



dell'Arma dei Carabinieri
Rassegna

Quaderno n. 7/2017

LA POLIZIA DI STABILITÀ
NEI MODERNI SCENARI OPERATIVI

TESI DI GRUPPO
19° CORSO SUPERIORE DI STATO MAGGIORE INTERFORZE

Scuola Ufficiali Carabinieri, 2017

Rassegna dell'Arma dei Carabinieri

Direttore Responsabile
Gen. D. Vittorio Tomasone

Redattore Capo
Col. Giuseppe Arcidiacono

Redazione
Lgt. Remo Gonnella
M.A. s.UPS. Alessio Rumori
Brig. Mario Pasquale
App. Sc. Lorenzo Buono

Direzione e Amministrazione
Via Aurelia, 511 - 00165 Roma - tel. 06-66394680
fax 06-66394746; e-mail:scuf rassegna@carabinieri.it

Grafica, Fotocomposizione e Impaginazione
a cura della Redazione

Fonti iconografiche
Ministero della Difesa
Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri
Scuola Ufficiali Carabinieri

La «Rassegna dell'Arma dei Carabinieri» è istituita per aggiornare la preparazione specifica dei Quadri dell'Arma offrendo loro argomenti originali sull'evoluzione del pensiero militare e delle discipline giuridiche, professionali e tecnico-scientifiche che più interessano il servizio d'Istituto. La collaborazione alla Rassegna dell'Arma è aperta a tutti. La Direzione è lieta di ricevere articoli o studi su argomenti di interesse, riservandosi il diritto di decidere la loro pubblicazione. Gli articoli di collaborazione diretta sono pubblicati sotto l'esclusiva responsabilità degli autori; le idee e le considerazioni sono personali, non hanno riferimento ad orientamenti ufficiali e non impegnano la Direzione della Rassegna. La Redazione si riserva il diritto di modificare il titolo e l'impostazione grafica degli articoli, secondo le proprie esigenze editoriali. È vietata la riproduzione anche parziale, senza autorizzazione, del contenuto della Rivista.

Periodico trimestrale a carattere scientifico-professionale a cura della Scuola Ufficiali Carabinieri
Proprietà editoriale del Ministero della Difesa Iscritto nel Registro della Stampa del Tribunale di Roma
al n. 305/2011 in data 27-X-2011

Diffuso attraverso la rete internet sul sito www.carabinieri.it
dal Service Provider "BT Italia" S.p.A. Via Tucidide, 56 - 20134 Milano

PRESENTAZIONE

Con il settimo Quaderno del 2017, pubblichiamo l'interessante tesi di gruppo degli Ufficiali frequentatori del 19° Corso Superiore di Stato Maggiore Interforze presso il Centro Alti Studi per la Difesa.

L'elaborato, dal titolo "*La Polizia di Stabilità nei moderni scenari operativi*", illustra la via percorsa dalla Difesa italiana, quale contributo nazionale al ristabilimento e mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica nei vari scenari operativi, attraverso gli strumenti impiegati nella formazione e nell'addestramento delle Forze di sicurezza.

Buona lettura

Gen. D. Vittorio Tomasone

**CENTRO ALTI STUDI PER LA DIFESA
ISTITUTO SUPERIORE DI STATO MAGGIORE INTERFORZE**

19° CORSO SUPERIORE DI STATO MAGGIORE INTERFORZE
2^a Sezione - 6° GdL

TESI DI GRUPPO

LA POLIZIA DI STABILITÀ NEI MODERNI SCENARI OPERATIVI

Anno Accademico 2016 - 2017

COMPOSIZIONE DEL GRUPPO DI LAVORO

Ten. Col. (CC) *MOLINARI Sergio* (Presidente)

Funz. Amm. *BUCCI Davide* (Segretario)

Col. (AIRF) *AHMED Sid'Abmed Ely*

Ten. Col. (AM) *ALDERISI Manuela*

C. F. (MM) *BOZZO Alessandro*

Magg. (EI) *CASORLA Clemente*

Ten. Col. (ARMY) *HRISTOVSKI Nikola*

C. F. (MM) *PIZZIMENTI Natale*

Magg. (EI) *VALENT Alberto*

Ten. Col. (AM) *ZOLLI Cristian*

INDICE

1. PREMESSA	9
2. LO SCENARIO INTERNAZIONALE E LE MISSIONI DI PACE	10
a. L'evoluzione dell'ordine internazionale verso la frammentazione e l'instabilità	11
b. Le missioni internazionali di pace: natura giuridica ed evoluzione concettuale	13
c. L'evoluzione del concetto strategico della NATO quale alveo della funzione di Polizia di Stabilità	17
d. Il Libro Bianco della Difesa: interessi nazionali e strategie per la Difesa e Sicurezza	19
3. LA POLIZIA DI STABILITÀ: L'EVOLUZIONE DOTTRINALE	21
a. Le Forze di Polizia nelle missioni internazionali di pace	21
b. La dottrina NATO sulle <i>Stability Police Units</i>	24
c. La <i>policy</i> ONU sulle <i>Formed Police Units</i>	30
d. La Polizia di Stabilità nelle organizzazioni regionali: Unione Europea e Unione Africana	33
4. LA VIA ITALIANA ALLA POLIZIA DI STABILITÀ, DOTTRINA E FORMAZIONE	35
a. Il Centro di Eccellenza per le Unità di Polizia di Stabilità (CoESPU)	37
b. Il Centro di Eccellenza NATO per la Polizia di Stabilità (NATO SP CoE)	40
c. EUROGENDFOR - EGF	42
5. I MODERNI SCENARI OPERATIVI: LA STABILITÀ, SFIDA TRA PRESENTE E FUTURO	44
a. La <i>Stability Police</i> negli attuali teatri operativi	44
b. La Polizia di Stabilità, l'area euro-mediterranea e gli scenari futuri	51
c. Il <i>comprehensive approach</i> nazionale: <i>Stability Policing</i> e <i>Security Force Assistance</i>	53

ELENCO DEGLI ALLEGATI

- Allegato A: Rappresentazione grafica delle capacità della Polizia di Stabilità
- Allegato B: Modelli organizzativi della catena di Comando e Controllo di una FPU
- Allegato C: Rappresentazioni grafiche relative ai Centri di Eccellenza in Italia
- Allegato D: Cartografia delle missioni di *peacekeeping*
- Allegato E: Rappresentazioni grafiche relative al *comprehensive approach*

1. Premessa

Nel 1945, alla fine della Seconda guerra mondiale, la Comunità Internazionale, che usciva da un disastroso trentennio di belligeranza totale, si accordò per trovare nella costituenda Organizzazione delle Nazioni Unite¹, un forum di dialogo continuo e uno strumento per preservare la pace e la sicurezza collettiva mediante la cooperazione e il divieto dell'uso della forza per la risoluzione dei conflitti interstatali.

Da quella data, storicamente assai recente, l'assetto mondiale ha subito enormi cambiamenti multidimensionali che hanno condizionato, necessariamente, la morfologia, l'intensità e la frequenza dei conflitti, con una tensione permanente tra l'uso della violenza quale aggressione (interstatale, interetnica, interreligiosa) e l'impiego della forza militare come strumento di pacificazione, ricostruzione e tutela degli interessi nazionali.

L'ONU con le sue agenzie, la NATO e le altre Organizzazioni Regionali (Unione Europea e Unione Africana), che nel tempo sono subentrate nelle attività di gestione degli scenari di crisi, si sono evolute e adeguate a contesti operativi molto differenti per non perdere aderenza ed efficacia nell'azione. La scelta operata per la gestione delle crisi è stata indirizzata verso un approccio multidimensionale (*comprehensive approach*) e interagenzia (*inter-agency*) votato al concetto di *Nation Building*².

Ed infatti, è risultato particolarmente significativo orientare l'azione delle forze di pace al raggiungimento di una stabilizzazione *post* conflitto mediante la creazione *ex novo* (ovvero il consolidamento), dell'intero apparato statale e delle sue strutture organizzative. L'efficacia di questa azione ha spinto la Comunità Internazionale a delineare una strategia d'intervento orientata verso un processo di ricostituzione nazionale, degli apparati tipici di una realtà statale nonché mediante il sostegno a quelle che Eugene Weber definiva “*agenzie di nazionalizzazione*”³.

In questo percorso, l'impiego di un assetto peculiare della Difesa italiana, l'Arma dei Carabinieri, ha aperto la strada, sin dall'esperienza balcanica, all'affermazione del concetto di *Stability Policing (SP)*: un complesso di attività di Polizia finalizzate al ristabilimento e/o mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica negli scenari operativi.

¹ Organizzazione Internazionale a carattere “universale” costituita con il trattato istitutivo adottato dalla Conferenza di San Francisco il 26 giugno 1945 (Carta delle Nazioni Unite).

² Nel *Nation Building*, il difficile processo di costruzione di un'entità statale diviene oggetto di un'iniziativa diretta da parte della Comunità Internazionale.

³ *In primis*, forze di difesa e sicurezza, sia per assicurare l'ordinato vivere civile sia per far nascere nella popolazione un sentimento nazionale di unità e coesione.

Tale funzione, che si traduce in attività di sostituzione, rafforzamento, formazione delle Forze di Polizia della *Host Nation*, è in grado di operare in diversificati contesti, secondo una dottrina *Joint*, e colmare, nella delicata fase *post* conflitto, il *security gap* dovuto all'assenza delle componenti statali autoctone o alla loro impossibilità di operare.

Oggi la dottrina NATO è orientata verso il concetto di “*Military Support to Stabilization and Reconstruction*” e l'Italia, valorizzando l'operato e le peculiarità dell'Arma, ha precorso i tempi assumendo un ruolo *leader*, in ambito internazionale, nel settore della Polizia di Stabilità, della formazione e del relativo sviluppo dottrinale, anche grazie alle attività dei centri di eccellenza stanziati a Vicenza⁴.

La Difesa italiana, con l'*expertise* maturata dalle diverse componenti delle Forze Armate, costituisce, oggi più che mai, un patrimonio al servizio della Comunità Internazionale.

In tal senso, l'attività di *Security Force Assistance (SFA)*⁵, costituisce una capacità complementare a quella di *Stability Policing*, a sua volta inserita nell'ambito della più vasta attività di *Security Sector Reform*⁶, concentrando la propria funzione sullo sviluppo e addestramento delle forze di difesa locali, anch'esse fondamentali per la stabilizzazione areale.

Le possibilità d'impiego e di implementazione di tali capacità sono evidenti. La forte instabilità che investe numerosi Paesi dell'area euro mediterranea, di prioritario interesse nazionale, già costituisce la prossima sfida di pacificazione alla quale la Comunità Internazionale sarà chiamata.

L'occasione, per l'Italia, è di poter fornire uno strumento completo, in grado di operare in più settori della *Security Sector Reform*, con approccio interforze, e con una *leadership* riconosciuta a livello internazionale, proiettata alle più moderne sfide.

2. Lo scenario internazionale e le missioni di pace

Per comprendere perché e come la funzione di Polizia di Stabilità si sia affermata nei moderni scenari operativi, è necessario indagare sulle cause e le forme dell'instabilità diffusa

⁴ Il Centro di Eccellenza per le *Stability Police Units (CoESPU)* e il *NATO Stability Policing Centre of Excellence (NATO SP CoE)*.

⁵ Complesso delle attività, coordinate e integrate, volte a generare, impiegare e sostenere le Forze di Sicurezza locali e le istituzioni ad esse associate.

⁶ Set di programmi omnicomprensivi e attività per migliorare la capacità di una *Host Nation* di fornire sicurezza e giustizia.

che, dagli inizi degli anni Novanta, hanno disegnato l'attuale contesto geopolitico (caratterizzato da una crescente "confusione" tra stato di pace e guerra) e dettato il quadro esigenziale da soddisfare per rendere gli interventi pacificatori della Comunità Internazionale aderenti ed efficaci.

In tal senso, si ritiene particolarmente pregnante operare un'analisi storica del periodo di riferimento (fine della Seconda guerra mondiale - tempi odierni) sotto diversi punti di osservazione.

a. L'evoluzione dell'ordine internazionale verso la frammentazione e l'instabilità

Dalla fine del secondo conflitto mondiale ad oggi, tre sono i macro-fattori evolutivi che hanno particolarmente influito sulla realtà contingente in chiave politica, militare ed economica:

- la fine dell'epoca coloniale e la formazione di nuove realtà statuali;
- l'evoluzione dell'ordine internazionale, quale forma delle relazioni internazionali, in ragione della distribuzione del potere in più dimensioni tra gli Stati;
- il cambiamento radicale degli assetti economici globali, culminati nella crisi finanziaria e dei debiti sovrani del 2007-2011.

I moderni scenari operativi si concentrano principalmente nella regione euro-mediterranea che congiunge più aree geografiche, profondamente diverse tra loro⁷, ma che subiscono, direttamente o indirettamente, gli effetti di una condizione di forte entropia e di crisi statale diffusa.

Tale instabilità è il risultato di una evoluzione storica assai rapida e caotica che ha connotato il XX secolo e che ha particolarmente colpito queste aree.

La seconda metà del secolo scorso, infatti, è stata segnata dalla fine dell'epoca coloniale in Asia e Africa, promossa principalmente dalle potenze europee.

I conflitti che ne sono scaturiti hanno interessato colonizzatori e colonizzati ma anche gli stessi popoli "affrancati" che, spinti verso la ricerca di un nuovo ordine statale, hanno dato impulso alla rapida formazione di Stati, su modello essenzialmente europeo, il cui processo di consolidamento è rimasto incompiuto a fronte di tensioni interne soltanto sopite.

Proprio tale endemica fragilità ha minato il futuro dei neo-costituiti attori internazionali le cui differenziate anime sono state mantenute unite, in via provvisoria, da fattori politici esterni⁸

⁷ L'Unione Europea, l'area balcanica, il Mar Nero, l'area mediterranea "allargata" (bacino mediterraneo, Medioriente e Maghreb).

