



Rapporto annuale 2014 sull'attuazione della Strategia antimine della Confederazione 2012 – 2015

Il presente rapporto annuale si rifà ai precedenti rapporti sull'impegno della Confederazione nello sminamento umanitario e fornisce un aggiornamento in merito alle attività realizzate nel 2014.

La Strategia antimine della Confederazione 2012 – 2015¹ ha lo scopo di fornire un contributo concreto per un mondo libero da mine antiuomo, munizioni a grappolo e altri residui bellici esplosivi.

L'impegno della Svizzera si fonda su vari strumenti di diritto internazionale pubblico, come la Convenzione sul divieto delle mine antiuomo («Convenzione di Ottawa», con 162 Stati contraenti²), la Convenzione sulle munizioni a grappolo (con 89 Stati contraenti³) nonché la Convenzione ONU su alcune armi convenzionali.

L'impegno politico e operativo della Svizzera in questo campo è coordinato dal Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e dal Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) in stretta collaborazione con i Governi di altri Paesi, con organizzazioni internazionali, con il CICR e con la società civile.

1. Panoramica

Grazie all'impegno della comunità internazionale, il numero di nuove vittime di mine antiuomo, munizioni a grappolo e altri residui bellici esplosivi è in costante diminuzione a livello mondiale. Occorre tuttavia garantire la necessaria assistenza medica ai sopravvissuti e sostenere la popolazione sotto il profilo socioeconomico. Spesso, infatti, le aree colpite non possono essere utilizzate per anni, il che mette a rischio la sussistenza della popolazione.

Nell'anno in rassegna la Confederazione ha continuato a sostenere progetti di sminamento in alcune aree pericolose, che hanno potuto dunque essere restituite alla popolazione⁴. Ha inoltre finanziato programmi volti a informare la popolazione, riducendo così il rischio di nuove vittime.

Benché negli ultimi anni l'impiego di mine antiuomo e munizioni a grappolo sia stato da molti dichiarato inaccettabile, un divieto globale di tali armi non è ancora realtà. Importanti Paesi non hanno ancora sottoscritto i relativi strumenti internazionali e in alcuni conflitti, come ad esempio in Siria e di recente anche in Ucraina, queste armi continuano a essere impiegate da più parti.

Lo scorso anno la Confederazione ha investito nell'attuazione della Strategia antimine della Confederazione un importo complessivo di 19,1 milioni di franchi svizzeri, di cui circa la metà (8,71 milioni di franchi svizzeri) è stata ancora una volta destinata al Centro internazionale per lo sminamento umanitario di Ginevra (GICHD).

2. Obiettivi e attuazione della Strategia antimine della Confederazione

¹ Cfr. anche: [Strategia antimine della Confederazione 2012 – 2015](#)

² Stato: 1° febbraio 2015

³ Stato: 1° febbraio 2015

⁴ Cifre relative alla situazione nei singoli Paesi e all'impegno a livello mondiale: www.the-monitor.org/

La Svizzera partecipa attivamente all'attuazione delle convenzioni internazionali in questo campo, tenendo fede alla propria tradizione umanitaria e consolidando così il proprio profilo nell'ambito dell'impegno per la sicurezza umana, l'aiuto umanitario, la cooperazione allo sviluppo e la promozione civile e militare della pace. Quale Stato ospite, la Svizzera ha inoltre interesse a posizionare la città di Ginevra come piattaforma di importanti istituzioni del settore del disarmo. L'importanza di Ginevra come centro di competenza per il disarmo convenzionale è confermata e, ove possibile, rafforzata da istituzioni riconosciute a livello mondiale, come il GICHD, e dal fatto che i segretariati delle convenzioni hanno la propria sede in questa città.

Al fine di contribuire con la massima efficienza ed efficacia alla corsa verso il traguardo di un mondo senza nuove vittime di mine antiuomo, munizioni a grappolo e altri residui bellici esplosivi, per gli anni 2012 – 2015 la Svizzera si è posta **quattro obiettivi strategici**. Il DFAE e il DDPS collaborano strettamente alla loro attuazione.

2.1. La Svizzera contribuisce in modo proattivo a rafforzare, attuare e rendere universali gli strumenti internazionali in questo campo, soprattutto per quanto concerne la Convenzione di Ottawa, ma anche la Convenzione su alcune armi convenzionali (CCW) e la Convenzione sulle munizioni a grappolo.

