliari. Dure le proteste da parte iraniana: il ministro degli Esteri iraniano, Manouchehr Mottaki, ha chiesto che vengano rilasciati "il più presto possibile", mentre il presidente del parlamento iraniano, Ali Larijani, ha detto che l'Italia dovrà accettare le conseguenze del suo comportamento «indecente». L'ambasciatore italiano in Iran, Alberto Bradanini, è stato convocato al ministero degli Esteri di Teheran, che gli ha trasmesso una protesta ufficiale e gli ha chiesto spiegazioni sugli arresti.

Una delegazione della Commissione Agricoltura del Parlamento iraniano, composta dal Presidente della Commissione, Abbas Rajai e dal Vice Presidente, Ahmad Ali Keikha, in visita a Roma, in occasione del Vertice FAO (novembre 2009), ha chiesto un incontro con l'omologa Commissione della Camera, che non ha avuto peraltro luogo a causa degli intensi lavori parlamentari.

### **Corrispondenza**

È pervenuta – in data 4 maggio 2010 – al Presidente della Camera dei deputati, Gianfranco Fini, una lettera di auguri del Presidente del Parlamento iraniano, Ali Larijani, in occasione della festività del Capodanno persiano

Si segnala inoltre che è stata fatta pervenire agli Uffici della Camera dall'Ambasciata della Repubblica Islamica dell'Iran a Roma, l'informazione che il Presidente Larijani avrebbe partecipato al III Forum mondiale dei Presidenti dei Parlamenti, previsto a Ginevra dal 19 al 21 luglio 2010, in occasione del quale il Presidente Larijani avrebbe manifestato l'interesse ad un incontro con il Presidente della Camera, Gianfranco Fini<sup>67</sup>.

È pervenuta – in data 27 gennaio 2010 – al Presidente della Camera dei deputati una lettera di auguri del Presidente Larijani, in occasione delle festività di fine anno, alla quale il Presidente Fini ha risposto il 5 febbraio 2010.

Il Presidente del Parlamento iraniano Larijani ha inoltrato, altresì, attraverso l'Ambasciata iraniana a Roma, un messaggio di condoglianze, datato 14 aprile 2009, per il terremoto che ha colpito l'Abruzzo.

Il 29 gennaio 2009, l'allora Ambasciatore iraniano Fereidun Haghbin ha indirizzato una lettera al Presidente della Camera affinché, nell'intento di dare continuità e ampliare la collaborazione parlamentare tra i due Paesi, sia considerata la ricostituzione del gruppo di collaborazione parlamentare Italia-Iran (cfr. *infra*) all'interno dell'attuale Parlamento. A tale lettera, il Presidente Fini non ha risposto.

Si ricorda, infine, che il **21 aprile 2009** è pervenuta una lettera del Presidente della Knesset, Reuven Rivlin, cui il Presidente della Camera, Gianfranco Fini, ha risposto. Nella lettera del Presidente Rivlin si richiama l'intervento del Presidente dell'Iran, Ahmadinejad, alla Conferenza sul razzismo "Durban 2", tenutasi a Ginevra dal 20 al 24 aprile 2009, esprimendo una ferma condanna per le accuse di razzismo espresse nei confronti di Israele e dei suoi alleati. Alla lettera il Presidente Fini ha risposto il 13 maggio 2009.

---

<sup>67</sup> L'incontro ha poi avuto luogo con il Vice Presidente Buttiglione, vedi *infra*.

## **Incontri del Presidente della Camera**

Il Vice Presidente della Camera, Rocco Buttiglione, ha incontrato il Presidente del Parlamento iraniano (Majlis), Ali Larijani, il 20 luglio 2010, a margine della Terza Conferenza Mondiale dei Presidenti di Parlamento (Ginevra, 19-21 luglio 2010).

Nel corso dell'incontro, il Presidente del Majlis ha confermato l'invito a visitare l'Iran al Presidente Fini. Larijani ha altresì affermato che tutti i Paesi devono avere il diritto di sfruttare l'energia atomica e non devono essere giudicati con doppi standards. La questione nucleare può avere sviluppi positivi attraverso il dialogo, secondo Buttiglione, mentre la pace in Medio Oriente è raggiungibile solo attraverso uno sforzo congiunto. L'Occidente non permetterà mai la distruzione di Israele, mentre si batte per la nascita di due Stati, uno palestinese ed uno ebraico. Larijani ha affermato di condividere l'approccio europeo nei confronti della questione palestinese, pur ribadendo le responsabilità israeliane e della lobby ebraica internazionale nella crisi in atto. L'instabilità dell'Afghanistan è un problema difficile per Teheran, che deve contrastare sia il traffico di droga che infiltrazioni di terroristi.

### **Il Presidente della Camera, Gianfranco Fini, ha incontrato a Roma il 28 ottobre 2008 l'ambasciatore Fereidun Haghbin.**

Nel corso dell'incontro sono stati trattati i principali temi internazionali e la situazione relativa ai rapporti bilaterali. Fini ha affermato l'importanza del confronto per superare tutti i punti più critici nei rapporti tra Iran ed Occidente (diritti umani, parità uomo-donna, questione nucleare, atteggiamento nei confronti di Israele). L'Ambasciatore ha invitato Fini a compiere una visita in Iran.

**Il Presidente della Camera Fini, ha incontrato la sig.ra Maryam Rajavi, Presidente del Consiglio Nazionale di Resistenza dell'Iran (NCRI), il 23 luglio 2008 a Roma<sup>68</sup>.** A seguito di tale iniziativa sono pervenute al Presidente Fini, il 1° agosto 2008, una lettera di apprezzamento da parte del Vice Presidente del Parlamento europeo e Presidente onorario dell'associazione "Friends of a free Iran", Alejo Vidal-Quadras Roca, e il 29 luglio e 1° agosto 2008, due lettere dell'Ambasciata iraniana a Roma, nelle quali si ricordava come l'organizzazione sia a livello internazionale tuttora considerata di matrice terroristica.

Successivamente, il Direttore per l'Europa occidentale del Ministero degli esteri iraniano, S.E. Ambasciatore Mustafa Dowlatyar, ha convocato rappresentanti dell'Ambasciata italiana a Teheran, per ottenere chiarimenti in

---

<sup>68</sup> Si ricorda che con la decisione del 21 gennaio 2009, il Consiglio dell'Unione Europea ha aggiornato la lista delle persone e delle entità i cui fondi devono essere congelati nell'ambito della lotta al terrorismo, eliminando da tale lista l'Organizzazione dei Mujahidin del Popolo Iraniano (OMPI o MKO), di cui l'NCRI è espressione, a seguito della sentenza del **4 dicembre 2008 del Tribunale di primo grado** (presso la Corte di giustizia), pronunciata su ricorso dell'OMPI del 21 luglio 2008. Tale sentenza ha, infatti, annullato le disposizioni della decisione del Consiglio 2008/583/CE, che aveva incluso l'Organizzazione dei Mujahidin del Popolo Iraniano nella lista delle persone e delle entità i cui fondi devono essere congelati nell'ambito della lotta al terrorismo, ritenendo che tale decisione sia stata adottata in violazione dei diritti di difesa dell'OMPI (causa T-284/08).



ordine all'incontro del Presidente della Camera dei deputati, on. Gianfranco Fini, con la signora Rajavi.

Infine, la sig.ra Rajavi ha inviato anch'essa una lettera al Presidente della Camera in data 11 agosto 2008, invitandolo, al pari delle altre autorità italiane, a far sì che sia riconosciuta legittimità ad un gruppo di opposizione al regime iraniano che attualmente figura ancora nelle liste delle organizzazioni terroriste a livello internazionale.

### **Incontri delle commissioni**

Il 9 giugno 2010, il Presidente della Commissione Cultura, Valentina Aprea, ha incontrato il nuovo ambasciatore dell'Iran a Roma, Mohammad Ali Hosseini.

Al centro dei colloqui la collaborazione nel campo archeologico e la volontà di rafforzare i rapporti parlamentari. L'Ambasciatore ha espresso l'auspicio che in futuro possa realizzarsi una missione della Presidente Aprea e della Commissione da Lei presieduta in Iran.

Il 4 febbraio 2010, il Presidente della Commissione Affari esteri, Stefano Stefani, ha incontrato il nuovo ambasciatore dell'Iran a Roma, Mohammad Ali Hosseini.

### **Il Presidente della Commissione Affari Esteri, Stefano Stefani ha incontrato il 27 luglio 2009 l'Incaricato di Affari dell'Iran a Roma, Amb. Fereidoun Hagbin.**

L'Ambasciatore Haghbin ha rappresentato il disagio avvertito dal suo paese di fronte alla censura operata dagli organi di informazione, che ha impedito di fare chiarezza su cosa sia realmente accaduto in Iran. In qualità di rappresentante diplomatico, ha il dovere di spiegare cosa sia accaduto nel suo paese: in Iran esiste una democrazia viva e dinamica, con molte sfaccettature, che alcuni cercano di rovesciare; l'85 per cento della popolazione è andata a votare, il che dimostra come la democrazia sia forte. Ammette che si sono verificati degli arresti, ma il fatto che vi siano state delle contestazioni rafforza la sua affermazione che il sistema democratico iraniano è valido; ciò tuttavia non toglie che le contestazioni debbano seguire le vie legali. Anche i capi dell'opposizione politica in questi giorni si stanno rendendo conto che, in realtà, non vi sono state tutte le irregolarità che erano state contestate. Per quanto riguarda i rapporti con l'Italia, l'Ambasciatore evidenzia che il Governo ha avuto un atteggiamento diverso rispetto agli altri e può quindi aiutare a ricostituire la fiducia persa nei confronti dell'Iran anche grazie all'atteggiamento di disponibilità del Ministro degli Esteri Frattini. Pertanto sarebbe altresì auspicabile che la Commissione Esteri accettasse che egli possa riferire, in qualità di rappresentante diplomatico dell'Iran, in ordine alla situazione politica del suo paese e che a ciò potesse seguire un libero dibattito ed uno scambio di opinioni. I rapporti commerciali con l'Italia sono incrementati del 35 per cento ed in questo momento il petrolio ha un prezzo molto basso. Inoltre il Presidente Ahmadinejad, dopo aver letto le note diplomatiche sull'Italia che egli ha consegnato, ha manifestato propensione ad incrementare le relazioni dell'Iran con tale paese.

Il Presidente Stefani ha ribadito la centralità del ruolo dell'Iran nel panorama mondiale e la disponibilità a mantenere aperto il dialogo, pur ritenendo che si sia verificata un'azione di repressione nel paese. Ritiene comunque che il Governo italiano sia interessato a mantenere l'apertura con l'Iran. Da parte sua verificherà la possibilità che l'ambasciatore venga a riferire in Commissione Esteri.

Il Presidente Stefani aveva in precedenza incontrato l'Amb. Fereidoun Hagbin:

**il 7 maggio 2009** in preparazione dell'incontro con la Commissione Esteri del Parlamento iraniano (incontro poi annullato dalla parte iraniana).