⁸ Sistemi politici e ideologici universali del Novecento.

e interni⁹ che, una volta cessati, hanno consentito libero sfogo a nuove istanze di affermazione, concretizzatesi in violenti conflitti inter-etnici e inter-religiosi.

Parallelamente si è assistito ad uno stravolgimento degli equilibri mondiali dal punto di vista delle relazioni internazionali.

Gli anni del “bipolarismo”, conclusi nel 1990 con la caduta del “Muro di Berlino”, si sono caratterizzati per la concentrazione del potere, nelle sue molteplici dimensioni¹⁰, nelle due superpotenze antagoniste (USA/URSS), attorno alle quali si sono consolidati due distinti sistemi di alleanze¹¹.

Tale contrapposizione ha determinato un limitato ricorso al conflitto militare nel territorio europeo¹² che si è invece concentrato, mediante una “strategia indiretta”¹³, in aree periferiche del globo.

La “guerra fredda”, il rischio di *escalation* e l’adesione a due soli modelli di ideologie “universalistiche” (quello occidentale e quello sovietico) hanno garantito una straordinaria stabilità (pur nell’ombra della deterrenza nucleare) che ha costituito una evidente eccezione storica.

Il crollo dell’URSS è l’implosione del bipolarismo hanno comportato la ridefinizione dell’ordine internazionale e l’avvio di un processo di scomposizione regionale che si è innestato su sistemi, come già detto, profondamente differenti per storia, cultura, valori e religione: si afferma, in sintesi, lo “scontro tra le civiltà” teorizzato da Samuel P. Huntington¹⁴.

La disgregazione della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia iniziata nel 1991 (e la conseguente crisi dei Balcani), dove - come diremo in seguito - la Polizia di Stabilità trova le sue origini, appartiene proprio a questo nuovo mondo.

Infine, il cambiamento degli assetti economici mondiali e la progressiva perdita di centralità dell’Occidente e dell’Europa.

L’affermazione delle economie emergenti (principalmente Cina e India), il cui grado di sviluppo e crescita supera di gran lunga i tassi europei, e gli effetti della crisi economico-

⁹ Regimi totalitari e dittatoriali in Jugoslavia, Libia, Iraq.

¹⁰ Politica, militare, economica.

¹¹ Il Patto Atlantico e il Patto di Varsavia.

¹² Se si esclude la crisi ungherese del 1956 o l’occupazione turca di Cipro del 1974.

¹³ Sostegno diplomatico, militare ed economico indirizzato agli attori che si contrappongono alla superpotenza direttamente coinvolta in un conflitto: es. Afghanistan (1979-1989) e Vietnam (1961-1975).

¹⁴ Nell’articolo pubblicato sulla rivista *Foreign Affairs* e sviluppato nel libro “*The clash of civilizations and remarking of World Order*”.

finanziaria del 2007, hanno condizionato sensibilmente le politiche di difesa ed estere degli Stati.

Per quanto concerne gli Stati Uniti (ancora oggi superpotenza indiscussa), questo fenomeno si è tradotto in uno spostamento del centro di gravità degli interessi strategici nazionali (dall'Europa/Medio Oriente all'Asia)¹⁵ e in una minore disponibilità a guidare militarmente campagne militari particolarmente onerose e prolungate.

A fattore comune (per tutti gli attori internazionali) si è affermata l'esigenza di affinare strumenti militari efficaci e sostenibili, per affrontare le nuove sfide di sicurezza globale.

b. Le missioni internazionali di pace: natura giuridica ed evoluzione concettuale

Il concetto delle operazioni per il mantenimento della pace (*peace-keeping operations - PKO*), nasce sostanzialmente dopo la fine della Seconda Guerra Mondiale, in seno alle attività guidate dalle Nazioni Unite. Questi interventi, in linea generale, hanno lo scopo di prevenire, moderare e porre fine alle ostilità tra vari attori, nell'ambito del più generalizzato obiettivo di pace, sicurezza e tutela dei diritti umani che la Comunità Internazionale persegue¹⁶.

Le *PKO* hanno evidenziato, nel tempo, sensibili mutamenti, sia sotto il profilo strutturale che sul piano funzionale, adattandosi di volta in volta alle trasformazioni della realtà internazionale.

In linea generale, tali operazioni possono svilupparsi nell'ambito di un:

- conflitto internazionale, con la finalità di schierare forze di interposizione;
- conflitto interno, andando ad operare in supporto al governo "legittimo" oppure frapponendosi tra il governo legittimo e le fazioni avversarie¹⁷.

Anche se la Carta delle Nazioni Unite non fa nessun esplicito riferimento a questo genere di attività¹⁸, la cornice normativa entro la quale le *PKO* possono trovare fondamento è rinvenibile proprio in tale documento.

Le operazioni militari delle Nazioni Unite (misure coercitive) sono previste all'art. 42 e seguenti della Carta di San Francisco (Capitolo VII)¹⁹ da disposizioni che, di fatto, non hanno trovato attuazione²⁰.

¹⁵ La politica dell'ex Presidente Barack Obama del "*pivot to Asia*".

¹⁶ La Carta dell'ONU del 1945 trova il suo completamento, in tal senso, nella "Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo" del 1948, promossa dalla stessa Assemblea Generale dell'ONU.

¹⁷ Cfr. Natalino RONZITTI, *Diritto Internazionale dei Conflitti Armati*, pag. 69.

¹⁸ La dottrina ha espresso pareri contrastati nell'inquadramento delle operazioni di mantenimento della pace, affermatesi, in realtà, nella prassi.

Secondo la dottrina prevalente, le *PKO* si collocano in una zona grigia tra il Capitolo VI (soluzione pacifica delle controversie) ed il Capitolo VII della Carta: per citare il Segretario Generale Dag Hammarskjöld, le *PKO* trovano la loro legittimazione nel “Capitolo VI e mezzo” ponendosi a metà strada tra i metodi di risoluzione pacifica delle dispute e le misure coercitive.

Queste operazioni vengono effettuate sotto la direzione del Segretario Generale dietro apposita delega del Consiglio di Sicurezza.

La prima operazione di pace delle Nazioni Unite è stata la missione di supervisione in Palestina del 1948 “*United Nations Truce Supervision Organization*” (UNTSO). Questa missione, autorizzata con la risoluzione n. 50, era composta da soli osservatori e mancava di una vera capacità di intervento (tipica invece del *peace-keeping* classico).

Solo nel 1956, con l’istituzione della *United Nations Emergency Force*²¹ (UNEF I), le *peace-keeping operations* delle Nazioni Unite hanno assunto, per la prima volta, il compito di mantenere - oltre che di sorvegliare - la cessazione delle ostilità tra le parti in conflitto.

UNEF I incardina le caratteristiche tipiche delle cosiddette *PKO* di prima generazione²²:

- osservazione, monitoraggio e controllo di un contesto post conflitto con il consenso delle parti (attraverso l’uso di pattugliamenti, sorvoli aerei o altri mezzi tecnici);
- supervisione di cessate il fuoco, tregue o linee di armistizio e supporto agli organi deputati al controllo di tali accordi;
- dispiegamento di una forza-cuscinetto con l’obiettivo di dividere forze armate avversarie e predisporre misure di costruzione di fiducia tra le parti (*confidence-building*).

È evidente, quindi, che nelle *PKO* di prima generazione, il consenso da parte degli Stati o delle Autorità territoriali, la neutralità delle forze dell’Organizzazione²³ nei confronti degli attori del conflitto e l’utilizzo circoscritto della forza (soltanto in caso di legittima difesa degli

¹⁹ “*Se il Consiglio di Sicurezza ritiene che le misure previste nell’articolo 41 siano inadeguate o si siano dimostrate inadeguate, esso può intraprendere, con forze aeree, navali o terrestri, ogni azione che sia necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale. Tale azione può comprendere dimostrazioni, blocchi ed altre operazioni mediante forze aeree, navali o terrestri di Membri delle Nazioni Unite*”.

²⁰ Ciascuno Stato membro delle Nazioni Unite avrebbe dovuto “*mettere a disposizione del Consiglio di Sicurezza, in conformità ad accordi speciali, le proprie forze armate, l’assistenza e le facilitazioni necessarie per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale*”.

²¹ Autorizzata nel 1956, a seguito della crisi del canale di Suez dall’Assemblea Generale (e non dal Consiglio di Sicurezza ndr.) con la risoluzione n. 998.

²² I tre principi delle operazioni di *peace-keeping* sono stati per la prima volta enunciati dall’allora Segretario Generale Dag Hammarskjöld, nel 1958 (UN Doc. A/3289 del 4 novembre 1956 e A/3302 del 6 novembre 1956). Si veda, ancora, e a conferma, il più recente documento delle Nazioni Unite sulle operazioni di pace: *United Nations Peace Operations. Principles and Guidelines*, cit., p. 31.

²³ Il reperimento di personale militare attraverso accordi tra Nazioni Unite e Stati Membri, ogni volta che ci fosse stata necessità.

operanti), costituivano elementi essenziali e caratterizzanti. Se la contrapposizione USA-URSS ha limitato fortemente le operazioni di *peace-keeping*²⁴, limitandole a compiti di mantenimento del cessate il fuoco e frapposizione, la fine della Guerra Fredda ne ha determinato un cambiamento sostanziale. Il contesto internazionale, come detto, mutò profondamente e le Nazioni Unite furono impegnate attivamente nel promuovere il contenimento e la risoluzione dei conflitti regionali, interni agli Stati tra fazioni o gruppi politici opposti, o tra clan differenti, che costituiscono ancora oggi la prevalente tipologia di guerra.

L'evoluzione delle PKO innesta tali attività nell'ambito di accordi di pace stipulati tra le parti confliggenti, la cui conclusione è frutto della mediazione di Stati terzi e dell'attività conciliativa delle Nazioni Unite (cosiddetta *peace-making*). In sintesi, sono gli stessi accordi a richiedere la creazione dell'operazione: nascono così le operazioni di *peace-keeping* «multifunzionali», note anche come PKO di seconda generazione.

In tale fase, la presenza della componente civile rispetto a quella militare è preponderante e i mandati della missione vengono notevolmente ampliati.

Una evoluzione verso un approccio più integrato (*comprehensive*) che contempla compiti sia di tipo umanitario sia attività che tendono a interagire con le funzioni di sovranità nazionale al fine di sostenerle (controllo e addestramento della polizia locale, monitoraggio elettorale, ristabilimento dello stato di diritto e ricostruzione istituzionale, economica e sociale dei Paesi destabilizzati). Si tratta di un ulteriore passaggio concettuale, in sintesi, orientato verso il *Nation Building* moderno quale strumento e veicolo per conseguire la pacificazione.

Un esempio significativo di tale tipologia di missioni è l'operazione *United Nations Transition Assistance Group* (UNTAG) che ebbe mandato di garantire il libero svolgimento delle elezioni in Namibia e che richiese, a tal fine, l'impiego di 1.550 unità della Polizia delle Nazioni Unite²⁵.

Le PKO di terza generazione, infine, estesero i propri obiettivi al *peace-enforcement*: la forza militare non costituisce più uno strumento per il mantenimento della pace ma diviene il mezzo per realizzarla.

²⁴ Tenuto conto di una paralisi di fatto del Consigli di Sicurezza in relazione alla possibilità di esercizio del diritto di veto.

²⁵ La Missione UNTAG (*United Nations Transition Assistance Group*) del 1989 prevedeva l'impiego di 4.650 "caschi blu", dei quali trecento osservatori militari; a essi si sarebbero aggiunte 1.500 unità della Polizia Civile delle Nazioni Unite (tra i quali otto Carabinieri paracadutisti del Btg. "Tuscania") e duemila componenti civili della missione.

Rispetto alle precedenti missioni il mandato è orientato all'impiego di forze non neutrali che operano anche in assenza del consenso delle parti in causa.

Le operazioni di terza generazione nascono sulla contingenza di gravi crisi, si trovano ad agire a conflitto ancora in corso e spesso costituiscono lo sviluppo o l'evoluzione di infruttuose missioni precedenti.

Appartengono a questa categoria le operazioni autorizzate dal Consiglio di Sicurezza nella ex Jugoslavia e in Somalia, i cui esiti, con particolare riferimento a quest'ultimo Stato, non costituirono un successo.

Tali esperienze hanno spinto l'ONU ad avviare, dal 1999, un processo di analisi che ha rappresentato un passaggio fondamentale verso il concetto di "*comprehensive approach*".

Il Segretario Generale Kofi Annan chiese ad una Commissione di esperti di analizzare il sistema delle Nazioni Unite in relazione ai temi della pace e della sicurezza e di formulare raccomandazioni per rendere più efficaci le missioni onusiane.

Il Rapporto del Comitato sulle Operazioni di Pace delle Nazioni Unite, noto come "Rapporto Brahimi"²⁶, diffuso nell'agosto del 2000, identificava le sottotolate condizioni:

- regole d'ingaggio più chiare per gli operanti;
- un miglior coordinamento tra il Segretariato Generale e le Agenzie ONU;
- un maggior coinvolgimento delle Organizzazioni Regionali, più idonee ad operare in taluni contesti, sotto il profilo della legittimazione ed efficacia;
- la necessità di garantire efficacemente la protezione della popolazione civile²⁷.

In tal senso, il fallimento delle *PKO* di terza generazione ha messo in evidenza la carenza di una visione d'insieme degli interventi e l'assenza di capacità nel settore della pubblica sicurezza a tutela della popolazione civile.

La necessità di disporre di uno strumento idoneo a colmare il "*security gap*", che né le Forze di Polizia autoctone, né le missioni di polizia civile internazionali e né le forze militari erano in grado di colmare²⁸, portarono, come meglio si dirà nel prosieguo della trattazione, a promuovere le funzioni di Polizia di Stabilità anche in ambito ONU.

²⁶ Cfr. *United Nations*, "Report of the Panel on United Nations Peacekeeping Operations", 2000: 1° progetto di riforma delle missioni di *Peacekeeping* in ambito delle Nazioni Unite (A/55/305 - S/2000/809).