Anche nel 2014 la Svizzera si è impegnata concretamente a livello tecnico e politico per vietare le mine antiuomo e le munizioni a grappolo, soprattutto allo scopo di rafforzare il quadro istituzionale e le basi di diritto internazionale pubblico che essa ha ratificato. Nella pratica, la Svizzera sostiene di volta in volta la presidenza annuale delle negoziazioni, appoggia i lavori del GICHD per la trattazione delle varie tematiche o incentiva le prestazioni dei segretariati delle convenzioni a favore di una conduzione delle trattative sostenuta da un ampio consenso internazionale. Oltre al contributo a favore del GICHD e ai circa 0,53 milioni di franchi destinati al Segretariato della Convenzione di Ottawa, la Svizzera ha stanziato circa 800'000 franchi svizzeri per lavori politici, incontri degli Stati contraenti e progetti internazionali a sostegno delle convenzioni.

Soprattutto nel quadro della Convenzione sul divieto delle mine antiuomo, la Svizzera ha ad esempio contribuito, in occasione della Conferenza d'esame tenutasi nel giugno 2014 in Mozambico, all'adozione di decisioni determinanti per i prossimi cinque anni. In tale contesto la Svizzera si è tra l'altro impegnata a favore dell'universalizzazione della Convenzione e del rispetto degli obblighi da essa derivanti, esortando tuttavia a non trascurare l'impegno internazionale, dal momento che le sfide da affrontare sono ancora complesse e numerose. Ancora una volta è infatti risultato evidente che la problematica delle mine impegnerà la comunità internazionale per molti anni a venire, in particolare alla luce di sospette violazioni delle convenzioni da parte di alcuni Stati e del fatto che in molti Paesi le operazioni di sminamento proseguono molto lentamente.

Nel quadro della Convenzione sulle munizioni a grappolo, nel 2014 la Svizzera ha portato avanti i propri lavori insieme a Laos e Bosnia e Erzegovina in seno al gruppo di lavoro per lo sminamento e la riduzione dei rischi, evidenziando, grazie alla collaborazione con alcuni esperti, l'importanza di indagini e rilevamenti di dati tecnicamente precisi e completi. La Svizzera collabora pertanto già attivamente ai preparativi per la Conferenza d'esame della Convenzione sulle munizioni a grappolo, che si terrà nel settembre 2015 in Croazia.

A livello nazionale procede la distruzione delle scorte di munizioni a grappolo («proiettili a submunizione»). Come prescritto dalla legge, le scorte dovranno essere distrutte entro otto anni.

Questo lavoro politico della Svizzera comprende anche l'impegno per contrastare l'impiego delle mine antiuomo da parte di gruppi armati non statali. In accordo con i

propri principi umanitari, la Svizzera ha continuato a sostenere l'ONG *Geneva Call*, che promuove l'applicazione delle norme della Convenzione di Ottawa presso gruppi armati non statali in vari Paesi (tra cui la Siria). Nel frattempo, 48 gruppi non statali hanno sottoscritto una dichiarazione (il cosiddetto *Deed of Commitment*⁵) con cui si impegnano a sospendere l'uso di mine antiuomo e a bonificare le aree minate. Nel giugno 2014 anche un gruppo siriano (*Hazzm movement*) ha firmato tale dichiarazione.

Anche l'inaugurazione della *Maison de la Paix* (Casa della pace) il 3 ottobre 2014 a Ginevra rappresenta una tappa importante verso l'istituzionalizzazione dello sminamento umanitario. Nel quadro di questo rafforzamento dell'impegno della Svizzera nella politica di pace, anche il GICHD, il Segretariato (*Implementation Support Unit*, ISU) della Convenzione sulle mine antiuomo e, a partire dall'estate 2015, il Segretariato della Convenzione sulle munizioni a grappolo hanno potuto beneficiare dell'ulteriore collegamento con gli altri due Centri ginevrini (il Centro ginevrino per la politica di sicurezza GCSP e il Centro per il controllo democratico delle forze armate DCAF) nonché con altri *think tank* e organizzazioni che operano nel settore della pace e della sicurezza.

2.2. La Svizzera si impegna per migliorare le condizioni di vita della popolazione colpita dal problema delle mine antiuomo, delle munizioni a grappolo e dei residui bellici esplosivi.

Nell'anno in rassegna circa undici militari hanno fornito il proprio contributo a programmi di sminamento dell'ONU, con un impegno finanziario per la Svizzera di oltre 2,3 milioni di franchi. Tali missioni avevano come scopo principale il potenziamento delle competenze di specialisti locali sul posto, la formazione di personale addetto allo sminamento nonché la creazione delle relative strutture di gestione e condotta.