Nel corso dell'incontro le parti si sono dichiarate d'accordo sulla necessità di proseguire il dialogo interparlamentare, nel cui ambito la visita della Commissione Esteri iraniana alla Camera riveste un'importanza particolare. E' stato affrontato inoltre anche il tema relativo ai diritti umani, con particolare riguardo alla pena di morte (l'Iran, si ricorda, è il secondo Paese al mondo per numero di esecuzioni). L'Ambasciatore, nel ribadire la sovranità dell'Iran e il diritto all'indipendenza culturale, ha affermato che sul tema delle esecuzioni sono in corso dibattiti nel Paese. L'Ambasciatore ha inoltre auspicato un effettivo cambio di direzione nei rapporti tra Iran e Occidente, con particolare riguardo agli Stati Uniti.

**il 17 febbraio 2009**; all'incontro hanno partecipato anche il Ministro senza portafoglio per le riforme per il federalismo, on. Umberto Bossi (LNP), e l'on. Giancarlo Giorgetti (LNP), Presidente della V Commissione Bilancio.

Nel corso dell'incontro è stata sottolineata la portata e la qualità dei rapporti bilaterali con l'Italia, che figura tra i maggiori partners commerciali dell'Iran. La situazione politica interna, ha evidenziato l'Ambasciatore, è totalmente polarizzata dalle elezioni presidenziali previste in giugno. Nell'esaminare la questione nucleare, ha inoltre sottolineato sempre l'Ambasciatore, è necessario tenere conto di come l'Iran resti un Paese in via di sviluppo, con una popolazione prevalentemente giovane, e per questo è stato deciso di dare il via ad un programma nucleare con scopi civili. Da ultimo, l'Ambasciatore ha invitato Giorgietti e Bossi ad approfondire il dialogo e la conoscenza reciproca, anche in considerazione della possibilità di effettuare investimenti in Iran da parte degli imprenditori italiani

**il 9 ottobre 2008**, in occasione dell'inizio del suo mandato diplomatico in Italia.

Al centro dei colloqui c'è stata la difficile situazione internazionale ma anche i principali temi che riguardano le relazioni bilaterali tra l'Italia e l'Iran, da sempre molto intense, considerando che l'Italia è il primo partner commerciale europeo di Teheran. Al termine dell'incontro, l'Ambasciatore Hagbin ha rivolto al Presidente Stefani un invito a recarsi in visita a Teheran, a nome della Commissione Esteri dell'Assemblea consultiva islamica.

Il Presidente della Commissione Affari Esteri, Stefano Stefani, ha incontrato a Roma, il 28 ottobre 2008, l'Ambasciatore italiano a Teheran, Alberto Bradanini.

Nel corso dell'incontro, Bradanini ha tracciato un approfondito quadro della situazione interna iraniana, dove il regime teocratico mantiene ancora solide basi. Bradanini ha affermato inoltre che alla base della questione nucleare iraniana sta il timore di subire attacchi esterni. Bradanini ha infine affermato che le possibilità di incrementare i rapporti economici bilaterali sono buone.

**Il Presidente della Commissione Politiche dell'Unione europea, Mario Pescante, e il Presidente del Comitato diritti umani, costituito presso la III Commissione, Furio Colombo, hanno incontrato separatamente e in forma privata, il 2 ottobre 2008, la sig.ra Rajavi.**

### **Protocollo di cooperazione parlamentare**

La Camera dei deputati e l'Assemblea Consultiva Islamica hanno firmato un Protocollo di cooperazione il 6 ottobre 1998, cui ha fatto seguito un Memorandum integrativo il 25 novembre 2000. Il Protocollo prevede la formazione di un Gruppo interparlamentare, che si riunisca con cadenza annuale, per discutere temi di comune interesse. Il Protocollo prevede anche forme di cooperazione a livello di Commissioni parlamentari e fra le amministrazioni delle due Assemblee.

La ricostituzione del gruppo nel corso della XVI legislatura - sebbene sollecitata dalla parte iraniana (con lettera del 29 gennaio 2009 dell'allora Ambasciatore Fereidun Haghbin al Presidente della Camera) - non è ancora avvenuta.

Nella **XV Legislatura**, i componenti del Gruppo di lavoro parlamentare sono stati nominati dal Presidente della Camera nel mese di giugno 2007. La parte italiana del Gruppo è stata presieduta dall'On. Luciano Violante, Presidente della Commissione Affari costituzionali della Camera, e composta dai deputati Emerenzio Barbieri, Nicola Bono, Enrico Buemi, Fabio Evangelisti, Antonello Falomi, Osvaldo Napoli, Gianluca Pini e Jacopo Venier.

Presidente della parte iraniana del Gruppo era Shahryar Moshiri, membro della Commissione per la ricerca e la formazione dell'Assemblea consultiva islamica.

Si è svolta a **Roma, dal 15 al 17 ottobre 2007**, la prima riunione del Gruppo interparlamentare Italia-Iran.

Al centro del dibattito vi sono stati argomenti di comune interesse, articolati in tre sessioni di lavoro vertenti sui seguenti temi:

il traffico di droga nelle aree di confine con l'Afghanistan;

la situazione nell'area medio-orientale ed il ruolo dell'Unione europea;

la tutela dei diritti umani ed il rispetto delle diversità culturali.

Si ricorda infine che nella XIV legislatura era Presidente della parte italiana del Gruppo interparlamentare l'on. Ferdinando Adornato (FI); la parte iraniana era invece presieduta dall'on. Ahmad Bourqani Farahani.

## **Disegni di legge di ratifica di trattati internazionali all'esame del parlamento**

Non vi sono disegni di legge di ratifica di trattati internazionali riguardanti l'Iran attualmente all'esame del Parlamento.

## **Atti di indirizzo e di controllo**

In relazione alla Conferenza mondiale contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e l'intolleranza, tenutasi a Ginevra 20 al 24 aprile del 2009 sono state presentate alla Camera diverse mozioni in cui si chiede al Governo di intraprendere azioni nei confronti di un gruppo di Paesi (fra questi l'Iran) dove l'intolleranza religiosa, specialmente nei confronti dei cristiani, è particolarmente forte. Queste mozioni (1-00074. primo firmatario Casini, 1-00072, primo firmatario Evangelisti, 1-00068, primo firmatario Vietti, 1-00055, primo firmatario Nirenstein), sono state accolte dal Governo ed approvate nei mesi di ottobre e novembre 2008.

In tema di diritti umani, si segnala l'interpellanza 2-00239 (primo firmatario Zamparutti, 2 dicembre 2008 iter in corso) in cui viene chiesto al Governo di adoperarsi per la liberazione dei fratelli Arash e Kamiar Alaei, impegnati in Iran nel contrasto della diffusione dell'AIDS.

La Commissione Affari Esteri della Camera ha approvato all'unanimità, il 15 ottobre 2008, la risoluzione 7-00055 (primo firmatario Fiamma Nirenstein), che impegnava il Governo "a ricercare in sede europea una effettiva unità di intenti e di azione per preservare il ruolo e la credibilità del Consiglio di Sicurezza dell'ONU in modo che non includa Paesi sottoposti a sanzioni", tra cui rientra l'Iran, in vista delle elezioni del 16 ottobre 2008, da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, dei 5 paesi membri non permanenti del Consiglio di Sicurezza per i prossimi due anni, a partire dal 1° gennaio 2009. Al riguardo, si segnala che gli Stati che avevano presentato la propria candidatura per la regione asiatica erano il Giappone e la Repubblica Islamica dell'Iran ed è risultato eletto il Giappone.

Si segnalano infine i seguenti atti relativi alla situazione dei diritti umani in Iran: interrogazioni a risposta scritta 4-01566 (Garavini Laura), relativa alla scomparsa della studentessa iraniana Esha Momeni, e 4-01482 (Fucci Benedetto Francesco), sulla pena di morte vigente nel Paese.

Per quanto riguarda l'interrogazione n. 4-01566, il sottosegretario Craxi in data 16 febbraio 2009 ha risposto agli interroganti che "l'Italia ha sempre difeso il rispetto dei diritti fondamentali in ogni forum internazionale e nel caso di Esha Momeni, ha manifestato prontamente preoccupazione per la sorte della donna. Tuttavia la persona in questione non è di cittadinanza italiana, ma cittadina iraniana e statunitense, pertanto l'esercizio della tutela consolare può solo essere

assicurato dall'Ambasciata svizzera, che cura gli interessi americani in Iran. Il 10 novembre 2008 l'incaricato d'affari della Repubblica Islamica Iraniana è stato convocato dal nostro Ministero degli esteri, che ha auspicato la rapida conclusione della vicenda. L'attivista è stata liberata su cauzione la sera dello stesso giorno. L'Italia era comunque pronta ad impegnarsi, insieme con la Germania, per favorire una iniziativa congiunta di tutti i Paesi europei in favore di questo e di altri casi pendenti. A seguito dell'avvenuta liberazione della Momeni, l'Ambasciatore italiano a Teheran ha ricordato a quelle Autorità gli obblighi internazionali dell'Iran in materia di rispetto dei diritti umani, rappresentando l'attenzione che l'Italia e la sua opinione pubblica riservano all'evoluzione della situazione dei diritti umani”.

Per ciò che riguarda l'interrogazione n. 4-01482, il sottosegretario Scotti in data 16 febbraio 2009 ha dichiarato che “l'Italia segue con grande attenzione insieme ai partner dell'Unione europea, il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali nella Repubblica Islamica dell'Iran, con particolare riguardo al ricorso alla pena capitale e che, in tale contesto, l'Unione europea aveva avviato un dialogo sul tema del rispetto dei diritti umani con l'Iran, ma esso è congelato dal dicembre 2004 per la scarsa collaborazione da parte del Governo di Teheran. In ambito multilaterale, l'Italia, insieme ai partner dell'Unione europea, ha sponsorizzato la risoluzione sulla situazione dei diritti umani in Iran, presentata dal Canada ed approvata dall'Assemblea generale dello scorso dicembre.

La risoluzione chiede a Teheran di porre fine alle pratiche di intimidazione e di persecuzione nei confronti degli attivisti dei diritti umani, anche attraverso il rilascio delle persone detenute arbitrariamente o per via delle loro opinioni politiche. Il testo esprime preoccupazione sia per le gravi limitazioni e restrizioni alla libertà di religione e di culto, sia per la proposta del Governo iraniano di prevedere la pena capitale per il reato di apostasia. Di qui la richiesta, da parte dell'Assemblea generale, di eliminare, de jure e de facto, tutte le forme di discriminazione basate sulla religione, di astenersi dall'esercitare forme di controllo sulle persone per via delle loro convinzioni religiose, infine di assicurare alle minoranze pari opportunità nell'accesso all'educazione e al lavoro.

A novembre scorso, l'Unione europea ha espresso moderata soddisfazione per l'adozione di una circolare che vieta le esecuzioni di persone minori al momento del compimento del reato, invitando comunque le autorità iraniane a rendere effettivo il provvedimento mediante l'adozione di uno strumento vincolante a portata generale. Più in generale, va detto che l'Italia è tra i più convinti fautori del rispetto dei diritti umani: in particolare, la risoluzione dell'Assemblea generale per la moratoria della pena di morte, adottata ad ampia maggioranza dalla membership ONU, costituisce un risultato importante per tale campagna, che ci vede impegnati in prima linea”.