²⁷ L'effetto del Rapporto fu l'avvio da parte delle Nazioni Unite e dei suoi stati membri di una serie di misure per migliorare le operazioni di mantenimento della pace. Il DPKO fu autorizzato a aumentare il proprio personale per la gestione di missioni sul terreno: fu aumentato il numero di consiglieri militari e di esperti di sicurezza, e fu creato un ufficio espressamente incaricato di analizzare gli insegnamenti tratti da esperienze passate e occuparsi di questioni riguardanti la componente femminile nelle missioni (*Best Practices Unit*).

²⁸ Cfr. P. CARROZZA, *La Polizia di Stabilità*.

A quindici anni dal “Rapporto Brahimi”, nel 2015, un altro documento ebbe l'onere di misurare l'efficacia delle misure di mantenimento della pace in relazione al mutato contesto internazionale, costituito da guerre ibride e minacce asimmetriche: la nota informativa del premio Nobel per la pace José Ramos-Horta²⁹.

Le conclusioni del “Rapporto Ramos-Horta” non differiscono dal solco già delineato quindici anni prima, rivolto ad un approccio multidimensionale della gestione delle crisi:

- perseguire la primazia della politica per il raggiungimento di una pace duratura, attesa l'inefficacia dell'impiego di soli mezzi militari;
- predisporre missioni attagliate al contesto d'intervento, in grado di esprimere un ampio spettro di soluzioni da adottare (cosiddette *responsive operations*);
- orientare l'azione alla protezione e servizio della popolazione civile, vittima indifesa di ogni conflitto.

c. L'evoluzione del concetto strategico della NATO quale alveo della funzione di Polizia di Stabilità

Come detto, a seguito di una parziale attuazione delle disposizioni della Carta delle Nazioni Unite, l'ONU non ha mai disposto di una forza propria ma, nel tempo, ha impiegato unità fornite dai singoli Stati, ovvero, si è avvalsa delle forze della NATO o del supporto delle principali Organizzazioni Regionali (Unione Europea, Unione Africana).

Sebbene lo scopo primario dell'Alleanza Atlantica, enunciato nel Trattato di Washington³⁰, sia quello di salvaguardare la libertà e la sicurezza di tutti i suoi membri con mezzi politici e militari, l'Organizzazione, nel tempo, ha superato la forma di semplice sistema di coalizione e fondato il proprio motivo d'essere sui valori comuni della democrazia, dei diritti umani e dell'affermazione dello stato di diritto e, in tal senso, ha ricercato una stretta interazione con le Nazioni Unite.

Il “Concetto Strategico”, il documento di orientamento politico-strategico con cui la NATO ridefinisce priorità e strumenti d'intervento alla luce del mutamento dello scenario internazionale, è stato ripetutamente aggiornato dalla fine della guerra fredda ad oggi, in parallelo con l'evoluzione del contesto e delle correlate minacce.

²⁹ Cfr. VV. AA., *Uniting Our Strengths for Peace - Politics, Partnership and People - Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations*.

³⁰ Il trattato istitutivo della NATO, il Patto Atlantico, fu firmato a Washington, D.C. il 4 aprile 1949, ovvero nell'immediato secondo dopoguerra, ed entrò in vigore il 24 agosto dello stesso anno. Attualmente, fanno parte della NATO 28 Stati del mondo.

Nel 1991, alla fine della fase “bipolare” dell’ordine internazionale, l’Alleanza si è trovata ad affrontare un quadro strategico profondamente mutato, con la necessità di affermare la propria legittimazione e rilevanza anche dopo la fine del suo principale motivo d’esistenza: la fine della guerra fredda e l’esaurirsi di una minaccia monolitica e massiccia nel cuore dell’Europa non ha spostato il *focus* d’interesse dell’Alleanza dalla zona euro-atlantica facendo intravedere, tuttavia, un nuovo concetto di minaccia “*multifaceted in nature and multidirectional*”.

I rischi non furono ricondotti tanto ad aggressioni preordinate sui territori nazionali degli Alleati, quanto piuttosto agli effetti di instabilità nei territori periferici dell’URSS sul piano economico, sociale e politico (includendo rivalità etniche e le dispute territoriali).

Ne è derivata una visione diversa dello strumento militare, incentrata sul potenziamento delle capacità di proiezione della forza e su una concezione più ampia di sicurezza (in funzione della minaccia non più unidirezionale).

La crisi balcanica, come detto, è stata un duro banco di prova per la Comunità Internazionale e l’occasione per operare una profonda riflessione sulle reali esigenze e capacità da esprimere.

Con l’evoluzione del Concetto Strategico del 1999³¹ è emersa l’esigenza di codificare l’ampliamento dello spettro di “missioni” della NATO. Nel ribadire la centralità dell’area euro atlantica, si affermò in modo univoco che la sicurezza internazionale era messa a rischio proprio dalle crisi e conflitti sorti nelle zone di ex influenza sovietica dalla fine della guerra fredda. Inoltre si considerarono esplicitamente gli effetti di possibili crisi regionali nella “*periferia dell’Alleanza*”, con particolare riferimento all’area mediterranea.

L’Alleanza si pose l’obiettivo di trovare nuovi modi di cooperazione ed intervento proprio in relazione alle esperienze maturate.

Nel 1999 si arrivò, di fatto, ad una maggiore consapevolezza: la sicurezza e la stabilizzazione non potevano prescindere dallo sviluppo/sostegno delle istituzioni democratiche dei Paesi d’intervento.

Nel 2010, lo scenario internazionale mutò completamente e questo dato bene emerge nel Concetto Strategico elaborato in quell’anno³².

Del resto, gli avvenimenti che si sono succeduti in poco più di un decennio sono significativi:

³¹ Approvati nel vertice di Washington il 23 e 24 aprile del 1999.

³² Approvato nel vertice di Lisbona il 19 novembre 2010.

- l'11 settembre e l'emergere del terrorismo internazionale di matrice *qaedista* hanno decretato l'avvio della "Guerra Globale al Terrore" Statunitense;
- l'operazione militare in Afghanistan (la più grande mai intrapresa dalla NATO) e l'intervento anglo-americano in Iraq hanno portato la Comunità Internazionale verso una nuova era di interventi incentrati sulla stabilizzazione *post conflict* in zone prive di strutture statali.

Le capacità politiche e militari per fronteggiare nuove e più complesse sfide³³ furono identificate come una combinazione appropriata di strumenti politici e militari da impiegare anche prima che la crisi stessa si conclamasse, per fermare i conflitti in corso e contribuire al consolidamento di precarie forme di stabilità. Tutto questo porta a un ampliamento degli obiettivi da conseguire e delle capacità operative da sviluppare, proprio in un'ottica di *comprehensive approach*³⁴, e di una dimensione necessariamente *joint*.

Nel Concetto Strategico 2010, in sintesi, si pone naturale enfasi sulla:

- centralità della minaccia terroristica e sulla necessità di provvedere alla formazione di forze locali in grado di operare nel *counter terrorism*;
- importanza di proiettare forze militari "robuste" per prevenire e risolvere le crisi;
- necessità di sviluppare dottrine e capacità militari per le operazioni di stabilizzazione e ricostruzione;
- capacità di formazione e sviluppo delle forze locali per consentire un processo di stabilizzazione interna.

Queste sono tutte caratteristiche che si rinvengono nelle capacità esprimibili dalla Polizia di Stabilità. Per la prima volta, inoltre, il Concetto Strategico della NATO richiama i vincoli ambientali e di risorse, ivi inclusi i rischi sanitari, quali elementi che potranno delineare il futuro contesto di sicurezza nelle aree d'interesse e influire significativamente sulla pianificazione e sulle operazioni dell'Alleanza.

d. Il Libro Bianco della Difesa: interessi nazionali e strategie per la difesa e sicurezza

L'evoluzione del contesto storico, dei caratteri dell'instabilità e il conseguente adeguamento di strategie e mezzi adottati dalla Comunità Internazionale nelle missioni internazionali sono temi

³³ Testualmente "[...] *broad and evolving set of challenging*".

³⁴ "Le lezioni apprese dalle operazioni della NATO, in particolare in Afghanistan e nei Balcani Occidentali, dimostrano chiaramente che un approccio globale politico, civile e militare è necessario per una gestione efficace delle crisi", (punto 21 del *Nato Strategic Concept*, 2010).

che trovano riscontro nel Libro Bianco del 2015 e, conseguentemente, negli strumenti della Difesa che l'Italia ritiene necessario impiegare e sviluppare nel medio termine. Le *mission* attribuite allo strumento militare si inseriscono in una idea di stabilizzazione e sicurezza delle aree di crisi ottenibile attraverso attività di *Security Sector Reform* e *Capacity/Institution Building*.

Le premesse di contesto, in linea con quanto emerge dalla succitata analisi, sono le seguenti:

- la diffusa instabilità nello scenario internazionale è “*destinata a permanere nel prossimo futuro e le dinamiche che la caratterizzano sono sempre più violente e meno confinate nei luoghi ove originano*”³⁵;
- la situazione congiunturale di finanza pubblica derivante dalla crisi economico-finanziaria non consente al Paese di fornire, nel breve termine, tutte le risorse necessarie/strumenti auspicabili, con la conseguente necessità di operare una “*selezione degli strumenti da sviluppare*”³⁶;
- l’Alleanza Atlantica riveste un’importanza strategica per la Nazione (anche per contenere l’impatto complessivo della funzione Difesa sul bilancio nazionale), così come lo è “*un credibile contributo nazionale alle iniziative di pace delle Nazioni Unite*”³⁷;
- la posizione geografica, il precipitato storico-culturale e gli interessi economici sviluppati dall’Italia, collocano i suoi interessi vitali e strategici al centro dell’area euro-mediterranea, la cui stabilità è posta a serio rischio dalla presenza di *Failed* e *Failing States* e di conflitti ormai cronicizzati: “*stabilità, progresso e tutela dei diritti umani in aree fortemente degradate sono gli obiettivi per ottenere una crescita complessiva del livello di sicurezza nazionale e internazionale*”³⁸.

In tale ottica, il Libro Bianco indica la necessità di “*irrobustire*” le capacità della Difesa di rafforzamento delle istituzioni e di stabilizzazione, con particolare riguardo alla possibilità di “*equipaggiare ed addestrare le forze di sicurezza del Paese dove si opera*”, affinché altre agenzie impegnate nel processo di ricostruzione possano operare in un quadro di sicurezza e legalità.

Altrettanto chiaro è il riferimento alla necessità di garantire la disponibilità di forze per interventi di “*stabilizzazione e ricostruzione a lungo termine*” (sostenibili nel tempo).

Nell’ambito delle possibili azioni di prevenzione dei conflitti e stabilizzazione *post conflict*, si pone l’accento, inoltre, sul:

³⁵ Ministero della Difesa, *Libro Bianco per la Sicurezza Internazionale e la Difesa*, par. 3.

³⁶ *Ibidem*, par. 11.

³⁷ Ministero della Difesa, *Libro Bianco per la Sicurezza Internazionale e la Difesa*, par. 13.

³⁸ *Ibidem*, par. 43.

- valore aggiunto espresso dalle unità specializzate dei Carabinieri, quali “*elemento di pregio, di grande utilità e particolarmente efficace qualora siano necessarie unità con funzioni di polizia civile e polizia militare*”³⁹;
- l’esigenza di ampliare le capacità dedicate alla “*formazione e all’addestramento delle Forze armate dei Paesi alleati e amici che abbiano bisogno di ricostruire e rafforzare le proprie capacità di autodifesa*”, sia perché funzionali ai processi di stabilizzazione, sia perché consentono di proiettare sicurezza e stabilità “*senza dover necessariamente impiegare larghi contingenti all’estero*”⁴⁰.

In sintesi estrema, un quadro d’insieme dove sia le funzioni di *Stability Policing* che la complementare attività di *Security Force Assistance*, rivestono necessariamente un ruolo centrale.

3. La polizia di stabilità: l’evoluzione dottrinale

a. Le Forze di Polizia nelle missioni internazionali di pace

La partecipazione di personale delle Forze di Polizia ad operazioni militari all’estero, fuori dall’alveo della Polizia Militare in senso stretto⁴¹, si è affermata nell’era delle missioni di pace seguendo i due binari paralleli delle maggiori Organizzazioni di riferimento: l’ONU e la NATO.

L’esperienza italiana, in tale ambito, è assai più risalente in relazione all’impiego dell’Arma dei Carabinieri (all’epoca Corpo dei Carabinieri Reali) nei contingenti di spedizione nazionali. Sin dal XIX secolo si possono infatti annoverare più partecipazioni a spedizioni militari all’estero quali quelle in Crimea⁴², Cina⁴³, Cile⁴⁴, Balcani⁴⁵ e Palestina⁴⁶.

³⁹ *Ibidem*, par. 198.

⁴⁰ *Ibidem*, par. 220.

⁴¹ Le funzioni tradizionali di PM (supporto alla mobilità, sicurezza, gestione prigionieri, vigilanza sul rispetto da parte del contingente delle leggi penali militari) hanno orientamento interno, rivolto al reparto di appartenenza.

⁴² La guerra di Crimea (all’epoca chiamata Guerra d’Oriente) fu un conflitto combattuto dal 4 ottobre 1853 al 1° febbraio 1856 fra l’Impero russo da un lato e un’alleanza composta da Impero ottomano, Francia, Regno Unito e Regno di Sardegna dall’altro.

⁴³ A seguito della Rivolta dei Boxer, nella primavera del 1900, l’Italia decise di inviare in Cina un contingente militare al seguito delle grandi potenze.

⁴⁴ Nel 1909 il Governo del Cile richiese al Regio Governo italiano l’invio di istruttori per il *Cuerpo de Carabineros de Chile*.

⁴⁵ Per partecipare alla riorganizzazione della gendarmeria Macedone.

