

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

Doc. **XII-bis**  
n. 5

## **ASSEMBLEA DELL'UNIONE DELL'EUROPA OCCIDENTALE ASSEMBLEA INTERPARLAMENTARE EUROPEA DELLA SICUREZZA E DELLA DIFESA**

Parte I della 52<sup>a</sup> Sessione ordinaria  
(Parigi, 19-21 giugno 2006)

---

Raccomandazione n. 780 (\*)

Sulle forze europee in Afghanistan: lezioni apprese

---

*Annunziata il 19 settembre 2006*

---

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

Doc. XII-bis  
N. 5

## ASSEMBLEA DELL'UNIONE DELL'EUROPA OCCIDENTALE ASSEMBLEA INTERPARLAMENTARE EUROPEA DELLA SICUREZZA E DELLA DIFESA

Parte I della 52<sup>a</sup> Sessione ordinaria  
(Parigi, 19-21 giugno 2006)

Raccomandazione n. 780 (\*)

Sulle forze europee in Afghanistan: lezioni apprese

*Annunziata il 19 settembre 2006*

L'ASSEMBLÉE,

(i) Exprimant son plein soutien aux efforts internationaux pour reconstruire l'Afghanistan;

(ii) Considérant que le renforcement des structures étatiques afghanes issues du processus politique engagé par l'Accord de Bonn du 5 décembre 2001 et légitimées par les élections présidentielles de 2004 et législatives de 2005 est une étape prioritaire pour la réussite de la reconstruction de cet Etat;

(\*) Adoptée par l'Assemblée le 20 juin 2006, au cours de sa troisième séance plénière, sur la base du projet de recommandation amendé.

(iii) Considérant que la sécurisation du territoire national et des frontières extérieures de l'Afghanistan est une condition préalable à l'amorce et au développement de la reconstruction économique et sociale dans ce pays;

(iv) Constatant que les autorités gouvernementales afghanes n'ont pas encore atteint le niveau requis et n'ont pas les moyens capacitaires pour assumer pleinement cette responsabilité;

(v) Considérant, de ce fait, que l'assistance internationale incarnée par la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), sous le commandement de l'OTAN, est indispensable, en l'état actuel des choses, pour aider au développement

d'une capacité autonome afghane en matière de sécurité et de défense;

(vi) Soulignant l'importance des programmes d'assistance à la formation des cadres, des soldats et des policiers afghans conduits et coordonnés par les Etats européens présents au sein de la FIAS et par les Etats-Unis dans le cadre de l'opération " Liberté immuable ";

(vii) Constatant le rôle majeur que jouent, au sein de la FIAS, les forces européennes déployées par des Etats membres de l'OTAN et de l'UE, ainsi que des pays candidats à l'adhésion et disparitaires de ces deux organisations;

(viii) Consciente des difficultés et des défis rencontrés au quotidien par l'OTAN et par les contingents nationaux dans le cadre de la mission de la FIAS;

(ix) Considérant que l'expérience ainsi acquise est aussi une source importante d'enseignements qui peuvent servir à combler des lacunes et à développer des capacités en matière de défense, tant au niveau national qu'au profit de l'efficacité de l'OTAN et aussi de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD);

(x) Constatant que les rotations de commandements pour une durée inférieure à un an ne suffisent pas à garantir la continuité et la cohérence nécessaires à la réussite de la mission de la FIAS et ne permettent pas une réelle interaction avec la population afghane dans le domaine de l'assistance humanitaire;

(xi) Constatant le peu de contact, hors missions militaires, existant entre les forces européennes et la population afghane, pour des raisons linguistiques, culturelles et de traditions locales et aussi du fait de la courte période de présence des unités militaires sur le terrain;

(xii) Considérant que, pour pouvoir remplir utilement leur mandat, les Equipes de reconstruction provinciale doivent

être dotées d'effectifs plus nombreux et disposer de moyens budgétaires à la hauteur des besoins des populations avec lesquelles elles sont en contact;