## **Atti di indirizzo e di controllo sulla questione dei Mujahiddin del Popolo**

E' stata presentata presso la Commissione Affari esteri, il 1° ottobre 2008, la risoluzione in Commissione 7-00047 (firmatario Paolo Guzzanti) in cui viene trattato il tema dell'inserimento dell'Organizzazione dei Mujahidin del Popolo Iraniano (OMPI) - considerata a livello internazionale di matrice terroristica e legata al Consiglio Nazionale della Resistenza Iraniana (NCRI) - nella lista delle persone e delle entità i cui fondi devono essere congelati nell'ambito della lotta al terrorismo. In essa si impegna il Governo a:

1) partecipare attivamente alla revisione semestrale di tale lista da parte del Consiglio dell'Unione europea al fine di accertare che la presenza di organizzazioni e individui nell'elenco delle organizzazioni terroristiche sia realmente giustificata, tenendo conto dei rilievi mossi dalla sentenza del 12 dicembre 2006 del Tribunale di Prima Istanza della Corte di Giustizia delle Comunità europee alle precedenti decisioni del Consiglio, in particolare, per quanto riguarda la condizione preliminare di una decisione della autorità nazionale competente, l'obbligo di comunicazione e motivazione, il diritto di difesa;

2) chiedere in sede di Consiglio dell'Unione europea la cancellazione dell'OMPI dalla lista delle persone e delle entità i cui fondi devono essere congelati nell'ambito della lotta al terrorismo, e in particolare a votare contro il mantenimento dei Mojaheddin del popolo nella lista, durante la prossima revisione del Consiglio, atteso che alla luce della analoga cancellazione effettuata dal governo britannico dalla propria lista nazionale, si assicura così il pieno rispetto della sentenza del Tribunale di Prima Istanza della Corte di Giustizia;

3) chiedere alle autorità irachene e statunitensi di tenere conto della esigenza di rigoroso accertamento di eventuali responsabilità di singoli appartenenti alla predetta OMPI e al contempo di garanzia dei diritti di difesa, e in particolare di non rimpatriare in modo forzato verso l'Iran qualsiasi membro dell'opposizione, profugo o richiedente asilo iraniano, il quale correrebbe il grave rischio di subire persecuzioni, e di lavorare, in particolare, con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati e altri soggetti al fine di trovare una soluzione duratura soddisfacente alla situazione delle persone attualmente ospitate presso il Camp Ashraf.

L'atto è stato approvato, con alcune modifiche, come risoluzione conclusiva di dibattito (8-00019) il 3 dicembre 2008. In particolare, la risoluzione approvata mantiene sostanzialmente inalterato il primo impegno al Governo, elimina il secondo e, in relazione al terzo, inserisce il riferimento alla Convenzione delle Nazioni Unite del '51 sul Diritto dei Rifugiati e del suo Protocollo aggiuntivo del '67.

Ad essa hanno fatto seguito, sullo stesso tema, le interrogazioni in Commissione 5-00764 Mecacci ed altri e 5-00790 Evangelisti ed altri, cui il Governo ha dato risposta il 21 gennaio 2009.

Gli interroganti chiedevano al Governo se: fosse a conoscenza degli ultimi sviluppi giuridici in merito alla cancellazione dell'Organizzazione dei Mujaidin del popolo dell'Iran dalla lista nera dell'Unione europea; in previsione della riunione del 26 e 27 gennaio 2009 del Consiglio affari generali e relazioni esterne dell'Unione europea, l'Italia non ritenesse di creare un fronte favorevole al rispetto del principio della legalità e delle varie delibere delle Corti europee che si sono susseguite negli anni e di chiedere la cancellazione dell'Organizzazione dei Mujaidin del popolo dell'Iran dalla lista delle organizzazioni terroristiche dell'Unione europea.

Il Sottosegretario per gli affari esteri, Enzo Scotti, ha evidenziato che il Governo ritiene essenziale favorire in seno all'Unione Europea la formazione di regole e procedure in materia di lotta al terrorismo che garantiscano il rispetto dei diritti fondamentali, specialmente del diritto alla difesa, consentendo al tempo stesso di poter efficacemente contrastare le organizzazioni terroristiche. Le indicazioni provenienti dai giudici di Lussemburgo sono preziose al fine di tracciare un equo bilanciamento fra tutela dei diritti umani e tutela della sicurezza. Le future decisioni consiliari in materia continueranno a richiedere l'unanimità e la delicatezza di queste tematiche deve far prediligere una politica favorevole al consolidamento di un ampio consenso tra i partner, sulla base degli elementi di cui gli Stati membri di volta in volta disporranno, e secondo procedure via via affinate alla luce dei dettami della giurisprudenza.

### **Unione interparlamentare**

Nell'ambito dell'Unione interparlamentare, nella XVI Legislatura la sezione di amicizia Italia-Iran è presieduta dal Sen. Enzo Bianco. Ne fanno parte inoltre il sen. Franco Marini e gli onn. Emerenzio Barbieri e Antonio Razzi.

### **Premio Alexander Langer**

Il Premio Alexander Langer 2009 è stato assegnato all'iraniana Narges Mohammadi, giornalista, Vicepresidente e Portavoce del Centro dei difensori dei diritti umani e Presidente del Comitato esecutivo del Consiglio Nazionale della pace.

Le autorità iraniane hanno, senza motivazione ufficiale, ritirato il passaporto a Narges Mohammadi vietandole così l'espatrio.

In sua vece, il premio è stato quindi ritirato da Shirin Ebadi, Premio Nobel per la Pace 2003, della quale la signora Mohammadi è stretta collaboratrice.





## RELAZIONI PARLAMENTARI CON LA FEDERAZIONE RUSSA

<b>Presidente della Duma</b>	Boris V. <b>Gryzlov</b>
<b>Presidente del Consiglio della Federazione</b>	Sergey M. <b>Mironov</b>

RAPPRESENTANZE DIPLOMATICHE	
<b>Ambasciatore in Russia:</b> S.E. Vittorio Claudio Surdo	<b>Ambasciatore in Italia:</b> S.E. Alexei Meshkov

### Corrispondenza

In occasione del tragico terremoto avvenuto in Abruzzo, il 6 aprile 2009, il Presidente della Commissione Affari esteri della Duma di Stato, on. Kostantin Kosachev, ha inviato un messaggio di cordoglio alle autorità regionali delle zone colpite dal sisma.

### Incontri bilaterali

Il **19 luglio 2010**, a margine della III Conferenza mondiale dei Presidenti dei Parlamenti, organizzata dall'Unione Interparlamentare (UIP), il Vice Presidente della Camera, on. Rocco Buttiglione, ha incontrato la Vice Presidente della Duma, Liubov Slinska.

Nel corso del colloquio, la Vice Presidente Sliska ha auspicato il sostegno di tutte le organizzazioni internazionali per la ratifica del Trattato Start. Il Vice Presidente Buttiglione ha affermato che la tutela dei diritti umani sta alla base del rapporto tra est ed ovest ed ha espresso apprezzamento per i gesti di riconciliazione con la popolazione polacca ed ha anche affermato che il governo italiano è il più forte sostenitore del rapporto NATO-Russia. La Vice Presidente russa ha ricordato la recente approvazione in Russia della legge per garantire il libero accesso ai media ed ha lamentato l'uso di un "doppio standard" nella valutazione del comportamento della Russia e di quello delle Repubbliche Baltiche.

Il **15 aprile 2010**, il Presidente della Camera, on. Gianfranco Fini, ha ricevuto il Presidente del Consiglio dell'Assemblea federale della Federazione russa, Serghei Mikhailvoich Mironov, in visita a Roma per partecipare ai lavori della XII riunione dell'Associazione dei Senati d'Europa, ospitata dal Senato della Repubblica il giorno successivo.

Durante il colloquio è stato sottolineato l'ottimo andamento delle relazioni bilaterali anche sotto il profilo parlamentare ed in particolare il Presidente Mironov ha espresso soddisfazione per il lavoro svolto dalla Grande Commissione Italia-Russia che costituisce un importante strumento di collaborazione. Grande attenzione è stata dedicata al tema della crisi economica mondiale: il Presidente Mironov ha illustrato la situazione in Russia, richiamando l'attenzione sul ruolo dello Stato che è intervenuto per sostenere quei settori dell'economia che sarebbero stati travolti dalla crisi; ha poi rilevato che la situazione interna russa è gravata da molti problemi: la disoccupazione è aumentata, il livello pro capite è sensibilmente diminuito e c'è stato un aumento delle imposte sulla casa richiesto dalle amministrazioni locali a cui il governo centrale si opposto. La congiuntura ha mostrato – ha rilevato il Presidente Mironov – che lo Stato non può uscire completamente dall'economia.

Il **12 e 13 settembre 2009**, il Presidente della Duma Russa, Boris Gryzlov, ha partecipato alla riunione dei Presidenti delle Camere basse dei Paesi del G8 e all'incontro allargato ai Presidenti di Brasile, Cina, Egitto, India, Messico e Sud Africa. Nel corso della riunione il Presidente Gryzlov è intervenuto nella II Sessione dei lavori dedicati al Ruolo dei Parlamenti nella promozione del dialogo interculturale e dell'integrazione sociale.

In occasione della **IX riunione della Grande Commissione Italia-Russia**, il Presidente della Camera, on. Gianfranco Fini, ha incontrato il 24 novembre 2008, la Vice Presidente della Duma e Presidente della parte russa della Grande Commissione, on. Liubov Sliska.

L'incontro, cui ha partecipato il Vice Presidente della Camera e Presidente della parte italiana della Grande Commissione, on. Lupi, insieme ad altri membri della Grande Commissione, si è svolto in un clima di grande cordialità. Il Presidente Fini dopo aver ricordato che le riunioni della Grande Commissione costituiscono per la Camera una prassi straordinaria che testimonia l'importanza annessa ai rapporti con la Russia, ha sottolineato l'importanza della diplomazia parlamentare come strumento di approfondimento del dialogo e della collaborazione reciproca. La Vice Presidente Sliska ha salutato con favore l'approfondimento e l'intensificazione delle relazioni bilaterali, sia sotto il profilo politico che sotto il profilo economico e commerciale ed ha espresso soddisfazione per il trasferimento alla Russia dell'area limitrofa alla Chiesa di San Nicola a Bari.

Il colloquio si è poi incentrato sul tema della sicurezza: il Presidente Fini ha sottolineato che l'Italia attribuisce un grande peso al ruolo dell'OSCE perché la sicurezza internazionale non può essere garantita da un solo organismo come la NATO, pena un approccio troppo unilaterale. L'on. Sliska da parte sua ha espresso preoccupazione per un atteggiamento di chiusura nei confronti della Russia che si sarebbe accentuato dopo l'ingresso nell'Unione europea di nuovi membri. Il Presidente Fini, a tale proposito, ha indicato che a suo avviso non si può parlare di "umori negativi" ma che il peso della storia incide ed occorre esercitare un'azione

equilibrata, cercando di capire le ragioni degli uni e degli altri e promuovendo un'iniziativa forte a favore dei diritti delle minoranze, sia relativamente alle minoranze russe nei Paesi baltici che alle altre minoranze. In relazione alla crisi caucasica della scorsa estate, il Presidente Fini ha affermato che c'è stato il rischio di creare una frattura grave nella comprensione delle ragioni reciproche, perché l'inviolabilità dei confini di uno Stato sovrano è un principio molto importante del diritto internazionale. Su questo tema la Vice Presidente Sliska ha ribadito che si è trattato di una provocazione operata dalla Georgia, come è stato anche confermato dalla missione di esperti.