⁴⁶ Nel marzo del 1917, il governo italiano - venuto a sapere dell’imminente partenza per la Palestina di un contingente francese di tre battaglioni - chiese al *War Office* la possibilità di inviare un corpo di spedizione per cooperare alle operazioni belliche alleate in Siria e Palestina contro le forze turco-tedesche.

In epoca moderna, con riferimento alle *PKO* onusiane, il primo impiego di unità di polizia risale alle missioni in Congo⁴⁷ e Cipro⁴⁸, con forze ad ordinamento civile⁴⁹ adibite a compiti di osservazione e presidio delle infrastrutture utilizzate dal contingente.

L'evoluzione verso un utilizzo di tali assetti con mandato più ampio fu rappresentata dalla citata missione UNTAG in Namibia, ove il personale (comunque a predominanza civile) svolse funzioni di monitoraggio e presidio a garanzia del regolare svolgimento delle elezioni locali, alle quali si aggiunsero mansioni di raccordo con le forze dell'ordine autoctone.

Gli assetti impiegati dall'ONU, sino a quel momento e per gli anni successivi, si presentavano sostanzialmente privi di capacità di azione e dotati di solo armamento individuale o leggero.

Un cambiamento radicale si ebbe negli anni Novanta: l'insuccesso della missione ONU in Somalia⁵⁰ e le difficoltà incontrate dalle forze di pace in Bosnia ed Erzegovina, conclamatesi nei drammatici episodi di Srebrenica del 1995⁵¹, resero consapevole la Comunità Internazionale dell'esistenza di un “*security gap*” nei Teatri Operativi destabilizzati, che si manifestava nel settore della pubblica sicurezza ed andava ad incidere direttamente sulla popolazione civile, sino a compromettere gli esiti finali della missione.

Come accennato nel capitolo precedente, in territori dove gli strumenti di sovranità e legalità erano fortemente degradati, ci si accorse dell'esistenza di una zona grigia nella quale né le forze militari dei contingenti di pace, né le Forze di Polizia autoctone, né assetti di polizia civile a supporto della missione potevano assicurare l'ordine e la sicurezza pubblica.

Nel teatro balcanico si verificò esattamente questa condizione: la Polizia Internazionale della missione ONU (*International Police Task Force* - IPTF) aveva compiti di monitoraggio e addestramento delle Forze di Polizia locali e non era strutturata per attività di sostituzione o rafforzamento, agendo sostanzialmente disarmata.

⁴⁷ Nelle missioni ONUC (*UN Operation in the Congo* 1960-1964) furono impiegate fino a quattrocento unità.

⁴⁸ Nella missione UNFICYP (*UN Peacekeeping Force in Cyprus*, 1964) furono impiegate 173 unità di polizia (australiane, danesi, austriache, svedesi e neo-zelandesi).

⁴⁹ Fu coniato, all'epoca, il termine *Civilian Police* - UNCIVPOL (UNPOL dal 2005) per distinguere tale componente dalla Polizia Militare in senso proprio.

⁵⁰ UNOSOM I (*United Nations Operation in Somalia*) è stata la prima parte del tentativo condotto dall'ONU per fornire, facilitare e proteggere gli aiuti umanitari in Somalia e anche per monitorare il primo *cessate il fuoco* ottenuto, con la mediazione ONU nel conflitto civile somalo, nei primi anni Novanta.

⁵¹ In circa settantadue ore più di ottomila bosniaci musulmani sono stati uccisi nel peggior massacro avvenuto in Europa dalla fine della Seconda guerra mondiale.

Allo stesso modo, le forze militari convenzionali dell'operazione NATO "SFOR" (*Stabilization Force*) non possedevano caratteristiche idonee per operare tra la popolazione e garantire il mantenimento dello stato di diritto.

Si decise allora di creare un'unità orientata a compiti di pubblica sicurezza, alimentata da appartenenti a Forze di Polizia a ordinamento militare (generalmente note come gendarmerie), particolarmente adatte a operare in situazioni di grande instabilità e mantenere basso il livello del conflitto.

Su richiesta del comandante NATO, l'Arma dei Carabinieri organizzò e dispiegò, nell'agosto del 1998, la prima *Multinational Specialized Unit* (MSU), Unità Specializzata Multinazionale di Polizia⁵², prodromo delle attuali unità di Polizia di Stabilità.

In quel frangente, l'MSU si dimostrò uno strumento straordinariamente efficace in grado di garantire funzioni di polizia in supporto o sostituzione delle forze locali e operare con un approccio orientato al *confidence building*, utile per comprendere e gestire le dinamiche sociali in zona di operazioni.

Metodologie di lavoro e competenze di una Forza di Polizia si integrarono con quelle delle Forze militari facendo affidamento su procedure comuni di comando e controllo, omogeneità di formazione ed equipaggiamento.

Le MSU diedero prova della loro flessibilità d'impiego svolgendo attività di pattugliamento ed esplorazione, funzioni "tipiche" di polizia (gestione dell'ordine pubblico, attività investigative e di *intelligence* criminale) e mansioni addestrative e di *mentoring* nei confronti delle polizie locali⁵³. Inoltre, l'aderenza al contesto e i risultati operativi conseguiti indussero la Comunità Internazionale a replicare tali assetti anche in Albania, Kosovo e Iraq.

La crescente consapevolezza che la stabilizzazione duratura di un teatro di operazioni doveva necessariamente passare attraverso concetti quali il *Security Sector Reform* e il *Capacity Building* ha trovato conferma nel concetto di MSU.

Proprio partendo dal documento dottrinale elaborato dall'Arma per le MSU si è arrivati ad una disciplina definita della funzione di *Stability Policing* presso tutte le Organizzazioni Internazionali di riferimento (NATO, ONU, Unione Europea e Unione Africana): una funzione che non riguarda più il solo "gendarme" ma che può essere posta in essere da tutte le componenti dello strumento militare, siano esse terrestri, navali o aeree.

⁵² Tale unità era alimentata anche da personale di gendarmerie o unità di polizia militare di paesi quali Argentina, Romania, Slovenia, Olanda e Stati Uniti.

⁵³ Cfr. P. CARROZZA, *La Polizia di Stabilità*.

b. La dottrina NATO sulle Stability Police Units

L'impossibilità di ricondurre le attività delle MSU alle categorie tradizionali delle operazioni militari, ha dato avvio a un confronto dottrinario in ambito NATO sull'opportunità di addivenire ad una definizione della funzione di *Stability Policing*.

Già nel 2005, il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri promosse la realizzazione di una pubblicazione NATO per codificare l'esperienza maturata dall'Arma e dalle altre Nazioni dell'Alleanza con le MSU. Inizialmente si propose la redazione di un documento dottrinale sull'impiego delle MSU⁵⁴ per superare le difficoltà poste da alcuni Partner della NATO.

Successivamente, nel corso del *Military Police Panel* del settembre 2010, lo stesso Comando Generale dell'Arma propose una bozza di pubblicazione denominata *Stability Policing*, che ottenne il favorevole consenso della comunità dottrinale NATO e imprese una forte accelerazione al processo di elaborazione di una specifica dottrina in materia.

La AJP-3.22⁵⁵ è divenuta così la prima pubblicazione Alleata in materia di *Stability Policing*, redatta dalla Difesa Italiana e affidata in custodia all'Arma dei Carabinieri. A seguito della ratifica da parte di ventitré Nazioni NATO⁵⁶ la pubblicazione è stata promulgata a luglio 2016⁵⁷.

La dottrina in esame si riallaccia al Concetto Strategico della NATO 2010 nel quale si evidenzia la necessità, da parte delle Forze Alleate, di dotarsi di specifiche capacità volte allo sviluppo delle forze locali (ivi comprese le Forze di Polizia) nelle zone di crisi, al fine di consentire alle autorità della *Host Nation*, il prima possibile, di mantenere l'ordine e la sicurezza pubblica senza il supporto esterno.

In tal senso, il compito di sostituire e supportare, se necessario, le Forze di Polizia locali viene definito come contributo al concetto di *comprehensive approach*⁵⁸ che esprime, infatti, l'impiego di una combinazione di strumenti politici, civili e militari per la gestione delle crisi⁵⁹.

La definizione dottrinale di *Stability Policing* è quindi “*l'insieme delle attività di polizia o ad essa collegate, finalizzate a rinforzare (reinforcement) o sostituire (replacement o substitution) temporaneamente le Forze di Polizia locali per contribuire al ripristino o al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica, dello stato di diritto e alla tutela dei diritti umani?*”.

⁵⁴ Successivamente ridenominate “*Robust Police*”.

⁵⁵ *NATO Allied Joint Doctrine for Stability Policing*.

⁵⁶ Oggi sono 26 su 27 i Paesi che hanno ratificato il documento.

⁵⁷ Cfr. P. CARROZZA, *La Polizia di Stabilità*.

⁵⁸ Sempre in premessa si richiamano esplicitamente, per i profili del *comprehensive approach*, i risultati conseguiti - in tale settore - nelle missioni in Kosovo, Iraq e Afghanistan.

⁵⁹ La NATO ha adottato un *Comprehensive Approach Action Plan* (CAAP) per ricercare un'unità di intenti con gli altri membri della Comunità Internazionale quali l'ONU e l'Unione Europea.

Il *framework* di riferimento della *SP* è costituito dalle attività di *Stabilization and Reconstruction* (S&R)⁶⁰, quale supporto al raggiungimento di una stabilità duratura e un rafforzamento/consolidamento della *governance* locale che include, a tal fine, lo sviluppo del cosiddetto *rule of law* (stato di diritto garantito dall'apparato giudiziario, di polizia e di detenzione) e la creazione di basi solide per lo sviluppo della statualità dal punto di vista umano, sociale ed economico.

Secondo la dottrina NATO, infatti, le attività di *SP* sono condotte allo scopo di creare un ambiente “*Safe and Secure*”⁶¹ (*SASE*), sia nelle fasi del conflitto che nelle fasi *post conflict* (quindi nell'intero spettro del conflitto) attraverso il ripristino dello stato di diritto e delle normali condizioni di ordine e sicurezza pubblica.

Il raggiungimento di tale obiettivo è particolarmente utile per ottenere la cooperazione e il supporto della popolazione da parte delle forze sul campo e, conseguentemente, un maggior livello di penetrazione nella società al fine di comprendere il contesto in cui si opera, spesso criptico a causa della profonda diversità culturale tra operatori di pace e popolazioni autoctone.

L'obiettivo dello *SP* può essere più agevolmente raggiunto con una combinazione di attori militari e non militari (comprese le Forze di Polizia locali) tenendo conto che tale funzione deve essere svolta da assetti equipaggiati ed addestrati per le attività proprie di polizia, nel campo della gestione dell'ordine e della sicurezza pubblica e della tutela dell'ordinamento giuridico.

Ne consegue che le attività di *SP*:

- appartengono a tutte le operazioni NATO, sia “art. 5”⁶² sia “non-art. 5” e non sono relegate ad una fase *post conflict*;
- possono essere *condotte lungo tutto lo spettro del conflitto* atteso che, per le finalità summenzionate, è sempre necessario uno specifico approccio di polizia e un set di

⁶⁰ L'insieme unitario delle attività militari di stabilizzazione può essere a sua volta suddiviso nelle seguenti attività tattiche di stabilizzazione:

- Sicurezza e Controllo;
- Supporto alla Riforma del Settore di Sicurezza (*Security Sector Reform - SSR*);
- Supporto al Ripristino iniziale dei Servizi essenziali alla popolazione locale;
- Supporto alla Ricostruzione del Governo locale.

⁶¹ Per *Safe and Secure Environment* (*SASE*) si intende un ambiente sicuro o un ambiente in cui ci sia un accettabile livello di sicurezza e di libertà di movimento per la popolazione, che possa facilitare, per quanto possibile, l'intervento di organizzazioni umanitarie governative, non governative o private, avendo cura di coinvolgere in ogni occasione le autorità locali. Lo scopo di quest'attività è quello di mantenere o ripristinare, in stretta collaborazione con le autorità locali ed altre agenzie civili, un ambiente sicuro che permetta agli altri attori la conduzione di attività di propria competenza e di gettare le basi per lo sviluppo sociale, economico e di governabilità di medio e lungo termine.

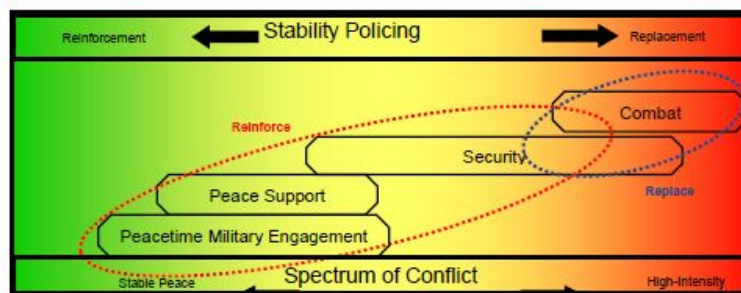
⁶² Operazioni per la difesa collettiva previste dall'Alleanza (art. 5 del Patto Atlantico).

capacità che differisce sensibilmente da attività di addestramento e supporto fornite da altre forze convenzionali;

- sono poste sotto una catena di comando e controllo militare e costituiscono uno specifico strumento del comandante delle forze di pace.

Lo spettro del conflitto, sempre secondo dottrina, viene valutato a seconda della prevalenza, portata e intensità dell'uso della forza, in una scala che oscilla da una condizione di stabilità pacifica a un conflitto ad alta intensità.

Ciò determina la possibilità di enucleare quattro tipologie di differenti missioni: *Peacetime Military Engagement*⁶³, *Peace Support Operations*, *Security Operations*, *Combat Operations* e, conseguentemente, di modulare le attività di *Stability Policing* verso il *reinforcement* ovvero il *replacement*, come indicato in figura sottostante.



In relazione allo spettro del conflitto, gli obiettivi di una attività di *SP* si sviluppano secondo i sottotitoli livelli di priorità:

- ristabilimento e mantenimento di un sufficiente livello di sicurezza per la popolazione;
- ripristino delle istituzioni locali addette alla gestione del *rule of law*.