(xiii) Considérant que l'extension de la FIAS à l'ensemble du territoire afghan, qui est en cours, est une mesure nécessaire pour la cohérence de l'effort international d'assistance à la sécurité;

(xiv) Soulignant que cette extension expose les forces concernées à des risques plus élevés que dans la région de Kaboul, la capitale, ainsi qu'au nord et à l'ouest de l'Afghanistan;

(xv) Soulignant la nécessité, pour les forces européennes qui seront déployées au sud et à l'est de l'Afghanistan, de disposer de tous les moyens humains et matériels, y compris budgétaires, dont elles ont besoin pour l'accomplissement de leur mission, pour l'exécution d'activités liées à la reconstruction (Equipes de reconstruction provinciale) et pour leur propre sécurité;

(xvi) Considérant qu'il est aussi important de maintenir une distinction entre les opérations humanitaires d'assistance aux populations et les opérations d'ordre militaire, telles que la capacité d'action anti-insurrectionnelle ou l'assistance active aux forces gouvernementales afghanes engagées dans cette tâche et dans la lutte contre la culture du pavot (opium);

(xvii) Reconnaissant qu'en dépit de toutes les déclarations et actions internationales mises en oeuvre depuis 2001, la production d'opium en Afghanistan a atteint des niveaux record en 2005;

(xviii) Considérant, à ce propos, que l'information régulière et transparente des parlements nationaux et des opinions publiques nationales européennes sur les missions des forces nationales en Afghanistan et leur évolution est une condition nécessaire à la poursuite durable de l'en-

gagement des Etats européens et de l'OTAN dans cet Etat;

(xix) Soulignant que l'objectif politique majeur de la présence des forces européennes en Afghanistan est d'accompagner, d'assister et de contribuer à la reconstruction du pays pour permettre à cet Etat de recouvrer sa pleine souveraineté et la maîtrise de son destin, à l'abri des ingérences extérieures qui ont été la source principale des tragédies encourues par le peuple afghan depuis plus d'un quart de siècle;

(xx) Considérant que la présence militaire internationale n'est qu'un moyen temporaire de contribuer à la reconstruction de l'Afghanistan et que les engagements politiques, économiques et sociaux annoncés depuis 2001 doivent être effectivement mis en œuvre pour répondre aux attentes de la population afghane en termes économiques, de santé, d'éducation et d'évolution sociale et culturelle,

**RECOMMANDE AU CONSEIL D'INVITER  
LES ETATS DE L'UEO EN TANT QUE  
MEMBRES, CANDIDATS ET PARTENAIRES  
DE L'UE ET DE L'OTAN**

1. A respecter dans la durée et en termes de moyens les engagements assumés dans le cadre de la FIAS et de l'OTAN pour aider au renforcement des structures gouvernementales afghanes dans les domaines de la sécurité, de l'administration et de la défense;

2. A clarifier d'urgence les objectifs principaux de la mission militaire en Afghanistan, à définir la manière dont elle doit être menée à bien et à s'assurer que des ressources suffisantes sont disponibles pour que l'objectif militaire puisse être mené à son terme avec succès dans un délai de trois ans;

3. A encourager d'autres pays à participer à la mission de la FIAS/OTAN en

Afghanistan en vue de faciliter la conclusion rapide de la mission militaire;

4. A doter les unités militaires nationales de l'ensemble des moyens requis, tant militaires que budgétaires, pour mener à bien leurs missions, y compris sur le plan humanitaire;

5. A coordonner plus étroitement leurs objectifs et missions respectifs dans un esprit de complémentarité, selon les différentes priorités nationales, pour donner plus de cohérence à l'action internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan;

6. A veiller à ce que la présence militaire internationale ne soit pas la seule solution à proposer pour la reconstruction de l'Afghanistan et à définir des stratégies politiques, économiques et sociales d'assistance au développement de l'Afghanistan crédibles et concluantes à court terme;