**Il Presidente Fini ha avuto un colloquio con il Presidente della Duma, Boris Gryzlov, il 1° settembre 2008, a margine della riunione del G8 a Hiroshima.**

Durante il colloquio è stato sottolineato il buon andamento delle relazioni bilaterali sia a livello governativo, sia a livello parlamentare. In particolare, è stata sottolineata l'importanza della cooperazione politica parlamentare come elemento di equilibrio ed è stato sottolineato il ruolo che in tal senso può svolgere la Grande Commissione italo-russa. Il Presidente Fini ha sottolineato che l'Italia annette grande rilevanza alle relazioni tra Russia ed Unione europea, la cui cooperazione è essenziale in molti settori tra cui la lotta contro il terrorismo. Nell'ambito del colloquio ampio spazio è stato dedicato alla crisi tra la Georgia e la Russia; il Presidente Fini ha sostenuto che in questo momento occorre lavorare con molta buona volontà perché esiste un rischio di arretramento nelle buone relazioni a cui bisogna opporre un atteggiamento costruttivo ed equilibrato, nel rispetto delle diverse sensibilità. Il Presidente Fini ha poi rivolto l'invito al Presidente Gryzlov di recarsi a Roma in occasione della riunione della Grande Commissione.

**Il 16 giugno 2008**, il Presidente della Camera, on. Gianfranco Fini, ha incontrato l'Ambasciatore della Federazione Russa, Alexey Meshkov.

### **Incontri delle Commissioni**

Una delegazione della Commissione affari esteri, guidata dal Presidente Stefani, si è recata in visita ufficiale a Mosca il 23 aprile 2009. Nel corso della visita si sono svolti colloqui con parlamentari ed incontri con rappresentanti del mondo imprenditoriale.

Il Presidente della Commissione Affari esteri, on. Stefano Stefani, il 23 settembre 2008, ha incontrato – durante una colazione di lavoro – l'Ambasciatore russo a Roma, Alexey Meshkov con il quale ha avuto uno scambio di vedute sulla crisi russo-georgiana.

## **Grande Commissione**

Il 15 giugno 1999 è stato firmato a Mosca dal Presidente della Camera dei deputati, Luciano Violante, e dal Presidente della Duma di Stato dell'Assemblea Federale della Federazione russa, Gennadij N. Seleznev, un Protocollo di collaborazione che prevede la creazione di una Commissione parlamentare di collaborazione tra le due Assemblee, denominata Grande Commissione, presieduta dai Presidenti delle Camere o da loro delegati, che si riunisce annualmente per discutere temi preventivamente concordati.

Nella **XVI legislatura**, il Presidente della Camera, on. Gianfranco Fini, ha chiamato a far parte della Grande Commissione i seguenti deputati: Maurizio Lupi (PDL, Vice Presidente della Camera e Presidente della parte italiana della Grande Commissione), Lorenzo Cesa (UDC), Claudio D'Amico (LNP), Ugo Lisi (PDL), Riccardo Migliori (PDL), Andrea Rigoni (PD) e Marina Sereni (PD). La parte russa della Grande Commissione è presieduta dall'on. Liubov Slinska, Vice Presidente della Duma.

**L'XI riunione della Grande Commissione Italia-Russia** sarà ospitata dalla Camera dei deputati **nell'ultima settimana di ottobre 2010**. I temi proposti dalla Parte italiana, in attesa di conferma della delegazione russa, sono:

- Il decennale della Convenzione ONU di Palermo contro la criminalità organizzata;
- Cooperazione culturale Italia-Russia in vista del 2011, anno della cultura e della lingua russa in Italia e della cultura e lingua italiana in Russia;
- Sviluppo economico e risorse energetiche;
- Misure economiche e sociali dinanzi alla crisi dell'economia globale;
- Il fenomeno migratorio in Italia e in Russia: esperienze a confronto.

**La X riunione della Grande Commissione** si è tenuta a Mosca, il 9 novembre 2009 ed è stata incentrata sui seguenti temi:

- creazione di un sistema di sicurezza stabile ed efficace in Europa. Iniziativa russa di elaborazione di un Accordo di sicurezza europea;
- sviluppo del dialogo Russia-NATO. Ruolo del parlamento russo ed italiano nella realizzazione della cooperazione della Russia con l'alleanza Nord-Atlantica in base ai principi della Dichiarazione di Rom;
- le riforme statali in Russia e in Italia: analisi comparativa e scambio di esperienze; Interazione nel settore culturale e umanitario quale effettivo strumento della diplomazia. Partecipazione del Parlamento nella realizzazione dell'organizzazione congiunta nel 2011 dell'anno della cultura e della lingua russa in Italia e dell'anno della cultura e della lingua italiana in Russia.

Il giorno successivo una delegazione della Parte italiana della Commissione, guidata dal Presidente, on. Maurizio Lupi, è stata ricevuta dal Presidente della Duma, Boris Grizlov. Nell'ambito del colloquio è stata sottolineata l'importanza del dialogo parlamentare in vista di un ulteriore rafforzamento della già eccellente qualità delle relazioni bilaterali in campo politico, economico (nonostante il calo congiunturale determinato dalla crisi finanziaria internazionale) e culturale, a corollario della straordinaria frequenza ed intensità del rapporto fra i Governi.

La **IX riunione della Commissione**, si è tenuta a Roma e Milano dal 24 al 27 novembre 2008 si è articolata sui seguenti temi:

- dialogo interculturale e interreligioso: principi etici e valori comuni nelle legislazioni;
- il rapporto tra la Russia e l'Unione europea: prospettive di partenariato strategico e cooperazione nell'ambito degli organismi internazionali, sullo sfondo dei problemi congiunturali attuali;
- lotta al terrorismo internazionale, creazione di uno spazio unico europeo, politiche di contrasto all'immigrazione illecita;
- nuove sfide per uno sviluppo sostenibile: politica energetica, qualità e sicurezza alimentare.

La Grande Commissione, a Milano, è stata ricevuta dal Presidente della Regione Lombardia, Roberto Formigoni, dal Presidente del Consiglio regionale De Capitani e dal Sindaco di Milano, sig.ra Moratti.

### **Cooperazione multilaterale**

Il Parlamento russo invia proprie delegazioni alle Assemblee del Consiglio d'Europa e dell'OSCE nonché della NATO (in quanto membro associato).

Il 12 novembre 2008, il Presidente della Delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare dell'Osce, on. Riccardo Migliori (An), ha incontrato l'Ambasciatore della Federazione russa a Roma, Aleksey Turevich Meshkov. Nel corso dell'incontro si è discusso, in particolare, dell'esigenza di una nuova valorizzazione del ruolo dell'Osce, per migliorare i livelli di sicurezza e cooperazione in Europa. A tal fine le due Parti hanno convenuto sulla necessità di assicurare un migliore coordinamento in ambito OSCE tra la delegazione italiana e quella russa.

Il **20 giugno 2002** si sono incontrate a Palazzo Madama le delegazioni parlamentari russa ed italiana presso l'Assemblea Parlamentare della NATO e fra le parti è stato siglato un Memorandum comune. Da allora si è sviluppato un dialogo che ha riguardato i principali temi della politica internazionale, con particolare riguardo alle prospettive di cooperazione tra NATO e Russia ed alla lotta al terrorismo. Al termine dell'ultimo incontro, che si è tenuto a Roma il 2

aprile 2007, è stata sottoscritta una versione aggiornata ed emendata del Memorandum di cooperazione.

### **Dimensione parlamentare del G8**

La Russia prende parte alla dimensione parlamentare del G8 ed ha ospitato, nel settembre 2006, a San Pietroburgo, la V Riunione dei Presidenti delle Camere basse cui ha partecipato l'allora Vice Presidente della Camera, Pierluigi Castagnetti.

Il 12 e 13 settembre 2009 a Roma, presso la Camera dei deputati, si è svolta l'VIII Riunione dei Presidenti delle Camere Basse dei Paesi del G8. Per la Duma ha partecipato ai lavori il Presidente Boris Gryzlov. Gryzlov è stato accompagnato dal Presidente della Commissione Affari Esteri della Duma Kostantin Kosachev.

### **Unione Interparlamentare (UIP)**

Nell'ambito dell'Unione interparlamentare, opera la sezione di amicizia bilaterale Italia-Federazione russa, presieduta dal senatore Nicola Latorre (PD). Ne fanno parte i senatori Giuseppe Menardi (PdL), Claudio Micheloni (PD) e gli onn. Sabatino Aracu (PdL), Emerenzio Barbieri (PdL), Carrmen Motta (PD), Antonio Razzi (IdV) e Alberto Torazzi (LNP).

### **Attività legislativa**

A.C. 2264: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Federazione russa sulla cooperazione nella lotta alla criminalità, fatto a Roma il 5 novembre 2003. Approvato definitivamente dalla Camera, il 14 maggio 2009. Legge n. 73 del 29 maggio 2009, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 143 del 23 giugno 2009.

La Camera dei deputati, il 18 novembre 2008, ha approvato il disegno di legge di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 147 del 2008: recante disposizioni urgenti per assicurare la partecipazione italiana alla missione di vigilanza dell'Unione europea in Georgia, A.C. 1802, già approvato dal Senato il 15 ottobre 2008.

### **Atti di sindacato ispettivo**

Mozione 1/00224, Casini ed altri, relativa all'arresto dei cittadini russi Khodorkovsky e di Lebedev, sistema giudiziario, diritti umani. Presentata il 16 luglio 2009, approvata il 23 settembre 2009;

Interpellanza urgente 2/00267; Maran, problema del gas tra Russia e Ucraina, questione energetica. Concluso il 15/01/2009;

Interrogazione a risposta immediata 5/00170 Orlando, regione caucasica, situazione in Ossezia. Concluso il 1° luglio 2008;

Ordine del giorno in Assemblea 2/022261/2 Maran, crimini e garanzie agli attivisti per i diritti umani;

Ordine del giorno in Assemblea 9/00006/15, 29/05/2008, trasferimento a titolo gratuito della proprietà della Chiesa Russa Ortodossa di Bari alla Federazione russa, impegna il Governo a mantenere un'intensa attività di collaborazione con la Federazione Russa nell'ambito della sicurezza, della legalità e nelle politiche economiche-sociali.





## RELAZIONI PARLAMENTARI CON LA TURCHIA

### **Presidente<sup>69</sup> della Grande Assemblea Nazionale Turca**

on. Mehmet Ali ŞAHİN (dal 5 agosto 2009)

### **Rappresentanze diplomatiche**

Ambasciatore della Turchia in Italia: vacante<sup>70</sup>

Ambasciatore d'Italia ad Ankara: Gianpaolo SCARANTE

### **XVI Legislatura**

Il Presidente della Camera Fini con lettera dell'8 febbraio 2010 ha espresso le sue felicitazioni all'On. Mevlüt ÇAVUŞOĞLU, componente della delegazione parlamentare turca, a seguito della sua elezione a Presidente dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa avvenuta il 25 gennaio 2010.

Si segnala, inoltre, che con lettera del 6 marzo 2009 l'allora Presidente del Parlamento Köksal esprimeva seria preoccupazione circa una delibera del Municipio XV del Comune di Roma, nella quale, secondo le informazioni in suo possesso, si prevedeva di sostituire l'intitolazione del "Giardino di Piazza Lorenzini" con "Martiri del Genocidio Armeno<sup>71</sup>". Nella lettera il Presidente Köksal evidenziava, tra l'altro, come tale decisione sarebbe stata vissuta dal popolo turco come un'offesa e una delusione al contempo, ed auspicava quindi

---

<sup>69</sup> L'Assemblea rimane in carica 4 anni ma il mandato della Presidenza del Parlamento dura 2 anni. Dall'agosto 2007 all'agosto 2009 la carica è stata ricoperta da Köksal Toptan.

