



Rapporto annuale 2017 sull'attuazione della Strategia antimine della Confederazione 2016-2019

1. Introduzione

Nel 2017, riconoscendo l'importante contributo dell'azione contro le mine antiuomo per la sicurezza umana, la pace, l'aiuto umanitario e lo sviluppo sostenibile, la Svizzera ha stanziato circa 22,3 milioni di franchi a favore di iniziative per sminare aree contaminate, realizzare campagne di sensibilizzazione, potenziare le capacità locali e agevolare l'attuazione delle convenzioni vigenti a livello internazionale.

La Svizzera si prefigge di contribuire alla realizzazione di un mondo senza nuove vittime di mine antiuomo, munizioni a grappolo e residuati bellici esplosivi – un mondo che segua il corso di uno sviluppo veramente sostenibile e nel quale le esigenze delle comunità colpite siano sufficientemente soddisfatte. Alla luce di questa missione, la Svizzera si è posta tre obiettivi:

1. le Convenzioni¹ pertinenti sono pienamente attuate e universalmente applicate;
2. la sicurezza delle persone nei confronti delle mine antiuomo, delle munizioni a grappolo e dei residuati bellici esplosivi è stata incrementata e sono state migliorate le premesse per uno sviluppo sostenibile;
3. lo sminamento umanitario rientra interamente nelle responsabilità delle comunità interessate in loco.

Il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) adottano un approccio interdepartimentale nell'attuazione della strategia antimine della Svizzera. Per porre fine al flagello delle mine, nel 2017 questi due Dipartimenti hanno collaborato anche con altri governi, organizzazioni internazionali, il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) e la società civile. Il DFAE ha versato a tal

¹ La Convenzione del 18 settembre 1997 sul divieto dell'impiego, del deposito, della fabbricazione e del trasferimento delle mine antiuomo e sulla loro distruzione (Convenzione di Ottawa, SR 0.515.092); la Convenzione del 30 maggio 2008 sulle munizioni a grappolo (SR 0.515.093); la Convenzione del 10 ottobre 1980 sul divieto o la limitazione dell'impiego di talune armi classiche che possono essere ritenute capaci di causare effetti traumatici eccessivi o di colpire in modo indiscriminato con il Protocollo II sul divieto o la limitazione dell'impiego di mine, trappole e altri dispositivi nella versione modificata del 3 maggio 1996 e il Protocollo V del 28 novembre 2003 relativo ai residuati bellici esplosivi (Convenzione ONU su alcune armi convenzionali, CCW, SR 0.515.091, SR 0.515.091.3, SR 0.515.091.4); la Convenzione del 13 dicembre 2006 sui diritti delle persone con disabilità (SR 0.109).

fine 18,9 milioni di franchi, dei quali 9,3 milioni sono stati destinati al Centro internazionale per lo sminamento umanitario di Ginevra (GICHD). Il DDPS ha speso 3,4 milioni di franchi in dispiegamenti di esperti e addestramento nell'ambito di programmi militari per la costruzione della pace e di supporto alla formazione. Il DDPS non finanzia progetti attuati sul terreno.

Il presente rapporto annuale offre una panoramica dei principali risultati ottenuti dalla Confederazione Svizzera nel campo dell'azione contro le mine antiuomo nel 2017.

2. Panoramica dei risultati conseguiti nel 2017

Negli ultimi venti anni la comunità internazionale ha ottenuto molti risultati nella lotta contro le mine, le munizioni a grappolo e i residuati bellici esplosivi e contro le loro ripercussioni sulla vita umana. Ampie porzioni di territorio sono state dichiarate libere da mine e sono state restituite alle comunità locali per usi produttivi. Milioni di mine e munizioni a grappolo stoccate sono state distrutte, prevenendone così un uso futuro. Inoltre, per quanto talvolta insufficiente e carente di fondi, l'assistenza alle vittime è stata riconosciuta come un obbligo internazionale fondamentale.