In questa prospettiva, prevenendo o gestendo la violenza, controllando le frontiere, proteggendo le istituzioni e la popolazione, combattendo la criminalità ed il terrorismo, si raggiungono *standard* di convivenza sociale sufficienti a creare le basi per una pace stabile e duratura. La dottrina NATO chiarisce, in relazione alla complessità dello scenario e al livello di intensità del conflitto, che vi è la possibilità di far svolgere funzioni di *SP* anche a forze convenzionali (specie nelle fasi iniziali dell'intervento in teatro, ove è prevalente lo sviluppo di attività cinetiche) per poi trasferire detti compiti alle Forze di Polizia della missione (fisiologicamente più idonee, per formazione e specifica competenza).

⁶³ Le *Peacetime Military Engagement* (PME) sono tutte quelle operazioni militari che vengono svolte in tempo di pace che hanno lo scopo di prevenire il conflitto.

Tutto ciò rende lo *Stability Policing* una funzione multidimensionale (le dimensioni politica, diplomatica ed economica, sfruttando altri canali di comunicazione e di intervento, supportano e guidano l'attività prettamente militare) ed interforze⁶⁴.

I *natural providers* delle forze da devolvere alle attività di *SP* sono pertanto identificati nelle Forze di Polizia ad ordinamento militare (gendarmerie), in relazione alle competenze specifiche nelle attività di polizia e all'esperienza maturata in contesti ad alto rischio (grazie alla duplice natura di Forze di Polizia e Forze Armate che ne consentono una agevole integrazione nelle missioni militari). Tuttavia, è ben chiarito a livello dottrinario che lo *SP* può includere altri attori quali Forze di Polizia ad ordinamento civile, personale delle Organizzazioni Internazionali e non governative fino a prevedere l'impiego di *contractors* (laddove lo consenta il mandato e il contesto operativo).

Molte delle attività proprie della *SP*⁶⁵, quindi, possono essere condotte da forze convenzionali (soprattutto nella fase iniziale) o altri soggetti ma, in ragione di specifiche competenze tecniche, non tutte le componenti possono svolgere ogni tipo di mansione (schema orientativo in All. A).

La dottrina individua, inoltre, una serie di minacce (illegalità dilagante, tensioni religiose ed etniche, presenza di gruppi vulnerabili, atti di terrorismo, gravi disordini sociali, saccheggi, resistenze armate, crimini di guerra, traffici di droga ed esseri umani ecc.) che si assommano a quelle cui sono ordinariamente soggette le forze convenzionali e che devono essere considerate, quali importanti fattori/indicatori, in tutti i momenti dello stato di crisi:

- prima di un conflitto conclamato, tali minacce possono determinare un ulteriore deterioramento del tessuto statale e portare a guerre civili e altri conflitti;
- durante il conflitto le succitate attività illecite devono costituire l'obiettivo delle attività di *SP* quale contributo al *S&R*;
- dopo il conflitto, il contrasto a tali forme di criminalità/disordine è necessario per il ripristino dello stato di legalità.

Per quanto concerne l'ambiente operativo, la AJP-3.22 descrive tre tipologie di contesto nelle quali lo *Stability Policing* può trovarsi ad operare, focalizzandosi sull'instabilità che affligge

⁶⁴ Approccio multidimensionale e multifunzionale in cui vengono armonizzate capacità e funzione delle componenti civili e militari.

⁶⁵ L'Annesso A dell'AJP-3.22 elenca nello specifico molteplici attività, che, per la vastità del settore non possono considerarsi esaustive.

numerose realtà statuali e che influisce significativamente sulla sicurezza regionale e globale (in linea con quanto emerge dall'analisi condotta nel capitolo precedente):

- Stati in fallimento (*Failing State*): realtà statuali con una ridotta capacità di governare e proteggere la popolazione. Questa tipologia di Stati, a seconda delle situazioni, può diventare uno Stato in via di stabilizzazione (*Recovering State*) o uno Stato fallito (*Failed State*);
- Stati falliti (*Failed State*): l'apparato statale è nullo (o pressoché tale) a causa del collasso delle autorità o di un cambio di regime oppure, è impossibilitato ad esercitare la propria sovranità su vaste aree del territorio. Uno Stato, in sintesi, che non è in grado di proteggere e governare la popolazione in modo efficace e che non può costituire un interlocutore qualificato con il quale sviluppare missioni di *Stabilization and Reconstruction*;
- Stati in via di stabilizzazione (*Recovering State*): stati che si stanno muovendo verso la normalità ma che presentano ancora lacune nell'esercizio delle funzioni sovrane. Questi stati sono in grado di garantire livelli sufficienti di protezione alla popolazione.

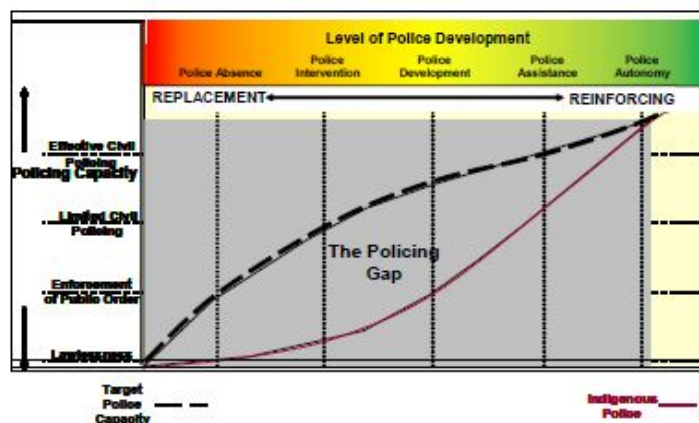
A prescindere dalle condizioni in cui lo Stato versa, l'obiettivo fondamentale è quello di conferirgli o restituirgli il monopolio dell'uso legittimo della forza che, secondo il concetto *weberiano*, rappresenta uno dei suoi elementi costitutivi.

Una volta delineate le caratteristiche dei possibili scenari operativi, la pubblicazione fa esplicito riferimento alla necessità di identificare il “*security gap*” che le attività di *SP* sono chiamate a colmare.

Sotto questo profilo, la AJP-3.22 richiama il citato “Rapporto Brahimi” che, come anticipato, ha determinato un ripensamento globale (influenando su più Organizzazioni Internazionali) circa le modalità d'impiego delle Forze di Polizia nei teatri operativi, orientando l'evoluzione organizzativa alla creazione di unità dotate di capacità di auto protezione, formazione, addestramento e ristrutturazione delle forze indigene⁶⁶.

Il “*Policing Gap*” (figura sottostante) illustra la mancanza di capacità della polizia locale di fornire un ambiente sicuro (SASE), la sicurezza pubblica e lo stato di diritto.

⁶⁶ Il Rapporto Brahimi si conclude rimarcando il fatto che la mancanza di assetti di polizia qualificati e rapidamente schierabili ha provocato una grave carenza in diverse missioni internazionali di mantenimento e costruzione della pace compromettendone, a volte, il raggiungimento degli obiettivi.



Lo *Stability Policing* agisce proprio all'interno di questo *gap* per “accompagnare” le Forze di Polizia locali, a seconda del contesto statale in cui si inserisce, verso la piena autonomia funzionale.

Lo sviluppo della missione descrive l'auspicato processo evolutivo che va da una situazione in cui le forze di *SP* si sostituiscono a quelle locali (*unable/unwilling*) ad un contesto in cui la *Host Nation* rientra in possesso della sua autonomia, autorità e capacità di controllo del territorio.

In sintesi:

- la sostituzione dell'apparato locale si rende necessaria quando le Forze di Polizia e il governo riconosciuto sono inesistenti;
- il rinforzo è opportuno quando è accertata la presenza delle Forze di Polizia locali ma la loro efficacia è limitata e, pertanto, si rendono necessarie attività di addestramento, monitoraggio, consulenza, *mentoring* e sostegno.

La AJP-3.22 delinea, quindi, una funzione di *Stability Policing* che trova collocazione in tutto lo spettro del conflitto ed è potenzialmente esplicabile da più tipologie di forze.

Senza scendere nel dettaglio che la pubblicazione offre in merito alla disciplina della condotta delle singole attività di *SP*, è necessario operare un'ultima riflessione sul quadro dottrinale di riferimento. Sebbene la dottrina dell'AJP-3.22 stabilisca che le funzioni di *Stability Policing* debbano essere condotte da assetti specializzati, in ambito NATO non è ancora stato enucleato un concetto strategico all'interno del quale, tra l'altro, definire una specifica capacità

di Polizia di Stabilità⁶⁷ né, tantomeno, esiste una codificazione dell'attività in argomento nel NATO *Defense Planning Process* (NDPP)⁶⁸.

In sintesi, per la definizione della dottrina sulla Polizia di Stabilità, è stato adottato un procedimento inverso a quello ordinario, partendo dall'impiego delle forze sul campo⁶⁹.

La necessità di sopperire a tale lacuna è stata rilevata anche al livello politico nel corso dell'ultimo *Summit* della NATO⁷⁰ tenutosi a Varsavia nel luglio 2016⁷¹.

In tale ottica, il *Supreme Allied Command for Transformation* (SACT)⁷² della NATO, su iniziativa dei suoi rappresentanti appartenenti all'Arma dei Carabinieri, si è adoperato dall'ottobre 2016 per lo sviluppo di un apposito *Concept* per lo *Stability Policing*, secondo un ambizioso piano che prevede sia uno sviluppo concettuale che una contestuale sperimentazione.

Lo scopo ultimo è quello di creare una nuova capacità, non presente nel catalogo delle Forze, che, in aderenza alla AJP-3.22 identificherà le Unità dell'Alleanza idonee a condurre funzioni di Polizia di Stabilità.

Le attività in corso sono nella fase di “concettualizzazione” (*Concept Development & Experimentation*), a cura del SACT (il cui termine è previsto per dicembre 2017), e potrebbero condurre l'Italia, per la prima volta, all'elaborazione di un concetto strategico NATO.

c. La policy ONU sulle Formed Police Units

Come precedentemente illustrato, anche in ambito ONU, a partire dagli anni Novanta, si è manifestata l'esigenza di riorganizzare l'impiego delle Forze di Polizia nei teatri operativi, superando il concetto iniziale di UNCIVPOL/UNPOL.

⁶⁷ L'iter ordinario per dotare la NATO di una nuova capacità parte da una definizione del concetto strategico che dà a sua volta origine alla dottrina.

⁶⁸ Attraverso il NDPP, la NATO identifica le capacità e ne promuove sviluppo ed acquisizione da parte degli Alleati.

⁶⁹ Normalmente a livello NATO si procede alla definizione di un concetto strategico dal quale discende la dottrina di riferimento e la capacità da esprimere per poi arrivare allo spiegamento della forza sul terreno.

⁷⁰ La riunione biennale dei Capi di Stato e di Governo che fornisce una guida strategica all'Alleanza.

⁷¹ Nel corso del quale è stato approvato il progetto denominato “*Projecting Stability*”, uno strumento per incrementare la sicurezza globale anche attraverso la protezione delle popolazioni civili, richiamando proprio il concetto di *Stability Policing*.

⁷² Il SACT è stato istituito nel 2002 ed è uno dei due comandi strategici della NATO. Il suo compito principale è quello di definire le capacità delle quali i membri dell'Alleanza devono dotarsi e promuoverne una continua evoluzione.

Nel 1999, seguendo il percorso tracciato dalle MSU dei Balcani, anche l'ONU optò per schierare nella missione UNMIK⁷³ un primo reparto organizzato di polizia, composto da 4.613 unità di UNPOL di 11 paesi, per sostenere il conseguimento degli obiettivi di assistenza alla popolazione e ristrutturazione dell'apparato statale per la tutela della legalità. Unità con mandati limitati e insufficiente capacità operativa furono sostituite da reparti organizzati ed equipaggiati in modo "robusto", per l'assolvimento di mansioni diversificate e orientate alla protezione della popolazione civile e alla tutela dei diritti umani⁷⁴.

Da quella data, gli sviluppi di tali reparti sotto il profilo organizzativo, addestrativo e d'impiego sono stati considerevoli anche grazie all'attività dei centri di eccellenza nazionali il cui ruolo fondamentale in tali settori verrà descritto nel seguente capitolo.

Le *Formed Police Units (FPU)*, questa la denominazione oggi assunta da tali schieramenti, sono state disciplinate dall'ONU in una serie di pubblicazioni approvate dal *Department of Peace Keeping Operations (DPKO)* e dal *Department of Field Support (DFS)*⁷⁵.

Particolare rilievo, tra i documenti prodotti, assume la pubblicazione sulla *policy delle FPU nelle Peace-Keeping Operations*, revisionata nel 2016 (approvata ad inizio 2017), che tiene conto di alcune delle raccomandazioni emerse nel citato rapporto Ramos del 2015⁷⁶.

Nell'articolato sono disciplinati gli aspetti funzionali ed organizzativi dei reparti, ivi compresi i profili attinenti alla formazione e addestramento delle unità partecipanti alla missione, e viene posta particolare enfasi sulla necessità di orientare l'operato della peculiare componente alla salvaguardia della legalità e dei diritti umani: si approfondiscono, in sintesi, sia temi operativi che di "gestione del personale" (uso legittimo e proporzionato della forza, disciplina dei reparti e *standard* di condotta), anche in relazione alla profonda diversità di formazione e culturale delle forze messe a disposizione dagli Stati membri.

⁷³ *United Nation Mission in Kosovo*, approvata con la risoluzione n. 1244 del 10 giugno 1999.

⁷⁴ Un approccio *comprehensive*, integrato e coordinato, nel rispetto del territorio e della società in cui le Forze di Polizia vanno a operare.

⁷⁵ Sono quattro i documenti di riferimento:

- *Guidelines for FPU's on Assignment with Peace Operations (DPKO/PD, 2006)*;
- *United Nations Temporary Training Standards for FPU's (December, 2010)*;
- *Standard Operating Procedure for Assessment of Operational Capability for FPU's for Service in United Nations Peacekeeping Operations (DPKO/DFS, 2012)*;
- *Policy on FPU's in United Nations Peacekeeping Operations (DPKO/DFS, 2016 revised)*.