7. A parvenir à un accord au sein de l'OTAN sur une stratégie de réduction graduelle de la présence militaire internationale en Afghanistan, en fonction de l'accomplissement progressif des objectifs militaires de la FIAS et des progrès réalisés dans la formation et le développement des capacités afghanes de sécurité et de défense;

8. A établir en tout cas le principe que la présence internationale en Afghanistan ne peut pas durer indéfiniment;

9. A intensifier les efforts d'assistance à la formation des capacités de sécurité civiles en Afghanistan;

10. A admettre que l'objectif de l'élimination de la production d'opium en Afghanistan ne peut être atteint par des moyens militaires;

11. A assister les autorités afghanes dans la lutte contre la culture du pavot (opium), en participant à la formation des cadres afghans (militaires, police, système judiciaire) engagés dans cette mission et en

soutenant financièrement des programmes alternatifs pour les paysans afghans qui survivent grâce à cette culture;

12. A contribuer à l'efficacité de cette mission en poursuivant la traque et l'élimination des réseaux européens de trafiquants d'héroïne, synthétisée à partir du pavot afghan;

13. A encourager un engagement de l'Union européenne en Afghanistan qui soit plus visible et doté de moyens budgétaires adéquats, en envisageant une action coordonnée des trois piliers, intergouvernemental, communautaire et mixte, y compris le déploiement d'un groupement tactique en Afghanistan, pour protéger les personnels civils européens présents dans ce pays, en accord avec l'OTAN;

14. A maintenir l'Assemblée informée sur les missions des forces nationales des

Etats de l'UEO déployées en Afghanistan dans le cadre de la FIAS et de " Liberté immuable ", et sur leur évolution;

15. A demander aux Etats-Unis d'engager un dialogue avec l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale concernant l'avenir de l'Afghanistan;

16. A demander à la communauté internationale de collecter chaque année les fonds nécessaires pour acheter l'intégralité de la récolte de pavot aux paysans afghans et ensuite, par le biais d'un dispositif approprié, de détruire cette récolte, à l'exception de la quantité jugée nécessaire aux fins de la recherche médicale et de ses applications;

17. A faire rapport régulièrement à l'Assemblée de l'UEO sur l'ensemble des actions entreprises, des progrès réalisés, des succès et des échecs.

**N. B. Traduzione non ufficiale**

## Recommandation n. 780 (\*)

## Sulle forze europee in Afghanistan: lezioni apprese

L'ASSEMBLEA,

(i) Esprimendo il suo pieno sostegno agli sforzi internazionali per la ricostruzione dell'Afghanistan;

(ii) Considerando che il rafforzamento delle strutture governative afgane, create nell'ambito del processo politico scaturito dall'Accordo di Bonn del 5 dicembre 2001 e legittimate dalle elezioni presidenziali del 2004 e dalle politiche del 2005, rappresenta una tappa fondamentale verso la positiva ricostruzione dello Stato;

(iii) Considerando che garantire la sicurezza dell'Afghanistan e dei suoi confini esterni è una condizione indispensabile per avviare e far progredire la ricostruzione economica e sociale del paese;

(iv) Constatando che le autorità governative afgane non hanno ancora raggiunto il livello richiesto, né sono dotate delle capacità necessarie per assumere pienamente questa responsabilità;

(v) Considerando pertanto che, date le attuali circostanze, il sostegno internazionale fornito dall'ISAF (*International Security Assistance Force*) sotto il comando NATO è essenziale per il contributo che dà allo sviluppo di una capacità autonoma afgana nel settore della sicurezza e della difesa;

(vi) Sottolineando l'importanza dei programmi che promuovono la formazione del personale dirigente, dei soldati e delle forze di polizia, guidati e coordinati dai paesi europei partecipanti all'ISAF e dagli Stati Uniti nel quadro dell'Operazione « Libertà duratura »;

(vii) Constatando il ruolo fondamentale svolto nell'ambito dell' ISAF dalle forze europee schierate dai paesi membri della NATO e dell'UE e dai paesi partner e candidati all'adesione di tali organizzazioni;