Tuttavia, malgrado questi sviluppi positivi, alcune tendenze recenti costituiscono seri motivi di preoccupazione per la comunità internazionale. Dopo essere diminuito per più di un decennio, il numero delle vittime di munizioni a grappolo e di mine antiuomo è ricominciato a crescere. La causa è da imputare al nuovo uso di questi dispositivi in Paesi lacerati da conflitti, tra cui lo Yemen, la Siria, l'Afghanistan, l'Iraq, l'Ucraina e il Myanmar. Particolarmente preoccupante è inoltre l'uso, sempre più diffuso, di mine improvvisate da parte di attori armati non statali. Le vittime sono, per la maggior parte, civili, e i bambini sono spesso i più vulnerabili e i più colpiti. In questo contesto, la quantità di risorse dispiegata dalla Svizzera nel corso del 2017 è stata la più elevata degli ultimi anni. Questi sviluppi sottolineano la pertinenza dell'impegno prolungato della Svizzera in questo ambito nonché la necessità di dispiegare azioni di advocacy per arrivare a una messa al bando universale di tali armi.

Fedele alla sua consolidata tradizione umanitaria, la Svizzera partecipa all'azione contro le mine antiuomo: (1) ribadendo l'importanza di rispettare e promuovere gli strumenti internazionali pertinenti; (2) bonificando aree contaminate, sensibilizzando ai rischi delle mine e fornendo assistenza alle vittime; e (3) rafforzando le capacità locali per rinsaldare la responsabilità sul terreno. Queste sono le tre direttrici principali dell'impegno svizzero.

2.1 Obiettivo strategico 1: le convenzioni pertinenti sono pienamente attuate e universalmente applicate

Aree e strumenti di intervento	Forum multilaterali, colloqui bilaterali/dialogo politico, advocacy, sminamento
Paesi e aree di intervento	Angola, Bosnia e Erzegovina, Colombia, Libano, Tagikistan, Ucraina, Zimbabwe

Nell'ambito di questo obiettivo la Svizzera si prefigge di promuovere l'osservanza delle convenzioni internazionali pertinenti da parte degli Stati firmatari e degli attori armati non statali. Esorta inoltre le parti non statali ad attenersi ai principi fondamentali e sostiene le iniziative finalizzate ad accertarne le presunte violazioni. Il 10 per cento delle risorse mobilitate nel 2017 sono state investite in questo obiettivo strategico. Al suo raggiungimento hanno contribuito i progetti e le attività illustrate di seguito:

- In Colombia e Angola, la Svizzera ha sostenuto sette progetti contro le mine che comprendevano anche una fase di sminamento. Entrambi i Paesi devono rispettare scadenze importanti ai sensi della Convenzione sul divieto delle mine antiuomo.
- In collaborazione con il Programma di sviluppo delle Nazioni Unite (PNUS), la Svizzera sostiene sei Stati firmatari (Ucraina, Angola, Libano, Tagikistan, Bosnia e Erzegovina, Zimbabwe) della Convenzione sul divieto delle mine antiuomo e/o della Convenzione sulle munizioni a grappolo nel mettere a punto strategie antimine e nel collegarle con priorità di sviluppo di più ampio respiro.
- Nella sua funzione di segretariato, la Svizzera fornisce alla Commissione internazionale umanitaria per l'accertamento dei fatti (IHFFC) un considerevole supporto nella composizione e nell'impiego di una squadra giudiziaria indipendente per condurre indagini su un incidente dovuto a una mina che ha colpito la Missione speciale di monitoraggio dell'OSCE in Ucraina orientale nel 2017.
- Nei forum multilaterali, soprattutto in occasione delle riunioni degli Stati parte della Convenzione sul divieto delle mine antiuomo e della Convenzione sulle munizioni a grappolo tenutesi nel 2017, la Svizzera ha sottolineato l'importanza di rispettare le scadenze fissate da questi due trattati per la distruzione dei depositi e la bonifica delle mine e delle munizioni a grappolo. In particolare, ha affiancato attivamente uno Stato firmatario venuto meno ai suoi obblighi internazionali, ribadendo quanto importante sia l'integrità degli strumenti internazionali ai fini della loro credibilità. Questo impegno continuerà nel 2018.
- Come in passato, nel 2017 la Svizzera ha sostenuto finanziariamente le attività di ricerca condotte dal *Landmine and Cluster Munition Monitor*. Così facendo promuove la trasparenza e la possibilità di fare chiarezza su eventuali violazioni delle disposizioni delle Convenzioni.
- Per mantenere le promesse formulate dalla Convenzione sul divieto delle mine antiuomo e dalla Convenzione sulle munizioni a grappolo – un mondo senza mine e munizioni a grappolo, e senza nuove vittime – sarà essenziale intavolare un dialogo con gli attori armati non statali che, usando mine improvvisate, si frappongono alla realizzazione degli obiettivi di questi due trattati. La Svizzera supporta pertanto, tra le altre cose, gli sforzi dell'organizzazione non governativa Geneva Call, che interloquisce con questi attori con l'intento di promuovere il rispetto delle norme internazionali, tra cui quelle definite nella Convenzione sul divieto delle mine antiuomo.