⁷⁶ Cit. "*The high level Independent Panel on Peace Operations*" - 2015, che evidenzia la necessità di sviluppare una *guidance* ben definita per le FPU nonché miglioramenti nella preparazione pre-spiegamento e nell'addestramento del personale, orientati alla protezione della popolazione civile e al rispetto dei diritti umani.

Le *FPU*, nel documento in esame, sono definite come unità specializzate di polizia, coese (il loro impiego non prevede lo smembramento dell'unità o l'impiego di singoli operatori), armate e mobili, all'interno delle quali possono trovare collocazione componenti specializzate di elevata capacità operativa⁷⁷. Tali reparti forniscono supporto nelle funzioni di sicurezza delle *PKO* onusiane e, in relazione al mandato della missione, possono agire in modo indipendente, in sostituzione delle Forze di Polizia autoctone (nel caso di un mandato esecutivo di *law enforcement*) ovvero in supporto alle stesse ove le condizioni lo consentano (un concetto del tutto simile alla sostituzione e rinforzo di dottrina NATO).

I compiti assegnati alle *FPU* sono sostanzialmente i seguenti:

- protezione del personale e degli assetti ONU: attività di protezione di convogli, ridislocazione o evacuazione dello staff o vera e propria *force protection* dello staff civile o di osservatori militari nonché, in casi particolari, compiti di scorta VIP;
- contributo alla protezione dei civili: mansione che esalta la capacità delle *FPU* di contrastare le minacce all'ordine e alla sicurezza pubblica mediante una presenza attiva e visibile sul territorio (specialmente in aree particolarmente vulnerabili). Si prevede, in tale settore, un forte coordinamento con le forze convenzionali soprattutto laddove l'intensità del conflitto sia elevata, e viene posta specifica attenzione sul ruolo del personale femminile, particolarmente indicato sia per interagire con la popolazione civile dello stesso sesso⁷⁸, sia per garantire una efficace azione di contrasto contro reati di genere, assai frequenti durante e dopo il conflitto;
- supporto alle attività di polizia che necessitano di un intervento "strutturato" ovvero di una capacità/competenza specifica: in quest'ambito sono ricomprese una vasta gamma di mansioni operative (che vanno dalla gestione dell'ordine pubblico fino ad operazioni anti terrorismo, per la sicurezza elettorale e la più ampia tutela dei diritti umani fondamentali) nonché di raccordo e dialogo con autorità locali e popolazione civile, essenziali per instaurare un servizio di polizia locale efficace e responsabile.

Le attività di *capacity building* a favore delle forze locali non costituiscono un *task* prioritario delle *FPU*. Tale mansione, piuttosto, viene devoluta ad esperti appositamente reclutati in ambito UNPOL per specifici programmi a lungo termine e, solo in via residuale, è demandata alle unità in argomento, maggiormente votate alla proiezione esterna.

⁷⁷ Vengono indicate esplicitamente unità cinofile, addetti alle scorte, specialisti in *crime analysis*, attività investigativa, SWAT (*Special Weapons And Tactics*) ecc.

⁷⁸ In alcune società, solo unità di polizia femminile possono interagire con donne della comunità locale.

Dal punto di vista ordinativo, la pubblicazione indica una serie di requisiti minimi organici, che possono comunque variare in relazione alla tipologia di missione⁷⁹.

Per quanto concerne la catena di comando e controllo, il documento fornisce sostanzialmente tre modelli di riferimento (riepilogati in All. B, figure 1, 2 e 3) comunque, e chiaramente, inquadrati nella struttura civile della missione.

d. La Polizia di Stabilità nelle organizzazioni regionali: Unione Europea e Unione Africana

Lo sviluppo delle metodologie di utilizzo delle Forze di Polizia nelle missioni internazionali ha avuto un seguito anche in altre Organizzazioni che hanno:

- condiviso le finalità d'impiego di unità di Polizia "robusta" nei teatri operativi, già delineate, con riferimento alla dottrina NATO e alla *policy* ONU, nella comune visione *comprehensive*;
- incrementato sensibilmente la loro partecipazione a missioni internazionali di pace, soprattutto nelle aree regionali di competenza, in ragione di una maggiore credibilità e legittimazione.

L'Unione Europea (UE), in linea con il ruolo che la stessa ha deciso di assumere nell'ambito della gestione delle crisi internazionali⁸⁰, si è dotata di un proprio assetto che viene denominato *Integrated Police Unit (IPU)*⁸¹:

- concepito come una unità rapidamente schierabile, flessibile e in grado di svolgere un ampio spettro di funzioni di polizia, che variano dalla gestione dell'ordine pubblico ad attività tipiche di polizia quali il controllo del territorio ed il contrasto alla criminalità organizzata e terroristica;

⁷⁹ L'unità standard è composta da circa 160 unità articolate in:

- Comando e Pianificazione Operativa, che ricomprende Comandante della FPU, Comandanti di plotone, Capi pattuglia e Ufficiali operativi;
- Supporto Logistico, sufficientemente dimensionato per provvedere autonomamente alla maggioranza dei bisogni logistici;
- Componente Operativa (almeno l'85% dell'organico complessivo) organizzata su base plotone di trentadue unità a sua volta articolati in sezioni di almeno dieci unità non ulteriormente suddivisibili.

⁸⁰ La competenza dell'Unione Europea alla costituzione ed alla gestione di missioni di pace fu prevista, per la prima volta, in modo espresso, dal Trattato di Amsterdam all'art. J.7.2, il quale includeva, nei compiti di politica estera e di sicurezza comune "le missioni umanitarie e di soccorso, le attività di mantenimento della pace e le missioni di unità di combattimento nella gestione delle crisi, ivi comprese le missioni tese al ristabilimento della pace".

⁸¹ Domenico LIBERTINI, *Le prospettive di impiego delle unità multinazionali di polizia a status militare*, pp.134-138.

- assolutamente in linea con i dettami dell'*European Global Strategy*⁸², che evidenzia la necessità, da parte dell'Unione, di orientarsi verso un approccio integrato e multidimensionale per la soluzione delle crisi.

I documenti di riferimento sono rappresentati dai sottonotati *concept*:

- *Comprehensive concept for Police Substitution Missions* (GSC Doc. 8655/1/02 REV1);
- *Comprehensive concept for ESDP Police Strengthening Missions* (GSC Doc. 15031/09).

Due, in sintesi, sono le missioni da attribuire alle *IPU*:

- sostituzione delle Forze di Polizia locali: tale mansione è attribuibile a Forze di Gendarmeria o di Polizia civile “robusta”, laddove le forze locali siano assenti o non in grado di svolgere le proprie mansioni.

In tale caso, la Forza schierata deve poter operare in ambiente non stabilizzato (quindi con un livello di rischio sensibile) e può essere “affidata” alla temporanea responsabilità dell'autorità militare che gestisce l'operazione;

- rafforzamento delle Forze di Polizia locali: questo tipo di missione è finalizzata a creare un *Secure and Safe Environment* di dottrina NATO, rafforzando o creando ex novo un sistema di polizia sostenibile, trasparente e affidabile, in coordinamento con la *Host Nation* attraverso attività di monitoraggio, *mentoring*, consulenza, addestramento e selezione del personale locale da impiegare in funzioni di polizia.

I lineamenti d'impiego delle *IPU* consentono a tali assetti, in relazione all'incarico e al livello di stabilità dell'area, una facile integrabilità sia nella catena di comando e controllo militare sia in quella civile, sotto un'autorità nominata dal Consiglio dell'UE.

In ambito Unione Africana (UA)⁸³, la Polizia di Stabilità è stata inserita tra gli assetti da impiegare nell'*African Standby Force (ASF)*, il cui *concept* è stato approvato nel 2004 e costituisce una novità assoluta per quel continente.

⁸² Documento di indirizzo politico strategico dell'Unione in materia di difesa e sicurezza comune, recentemente implementato nel novembre 2016.

⁸³ L'Unione Africana (UA) è un'organizzazione regionale succeduta nel 2002 all'Organizzazione per l'unità africana, al termine di un breve periodo transitorio seguito all'entrata in vigore (il 26 maggio 2001) del suo Atto istitutivo adottato a Lomé il 12 luglio 2000. La creazione dell'UA riflette l'intendimento, da parte dei paesi africani, di ricercare autonome soluzioni per la gestione delle numerose problematiche che affliggono il continente, ivi comprese le crisi inter/ intra-statali. L'UA è basata sul principio della uguaglianza sovrana e interdipendenza tra gli Stati membri e promuove il rispetto per i principi democratici, i diritti umani, lo Stato di diritto e il buon governo. L'Atto istitutivo riconosce poi all'UA il diritto di intervento umanitario negli Stati membri in caso di genocidio, crimini di guerra e contro l'umanità. Sono membri dell'UA 54 Paesi africani (unica eccezione il Marocco che si è autosospeso nel 1984 per protestare contro il riconoscimento della Repubblica Araba Sahrawi Democratica (RASD) da parte dell'allora OUA.

L'ASF, in sintesi, rappresenta il concreto tentativo, da parte dell'UA, di dotarsi di una autonoma capacità di organizzare e condurre missioni di pace, attraverso l'impiego di strumenti operativi messi a disposizione dagli stati membri (che permangono in *stand by* sul territorio nazionale) e prontamente impiegabili⁸⁴.

Le forze d'intervento prevedono l'impiego congiunto e coordinato di componenti civili, militari e di polizia. Queste ultime sono di chiara ispirazione onusiana, essendo sostanzialmente a componente civile e sotto catena di comando e controllo civile⁸⁵ (fermo restando uno stretto coordinamento con le forze convenzionali in caso di impiego in aree altamente destabilizzate).

La *policy* d'impiego delle ASF prevede sia l'utilizzo di singoli esperti nell'ambito della missione che la costituzione di reparti coesi di polizia "robusta" denominati *Formed Police Unit (FPU)*, composti da unità di polizia degli stati africani ad ordinamento civile e militare.

Le attività demandate alle FPU dell'UA sono quelle tipiche di una Polizia di Stabilità:

- *monitoring, mentoring* e *advising* a favore delle Forze di Polizia locali per il mantenimento o ripristino dello stato di diritto e della legalità;
- la ricostruzione delle Forze di Polizia locali e lo sviluppo dell'intero apparato di gestione della sicurezza anche attraverso l'addestramento, la formazione e l'assistenza al reclutamento;
- funzioni tipiche di polizia a supporto o in sostituzione delle forze locali.

Tali assetti, tuttavia, hanno dimostrato sino ad oggi una limitata capacità d'impiego sia in relazione alla forte disomogeneità dei reparti in termini di equipaggiamento, formazione ed addestramento, sia per le complesse procedure di schieramento dell'ASF.

4. La via italiana alla polizia di stabilità, dottrina e formazione

Per rendere efficace l'attività di reparti dedicati alle funzioni di Polizia di Stabilità è necessario un accurato iter formativo teso ad armonizzare e omogeneizzare le procedure operative sul terreno.

⁸⁴ Cfr. DE CONING CEDRIC e KASUMBA YVONNE, *The Civilian Dimension of the African Standby Force*, Peace Support Operations Division of the African Union Commissions, ACCORD, pp. 49-51

⁸⁵ Il personale di polizia impiegato nelle missioni dell'ASF è posto sotto il comando di un "Commissioner of Police" civile, responsabile della realizzazione delle attività di polizia previste nel mandato.

Tuttavia, in tale specifico settore, un metodo addestrativo incentrato sul solo affinamento delle procedure non pare sufficiente.

L'impiego di unità provenienti da aree del mondo profondamente diverse dal punto di vista sociale, culturale, religioso e giuridico, che sovente interpretano con diversa intensità il concetto stesso di tutela della popolazione e salvaguardia dei diritti umani, richiede uno sforzo di amalgama da parte della Comunità Internazionale che deve essere focalizzato sulla creazione di una base valoriale comune, anche attraverso specifica dottrina e attività formativa.

L'Italia, valorizzando l'*expertise* maturato dall'Arma dei Carabinieri nello specifico settore della Polizia di Stabilità, e l'elevata connotazione "umana" che ha contraddistinto l'operato di tutte le componenti della Difesa nel corso di una pluriennale e diversificata esperienza nelle missioni internazionali di pace, ha sviluppato poli formativi e dottrinali che costituiscono, quali Centri di Eccellenza riconosciuti⁸⁶, il punto di riferimento per la Comunità Internazionale.

La "via italiana"⁸⁷ al *peacekeeping* o, con un *focus* più allargato, la "via italiana" alla sicurezza, ha dimostrato ancora una volta la sua forza di attrazione che trova il proprio centro gravitazionale nel polo di Vicenza⁸⁸.

Ricomprendere in un'unica sede tre Centri fortemente specializzati (CoESPU per l'ONU, NATO SP CoE per la NATO e EUGENDFOR per l'UE) ha contribuito ad ottenere la permanente condivisione e osmosi di pensieri, esperienze e *best practices*, per la creazione di un *hub* dell'*International Stability Policing* unico al mondo⁸⁹ (sintesi grafica in All. C, figura 1).

⁸⁶ I centri di eccellenza NATO sono organismi militari internazionali che addestrano e formano comandanti e specialisti degli stati membri. Contribuiscono, inoltre, allo sviluppo della dottrina, nell'identificazione delle *lessons learned*, al miglioramento dell'interoperabilità e degli assetti e validano i *concepts* NATO attraverso la sperimentazione sul campo. I centri di eccellenza accreditati dalla NATO sono attualmente ventiquattro.

