

La “European Union Training Mission-Somalia” e il suo posto nell’approccio multidimensionale europeo ai problemi della Somalia

di Lorenzo Striuli

(settembre 2010)

Grandi novità si sono verificate in questi mesi relativamente ai vari impegni comunitari spesi nei tentativi di risoluzione della intricatissima situazione somala. Per illustrarli, cominciamo ad approfondire alcuni aspetti dell’importante operazione che, oramai da quasi due anni, l’Unione Europea sta mettendo in campo assieme a similari missioni condotte sotto gli auspici della NATO, quando non sottoforma di operazioni espressamente mono-nazionali, come misura di contrasto dei fenomeni pirateschi che da qualche anno stanno infestando il Golfo di Aden, ovvero l’operazione “ATALANTA”.

Innanzitutto con tutti questi mesi alle spalle (la missione è cominciata nel dicembre del 2008 in supporto alle Risoluzioni delle Nazioni Unite 1814, 1816, 1838, 1846 di quello stesso anno e alla 1897 del 2009), oramai si può senza tema di smentita affermare come l’operazione abbia sinora conseguito il più completo successo sia nel suo compito primario di scorta e protezione del naviglio utilizzato dal Programma Alimentare Mondiale che nel contributo all’assistenza di ogni tipo prestata al naviglio impegnato al supporto dello schieramento della missione di pace dell’Unione Africana “AMISOM”. Difatti, in passato, più volte attacchi pirateschi avevano messo in forse la continuità degli aiuti internazionali che, da vari anni, prestano soccorso alla martoriata popolazione somala, e se questi non sono stati più minacciati lo si deve, per l’appunto, al potere deterrente dell’impegno navale europeo. In tal senso, l’attività piratesca si è dovuta per forza di cose muovere però verso le zone più esterne dell’Oceano Indiano, trascinando dunque dal sempre più difficoltoso tradizionale ambito di riferimento identificabile nel Golfo di Aden. In questo modo, dunque, tali episodi di natura criminale si sono trasferiti verso contesti geografici non immediatamente collocabili nelle zone d’operazioni sia di molte missioni internazionali (fra le quali quelle della NATO e dell’Unione Europea) che mono-nazionali, e sono per di più finiti a scegliere come vittime naviglio della più disparata provenienza e tipologia (quindi anche pescherecci, navi da crociera e da carico, etc.), secondo tendenze comunque già in parte in essere anche prima dell’inizio di tali missioni.

L’Unione Europea ha preso atto di tutto ciò e il 14 dello scorso giugno, nel quadro del **Consiglio Affari Esteri**, ha esteso l’ambito di responsabilità della “ATALANTA” sia più a sud che più ad est rispetto alla situazione precedente, contestualmente prorogando la missione per ulteriori due anni, con il nuovo termine di scadenza dunque ora fissato al 12 dicembre 2012. Tuttavia, nonostante gli indubbi successi, per il 2009 i proventi dei riscatti frutto delle più fortunate azioni piratesche che hanno avuto luogo nelle aree in questione risultano peraltro essere stati collocati a cifre riferite fra i 42 e i 57 milioni di Euro. Si tratta di somme ragguardevoli che di per sé incoraggiano, data l’alta remunerabilità dei dividendi conseguibili a fronte dei rischi affrontati, varie migliaia di somali a prendere parte al colossale *business* criminale che vi si esplica, sia in termini di partecipazione diretta alle attività piratesche, che come attività di sostegno di vario genere (camuffamento di imbarcazioni, complicità nella gestione degli ostaggi e delle trattative di rilascio, etc.). La missione europea, difatti, nell’arco del 2009, cagione cavilli legali vari, ha potuto procedere all’arresto solamente di 75 pirati colti in piena flagranza e comunque soltanto nei confronti del naviglio da proteggere espressamente previsto come tale dalle regole d’ingaggio della missione (peraltro talune organizzazioni piratesche somale non in possesso di capacità per spingersi nell’Oceano Indiano si sono limitate a cambiare *business* criminale quando messe alle strette, ad esempio impegnandosi nel traffico di connazionali che tentano di sfuggire dal loro sciagurato Paese cercando di raggiungere lo Yemen, attività nel cui riguardo la “ATALANTA” non ha alcun mandato). La maggior parte dei banditi è stata giudicata in Kenya secondo i termini di un apposito accordo stabilito con quel Paese

dall'Unione Europea (un simile accordo è parimenti in essere con le Seychelles dal 30 ottobre 2009), mentre sono ben pochi gli Stati membri dell'UE disposti a perseguire direttamente i rei. Nei confronti di imbarcazioni ampiamente armate ma comunque non attivamente colte in espressi atti pirateschi, inoltre, il mandato della missione si limita a prevedere il sequestro e la distruzione delle armi, ma nessuna ulteriore azione nei riguardi dell'equipaggio.