2.2 Obiettivo strategico 2: la sicurezza delle persone nei confronti delle mine antiuomo, delle munizioni a grappolo e dei residuati bellici esplosivi è stata incrementata e sono state migliorate le premesse per uno sviluppo sostenibile

Aree e strumenti di intervento	Sminamento, assistenza alle vittime, sensibilizzazione ai rischi collegati alle mine (<i>mine risk education</i>), dispiegamento di esperti, potenziamento delle capacità, gestione delle informazioni e formazione
Paesi e aree di intervento	Angola, Bosnia e Erzegovina, Cambogia, Colombia, Croazia, Repubblica democratica del Congo (RDC), Gaza, Libia, Mali, Myanmar, Sudan del Sud, quartiere generale dell'ONU a New York, Ucraina, Sahara occidentale

Con questo obiettivo strategico la Svizzera pone particolare enfasi su tre dei cinque pilastri fondamentali dell'azione antimine: bonifica, assistenza alle vittime e sensibilizzazione ai rischi collegati alle mine. Intervenendo in questi ambiti la Svizzera agevola la fornitura di beni e la prestazione di servizi umanitari, getta le fondamenta della ricostruzione e aiuta a spianare la strada allo sviluppo sostenibile. Eccettuato il contributo fornito al GICHD (CHF 9,3 mio.), più dell'80 per cento delle risorse messe a disposizione dalla Svizzera sono state spese per questo obiettivo. La priorità è stata data a progetti sul campo e al dispiegamento di esperti, soprattutto nel Sud-Est asiatico (Myanmar e Cambogia). Nel 2017 al raggiungimento di questo obiettivo hanno contribuito i progetti e le attività illustrate di seguito:

- Nell'ambito delle sue operazioni di pace e delle sue attività umanitarie e di sviluppo, la Svizzera ha sostenuto 12 progetti di sminamento che seguivano un approccio integrato comprensivo di bonifica delle mine, assistenza alle persone colpite e/o potenziamento delle capacità. La Svizzera ha inoltre ottimizzato la sensibilizzazione ai rischi legati alle mine nella maggior parte dei suoi progetti di sminamento al fine di evitare che vi siano nuove vittime e assistere le comunità colpite nella gestione dei rischi posti da questi ordigni e da altri residuati bellici esplosivi. I progetti hanno contribuito a ridurre il numero di nuove vittime e hanno semplificato l'accesso alle risorse. Quelli attuati in Colombia e a Gaza hanno anche facilitato il ritorno di sfollati e profughi nei loro luoghi di origine.
- Nel periodo in esame la Svizzera ha investito nel rafforzamento dei forum e dei meccanismi multilaterali pertinenti al fine di far progredire l'attuazione della Convenzione sul divieto delle mine antiuomo e della Convenzione sulle munizioni a grappolo. Dal 2015 al 2017 la Svizzera ha partecipato attivamente, come membro del comitato di coordinamento, alla preparazione dei lavori della sesta e della settima Riunione degli Stati parte della

Convenzione sulle munizioni a grappolo. Inoltre ha continuato sostenere i segretariati delle due Convenzioni.