⁸⁷ La filosofia che guida gli interventi italiani nelle missioni all'estero, spesso definita la "via italiana al *peacekeeping*", si basa essenzialmente su una spiccata capacità delle nostre forze armate di comprendere le reali esigenze della popolazione locale (grazie a un vissuto storico nazionale intenso e, a tratti, doloroso) per la "conquista dei cuori e delle menti". Un approccio che non affranca gli operatori da potenziali rischi ma, talvolta, ne aumenta l'esposizione a minacce occasionali di varia natura.

⁸⁸ A Vicenza, all'interno della Caserma "Chinotto", hanno infatti sede i due Centri di Eccellenza per la Polizia di Stabilità (uno Italo-Statunitense, l'altro NATO) e EUROGENDFOR.

⁸⁹ Tale osmosi e comunione d'intenti è stata suggellata nel corso della riunione del Comitato Interministeriale di Alto Livello (CIMIN) che si è tenuto a Roma il 6 e il 7 dicembre 2016, con la firma di un accordo trilaterale per la cooperazione, lo scambio di *expertise* e forme di reciproco supporto nei settori dottrinale, addestrativo e di pianificazione tra i tre Centri.

a. *Il Centro di Eccellenza per le Unità di Polizia di Stabilità (CoESPU - organigramma in All. C figura 2)*

Il CoESPU è stato costituito il 1° marzo 2005, a seguito del *summit G8 di Sea Islands (USA)* del 2004⁹⁰, nel corso del quale fu adottato il Piano d’Azione denominato “Estendere la Capacità Globale per le Operazioni di Supporto alla Pace (PSO)”. Tale piano mirava ad aumentare le capacità globali di sostegno alle operazioni di pace delle forze impiegate, con particolare riferimento ai paesi africani⁹¹, mediante l’addestramento di aliquote di personale provenienti da più nazioni (delle quali il dieci per cento doveva essere composto da Forze di Polizia ad ordinamento militare) e specializzate in attività per la transizione da situazioni di “post-crisi” a contesti maggiormente stabilizzati, sui quali fondare la ricostruzione di un apparato statale e sociale.

Il Centro agisce in stretta sinergia con l’ONU⁹² e, in ragione di specifici accordi tra Italia e Stati Uniti, ottiene appositi finanziamenti dal Dipartimento di Stato USA, che assicura anche la copertura della posizione di Vice Direttore del Centro.

Vi è da segnalare, inoltre, la collaborazione con istruttori e facilitatori provenienti da Russia, Francia, Camerun, Senegal, Nigeria, Uruguay, Burkina Faso, Sudafrica, Ucraina, Giordania, Burundi, Romania, Nepal, Indonesia, Gran Bretagna e Ghana.

A circa dodici anni dalla sua fondazione, l’Istituto rappresenta un polo dottrinale e addestrativo internazionalmente riconosciuto nel mondo, che ha formato più di diecimila unità di Forze di Polizia provenienti da oltre 108 paesi e diciassette organizzazioni internazionali.

Le attività formative condotte nel periodo 2005-2010 hanno contemplato lo svolgimento di corsi per Ufficiali superiori (*High Level*) e per Ufficiali inferiori/Sottufficiali (*Middle Management*).

Dal 2011, insieme agli Stati Uniti, è stato rielaborato un nuovo pacchetto addestrativo aderente alle più recenti esigenze manifestatesi nelle missioni di pace, con lo scopo di ampliare le capacità del personale impiegato in operazioni di *peace-keeping*.

Il CoESPU, oggi, organizza e svolge corsi in tema di operazioni di polizia nelle aree di crisi, sia attraverso lo sviluppo delle nozioni apprese in teatro, per migliorare gli aspetti prettamente operativi delle attività, sia orientando la formazione a specifici settori (protezione

⁹⁰ Per espressa volontà dei leader dei Paesi del G8, come progetto italo-statunitense.

⁹¹ Si richiamano, al riguardo, i limiti operativi evidenziati dalle FPU dell’*African Standby Force* delineati nel precedente capitolo.

⁹² Nel 2010 è stato siglato un *Memorandum of Understanding* finalizzato alla collaborazione del settore addestrativo e dottrinale.

dei civili, il rispetto delle questioni di genere e l'applicazione del diritto umanitario nei conflitti interni o asimmetrici)⁹³ che riguardano l'intervento a favore di *Failing* e *Failed States* per l'affermazione del concetto più ampio di "sicurezza umana"⁹⁴.

L'offerta formativa comprende, infatti, una variegata tipologia di corsi, prioritariamente indirizzati alle componenti di polizia impiegate in ambito ONU e Unione Africana⁹⁵, con la quale è stato instaurato uno stretto rapporto di collaborazione. Il CoESPU, infatti, partecipa al progetto "Pace e Sicurezza", nell'ambito delle iniziative svolte dall'Unione Europea, di concerto con l'Unione Africana, a sostegno delle capacità di polizia e civili della citata *African Stand-by Force*.

Tra le principali attività di formazione si annoverano:

- la formazione dei formatori di *FPU*: finalizzata ad attribuire un'autosufficienza nella capacità di formazione delle Polizie di Stabilità ai centri di formazione delle singole nazioni. È rivolta ai quadri (Comandante, Comandanti di Plotone e di Squadra) ed è stata finora svolta a beneficio di Giordania (2012), Burkina Faso (2012), Togo (2013), Ghana (2014), Bangladesh (2014), Ruanda (2015), Indonesia (2015), Nepal (2016), Uganda (2016);
- il corso per Comandanti e coordinatori di *FPU*: relativo alla pianificazione e condotta delle operazioni delle *FPU* a livello tattico, è rivolto a frequentatori designati dal *Department of Peacekeeping Operations* (DPKO) dell'ONU. Il corso è condotto nell'ambito di uno specifico protocollo d'intesa stipulato con il medesimo DPKO, che prevede anche lo scambio di esperti, di informazioni e la cooperazione con il Dipartimento di Polizia di New York. Tale attività, inoltre, contempla la partecipazione di personale del Centro ai *workshop* per la revisione dei programmi e delle politiche addestrative e operative del DPKO;

⁹³ Il motto stesso del CoESPU è "*Sub iure ad pacem tuendam milites paro*", ossia "Preparo i soldati a proteggere la pace sotto il vincolo del diritto".

⁹⁴ Il Concetto di "sicurezza umana" è stato presentato per la prima volta nel secondo capitolo "Le nuove dimensioni della sicurezza umana" del Rapporto sullo Sviluppo Umano del Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP), nel 1994, per indicare una nuova concezione di sicurezza da affermare nel mondo che contempli l'ambito economico, alimentare, sanitario, ambientale, personale, comunitario e politico.

⁹⁵ Le attività del CoESPU sono svolte anche a favore di altre Organizzazioni Internazionali e Singoli Stati che hanno richiesto, nel tempo, assistenza per la formazione del proprio personale.

- il corso per operazioni ad alto rischio⁹⁶: relativo alla pianificazione e condotta di operazioni tattiche in contesti ad alto rischio, è rivolto a venti Ufficiali o Funzionari di Polizia;
- il corso per la protezione dei civili: ha come obiettivo lo sviluppo di una cultura universale in tema di protezione dei civili nelle missioni di pace e l'implementazione di procedure integrate nello specifico settore;
- il corso di *gender protection* nelle operazioni di supporto alla pace: per la gestione di casi e situazioni relativi a tale aspetto ivi compresi i crimini di genere (contro categorie vulnerabili), particolarmente frequenti nei conflitti;
- il corso per la costruzione di capacità addestrative: volto ad istruire formatori o responsabili di Centri di Formazione e ha come ulteriori obiettivi la pianificazione, gestione e valutazione dei corsi per FPU;
- il corso per unità mobili di assistenza e consulenza: per la creazione di squadre di esperti deputate a fornire assistenza ai centri di addestramento dei Paesi contributori;
- il corso per la cooperazione militare, civile e di polizia: finalizzato a fornire una formazione multi-disciplinare su normative e *standard* ONU e rivolto a trenta/quaranta tra Ufficiali Superiori, Funzionari di Polizia o equivalenti civili;
- specifiche attività a favore dell'Unione Africana: finalizzate allo sviluppo di programmi addestrativi e documenti dottrinali attagliati alle esigenze delle nazioni africane⁹⁷.

Fuori dai consueti canali multilaterali, è particolarmente significativo, inoltre, il progetto avviato nel settore della “lotta al traffico di esseri umani lungo le rotte della migrazione”, in cooperazione con l'Organizzazione per la Cooperazione e la Sicurezza in Europa (OSCE)⁹⁸. Al riguardo, nel giugno del 2016, è stato avviato il primo corso finalizzato a rafforzare la capacità, dei cinquantasette Stati membri, di individuare i casi di traffico di esseri umani e fornire protezione e assistenza alle vittime di gruppi criminali transnazionali che operano nel settore.

⁹⁶ In contesti fortemente destabilizzati.

⁹⁷ Il CoESPU collabora alla pianificazione e conduzione delle esercitazioni AMANI AFRICA, finalizzate a validare la Forza di Reazione Rapida dell'Unione Africana.

⁹⁸ Con cinquantasette Stati partecipanti del Nord America, dell'Europa e dell'Asia, l'OSCE è la più grande organizzazione regionale per la sicurezza al mondo impegnata a garantire la pace, la democrazia e la stabilità a oltre un miliardo di persone. L'Italia assumerà la presidenza di tale organizzazione nel 2018 e già dal 2017 potrà lavorare in stretto coordinamento con la Troika (Germania - Presidenza 2016 e Austria - Presidenza 2017) per la ricerca di soluzioni condivise anche in tema di crisi migratoria e rafforzamento del partenariato con la sponda sud del Mediterraneo.

Infine, in relazione all'evoluzione dei futuri scenari ed obiettivi delle missioni di pace, si evidenzia la recente istituzione, presso il Centro, della cattedra di "Polizia per la Tutela Forestale, ambientale e agroalimentare".

Tale iniziativa:

- è assolutamente in linea con la recente individuazione, da parte del *Department of Field Support* dell'ONU, della *United Nations Logistic Base* di Brindisi (UNLB) quale Centro di Eccellenza per la riduzione dell'impatto ambientale nelle missioni di pace onusiane;⁹⁹
- potrà beneficiare del valore aggiunto in materia ambientale, rappresentato dall'*expertise* delle unità del Corpo Forestale dello Stato confluite nell'Arma dei Carabinieri dal 1° gennaio 2017.

b. *Il Centro di Eccellenza NATO per la Polizia di Stabilità (NATO SP CoE - organigramma in All. C, figura 3)*

Parallelamente alle attività svolte dal CoESPU, l'esperienza maturata nelle missioni di pace nel corso degli ultimi vent'anni ha fatto emergere la necessità di creare uno strumento di pensiero e formazione in tema di Polizia di Stabilità anche in ambito NATO.

L'Arma dei Carabinieri, nel gennaio 2010, portò all'attenzione dello Stato Maggiore della Difesa un progetto per l'istituzione di un centro di eccellenza NATO per lo *Stability Policing* che ottenne l'approvazione ed il sostegno della Difesa.

Nel dicembre 2011, l'iniziativa fu promossa presso il Comando Alleato per la Trasformazione (*Allied Command Transformation - ACT*) di Norfolk (USA) portando, attraverso una serie di tappe intermedie, alla definitiva costituzione del NATO SP CoE nel maggio 2015.

L'Ente, all'interno del quale operano componenti di tutte le Forze Armate italiane¹⁰⁰, annovera otto nazioni *sponsor*¹⁰¹ che forniscono personale, materiali, risorse finanziarie e ogni altro tipo di contributo richiesto.

Tale forma di partenariato è destinata ad estendersi tenuto conto che la Grecia è in procinto di sottoscrivere il documento di adesione, mentre Austria, Egitto, Portogallo, Regno Unito, Stati Uniti, Svizzera e Ungheria hanno già manifestato interesse all'adesione.

⁹⁹ Ridurre l'impatto ambientale delle operazioni di mantenimento della pace può portare a risparmi sul costo delle missioni e ad una maggiore protezione e sicurezza per comunità locali e personale impiegato nell'ottica del perseguimento della già citata "sicurezza umana". Inoltre, anche dal punto di vista strettamente giuridico, gli artt. 35 e 55 del I Protocollo Addizionale alle Convenzioni di Ginevra vietano danni durevoli, estesi e gravi all'ambiente naturale durante la condotta delle operazioni belliche.

¹⁰⁰ A testimonianza della connotazione Joint che la funzione di *Stability Police* ha assunto in ambito NATO.

¹⁰¹ Repubblica Ceca, Francia, Polonia, Romania, Spagna, Olanda e Turchia.

Il Centro, sebbene recentemente istituito, rappresenta già il punto di riferimento, sia per l'Alleanza che per il resto della Comunità Internazionale, per quanto attiene lo sviluppo e la trasformazione delle capacità di *Stability Policing*, espletando diversificate mansioni in ambito dottrinario, di formazione e addestrativo.