Questi ed altri aspetti, sommariamente richiamati e in qualche modo ricorrenti per tutti i problemi di pirateria che di tanto in tanto si danno nelle varie zone del mondo, riconducono a difficoltà peraltro comuni anche per le altre missioni multinazionali e mono-nazionali che si trovano attualmente coinvolte nelle problematiche riferite al Golfo di Aden. E inficiano l'efficacia complessiva di sforzi importanti ma che comunque risultano non abbastanza sufficienti pure nei casi per quali essi siano stati condotti al meglio. L'esempio della missione navale europea ne rappresenta un caso lampante. Nonostante, infatti, essa consti di dimensioni complessive ragguardevoli (al momento si parla di quattro fregate, delle quali una francese, una tedesca, una spagnola e una greca, un pattugliatore oceanico svedese, un LPD olandese, e cinque aerei da pattugliamento marittimo, dei quali uno spagnolo, uno portoghese, uno olandese, uno svedese e uno tedesco), sia dotata di regole d'ingaggio non più di tanto limitative (in taluni casi persino più "hard" rispetto ad altre operazioni di simile natura che stazionano nell'area), e abbia in maniera completamente soddisfacente assolto alla missione di protezione delle navi trasportanti agli aiuti destinati alla popolazione somala, resta il fatto che la stessa complessità dei problemi dell'ex-colonia italiana presenta *trend* di aggravamento che parlano, ad esempio, di un numero di somali bisognosi di aiuti internazionali giunto oramai ad oltre tre milioni rispetto ai poco meno di due registrato all'inizio del 2008.

Ed è proprio tenendo da conto quanto sinora richiamato che si è posta la necessità di una strategia non esclusivamente marittima per affrontare un problema che indubbiamente trova radici nelle problematiche socio-economiche della Somalia. Si sta parlando della delineazione di una sorta di strategia multidimensionale europea tramite l'assunzione di importanti decisioni che già da svariati mesi erano nell'aria (anche da queste colonne più volte ne avevamo fatto cenno), e che sono state del resto rese possibili dal fatto che l'Unione Europea si pone da tempo come il principale *donor* sia del Governo Somalo di Transizione che di molte delle iniziative internazionali che supportano i tentativi di stabilizzazione del martoriato Paese, prima fra tutte la missione di pace dell'Unione Africana "AMISOM", alla quale l'UE ha fornito circa 15 milioni e mezzo di euro nel biennio 2007-2008, portati poi a quasi 25 nel biennio successivo. Il 7 aprile di quest'anno, difatti, ha preso finalmente le mosse la "European Union Training Mission-Somalia" (d'ora in avanti "EUTM-Somalia"), operazione militare finalizzata all'addestramento di forze di sicurezza somale già in parte addestrate dall'Uganda (il più importante contributore dell'"AMISOM" in termini di numerosità di truppe), Paese che dunque ora ospita anche la missione europea. L'"EUTM-Somalia", che si aggiunge ad un precedente impegno dell'UE espresso nei soli termini di una donazione di 12 milioni di euro ad un programma rivolto alle sole forze di polizia somale portato avanti dal Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, si inquadra nell'ambito della Risoluzione 1872 adottata dalla Nazione Unite nel 2009, ed è rivolta a circa 2000 somali fra personale di truppa e sottufficiali (ripartiti, rispettivamente, nelle misure di due terzi e un terzo), e prevede, oltre all'addestramento a tecniche prettamente militari (*close quarter battle, medical evacuation, etc.*), anche la formazione su temi di diritto umanitario, di protezione di civili, e di *gender issues*.