- Inviando i suoi esperti, la Svizzera ha fornito supporto a cinque programmi di sminamento dell'ONU nella RDC, in Libia, Mali, Sudan del Sud e nel Sahara occidentale.
- In Colombia e in Croazia la Svizzera ha sostenuto le vittime di mine antiuomo, offrendo loro strumenti per facilitarne la reintegrazione nel tessuto socioeconomico delle relative società. A livello globale promuove due iniziative del CICR, il Fondo Speciale Disabili (*Special Fund for the Disabled*) e il Programma di investimenti a impatto umanitario (*Programme for Humanitarian Impact Investment*), che forniscono assistenza per la riabilitazione delle vittime.
- Particolare enfasi è stata riservata al Myanmar, dove la Svizzera ha finanziato progetti di assistenza alle vittime attuati dal CICR, che hanno incrementato la consapevolezza di oltre 1600 persone sui rischi posti dalle mine e hanno sostenuto centri ortopedici nella riabilitazione delle vittime.
- Nel 2017, in collaborazione con l'UNICEF, la Svizzera ha organizzato due corsi di formazione finalizzati a integrare meglio la sensibilizzazione ai rischi legati alle mine nei programmi di sminamento. Altri corsi di formazione sono stati organizzati con il GICHD, l'Agenzia delle Nazioni Unite per l'azione contro le mine (UNMAS), il PNUS e l'Ufficio di servizi ai progetti delle Nazioni Unite (UNOPS).

2.3 Obiettivo strategico 3: lo sminamento umanitario rientra interamente nella responsabilità delle comunità interessate in loco

Aree e strumenti di intervento	Contributo al GICHD, dispiegamento di esperti, potenziamento delle capacità, gestione delle informazioni e formazione.
Paesi e aree di intervento	RDC, Libia, Mali, Sudan del Sud, Sahara occidentale

È opportuno che le persone più colpite dal problema siano in grado di condurre autonomamente l'azione contro le mine, affinché questa abbia effetti durevoli e, nel lungo periodo, continui a essere adeguata alle necessità. In quest'ottica la Svizzera sottolinea l'importanza di potenziare le capacità e di consolidare le competenze delle autorità statali e delle popolazioni colpite. Dei 22,3 milioni di franchi stanziati dalla Svizzera, il 6 per cento è stato investito nel potenziamento delle capacità locali. Nel 2017 al raggiungimento di questo obiettivo hanno contribuito i progetti e le attività illustrate di seguito:

- L'Esercito svizzero ha distaccato 12 esperti presso varie missioni dell'ONU (RDC, Libia, Mali, Sudan del Sud, Sahara occidentale) per aiutare a rafforzare le competenze delle autorità di sminamento locali. Gli esperti hanno formato il personale locale in ambiti quali la gestione delle informazioni e lo smaltimento di ordigni esplosivi. Nei Paesi in cui è stato possibile, come la

RDC e il Mali, sono state sfruttate sinergie con altri settori, per esempio lo stoccaggio protetto e sicuro di munizioni.