Anche nel 2014 militari di milizia e personale militare di professione del Centro di competenza per l'eliminazione di munizioni inesplose e lo sminamento (Centro di competenza KAMIR) dell'Esercito svizzero hanno partecipato a programmi nella Repubblica democratica del Congo, in Somalia (Somaliland, Puntland), nel Sudan del Sud, nel Sahara occidentale e presso la sede dell'ONU a New York. I militari di milizia hanno prestato la propria opera nel settore logistico e finanziario nonché nell'ambito dell'amministrazione e della gestione delle informazioni (IMSMA), mentre un'esperta civile del DFAE è impiegata presso l'ONU a Ginevra. L'insieme di conoscenze militari, esperienza di condotta e competenze specialistiche acquisite in campo civile si rivela ideale per questo tipo di impieghi.

Nell'ambito del Partenariato per la pace (*Partnership for Peace*, PfP) l'Esercito svizzero offre ogni anno, in collaborazione con il GICHD, corsi internazionali di perfezionamento nel campo dello sminamento umanitario. Tra gli obiettivi figurano la formazione e il perfezionamento congiunti di civili, militari ed esperti della società civile sugli standard internazionali dello sminamento umanitario. Nell'anno in rassegna i due corsi offerti hanno fatto registrare il tutto esaurito e hanno visto la partecipazione di una cinquantina di persone provenienti da 29 tra Paesi e organizzazioni.

La Svizzera ha investito circa 7,21 milioni di franchi per sostenere concretamente progetti in regioni e Paesi prioritari per l'aiuto umanitario, la cooperazione allo

⁵ www.genevacall.org

sviluppo e la promozione della pace. L'impegno della Svizzera ha riguardato in particolare Angola, Colombia, Bosnia e Erzegovina, Burundi, Gaza, Cambogia, Kosovo, Repubblica democratica popolare lao (Laos), Libia, Mozambico, Myanmar, Filippine, Somalia/Somaliland, Sri Lanka, Sudan del Sud e Siria.

Il sostegno della Svizzera spazia da contributi specifici come nel caso delle Filippine, dove un deposito di armi e munizioni era stato trascinato via dal tifone Haiyan con conseguente pericolo per la popolazione, fino a impegni su larga scala e a lungo termine come nel Laos e in Cambogia, Paesi tra i più colpiti al mondo dal problema delle munizioni a grappolo e dei residuati bellici esplosivi e nei quali è attiva la DSC.

Storia di un successo: Somaliland e Puntland

Dopo più di 15 anni, nel gennaio 2015 la Svizzera ha potuto concludere il proprio impegno a favore dell'ONU in Somaliland e Puntland. Grazie agli esperti inviati per anni nei settori della gestione delle informazioni e delle finanze nonché degli esplosivi è stato possibile attuare gli approcci dell'«aiuto all'autoaiuto» e dell'istituzionalizzazione a livello locale, sostenendo altresì lo sviluppo delle capacità delle autorità locali. L'attività nell'area è stata imperniata sulla costruzione di due centri per lo sminamento (*Mine Action Centers*), uno in ciascuna delle due province, che ora sono in grado, anche senza la presenza degli esperti internazionali, di portare avanti in autonomia le operazioni di eliminazione di munizioni inesplose.



Un esperto di esplosivi del Centro di competenza per l'eliminazione di munizioni inesplose e lo sminamento (KAMIR) intento a formare specialisti locali in Somaliland.

La Svizzera ha fornito il proprio aiuto concreto tra l'altro con due corsi di formazione sul posto nel settore dell'eliminazione di munizioni inesplose. I corsi sono stati tenuti da esperti di esplosivi del Centro di competenza per l'eliminazione di munizioni inesplose e lo sminamento dell'esercito, il cui impegno temporaneo e mirato ha permesso di formare 36 specialisti (uomini e donne) sul posto.

Grazie a questo paziente lavoro è stato possibile raggiungere un primo obiettivo, vale a dire la creazione di capacità e l'istituzionalizzazione dei due centri per lo sminamento a livello locale. I centri locali sono ora chiamati a preservare e diffondere le capacità acquisite e a portare avanti il lavoro iniziato in una prospettiva a lungo termine.

2.3. La Svizzera potenzia l'integrazione e le sinergie tra lo sminamento umanitario e altri ambiti politici, sviluppando inoltre il monitoraggio nonché strumenti di valutazione volti a evidenziare al meglio gli effetti delle attività svolte.

La Svizzera concentra il proprio impegno nella lotta contro le mine antiuomo e gli altri residuati bellici esplosivi in Paesi nei quali è possibile ottenere sinergie con l'aiuto umanitario, la cooperazione allo sviluppo o la promozione civile e militare della pace. In tal modo si creano complementarità ad esempio con progetti concernenti lo sviluppo rurale, la sicurezza alimentare o la tutela della popolazione civile e gli obiettivi della Strategia antimine della Confederazione vengono integrati e rafforzati all'interno di altre strategie tematiche o geografiche.