L'"EUTM-Somalia", oltre che degli elementi di comando schierati direttamente a Kampala e alla forza vera e propria disposta nel campo di Bihanga (nei pressi del confine con il Congo e il Ruanda), dispone anche di un ufficio di collegamento a Nairobi, in Kenya, e di un cellula di supporto basata a Bruxelles, e si avvale di una forza di 141 uomini, forniti da 13 Paesi contributori tutti europei, fra i quali gli impegni più importanti sono da annoverarsi fra gli spagnoli (38), i francesi (26), gli italiani (18), i Portoghesi (15) ed i tedeschi (13). Il suo mandato iniziale prevede 14 mesi di schieramento in parte articolato in due periodi di addestramento semestrali. Il finanziamento della missione prevede un impegno comune di quasi 5 milioni di euro, stanziati

essenzialmente a copertura dei costi infrastrutturali in loco e ripartiti secondo il meccanismo "Athena" fra tutti i Paesi partecipanti sulla base del rispettivo Prodotto Interno Lordo, ai quali vanno poi aggiunti i restanti costi gestionali che vengono coperti su base singola da ciascuna delle nazioni contributrici. Il Colonnello dell'Esercito spagnolo González Elul è stato nominato a comando della missione, nel cui quadro esercita anche il ruolo di *force commander*.

La selezione del personale somalo da addestrare costituisce uno degli aspetti più sensibili dell'intera iniziativa, dal momento che sussiste l'esigenza di far sì che gli allievi di oggi non si tramutino un domani in ulteriori elementi di destabilizzazione (come avvenne ad esempio per molti appartenenti all'esercito di Siad Barre al momento della sua dissoluzione). Il meccanismo al momento approvato prevede che la selezione di detto personale spetti comunque al Governo Federale di Transizione, ma solamente sulla base di criteri stabiliti dall'Unione Europea, per i quali il compito di verifica di quanto dai candidati affermato spetterà alla comunità di *intelligence* degli Stati Uniti.

L'"EUTM-Somalia", assieme all'"EUNAVFOR ATALANTA", costituisce il concretizzarsi di uno dei principali settori di cooperazione indicati come tali dai documenti della Commissione Europea "Somalia Joint Strategy Paper for Somalia for the period 2008-2013" (varato nel quadro del Decimo Fondo Europeo per lo Sviluppo) e "Instrument for Stability Indicative Programme 2009-2011". In particolare, si sta parlando del settore della *governance*, che, assieme con i settori dell'*education* e dello sviluppo rurale, è destinatario per i periodi appena indicati di un impegno complessivo di circa 215,8 milioni di euro. Scendendo ancora di più nel dettaglio, in relazione al campo della *governance* attualmente ammontano a circa 57,65 i milioni di Euro destinati a un totale di 29 progetti riguardanti sia gli ambiti di sicurezza che di supporto e promozione di strutture e programmi di società civile, mentre per l'*education* si parla di cifre collocate attorno ai 45,7 milioni di euro spalmati su 15 progetti, e per lo sviluppo rurale, infine, di 41,5 milioni di Euro per 19 progetti.

Senza contare che, considerando solo l'ambito sicurezza, la stessa missione dell'"AMISOM" è fortemente supportata sia dall'Unione Europea che da iniziative di singoli Paesi membri, con 60 milioni di Euro stanziati nel 2009 in occasione di un'apposita conferenza bilaterale fra l'UE e la missione dell'Unione Africana tenutasi a Bruxelles il 23 aprile del 2009. Essi si sono aggiunti a circa 15,5 milioni di Euro che vennero stanziati nel biennio 2007-2008, nonché a circa 20 milioni di Euro che invece coprirono il periodo intercorrente fra il dicembre del 2008 e il maggio del 2009. A tale contabilità vi va aggiunto anche uno sforzo di ulteriori 4,7 milioni di Euro che a suo tempo vennero disposti pure per il supporto all'accrescimento delle capacità di pianificazione dell'"AMISOM". Attraverso "canali" Nazione Unite, infine, circa 12 milioni di euro sono già da tempo andati a finanziare un programma "Rule of Law" destinato all'istituzione di un corpo di polizia somala portato avanti sotto auspici UNDP.

Resta comunque chimerico a detta dei più che, nonostante questi sforzi, forse non ancora in realtà coordinati al meglio, il governo transitorio somalo riuscirà a presentarsi come un credibile attore istituzionale entro l'agosto del 2011, *deadline* per la quale è prevista la presentazione di una costituzione da approvarsi con un referendum, attività per sua natura diffusa, dispersa e "puntiforme" per il corretto svolgimento della quale sarà certamente difficile che si possa sperare di vedere all'opera forze di sicurezza locali efficienti ed efficaci.