- In collaborazione con vari partner ONU (UNICEF, UNOPS, UNMAS, PNUS) e il GICHD, la Svizzera ha finanziato e partecipato all'organizzazione di 11 corsi di formazione finalizzati a migliorare le conoscenze che gli esperti locali hanno degli strumenti per la lotta contro le mine, come la gestione basata sui risultati, la gestione delle informazioni e l'applicazione di norme per l'azione contro le mine.
- In collaborazione con l'Ufficio delle Nazioni Unite per il disarmo (UNODA), il GICHD e l'Istituto delle Nazioni Unite per la ricerca sul disarmo (UNIDIR), la Svizzera ha partecipato alla definizione e alla revisione degli Orientamenti tecnici internazionali sulle munizioni (IATG), che mirano a contenere il rischio rappresentato dai depositi di munizioni (proliferazione ed esplosioni).
- Nel 2017 la Svizzera ha versato 9,3 milioni di franchi a sostegno delle attività del GICHD, che si prefigge di migliorare l'efficienza delle azioni antimine sviluppando capacità e conoscenza, e promuovendo norme e standard.

3. Conclusione e prospettive

Insieme, e in collaborazione con altri governi, organizzazioni internazionali, il CICR, il GICHD e la società civile, il DFAE e il DDPS continueranno a perseguire la propria visione a lungo termine di un mondo senza nuove vittime di mine antiuomo, munizioni a grappolo e altri residui bellici esplosivi. La Svizzera svolgerà inoltre un ruolo attivo nel contrastare l'allarmante tendenza di violare le scadenze fissate dagli impegni internazionali contratti e di accettare, considerandola normale, l'inosservanza di questi obblighi.

La Svizzera ha pertanto posto un accento forte sulla sicurezza umana: sono stati finanziati progetti finalizzati a prestare assistenza alle vittime e a garantire che ricevano cure mediche complete, oltre al necessario supporto per la loro reintegrazione socioeconomica. Fornendo sostegno ai programmi di sminamento, la Svizzera ha contribuito a ridurre i rischi posti dalle mine e a facilitare l'accesso a risorse locali. Questa priorità è il risultato della realtà sul campo ed è in linea con la strategia corrente.

La Strategia antimine 2016-2019 è la quarta del suo genere. L'impegno della Svizzera nel contrastare le mine antiuomo resta forte e contribuisce a migliorare la possibilità di portare avanti questa battaglia. La strategia corrente adotta un piano d'azione più robusto e articolato rispetto a quelle precedenti e include un quadro di gestione snello e basato sui risultati. Nel momento in cui si conclude il primo ciclo di attuazione di un anno intero, emerge chiaramente che questi strumenti hanno semplificato il monitoraggio dei vari interventi della Svizzera e ne hanno facilitato il coordinamento.

La Svizzera resterà attiva nel settore dello sminamento. A riprova del suo impegno, nel 2017 ha incrementato i propri contributi finanziari, portandoli al livello più alto degli ultimi anni.

4. Un esempio concreto dell'impegno della Svizzera: la Colombia

Sommario

Contesto

Decenni di conflitto armato in Colombia hanno lasciato un Paese pesantemente contaminato dalle mine. L'accordo di pace con le Forze armate rivoluzionarie della Colombia (FARC) ha dato nuovo slancio all'azione di sminamento. La Svizzera vi partecipa attivamente perché ritiene che lo sminamento possa contribuire a garantire una pace duratura in Colombia.

Priorità nel 2017

Nel 2017 le attività della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) si sono concentrate sul comune di Ataco (Tolima meridionale) con lo scopo di migliorare le condizioni di vita della popolazione e incrementare le attività economiche.

Partner principali

The HALO Trust

Altri partner: le autorità nazionali antimine (DAICMA), l'unità di assistenza alle vittime (UARIV), l'unità di restituzione della terra, l'agenzia nazionale per la reintegrazione di ex combattenti (ACR), il Ministero per la prosperità sociale e l'istituto colombiano per lo sviluppo rurale (INCODER).

A livello locale: le autorità municipali e le *Juntas de Acción Comunal*.

Budget

390 000 franchi per il progetto di The HALO Trust.