(viii) Consapevole delle difficoltà e dei problemi che la NATO e i contingenti nazionali hanno affrontato quotidianamente nell'ambito della missione ISAF;

(ix) Considerando che l'esperienza così conseguita è altresì importante per gli

(\*) Adottata dall'Assemblea il 20 giugno 2006 durante la 3<sup>a</sup> della 1<sup>a</sup> parte della Sessione ordinaria 2006 sulla base del progetto di raccomandazione emendato.

insegnamenti che se ne possono trarre al fine di ovviare a insufficienze e sviluppare capacità di difesa sia a livello nazionale sia al fine di migliorare l'efficacia della NATO e della Politica europea di sicurezza e difesa (PESD);

(x) Constatando che l'avvicendamento del commando a intervalli inferiori a un anno è insufficiente per assicurare la continuità e la coerenza necessaria a garantire l'esito positivo della missione ISAF e non consentono di interagire veramente con il popolo afgano nel settore dell'aiuto umanitario;

(xi) Constatando il livello modesto dei contatti esistenti al di fuori delle missioni militari tra le forze europee e il popolo afgano, dovuto oltre che a ragioni linguistiche, culturali e alle tradizioni locali anche alla breve permanenza delle unità militari sul campo;

(xii) Considerando che per potere svolgere il proprio mandato in maniera efficace le Squadre di ricostruzione provinciale (PRT) devono essere dotate di un numero maggiore di effettivi e di risorse di bilancio commisurate ai bisogni della popolazione locale con cui entrano in contatto;

(xiii) Considerando che l'estensione della presenza dell'ISAF all'intero territorio afgano è in corso, occorre garantire la coerenza dell'impegno internazionale di assistenza alla sicurezza;

(xiv) Sottolineando che tale estensione espone le forze a rischi maggiori che nell'area attorno alla capitale Kabul o nella parte settentrionale e occidentale dell'Afghanistan;

(xv) Sottolineando che le forze europee che saranno schierate nel sud e nell'est del paese dovranno avere a disposizione tutte le risorse umane e materiali; ed in particolare di bilancio, di cui hanno bisogno per completare la loro missione, eseguire compiti legati alla ricostruzione (Squadre

di ricostruzione provinciale) e provvedere alla propria sicurezza.;

(xvi) Considerando che è inoltre importante mantenere la distinzione tra operazioni umanitarie di assistenza alle popolazioni locali e operazioni militari che prevedono una capacità di intervento anti-insurrezione e l'assistenza attiva alle forze governative afgane impegnate in questo tipo di intervento o nella lotta contro la coltivazione del papavero da oppio;

(xvii) Riconoscendo che nonostante tutte le dichiarazioni e azioni internazionali, promosse fin dal 2001, in Afghanistan nel 2005 la produzione di oppio ha raggiunto livelli record.

(xviii) Considerando a tale riguardo che l'informazione, periodica e all'insegna della trasparenza, dei parlamenti nazionali e dell'opinione pubblica dei paesi europei sulle missioni condotte dalle forze nazionali in Afghanistan e sui progressi registrati è una condizione necessaria se l'impegno dei paesi europei e della NATO in Afghanistan proseguirà per un periodo prolungato;

(xix) Sottolineando che l'obiettivo politico prioritario della presenza delle forze europee in Afghanistan è sostenere e contribuire attivamente alla ricostruzione per consentire al paese di riconquistare la piena sovranità e il pieno controllo del suo destino, libero da quelle ingerenze esterne che hanno costituito la principale fonte della tragedia che il popolo afgano vive ormai da più di un quarto di secolo;

(xx) Considerando che la presenza militare internazionale è solo una misura temporanea intesa a contribuire alla ricostruzione dell'Afghanistan e che gli impegni a livello politico, economico e sociale, assunti pubblicamente a partire dal 2001, devono essere effettivamente rispettati per rispondere alle attese del popolo afgano nei settori della sanità, dell'istruzione e dello sviluppo sociale e culturale,