La Svizzera è consapevole del fatto che un monitoraggio efficace nonché la valutazione dell'impegno nell'ambito dello sminamento umanitario rientrano tra le sfide principali che la comunità internazionale attiva in questo settore deve affrontare. Per questo intrattiene scambi regolari con partner internazionali come l'ONU e con la società civile, al fine di sviluppare congiuntamente strumenti efficaci ed efficienti per il monitoraggio e la valutazione dei progetti di sminamento. Naturalmente, già oggi i progetti sostenuti in questo ambito sono monitorati con gli strumenti tradizionali. Spesso si pongono tuttavia questioni specifiche e metodologiche su come valutare in modo ancora più preciso gli effetti dell'impegno, anche al fine di trarne utili insegnamenti.

Nell'ottica della revisione della Strategia antimine della Confederazione e di una successiva Strategia per il periodo di legislatura 2016 – 2019, nell'autunno del 2014 è stato dato il via alla valutazione della Strategia oggi in vigore, i cui risultati confluiranno nella formulazione del nuovo documento.

2.4. In accordo con gli interessi nazionali, la Svizzera contribuisce in modo proattivo allo sviluppo di nuovi strumenti, politiche e attività in grado di far fronte alle nuove sfide.

La Svizzera partecipa attivamente ai dibattiti in corso, sia a livello politico nell'ambito delle convenzioni sia a livello operativo. Il notevole contributo della Svizzera al GICHD permette di promuovere gli standard internazionali per le attività in questo settore nonché la ricerca e lo sviluppo di nuovi metodi e tecnologie in grado di aumentare ulteriormente l'efficienza di progetti e programmi. Ciò vale non solo per lo sminamento in sé, ma anche per altri settori come l'assistenza alle vittime.

3. Bilancio e conclusioni

Nell'anno in rassegna sono stati compiuti ulteriori passi verso il raggiungimento degli obiettivi fissati nella Strategia antimine della Confederazione 2012 – 2015; l'orientamento della politica svizzera in materia di sminamento umanitario e la sua attuazione operativa hanno dunque dato prova di efficacia. Vanno in particolare menzionati i seguenti punti:

- nell'ambito del proprio impegno politico la Svizzera ha contribuito al successo della terza Conferenza d'esame della Convenzione sul divieto delle mine antiuomo

tenutasi nel giugno 2014 in Mozambico, confermando ancora una volta il proprio ruolo di partner impegnato e affidabile nella lotta per un mondo senza mine, ma percepisce anche, non senza apprensione, una certa attenuazione dell'impegno e alcuni segnali di stanchezza nell'ambito dello sminamento umanitario. La Svizzera è infatti uno dei pochi Paesi ad aver mantenuto o ridotto di poco i propri contributi finanziari anche in tempi recenti. L'impegno per il 2015 consiste nel mantenere alto l'interesse internazionale per questo tema e nel contrastare le tendenze negative in campo politico e finanziario, contribuendo quindi a un approccio globale ed efficace verso un mondo senza mine antiuomo, munizioni a grappolo e altri residui bellici esplosivi;

- con il proprio impegno politico, la Svizzera contribuisce attivamente a rendere universali gli strumenti di diritto internazionale pubblico. I conflitti più recenti in vari Paesi e regioni mostrano che gli interventi necessari in questo campo sono ancora molti. La Svizzera sostiene inoltre, con il proprio impegno a livello politico, il potenziamento del quadro istituzionale e l'attuazione pragmatica degli obblighi derivanti dalle convenzioni. In tale contesto, la posizione di Ginevra quale centro di competenza per le questioni concernenti il disarmo continua a svolgere un ruolo fondamentale, consolidato anche dall'inaugurazione della *Maison de la Paix* nel corso dell'anno in rassegna;
- i contributi finanziari e l'invio di esperti civili e militari hanno consentito di sostenere numerosi programmi e progetti in vari Paesi. Tali programmi e progetti informano la popolazione sui rischi esistenti, contribuiscono allo sminamento del territorio e forniscono assistenza ai sopravvissuti. In questo contesto, un risultato positivo è rappresentato dalla conclusione dell'impegno dell'Esercito svizzero a favore del programma di sminamento dell'ONU in Puntland e Somaliland. L'impegno svizzero ha permesso di sviluppare le capacità locali, con le quali i centri per lo sminamento attivi nelle due province sono ora in grado di svolgere la propria attività in autonomia;
- mediante il sostegno finanziario e politico al Centro internazionale per lo sminamento umanitario di Ginevra (GICHD) e l'organizzazione di corsi di formazione e perfezionamento, la Svizzera contribuisce in modo decisivo a rendere lo sminamento umanitario più rapido, economico, sicuro ed efficace.