La Svizzera paga circa 1 milione di franchi all'anno per l'azione antimine in Colombia.



Le autorità locali, insieme a The HALO Trust e alla DSC, consegnano alla popolazione il comune bonificato di Ataco.



Attività di sminamento nel Tolima meridionale.

Contesto

Secondo l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, nel 2017 la Colombia era al secondo posto a livello mondiale per quanto riguarda il numero di sfollati e ogni anno il Paese registra una quota molto alta di nuove vittime di mine antiuomo. Le mine antiuomo improvvisate e gli ordigni inesplosi contaminano soprattutto le aree rurali della Colombia, uccidendo e ferendo persone vulnerabili che hanno un accesso carente a servizi medici e riabilitativi. Questa situazione segna profondamente le loro vite, diffonde la paura tra le comunità, provoca la perdita di opportunità economiche, contribuisce alla diffusione della povertà e ostacola il processo di restituzione della terra.

In Colombia i progressi nella messa a disposizione di ex territori contaminati a seguito della bonifica nell'ambito dello sminamento umanitario sono stati lenti, ma hanno acquisito un'importanza crescente in relazione ai colloqui di pace tra il Governo e le FARC.

La Svizzera finanzia le attività di sminamento della ONG The HALO Trust, che contribuisce a migliorare le condizioni di vita delle comunità che vivono nel comune di Ataco (nella parte meridionale del dipartimento di Tolima) e a incrementarne le attività economiche. Già roccaforte delle FARC, queste regioni montuose sono state pesantemente contaminate dalle mine e, di conseguenza, la paura si è radicata nella vita della popolazione locale. Le mine e altri residuati bellici esplosivi hanno causato molte vittime tra i civili e hanno ostacolato le loro attività economiche e sociali quotidiane. Tutto questo ha, a sua volta, rallentato lo sviluppo dell'intera regione. The HALO Trust ha bonificato aree contaminate nell'arco di 16 mesi, ha visitato 105 villaggi, condotto centinaia di analisi e attuato campagne di sensibilizzazione sui rischi posti dalle mine tra gruppi della popolazione locale. Queste iniziative hanno portato giovamento a 17 000 persone residenti nel comune di Ataco, dichiarato libero da mine nel luglio del 2017. Questo impegno dovrebbe facilitare il processo di restituzione delle terre e l'attuazione di progetti di sviluppo in una regione una volta marginale. Il progetto ha inoltre consentito la smobilitazione di ex guerriglieri e il loro reclutamento in squadre sminatrici, un vantaggio che ha facilitato sia la reintegrazione sociale degli ex combattenti sia l'avvio di un processo d'instaurazione di fiducia all'interno delle comunità coinvolte.

Obiettivi del progetto di The HALO Trust Gruppi beneficiari

Attraverso lo sminamento umanitario, il progetto punta a migliorare le condizioni di vita e incrementare le attività economiche delle comunità colpite dal problema delle mine nel comune di Ataco (Tolima meridionale).

Risultati

1. Maggiori opportunità di lavoro per 46 tra vittime del conflitto ed ex combattenti nella parte meridionale del Tolima.

Direttamente:

66 tra donne, uomini, ragazzi e ragazze nel Sud del Tolima beneficiano della rimozione della minaccia rappresentata dalle mine. 46 tra donne e uomini residenti nell'area ed ex combattenti sono impiegati nello sminamento umanitario.

Indirettamente:

circa 8600 persone residenti nelle aree rurali del territorio di operazione del

2. Creazione di capacità civili di progetto, gli sfollati nell'eventuale sminamento nel Sud del Tolima. processo di ritorno alla propria terra e i
3. A seguito degli interventi di sminamento umanitario, creazione di condizioni sicure per esercitare attività economiche, restituire terre e agevolare il ritorno e/o il reinsediamento di sfollati nel Tolima meridionale. della terra sono state trattate (allo stato attuale 1100).