RACCOMANDA AL CONSIGLIO DI INVITARE GLI STATI DELL'UEO NONCHÉ I PAESI MEMBRI, CANDIDATI E PARTNER UE E NATO A:

1. rispettare, nel lungo periodo e attraverso lo stanziamento di risorse, gli impegni assunti nel quadro dell'ISAF e della NATO per contribuire al consolidamento delle strutture governative afgane nei settori della sicurezza, dell'amministrazione e della difesa;
2. chiarire urgentemente gli obiettivi principali della missione militare in Afghanistan, definire le modalità affinché ciò possa essere realizzato e garantire che siano disponibili risorse sufficienti perché l'obiettivo militare possa essere portato a termine entro un periodo di tre anni;
3. incoraggiare un numero maggiore di paesi a partecipare alla missione NATO/ISAF per favorire una rapida conclusione della missione militare;
4. dotare le unità militari nazionali delle risorse, sia militari che di bilancio, di cui hanno bisogno per adempiere alla loro missione, ivi compresi i compiti di carattere umanitario;
5. garantire un più stretto coordinamento dei loro obiettivi e delle loro missioni in uno spirito di complementarità e in linea con le diverse priorità nazionali in maniera da conferire maggiore coerenza allo sforzo internazionale di assistenza alla sicurezza in Afghanistan;
6. assicurare che la presenza militare internazionale non sia l'unica soluzione ad essere proposta per la ricostruzione dell'Afghanistan e a definire strategie politiche, economiche e sociali attuabili nel breve termine per sostenere lo sviluppo dell'Afghanistan;
7. pervenire all'interno della NATO a un accordo su una strategia per la riduzione graduale della presenza militare internazionale in Afghanistan in funzione della progressiva realizzazione degli obiettivi dell'ISAF e dei passi in avanti compiuti nella creazione e nello sviluppo delle capacità di sicurezza e difesa afgane;
8. stabilire in ogni caso il principio che la presenza internazionale in Afghanistan non potrà avere una durata illimitata;
9. intensificare gli sforzi volti a contribuire a formare le capacità di sicurezza civile in Afghanistan;
10. ammettere che l'obiettivo di eliminare la produzione dell'oppio in Afghanistan non può essere raggiunto con mezzi militari;
11. assistere le autorità afgane nella lotta contro la coltivazione del papavero da oppio, partecipando alla formazione dei quadri dirigenti afgani (militari, polizia e sistema giudiziario) impegnati in tale missione e sostenendo finanziariamente i programmi alternativi per i contadini afgani la cui sopravvivenza dipende da tali coltivazioni;
12. contribuire all'efficacia della missione proseguendo nell'opera di individuazione e di smantellamento delle reti europee di traffico dell'eroina che viene prodotta con il papavero afgano;
13. incoraggiare un impegno dell'Unione europea in Afghanistan più visibile e sostenuto da adeguate risorse di bilancio attraverso l'azione coordinata dei tre pilastri (intergovernativo, comunitario e misto), e in particolare, d'intesa con la NATO, a prevedere lo schieramento di un Gruppo tattico nel paese a protezione del personale civile europeo presente sul territorio;
14. tenere l'Assemblea informata sulle missioni delle forze nazionali degli Stati membri dell'UEO schierate in Afghanistan nel quadro dell'ISAF e dell'Operazione « Libertà duratura » e sui progressi conseguiti;



15. chiedere agli Stati Uniti di intraprendere un dialogo sul futuro dell'Afghanistan con l'Assemblea dell'Unione dell'Europa occidentale;

16. chiedere alla comunità internazionale di raccogliere i fondi necessari per acquistare dai coltivatori afgani l'intero raccolto annuale di papavero e successivamente far distruggere, attraverso un'or-

ganizzazione appropriata, tale raccolto con l'eccezione di una parte reputata necessaria per l'uso ai fini medici e di ricerca;

17. riferire regolarmente all'Assemblea UEO sulle azioni intraprese, i progressi raggiunti e le difficoltà e i risultati registrati.