<sup>70</sup> Ne fa attualmente le veci MEHMET ERKAN AYTUN, Incaricato d'Affari a.i.

<sup>71</sup> Per quanto riguarda la questione del «riconoscimento del genocidio armeno» si osserva che Ankara è sempre intervenuta pesantemente per evitare che - sotto la pressione della diaspora armena, molto forte in Paesi quali la Francia e gli Stati Uniti - alcuni Parlamenti nazionali potessero ufficialmente riconoscere il genocidio in quanto tale come ad esempio nei casi della Svizzera, della Polonia, della Lituania, del Canada e della Francia. Per quel che riguarda la posizione italiana, risulta una mozione approvata dalla Camera dei Deputati il 17 novembre 2000 che tuttavia non consiste in una risoluzione di riconoscimento del genocidio armeno, ma impegna il Governo su di un piano generale ad «adoperarsi per il completo superamento di ogni contrapposizione tra popoli e minoranze dell'area, al fine di creare le condizioni, nel rispetto dell'integrità territoriale dei due Stati, per la pacifica convivenza e la corretta tutela dei diritti umani nella prospettiva di una più rapida integrazione della Turchia e dell'intera regione nell'Unione Europea». Inoltre sono stati presentati nella XV legislatura alla Camera l'interpellanza 2-00481 da parte dell'On. Boato il 23/04/2007 e l'interrogazione a risposta scritta 4-01290 presentata dall'On. Rampelli il 17 ottobre 2006.

un intervento del Presidente Fini. Con lettera di risposta del 24 aprile 2009, il Presidente Fini faceva presente che nel suo ruolo istituzionale non aveva titolo per intervenire in alcun modo su una decisione che era demandata all'esclusiva determinazione degli organi dell'autorità locale interessata.

### **Incontri bilaterali**

**Il 3 marzo 2010 il Presidente della Camera Fini** ha incontrato il Presidente della Grande Assemblea Nazionale Turca, On. Mehmet Ali Şahin. Il processo di adesione all'UE, la situazione politica interna, la questione cipriota, sono stati tra i temi al centro del colloquio. L'incontro è stato poi allargato alla Presidente della Commissione cultura, On. Valentina Aprea (nonché responsabile per la parte italiana dei lavori del seminario parlamentare previsto dal Protocollo di collaborazione, vedi infra) e all'on. Marcello De Angelis, Presidente della sezione bilaterale di amicizia UIP Italia-Turchia.

In particolare, il Presidente Fini ha sottolineato il pieno appoggio dell'Italia alle aspirazioni europee della Turchia, pur evidenziando che la UE attraversa una fase di stanchezza, aggravata anche dalla crisi economica. Ha quindi evidenziato come vi sia grande interesse dell'Europa alla piena integrazione della Turchia, non solo in quanto membro NATO ma anche perché, essendo una grande democrazia, può avere un ruolo stabilizzatore nella regione. Da parte sua il Presidente Şahin ha ribadito il convinto impegno da parte turca ad aderire all'UE pur essendo consapevole delle difficoltà connesse; ha fatto poi presente che 12 sono i capitoli negoziali aperti (su 35) e uno solo è stato chiuso. In merito alla questione cipriota Şahin si è detto convinto che si possa arrivare ad una soluzione nell'ambito dei negoziati ONU; ha però lamentato la mancanza di un approccio costruttivo da parte greco-cipriota. I due interlocutori si sono inoltre soffermati sulla designazione di Instambul capitale europea della cultura per il 2010 ritenendo che a tale evento debba essere data particolare attenzione nel corso della riunione del prossimo Seminario parlamentare italo-turco.

**Il 31 ottobre 2008 il Presidente della Camera Fini** ha compiuto una visita ufficiale in Turchia nel corso della quale ha incontrato il Presidente della Repubblica, Abdullah Gül, il Presidente della Grande Assemblea nazionale, Köksal Toptan, ed il Primo Ministro, Recep Tayyip Erdoğan. La visita del Presidente Fini ha avuto luogo in concomitanza con il IV Seminario parlamentare italo-turco, svoltosi in attuazione del Protocollo di collaborazione bilaterale tra la Camera dei deputati e la Grande Assemblea nazionale turca, stipulato nel gennaio 2005.

Il Presidente Fini ha altresì svolto un intervento nel corso della cerimonia di chiusura del progetto di "*Twinning*", promosso e finanziato dalla Commissione europea, volto a potenziare le strutture e le procedure della Grande Assemblea

nazionale turca in vista dell'adeguamento al sistema dei principi e delle norme comunitarie (sul seminario si veda anche infra "cooperazione amministrativa").

Nel corso del colloquio con il Presidente del Parlamento Toptan, il Presidente Fini ha sottolineato l'opportunità di promuovere un dialogo rafforzato su temi quale la crescita economica (con particolare riguardo al capitolo energetico) e crisi finanziaria (promuovendo un incontro anche tra le rispettive Commissioni di merito); dialogo culturale e interreligioso (mettendo in evidenza il ruolo di Paese ponte di entrambi) e il rapporto tra Turchia e l'Unione europea. Il Presidente Toptan da parte sua dopo aver messo in evidenza gli ottimi rapporti bilaterali che si riflettono anche nel valore dell'interscambio commerciale (che nel 2007 è stato pari a 17 miliardi di euro), ha evidenziato l'impatto della crisi nel suo Paese (definito minimo) e le misure messe a punto dal governo. Si segnala, inoltre, che i due Presidenti hanno incontrato insieme i delegati turchi e italiani riuniti ad Ankara in occasione del IV seminario parlamentare italo-turco: i rapporti con l'Unione europea e il ruolo dei Parlamenti nel processo di adesione, il ruolo della Turchia nelle principali organizzazioni internazionali e la questione energetica sono stati temi al centro dei colloqui.

Nel corso dell'incontro con il Presidente della Repubblica Gül, sono stati sottolineati, da entrambi gli interlocutori, gli eccellenti rapporti bilaterali (così come confermato dagli incontri istituzionali di alto livello sia già realizzati che futuri, tra cui la prevista visita, nel 2009, del Presidente Napolitano in Turchia), l'ottima collaborazione economica e quella culturale (con la recente istituzione della Università italo-turca). Durante il colloquio ci si è inoltre soffermati sullo stato dei rapporti con l'Unione europea (da parte turca si sollecita un'azione più rapida e più equilibrata dell'UE su cui non pesino i pregiudizi) e sul ruolo della Turchia nello scacchiere medio-orientale e nel Caucaso ai fini della pace e della stabilità di queste regioni. Per quanto concerne la questione cipriota il Presidente Gul ha espresso la massima disponibilità di Ankara ad una soluzione nell'ambito dei parametri delle Nazioni Unite (Gul ha quindi sottolineato che le forze armate turche già in passato era disponibili ad un ritiro dall'isola). Gul ha infine ricordato la recente visita a Yerevan e la proposta avanzata, in passato, da parte turca di istituire una commissione mista di storici per esaminare nel dettaglio la questione del genocidio armeno che non venne accolta da Yerevan.

Con il Primo Ministro Erdoğan è stata ricordata, tra l'altro, la cooperazione nel settore della difesa (l'aggiudicazione ad Agusta del programma ATAK II, che riguarda la fornitura di 51 elicotteri d'attacco), e la cooperazione energetica (accordo relativo al trasporto di gas naturale tra Turchia, Azerbaijan, Grecia e Italia). Il Premier ha quindi richiamato l'attenzione sul ruolo del PKK negli attentati terroristici nel suo paese e condannato le dichiarazioni di sostegno, fatte da parlamentari di paesi amici, a tale gruppo "terrorista". Il Presidente Fini dopo aver rilevato l'attenzione con cui l'Italia guarda alla Turchia e il sostegno dato dal Governo e dal Parlamento italiani nel processo di adesione all'UE, ha ribadito la necessità di una visione equilibrata e non

condizionata dei fatti storici e delle vicende più drammatiche della storia recente della Turchia.

**Il 29 settembre 2008 il Presidente della Camera**, on. Gianfranco Fini, ha incontrato l'Ambasciatore della Repubblica di Turchia, Sitki Ugur Ziyal, per discutere gli aspetti inerenti alla visita ufficiale che il Presidente Fini effettuerà in Turchia il 31 ottobre 2008, contemporaneamente allo svolgimento del Seminario parlamentare italo-turco, che si terrà in Turchia dal 30 ottobre al 2 novembre 2008, in attuazione del Protocollo di collaborazione siglato nel 2005 tra la Camera dei deputati e la Grande Assemblea nazionale turca. Nel corso dell'incontro ci si è altresì soffermati sulle prospettive di sviluppo delle relazioni parlamentari e culturali tra i due Paesi.

### **Incontri delle Commissioni**

Dal 4 al 6 dicembre 2008 si è svolta la visita congiunta delle Commissioni esteri di Camera e Senato in Turchia. La delegazione era composta dal Presidente della Commissione esteri del Senato Lamberto Dini, dall'onorevole Giorgio La Malfa, dai senatori Sergio Divina (LNP) e Claudio Micheloni (PD) e dagli onorevoli Manuela Repetti (PdL) e Francesco Tempestini (PD). Nel corso della missione la delegazione ha incontrato il Presidente della Repubblica, Abdullah Gul, il primo ministro, Recep Tayyip Erdogan, la Vice Presidente del Parlamento, Sukran Guldal Mumcu, esponente del partito di opposizione CHP, alcuni rappresentanti della Commissione esteri turca, presieduta dall'onorevole Murat Mercan, il Vice primo ministro Cemil Çiçek, il Vice presidente della Commissione Affari Europei del Parlamento turco, Lutfi Elvan, il Presidente della Commissione per i Diritti Umani, Mehmet Zafer Uskul, il leader del partito di opposizione kemalista, Deniz Baykal.

Nel corso della missione sono state affrontate le maggiori questioni a partire dal tema del negoziato di adesione della Turchia all'Unione europea, della connessa questione di Cipro, dell'energia e del ruolo della Turchia nell'attuale scenario internazionale. Nei diversi incontri è stato regolarmente ribadito l'ottimo stato delle relazioni tra i due Paesi. Allo stesso modo gli incontri hanno rappresentato un'occasione per ribadire in modo puntuale il pieno favore della maggior parte delle forze politiche presenti in Parlamento per l'ingresso della Turchia nell'Unione europea una volta realizzati tutti i presupposti e le condizioni di adesione richieste da Bruxelles.

**Il 4 novembre 2008**, il Presidente della Commissione Esteri della Camera, on. Stefano Stefani, ha ricevuto l'Ambasciatore d'Italia in Turchia, Carlo Marsili, in vista della futura missione di una delegazione della Commissione esteri in quel Paese.

**Il 4 giugno 2008**, il Presidente della Commissione Esteri della Camera, on. Stefano Stefani, ha ricevuto la visita dell'Ambasciatore di Turchia, Ugur Ziyal.

Al centro dei colloqui, il buon andamento dei rapporti bilaterali e la possibilità di un loro ulteriore miglioramento a livello parlamentare, attraverso maggiori contatti tra le Commissioni Affari esteri.

### **Protocollo di cooperazione**

Il **26 gennaio 2005**, l'allora Presidente della Camera dei Deputati, Pier Ferdinando Casini, ed il Presidente della Grande Assemblea Nazionale di Turchia dell'epoca, Bulent Arinc, hanno sottoscritto un Protocollo di collaborazione bilaterale.

Ai sensi di tale Protocollo, entrambi i Presidenti hanno provveduto a designare i rispettivi Alti Rappresentanti. Compito degli Alti Rappresentanti è di coordinare le varie attività di cooperazione e di dialogo che si collocano nel quadro dell'attuazione del Protocollo. In attuazione del paragrafo 1) relativo allo "scambio di esperienze", gli Alti Rappresentanti hanno concordato di avviare lo svolgimento di Seminari parlamentari bilaterali articolati tematicamente, con la partecipazione di delegazioni parlamentari all'uopo selezionate, da tenersi in alternanza nei due paesi.

Nella **XVI Legislatura**, è stato nominato Alto Rappresentante per la parte italiana, l'On. Valentina Aprea, Presidente della Commissione Cultura, che già ricopriva tale incarico nella XV legislatura. Per la parte turca, nel gennaio 2008 è stata designata quale Responsabile la deputata Nursuna MEMECAN.

Si segnala che sono sempre state scelte due donne parlamentari (per l'Italia, l'On. Monica Baldi nella XIV legislatura e l'on. Valentina Aprea per la XV; per la Turchia l'On. Zeynep Uslu).

Sono stati altresì chiamati a far parte della delegazione della Camera incaricata di seguire i seminari e le iniziative di cooperazione parlamentare previste dal Protocollo, i deputati: Salvatore CICU (PdL), Alessandro MARAN (PD), Aurelio MISITI (Misto) e Raffaele VOLPI (LNP)<sup>72</sup>.

La delegazione turca è composta, oltre che dall'on. MEMECAN, dagli onn. Bihlun TAMAYLIGIL, Zeki KARABAYIR, Vahit ERDEM, Osman ÇAKIR.

Dalla firma del protocollo di collaborazione, si sono tenuti quattro Seminari, due nella XIV, uno nella XV Legislatura e uno nella XVI Legislatura. L'ultimo seminario si è svolto in Turchia dal 30 ottobre al 1° novembre 2008.

---

<sup>72</sup> Nella XV legislatura la delegazione era formata dai deputati **Marco Airaghi** (AN), **Marco Beltrandi** (Rosa nel Pugno), **Salvatore Cicu** (FI), **Elettra Deiana** (Rif. Com.), **Francesco Monaco** (Ulivo), **Michele Pisacane** (Popolari-Udeur), **Alba Sasso** (Ulivo), **Michele Giuseppe Vietti** (UDC).

La Camera dei deputati ospiterà il V Seminario a Roma, nell'autunno 2010. Sono proposte tre sessioni tematiche rispettivamente dedicate a:

- "La sicurezza energetica nell'area mediterranea"
- "La promozione delle piccole e medie imprese attraverso la creazione di una Banca euro mediterranea"
- "Promozione della cultura di genere e delle pari opportunità"

### **Cooperazione multilaterale**

Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'Unione europea

Il Vice Presidente del Parlamento Meral Akşener ha preso parte alla Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'Unione europea che si è svolta a Stoccolma dal 14 al 15 maggio 2010 e a cui ha partecipato il Presidente della Camera Fini.

### **Cooperazione parlamentare euromediterranea**

La Turchia partecipa a tutte le sedi della cooperazione euromediterranea e quindi alle riunioni dell'Assemblea Parlamentare euromediterranea (APEM) di cui l'Italia ha la presidenza dal 15 marzo 2010 al 15 marzo 2011.

E' importante sottolineare che il Primo Ministro turco ha sottoscritto la dichiarazione finale del Vertice di Parigi sull'Unione per il Mediterraneo-UpM, il 13 luglio 2008.

### **NATO, OSCE, CdE, UEO**

La Turchia invia proprie delegazioni alle Assemblee parlamentari della NATO, dell'OSCE, del Consiglio d'Europa, nonché dell'UEO (in qualità di membro associato).

In occasione della giornata inaugurale della sessione invernale dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, il 25 gennaio 2010, l'onorevole Mevlüt Çavusoglu, componente della delegazione turca, è stato eletto Presidente dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa. Çavusoglu succede allo spagnolo Lluís Maria de Puig. E' il primo turco a ricoprire tale carica dall'adesione della Turchia al CdE nel 1949.

L'11 novembre 2009 il Presidente della delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, On. Luigi Vitali, ha incontrato l'Ambasciatore della Repubblica di Turchia in Italia, Ali Yakital.

Il 12 novembre 2009 il Presidente della delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare dell'OSCE, on. Riccardo Migliori (PdL), ha incontrato l'Ambasciatore della Repubblica di Turchia in Italia, Ali Yakital.

Si segnala che il 7 ottobre 2008 il Presidente della delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare dell'OSCE, on. Riccardo Migliori (PdL), ha incontrato l'allora Ambasciatore della Turchia in Italia, Ugur Ziyal.

Il 26 e il 27 febbraio 2009 ha avuto luogo ad Ankara il 1° incontro bilaterale tra le Delegazioni parlamentari NATO italiana e turca.

### **Assemblea parlamentare del Mediterraneo**

Si segnala che dal 23 al 24 ottobre 2009 si è svolta ad Istanbul la IV Sessione della Assemblea Parlamentare del Mediterraneo (PAM). Alla riunione hanno partecipato l'on. Angela Napoli e il sen. Francesco Amoroso (PdL).

Per quanto concerne i rapporti tra la PAM e l'APEM, si ricorda che il Presidente della PAM, Rudy Salles, e il Presidente dell'APEM, Abdulhadi Majali (Presidente della Camera dei Rappresentanti giordana) hanno sottoscritto una dichiarazione congiunta, il 19 maggio 2009, nella quale le due Assemblee si sono impegnate ad unire le proprie forze a sostegno delle iniziative internazionali per una pace rapida e durevole tra i popoli di Israele e Palestina.

Successivamente, il 4 luglio 2009 si è svolta ad Amman una riunione del Bureau dell'APEM<sup>73</sup>, presieduta dal Presidente Majali, che ha sollevato la questione della collaborazione con la PAM. Su tale proposta si sono espressi contrariamente il Presidente del Parlamento europeo Pottering ed il senatore D'Alì (in rappresentanza del Parlamento italiano). L'eventuale concessione dello status di osservatore alla PAM è stato quindi demandato al Gruppo di lavoro sulla modifica del Regolamento e sul Finanziamento dell'Assemblea Parlamentare Euro-Mediterranea (APEM).

Quest'ultimo, riunitosi il 14 gennaio 2010 a Bruxelles, presso la sede del Parlamento europeo, ha affrontato tra l'altro la questione dello status di osservatori da attribuire ad alcune Assemblee interparlamentari che ne avevano fatto richiesta<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Fanno parte del Bureau il Parlamento europeo, l'Italia, la Giordania e il Marocco.

<sup>74</sup> Si tratta in particolare di:

1. l'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa;
2. l'Unione Araba Inter-Parlamentare;
3. il Parlamento Arabo Transitorio;
4. l'Unione Interparlamentare;
5. la Federazione per lo sviluppo sostenibile e per la lotta alla povertà nel Mediterraneo e nel Mar Nero (FISPMED).



Tali richieste, unitamente alla modifica dell'articolo 8 del regolamento (Osservatori ed invitati), erano già state esaminate dal Gruppo di lavoro ed approvate dal Bureau dell'APEM nella seduta del 15 marzo 2009, ma mai sottoposte all'Assemblea Plenaria.

Successivamente, anche l'Assemblea Parlamentare del Mediterraneo (PAM) ha presentato analoga richiesta che è stata esaminata per la prima volta nella seduta del 14 gennaio 2010.

Durante la riunione, l'on. Gennaro Malgieri, rappresentante della delegazione italiana, ha evidenziato al riguardo i problemi di interferenza e sovrapposizione di ruoli che possono insorgere tra APEM e PAM, dubitando quindi dell'opportunità di concedere tale status alla PAM. A seguito del dibattito sviluppatosi sul punto, il Presidente del Gruppo di lavoro, Gianni Pittella, ha evidenziato che – allo stato – la PAM possiede i requisiti richiesti dall'articolo 8 e quindi sarebbe difficile negarle lo status di osservatore. Peraltro va distinto tale aspetto formale dall'aspetto politico relativo ai rapporti tra APEM e PAM. Il Gruppo di lavoro ha quindi nuovamente approvato la proposta di modifica dell'articolo 8 del regolamento concernente lo status di osservatori.

Durante la riunione del Bureau dell'APEM, svoltasi il 22 gennaio 2010 a Rabat, è stata approvata la proposta del Gruppo di lavoro concernente la concessione dello status di osservatori.

### **La Conferenza di Tirana**

Si segnala che il Parlamento albanese dal 7 all'8 dicembre 2009 ha organizzato una conferenza sul tema "Rafforzare la cooperazione in materia di sicurezza per un piu' rapido ingresso in Unione Europea dell'Europa Sud Orientale". La Camera dei deputati è stata rappresentata da Renato Farina (PDL).

Alla Conferenza sono stati invitati parlamentari di Albania, Bosnia ed Erzegovina, Bulgaria, Croazia, Kosovo, Macedonia, Moldavia, Montenegro, Romania e Serbia, nonché rappresentanti di Austria, Grecia, Italia, **Turchia**, Unione Europea e Stati Uniti<sup>75</sup>. L'evento intendeva creare l'occasione per promuovere programmi regionali comuni, studiare ulteriori misure legislative ed incentivare i Governi ad intensificare la collaborazione in materia di sicurezza dei confini, lotta al crimine organizzato, terrorismo, traffico internazionale ed altre forme di criminalità transnazionale. La parte albanese ha proposto altresì l'istituzione di una nuova Assemblea parlamentare dell'Europa Sudorientale, composta da delegazioni dei Parlamenti dei Paesi dell'area (a tale proposta non

---

<sup>75</sup> **Erano presenti** parlamentari di Albania, Croazia, Kosovo, Montenegro, Bosnia Herzegovina, Macedonia-FYROM, Italia, Austria, Grecia, **Turchia**.

è stato dato ulteriore sviluppo a seguito della mancanza del quorum di delegazioni necessario per l'approvazione).

### **Cooperazione amministrativa**

La prevista visita alla Camera di una delegazione di funzionari della Grande Assemblea Nazionale Turca dal 22 al 24 marzo 2010 è stata rinviata.

Una delegazione composta da funzionari e 4 deputati turchi componenti del Comitato di Conciliazione sul Regolamento è stata in visita alla Camera dal 3 al 5 dicembre 2008 al fine di acquisire elementi sulla Giunta del regolamento, sulla organizzazione delle sedute di Aula e sul lavoro delle Commissioni di merito.

Dal 23 al 25 luglio 2008, la Camera ha ospitato una delegazione di funzionari della Grande Assemblea Nazionale Turca, in attuazione del programma Twinning per la Turchia, finanziato dalla Commissione europea, di cui la Camera dei deputati è titolare unitamente all'Assemblea nazionale ungherese.

Infatti, la Camera dei deputati italiana – unitamente all'Assemblea Nazionale ungherese – si è aggiudicata, nel 2007, il progetto comunitario TWINNING (gemellaggio) in favore della Grande Assemblea nazionale. Si trattava di un programma di circa 12 mesi di affiancamento, corsi, seminari e visite rivolto a parlamentari e funzionari della Grande Assemblea Nazionale turca (GNAT). Lo scopo del progetto TWINNING per la Turchia è stato quello di rafforzare la struttura della GNAT responsabile per i rapporti con l'UE e di prestare ausilio agli sforzi del legislatore turco per addivenire a un ordinamento compatibile con i principi comunitari. Il progetto di gemellaggio ha preso avvio nel mese di novembre 2007 e si è concluso il 31 ottobre 2008 con una cerimonia di chiusura presso il Parlamento turco nel corso della quale è intervenuto il Presidente della Camera dei Deputati Gianfranco Fini.

### **Unione interparlamentare**

La sezione di amicizia Italia-Turchia è in via di ricostituzione. La presidenza è stata affidata all'on. Marcello De Angelis (PDL).

Si segnala che presso il Parlamento turco è stata formata l'Associazione di amicizia Turchia-Italia guidata dall'on. Karabayr e composta da 380 parlamentari (su 550 che compongono il Parlamento).

### **Attività parlamentare**

Al momento non è all'esame del Parlamento alcun disegno di legge di ratifica di trattati internazionali riguardante la Turchia.

Legge n. [98/09](#) del 10 luglio 2009, Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla Forza multinazionale di pace per l'Europa Sud-orientale, con cinque annessi, firmato a Skopje il 26 settembre 1998, del Protocollo aggiuntivo firmato ad Atene il 12 gennaio 1999, del secondo Protocollo aggiuntivo, con annessi, firmato a Bucarest il 30 novembre 1999, del terzo Protocollo aggiuntivo firmato ad Atene il 21 giugno 2000, del quarto Protocollo aggiuntivo, con allegati, firmato a Roma l'11 dicembre 2002<sup>76</sup>.

AC 3083 Ratifica ed esecuzione della Dichiarazione di intenti tra i Ministri della difesa di Francia, Italia, Olanda, Portogallo e Spagna relativa alla creazione di una Forza di gendarmeria europea, con Allegati, firmata a Noordwijk il 17 settembre 2004, e del Trattato tra il Regno di Spagna, la Repubblica francese, la Repubblica italiana, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica portoghese per l'istituzione della Forza di gendarmeria europea, EUROGENDFOR, firmato a Velsen il 18 ottobre 2007. Si segnala che della Gendarmeria Europea fanno parte Francia, Italia, Olanda, Portogallo, Spagna, Romania. La Turchia ha lo status di osservatore, mentre Polonia e Lituania sono paesi partner.

Presentato alla Camera il 28 dicembre 2009. Assegnato alle commissioni riunite 3<sup>a</sup> (Affari esteri e comunitari) e 4<sup>a</sup> (Difesa) in sede referente il 28 gennaio 2010. All'esame delle commissioni.

### **Atti di indirizzo e controllo**

Si segnalano:

la mozione 1-00217 presentata dal sen. Alberto Filippi il 9 dicembre 2009, approvata il 16 febbraio 2010 in una nuova formulazione nella quale con riferimento all'iniziativa di Partenariato orientale dell'Unione europea e alla situazione nell'area del Caucaso meridionale impegna il governo, tra l'altro, a:

- sostenere un processo di stabilizzazione del Caucaso meridionale che, nel quadro degli attuali sistemi di sicurezza euroatlantica cui partecipa a pieno titolo l'Italia, coinvolga Russia, Stati Uniti e Turchia, sulla base del rispetto dei principi fondamentali della coesistenza pacifica, dell'autodeterminazione e del rispetto dell'integrità territoriale;
- sostenere la normalizzazione, ormai avviata, dei rapporti tra Turchia ed Armenia.

---

<sup>76</sup> L'Accordo sulla MPFSEE (Agreement on the Multinational Peace Force South-Eastern Europe - MPFSEE) si applica ai **Paesi firmatari** (Albania, Bulgaria, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Grecia, Italia, Romania e **Turchia**; Croazia, Slovenia, Stati Uniti d'America, Ucraina e dall'ottobre 2009 Bosnia-Erzegovina, ne fanno parte con lo status di osservatore); l'Accordo impegna le citate Nazioni a contribuire, con la Forza multinazionale, alla sicurezza e alla stabilità della regione dell'Europa Sud-orientale nel contesto del Southern Europe Defence Ministerial (SEDM), del Consiglio del partenariato euroatlantico e nello spirito del Partenariato per la pace (PfP).

La mozione 1-00293 presentata dal sen. Roberto della Seta il 14 luglio 2010, (il cui iter è in corso) che fa riferimento alla necessità di commemorare annualmente, nell'Assemblea del Senato, l'anniversario del Medz yeghern ("Grande male") del 1915 in ricordo delle violenze e le persecuzioni che l'Impero ottomano compì contro gli armeni e che trovò il suo tragico culmine nel massacro del popolo armeno; nel testo si impegna il Governo ad adoperarsi per favorire ad ogni livello la prosecuzione del cammino di dialogo e di collaborazione tra la Repubblica di Turchia e la Repubblica Armena aperto dall'Accordo di normalizzazione dei rapporti tra i due Paesi sottoscritto a Zurigo il 10 ottobre 2009 e a trasmettere ai Governi della Turchia e dell'Armenia la presente mozione.

L'interpellanza 2-00066, il cui iter è ancora in corso, presentata dall'On. Roberto di Giovan Paolo il 12 marzo 2009, sui problemi della frutta in guscio in Italia, nella quale si chiede di conoscere quale sia la posizione del Governo italiano circa un possibile accordo con la Commissione europea sulla proposta del Codex Alimentarius di aumentare i limiti massimi delle aflatossine per i pistacchi, mandorle e nocciole da 3 a 10 parts per billions, in quanto l'aumento di tali limiti sarebbe letale per la produzione italiana di eccellenza, specialmente per quanto concerne le nocciole in guscio, a rischio di competitività nell'Unione europea (Grecia) e con la Turchia.

In merito si segnala una precedente interrogazione a risposta scritta 4-02974 presentata dall'on. Francesco Pionati il 12 maggio 2009 sulla concorrenza sleale della Turchia nei confronti dell'Europa e dell'Italia per quanto riguarda la produzione e il commercio di nocciole nella quale si chiede al governo, tra l'altro, di assumere una posizione netta nei confronti della Commissione europea, per evitare la possibile modifica della Decisione 2006/504, che prevede l'innalzamento dei limiti massimi consentiti di aflatossine, come richiesto dalla Turchia e dal Codex Alimentarius e che richieda l'applicazione di un dazio di entrata sulle nocciole turche per garantire una giusta tutela alle piccole e medie aziende agricole italiane.

Nella risposta del governo dell'11 gennaio 2010 si fa presente che è stato istituito un Tavolo di filiera corilicolo che sta coinvolgendo tutti gli operatori del comparto: che ha lo scopo di evidenziare le problematiche e le criticità strutturali e congiunturali. L'iniziativa dell'amministrazione è proprio quella di predisporre un «Piano Nazionale del settore Corilicolo», che contenga proposte di politica economica che si inseriscano, in maniera organica, nell'attuale quadro di sostegno comunitario e nazionale.

L'interrogazione a risposta scritta 4-05793 il cui iter è in corso presentata dall'On. Leoluca Orlando il 20 gennaio 2010 sulla messa al bando del DTP (Partito della società democratica) decisa dalla Corte costituzionale turca l'11 dicembre 2009 (e il divieto di fare politica per 5 anni a 37 dirigenti del DTP con la motivazione di

essere una minaccia per l'unità nazionale secondo quanto previsto dagli articoli 101 e 102 del codice penale) e sull'atteggiamento repressivo del governo turco nei confronti dei movimenti politici filo-kurdi; nel testo si chiede al governo:

- se non intenda riferire in Parlamento sugli arresti perpetrati in Turchia da aprile a dicembre 2009; se non intenda adoperarsi in sede internazionale, con intenti bilaterali, nonché nelle sedi delle istituzioni internazionali (Organizzazioni delle Nazioni Unite - Unione Europea), affinché si prenda posizione contro questoennesimo attacco antidemocratico nei confronti dei rappresentanti politici del popolo kurdo, e contro tutte le istituzioni democratiche della Turchia;

- quali iniziative intenda intraprendere, per quanto di propria competenza e nell'ambito dell'Unione europea, per promuovere a livello comunitario una sempre più concreta azione politico-diplomatica nei confronti del Governo turco sul tema delle garanzie dei diritti umani e di condanna di ogni violazione degli stessi, e per ricercare una soluzione politica.

A tale questione si ricollega una precedente interrogazione a risposta scritta n. 4-01454 presentata dal sen. Oskar Peterlini il 05/05/2009 a cui il governo ha risposto il 17 giugno 2009. Nel testo l'interrogante chiedeva al Governo di riferire sugli arresti in Turchia avvenuti nell'aprile 2009 di bambini, politici, dirigenti e militanti del DTP (Partito della Società democratica) filo curdo all'indomani della sua vittoria elettorale alle amministrative, di prendere posizione contro questo attacco nei confronti del DTP, di attivarsi per ricercare una soluzione politica del conflitto che coinvolge la popolazione turca e curda. Le stesse tematiche sono poi richiamate nell'interrogazione a risposta scritta 4-02970 presentata dall'on. Marialuisa Gneccchi l'11/05/2009 (il cui iter è ancora in corso).

L'interrogazione a risposta scritta 4-05139 presentata dall'On. Rita Bernardini il 24 novembre 2009, il cui iter è in corso, nella quale con riferimento ad un presunta ispezione avvenuta il 17 novembre 2009 da parte di una decina di funzionari turchi provvisti di videocamere, nel centro di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) di Castelnuovo di Porto (Roma) dove erano presenti tra gli altri anche una trentina di richiedenti asilo curdi provenienti dalla Turchia; si chiede:

- se quanto riportato corrisponda al vero; ed in caso affermativo, se i funzionari di Stato turchi avevano ottenuto l'autorizzazione della prefettura e in quali termini; quali provvedimenti intenda prendere affinché tali gravi episodi non si abbiano più a ripetersi; quanti siano in Italia i richiedenti asilo curdi provenienti dalla Turchia e quante sono state nel 2008 e 2009 le domande presentate e quante quelle accolte.

L'interrogazione a risposta scritta 4-04052 presentata dall'On. Zamparutti il 14 settembre 2009, il cui iter è in corso, nella quale si chiede, tra l'altro, se sia vero

che il progetto Geogastock di stoccaggio da realizzare nella Val Basento sarebbe legato all'oleodotto «South Stream».

L'interrogazione a risposta scritta 4-03754 presentata dall'On. Maurizio Turco il 27 luglio 2009, il cui iter è in corso, nella quale con riferimento alla questione turco-cipriota, si chiede al governo, tra l'altro, se non ritenga di farsi promotore all'interno dell'Unione europea di una soluzione che punti all'adozione piena del «piano Annan», già votato dai cittadini turco ciprioti, attraverso l'indizione di un referendum nella parte greco-cipriota come estremo tentativo di dialogo.

L'interrogazione a risposta scritta 4-02259 presentata dall'On. Maurizio Turco il 9 febbraio 2009, nella quale si fa riferimento ad una dichiarazione del 3 febbraio 2009, del Vice-Primo ministro e il Ministro degli affari esteri della Repubblica turca di Cipro del Nord, Turgay Avci, nella quale denunciava che la parte greca dell'isola continuava la sua politica dell'armamento per rinforzare le sue forze armate. Si chiede quindi al governo se sia a conoscenza dei fatti narrati in premessa e se intenda porre la questione del riarmo della Repubblica di Cipro in seno all'Unione europea e alla NATO. Ad essa il governo ha risposto il 27 marzo 2009.

Nel testo della risposta si segnala che la Turchia mantiene circa 30.000 militari a Cipro Nord. Nicosia, a sua volta, ha sviluppato negli anni una politica militare che, seppur ragguardevole rispetto alle ridotte dimensioni del Paese, non è tuttavia certamente in grado di costituire una minaccia per Ankara. Nell'ambito della sua politica di difesa Nicosia, non disponendo di una propria industria del settore, ricorre tradizionalmente ad importazioni dalla Russia ma non si dispone di elementi di riscontro circa le dichiarazioni del «Ministro degli esteri» di Cipro Nord, che afferma che Nicosia avrebbe destinato la somma di 368 milioni e 600.000 euro per l'acquisto di armamenti dalla Russia. In linea generale, la strategia militare di Nicosia non presenta intenzioni aggressive, ma risulta strettamente difensiva. Questo anche alla luce della politica dello stesso Presidente Christofias, che mira sinceramente alla pacifica riunificazione dell'Isola. Infatti, dopo alcuni incontri di natura esplorativa tra il neo-Presidente cipriota ed il leader turco-cipriota Talat, i due esponenti politici hanno dato l'avvio al negoziato formale, il 3 settembre 2008. Allo stato attuale risulta chiusa la prima fase negoziale relativa a governance and power-sharing ed avviata quella relativa alle proprietà. Il processo negoziale potrebbe concludersi nei prossimi mesi e la relativa intesa essere quindi sottoposta a referendum.

L'interrogazione a risposta scritta 4-00741 presentata dall'on. Pierluigi Castagnetti il 18 luglio 2008 cui il Governo ha risposto il 7 novembre 2008 e l'interrogazione a risposta in Commissione 5-00281, presentata dall'on. Riccardo Migliori il 30 luglio 2008, concernenti il mancato riconoscimento della personalità giuridica delle comunità cristiane in Turchia e le conseguenti restrizioni al diritto di proprietà (la proprietà dei beni di cui la Chiesa godeva all'avvento della Repubblica continua

ad essere contestata di diritto e di fatto), a cui si aggiungono ingerenze nella gestione delle fondazioni oltre all'impossibilità di formare il clero; ad essa il governo ha risposto il 5 novembre 2008;

In particolare, nella risposta all'interrogazione Castagnetti il governo fa riferimento all'entrata in vigore della legge sulle Fondazioni (n. 5737 del 20 febbraio 2008) che si pone l'obiettivo di disciplinare la gestione, l'attività e il regime di controllo a cui vanno sottoposte le fondazioni, tra cui quelle a finalità religiosa. Essa riforma profondamente un settore in precedenza regolato in maniera carente, in un'ottica di «tolleranza» più che di «tutela» delle minoranze religiose, tanto che la situazione era stata definita gravemente deficitaria e stigmatizzata ancora nel rapporto della Commissione Europea del novembre 2007. Gli elementi innovativi della legge sono stati invece sottolineati positivamente dal Commissario per l'allargamento, Olli Rehn, che ne ha parlato come di un «passo in avanti», per quanto occorra ora verificarne l'attuazione sul piano concreto. In sintesi, alle fondazioni viene attribuita personalità giuridica (articolo 4 della legge) e la possibilità di acquisire e gestire proprietà immobiliari. L'autorità demandata in prima istanza ad esercitare la supervisione sulle attività delle fondazioni è la Direzione generale per le fondazioni, posta alle dipendenze dirette dell'ufficio del Primo Ministro. Il principale organo gestionale della Direzione generale è il consiglio, formato da quindici membri. Un terzo di essi è nominato dal Primo Ministro, i restanti due terzi sono eletti direttamente dalle fondazioni.

Un rilevante aspetto tuttora non chiarito dalla legge riguarda il destino delle proprietà immobiliari requisite alle fondazioni non musulmane pre-esistenti vale a dire quelle individuate dal trattato di Losanna del 1923 (armena, ortodossa, ebraica). A quanto riportato dalle Autorità turche, questi aspetti saranno oggetto del regolamento applicativo in corso di elaborazione. Non rientra invece nell'ambito della legge sulle fondazioni la questione della personalità giuridica in Turchia della Chiesa cattolica in quanto tale; va ricordato che la Santa Sede intrattiene regolari relazioni diplomatiche con la Turchia e la nunziatura ad Ankara è pertanto competente a verificare le possibili ripercussioni della nuova normativa sulla complessa questione delle proprietà immobiliari nel paese.

l'interpellanza urgente 2-00151, presentata dall'on. Di Virgilio il 01/10/2008, sulle iniziative in relazione a ripetuti episodi di violenza e persecuzione nei confronti dei cristiani nel mondo. Alla interpellanza ha risposto il governo il 23 ottobre 2008. Nel resoconto stenografico con riferimento alla Turchia si legge che:

“Di un generalizzato odio anticristiano non vi sono segnali in Turchia, Paese che intrattiene relazioni diplomatiche con la Santa Sede; ha ospitato visite papali ed aspira ad un ruolo di primo piano nel dialogo interculturale. Sarebbe, però, riduttivo considerare le violenze come gesti di squilibrati. Sono verosimili collegamenti con settori della società turca che, seppur marginali, alimentano

un'ostilità verso l'Occidente. Il tema della libertà religiosa ha un rilievo particolare in Turchia, Paese a stragrande maggioranza islamica, ma fondato sul laicismo. Lo statuto delle minoranze religiose è tradizionalmente disciplinato in maniera molto rigorosa, ma in un'ottica restrittiva, ispirata alla tolleranza più che alla tutela delle minoranze stesse. L'avvio dei negoziati di adesione con l'Unione europea ha evidenziato le carenze di tale approccio. Il Governo turco ha quindi promosso a febbraio l'adozione di una legge sulle fondazioni, nonostante la dura opposizione dei conservatori. L'obiettivo è disciplinare le attività delle fondazioni, tra cui quelle religiose, riconoscendo loro personalità giuridica e diritto di proprietà immobiliare. «Un passo in avanti», ha commentato il commissario per l'allargamento, Olli Rehn. Nel considerare positivamente il percorso intrapreso dalle autorità turche, rimaniamo impegnati, anche nel contesto europeo, a monitorare con attenzione la situazione, con l'obiettivo ultimo di un pieno riconoscimento e l'inclusione delle minoranze religiose nella vita politica e sociale del Paese”.

L'interrogazione a risposta scritta 4-02075 presentata dal sen. Amoroso il 7 ottobre 2009, sullo sviluppo dei collegamenti marittimi sul versante orientale del Mediterraneo in cui si chiede, tra l'altro, quale tipo di cooperazione in materia di trasporti marittimi sia in corso tra l'Italia e i Paesi affacciati sul versante orientale del Mediterraneo. Nel testo della risposta pervenuta il 3 dicembre 2009 al riguardo si segnala che, per quanto riguarda la Turchia, la prima tornata di negoziato relativa al nuovo accordo in materia di trasporto marittimo con Ankara, avuto luogo a Roma nel 2007. È stato suggerito, inoltre, di tenere la seconda riunione di carattere tecnico in Turchia durante l'autunno 2009, allo scopo di poter completare congiuntamente l'esercizio negoziale. Nel frattempo, colloqui interlocutori con una delegazione turca di alto livello si sono svolti, sempre presso la Farnesina, nel gennaio 2009.

L'interpellanza urgente n. 2-00214, presentata dall'on. Giovanni Fava (LNP) il 7 novembre 2008, sugli orientamenti del Governo in merito all'adesione della Turchia all'Unione europea cui il Governo ha risposto il 27 novembre 2008.

L'interrogazione a risposta scritta 4-01785 presentata dall'on. Tommaso Foti il 3 dicembre 2008, su un contenzioso tra la società italiana Ompi Costruzioni Meccaniche e la società turca ISMAIL EKINCI di Izmir. L'iter è ancora in corso.

L'interrogazione a risposta scritta presentata da Enrico Musso il 22 dicembre 2008, e relativa alle intimidazioni provenienti da estremisti turchi e dirette al giornalista e scrittore genovese Alberto Rosselli, autore del libro "L'olocausto armeno", il cui iter è ancora in corso.

L'interrogazione a risposta scritta 4-06937 (iter in corso) presentata dall'On. Elisabetta Zamparutti, il 27 aprile 2010, nella quale si chiede se il Ministro dell'intero intenda riconoscere l'asilo politico ad Avni Er (oppositore politico turco



accusato di appartenere al partito comunista DHKP-C, arrestato in Italia nel 2004) ed il Ministro della giustizia non procedere all'estradizione. Sulla stessa questione è stata presentata un'interrogazione a risposta in Commissione 5-02692 dall'On. Ginefra il 30 marzo 2010, a cui il governo ha risposto il 26 maggio 2010.

L'interrogazione a risposta scritta 4-03390 presentata dall'On. Paolo Amato il 29 giugno 2010 (iter in corso) sul il persistere dell'obbligo del visto per i cittadini turchi che desiderano recarsi in Italia; se non sia nell'interesse del Governo italiano richiedere l'apertura di un tavolo negoziale bilaterale tra Turchia e UE volto all'eliminazione degli obblighi relativi al visto per i cittadini turchi per l'ingresso nell'area Schengen; se non sia inoltre opportuno intervenire intanto con ulteriori risorse a beneficio dei consolati italiani in Turchia, attualmente in affanno nell'evadere le richieste di visto per l'Italia il cui numero, per il 2010, è dato in forte aumento.

L'interrogazione a risposta in Commissione 5-03124 presentata dall'On. Marcello De Angelis il 23 giugno 2010 sulle relazioni bilaterali con la Turchia a seguito delle tensioni nei rapporti tra Ankara e Tel Aviv. Ad essa ha risposto il governo il 29 luglio 2010.

La Risoluzione in Commissione 7-00013 sulla Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio "Strategia di allargamento e sfide principali per il periodo 2008-2009"; presentata dal sen. Massimo Livi Bacci e approvata il 14/01/2009 nella quale si ribadisce la centralità della Turchia, la cui prospettiva europea rappresenta un potente fattore di equilibrio geopolitico e di stabilità nell'area del Mediterraneo e del Medio oriente. Saluta con favore l'apertura di due ulteriori capitoli negoziali in occasione della Conferenza di adesione del dicembre 2008 ed auspica che la dinamica del processo di adesione possa proseguire con slancio nel corso della Presidenza ceca e di quella svedese nella seconda metà del 2009. Auspica pertanto che al governo turco venga concesso il massimo sostegno in vista delle riforme politiche necessarie perché il paese risponda ai criteri di Copenhagen e possa fruire di un'ulteriore accelerazione del processo negoziale. Invita quindi il Governo e tutti gli altri attori in campo a approfondire il massimo impegno, in tutte le sedi, per incoraggiare la Turchia nel processo di allineamento all'acquis comunitario nonché, per favorire il buon esito dei negoziati tra i leader delle comunità greco-cipriota e turco-cipriota e la normalizzazione dei rapporti bilaterali tra Turchia e Cipro.