Le attività svolte dal NATO SPCoE sono ricomprendibili in tre branche:

- Dottrina e Standardizzazione (*Doctrine and Standardization Branch*): tale branca ha il compito di sostenere gli sforzi nazionali e multinazionali nello sviluppo e validazione di dottrine, pubblicazioni, *standard*, e altri documenti aventi lo scopo di facilitare la comprensione comune dell'espletamento delle attività di *Stability Policing* in ogni ambiente operativo. Si occupa, altresì, di promuovere l'interoperabilità delle dottrine nazionali e di livello NATO, attraverso l'armonizzazione con quelle esistenti;
- Addestramento e Formazione (*Education and Training Branch - ET&B*): il Centro fornisce addestramento, formazione e ogni tipo di supporto necessario per migliorare le conoscenze dello *Stability Policing*. Il fine ultimo è formare il personale civile e militare, partecipante a missioni internazionali, all'utilizzo degli strumenti più idonei agli scenari di riferimento, stimolando anche il processo di elaborazione delle lezioni apprese. La branca si avvale della collaborazione di personale esperto (*Subject Matter Experts - SME*), proveniente da diversi paesi NATO, che contribuisce allo sviluppo ed erogazione dei percorsi formativi ed addestrativi. ET&B fornisce anche il proprio supporto ad altri paesi, mediante *team* mobili, che svolgono corsi e seminari attagliati alle richieste del committente. Nel 2016, le attività di formazione sono state svolte a favore di 115 Allievi appartenenti a ventuno diversi Stati e Istituzioni internazionali e, per il corrente anno, sono già stati programmati i seguenti corsi:
 - *Introduction to SP for leaders*: rivolto agli Ufficiali Superiori e finalizzato a fornire la comprensione del concetto di *Stability Policing*;
 - *Introduction to SP for Field Commanders*: rivolto agli Ufficiali Inferiori e Sottufficiali anziani di tutte le Forze Armate, con le medesime finalità del corso citato al punto precedente;
 - *Crowd and riot control awareness in NATO operations*: finalizzato a fornire agli Ufficiali superiori la comprensione dei principi della condotta delle attività di ordine pubblico;

- *Preserving the crime scene*: volto a fornire al personale militare le conoscenze di base utili a preservare la scena *criminis*, in attesa dell'assunzione delle operazioni da parte di personale specializzato¹⁰².
- Lezioni Apprese (*Lessons Learned Branch* - LLB): tale branca si dedica allo sviluppo del ciclo delle lezioni apprese, secondo il concetto di *Lessons Learned* della NATO¹⁰³. L'apprendimento dall'esperienza viene impiegato per promuovere il cambiamento (sia nelle capacità che nella dottrina) e migliorare la *performance* operativa.

Infine, anche il NATO SP CoE, analogamente da quanto fatto dal CoESPU, sta sviluppando specifici programmi addestrativi e di docenza in tema di impatto ambientale delle operazioni NATO.

c. EUROGENDFOR - EGF (organigramma in All. 3, figura 4)

Nel corso della riunione informale dei Ministri della Difesa della UE tenutasi a Roma nel 2003, nacque l'idea di creare una struttura internazionale composta da Forze di Polizia ad ordinamento militare da impiegare in aree di crisi sotto egida NATO, UE, ONU, o di altre organizzazioni internazionali/coalizioni *ad hoc*, allo scopo di aumentare le capacità di stabilizzazione, difesa e sicurezza, nonché svolgere attività di polizia in affiancamento o in sostituzione delle autorità locali (ove queste fossero collassate o parzialmente in grado di assolvere i propri compiti).

L'idea originaria fu trasposta in una "Dichiarazione di Intenti" concordata tra i rappresentanti delle Forze di Polizia ad ordinamento militare della UE (Arma dei Carabinieri, Gendarmeria francese, *Guardia Civil* spagnola, *Guardia Nacional Republicana* portoghese e *Marechaussée* olandese)¹⁰⁴, e sottoscritta il 17 settembre 2004 a Noordwijk (Olanda) dai ministri della difesa allora in carica.

¹⁰² Fondamentale per l'acquisizione di fonti di prova necessarie a perseguire efficacemente i criminali internazionali.

¹⁰³ Il concetto è espresso chiaramente nel documento dottrinale *Joint Doctrine for Operations*: "*The purpose of a Lessons Learned procedure is to learn efficiently from experience and to provide validated justifications for amending the existing way of doing things, in order to improve performance, both during the course of an operation and for subsequent operations. [...] This requires lessons to be meaningful and for them to be brought to the attention of the appropriate authority able and responsible for dealing with them. It also requires the chain of command to have a clear understanding of how to prioritize lessons and how to staff them*".

¹⁰⁴ Alle quali si sono poi aggiunte la Gendarmeria militare polacca e la Gendarmeria rumena. Lituania e Turchia oggi partecipano rispettivamente in qualità di Paese Partner e Osservatore.

Il 20 luglio 2006, la forza fu dichiarata operativa dal Comitato Interministeriale di Alto Livello (CIMIN) e, a ottobre del 2007, a Welsen (Olanda), fu sottoscritto il Trattato istitutivo dell'Organizzazione¹⁰⁵, il cui quartiere generale è stato stanziato a Vicenza.

Nella Dichiarazione di Intenti originaria e nel successivo Trattato istitutivo, EUROGENDFOR viene definita come una forza “operativa, pre-organizzata, robusta e a reazione rapida”, che contribuisce alla Politica di Sicurezza e Difesa Europea.

Sebbene quindi EUROGENDFOR non sia tecnicamente riconducibile a un Centro di Eccellenza, essa rappresenta, nel contesto europeo, uno strumento che:

- integra sia capacità operative che di elaborazione dottrinale (interna o per conto di altre OI, se richiesto) e di formazione a supporto dell'Unione Europea, della NATO, dell'ONU e dell'OSCE;
- opera in stretta sinergia con i due citati Centri di Eccellenza nazionali, anche in relazione al richiamato accordo trilaterale per la cooperazione del 2016.

La direzione politico-strategica è esercitata dal CIMIN¹⁰⁶, la cui presidenza ruota annualmente tra i sette paesi membri. Alla dichiarazione di operatività, e ad una prima fase di sviluppo e rafforzamento delle capacità operative, sono seguiti i primi impieghi¹⁰⁷ sia sotto egida UE che ONU. La flessibilità dello strumento, secondo il *concept* delineato per le IPU europee¹⁰⁸, costituisce la caratteristica principale di EUROGENDFOR che può operare sotto catena di comando militare e civile, autonomamente o unitamente ad altre forze.

La struttura di EUROGENDFOR non prevede una forza in *stand-by*. Tuttavia, essa può essere generata e dispiegata *ad hoc* con la possibilità di impiegare fino ad un massimo di ottocento agenti di polizia, con un preavviso di trenta giorni, compreso, se necessario, un Quartier Generale dispiegato in teatro.

¹⁰⁵ Entrato in vigore il 1° giugno 2012.

¹⁰⁶ Nell'ambito del CIMIN ciascun Paese membro di EUROGENDFOR è rappresentato da un rappresentante del Ministero Affari Esteri, uno del Ministero della Difesa o del Ministero degli Interni e dal Comandante Generale o il Direttore Generale delle rispettive forze di gendarmeria.

¹⁰⁷ EUFOR ALTHEA (2007) in Bosnia-Herzegovina, sotto egida UE, ISAF (2009) in Afghanistan, a guida NATO, MINUSTAH (2010) in Haiti, a guida ONU, EUFOR CAR (2014) in Repubblica Centro Africana; EUCAP SAHEL (2015) in Mali, entrambe a guida UE.

¹⁰⁸ Le attività esplicabili, conseguentemente, si concretizzano in:

- sostituzione delle Forze di Polizia locali in teatri in cui la crisi ha portato al loro completo collasso;
- rafforzamento ed affiancamento delle Forze di Polizia locali nei teatri in cui la crisi ha portato ad una significativa riduzione della loro capacità operativa, cui possono eventualmente essere abbinate attività di *mentoring* e addestramento, con lo scopo di colmare il gap di capacità;
- interventi in contesti di emergenza umanitaria, ivi compresi quelli derivanti da calamità naturali.

5. I moderni scenari operativi: la stabilità, sfida tra presente e futuro

a. *La Stability Police negli attuali teatri operativi*

In relazione a quanto sinora delineato, la funzione di Polizia di Stabilità è stata declinata, nell'ambito delle diverse organizzazioni internazionali, con differenti denominazioni (*SPU/FPU/IPU*) e privilegiando, nei documenti dottrinali, catene di comando e controllo prettamente militari (come previsto dalla NATO), esclusivamente civili (ONU e UA) ovvero "ibride" (UE). Tuttavia, le finalità d'impiego di reparti strutturati di polizia "robusta" nell'ambito delle missioni di pace sono sostanzialmente le medesime e il contributo effettivo che tali unità hanno dato alla stabilizzazione delle aree di crisi e alla ricostruzione *post* conflitto si rispecchia nella loro diffusione nei teatri operativi di tutto il mondo. È particolarmente significativo, pertanto, fornire un quadro d'insieme delle principali aree d'intervento nelle quali hanno operato Polizie di Stabilità, sotto le varie "egide", per apprezzarne la versatilità e l'efficacia.

Per quanto concerne le Nazioni Unite, come accennato precedentemente, l'impiego di Forze di Polizia organizzate in *FPU* risale allo schieramento in Kosovo della missione UNMIK (*United Nations Interim Administration in Kosovo*)¹⁰⁹. Tale operazione, volta a favorire l'instaurazione di un'amministrazione ad *interim* per l'avvio di un processo di *Nation Building* e stabilizzazione dell'area, fu assolutamente senza precedenti prevedendo, nel suo mandato, la possibilità di esercitare vere e proprie funzioni sovrane sul territorio e la popolazione (legislative, esecutive e giudiziarie) spesso demandate, con riferimento alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica (con compiti di *law enforcement*), alle *FPU* schierate.

Nello stesso anno fu autorizzata un'altra missione, analoga per finalità, ma dislocata in un'area del globo completamente differente: la missione UNTAET (*United Nations Transitional Administration in East Timor*)¹¹⁰ ricevette il compito di amministrare provvisoriamente il territorio di Timor Est, che solo pochi mesi prima aveva votato per l'indipendenza dall'Indonesia e doveva ancora dotarsi di un proprio apparato statale. Da allora, l'impiego di reparti di Polizia di Stabilità è cresciuto esponenzialmente: dalle iniziali nove *FPU* del 2000, l'ONU schiera oggi circa settantuno unità con oltre diecimila uomini e donne¹¹¹ delle polizie di tutto il mondo.

Attualmente reparti di *FPU* sono schierati nei seguenti teatri (dislocazione geografica in

¹⁰⁹ Autorizzata con la risoluzione n. 1244 del 10 giugno 1999.

¹¹⁰ Autorizzata nell'ottobre del 1999, all'esito della risoluzione n. 1272 del 1999.

¹¹¹ Il primo impiego di unità femminili di polizia in ambito UN è avvenuto nel 2007, nell'ambito della missione UNMIL. L'obiettivo dichiarato dell'ONU è di disporre di organici di polizia con almeno il venti per cento di personale femminile.

All. D, figura 1):

- Repubblica del Sud Sudan, missione UNMISS¹¹²;
- Liberia, missione UNMIL¹¹³;
- Darfur, missione UNAMID, a conduzione “ibrida” ONU - Unione Africana¹¹⁴;
- Costa d’Avorio, missione UNOCI¹¹⁵;
- Repubblica Democratica del Congo, missione MONUSCO¹¹⁶;
- Haiti, missione MINUSTAH, con il supporto di unità schierate da EUROGENDFOR¹¹⁷;
- Mali, missione MINUSMA¹¹⁸;
- Repubblica Centro Africana, missione MINUSCA¹¹⁹.

¹¹² Autorizzata con la risoluzione n. 1996 del luglio 2011, la *United Nations Mission in the Republic of South Sudan* (UNMISS) aveva lo scopo di consolidare la pace e la sicurezza del neo-costituito Sud Sudan (il più recente del XXI secolo, formatosi nel 2011) per garantirne adeguate condizioni di sviluppo. In seguito all’acuirsi della crisi del 2013, con la successiva risoluzione n. 2155 del maggio 2014, il mandato fu esteso e orientato alla protezione dei civili, dei diritti umani e supporto agli aiuti umanitari.

¹¹³ Autorizzata con la risoluzione n. 1503 del 2003, a seguito degli accordi di pace in quel territorio, la *United Nation Mission in Liberia* ha compiti di *security sector reform* e protezione della popolazione.

¹¹⁴ Autorizzata con la risoluzione n. 1769 del 2007, la *African Union, United Nation Hybrid Opeation in Darfur* ha compiti di protezione dei civili, supporto agli aiuti umanitari, assistenza allo sviluppo politico e sociale, con particolare riferimento alla tutela dei diritti umani.

¹¹⁵ Autorizzata con la risoluzione n. 1528 del febbraio 2004, la *United Nations Operation in Côte d’Ivoire* (UNOCI) ottenne il mandato di garantire il rispetto degli accordi di pace siglati nel 2003. Nel 2010, a seguito delle elezioni presidenziali e del riacuirsi della crisi statale, la missione è stata prorogata con compiti di protezione dei civili, supporto al Governo ivoriano per il disarmo (attività di DDR - *disarmament, demobilization and reintegration*) degli ex combattenti e promozione e tutela dei diritti umani.

¹¹⁶ Autorizzata con la risoluzione n. 1925 del luglio 2010 la *United Nations Organization Mission in Democratic Republic of the Congo* ha il mandato di utilizzare “tutti gli strumenti necessari” per la protezione dei civili, la tutela dei diritti umani e il supporto all’attuale Governo, in fase di stabilizzazione e consolidamento.

¹¹⁷ Autorizzata con la risoluzione n. 1542 del giugno 2004, la *United Nations Stabilization Mission in Haiti* costituisce il seguito della *Multinational Interim Force* (MIF) autorizzata dal Consiglio di Sicurezza nel febbraio 2004 dopo l’esilio del Presidente Bertrand. La stessa, a seguito del catastrofico terremoto del 2010 che causò più di 220mila vittime (compresi novantasei *peace-keeper*), è impegnata nel supporto alla popolazione e alla ricostruzione del paese. Dopo le elezioni presidenziali del 2011 MINUSTAH opera, a completamento del proprio mandato originale, per favorire il rafforzamento delle istituzioni statali e la promozione dei diritti umani. La missione è stata coinvolta anche nella gestione dell’epidemia di colera del 2010. In tale teatro, EUROGENDFOR ha dispiegato due unità di FPU ad HAITI, una italiana e una francese, ed un plotone spagnolo per le operazioni SWAT (impegno concluso il 3 dicembre 2010).

¹¹⁸ Autorizzata con la risoluzione 2100 dell’aprile 2013, la *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali* è stata avviata per supportare le autorità malesi nella stabilizzazione del Paese verso la transizione democratica. Con la successiva risoluzione n. 2164 del giugno 2014, il focus della missione è stato orientato verso compiti di mantenimento dell’ordine e della sicurezza pubblica, protezione dei civili e supporto al dialogo politico per la riconciliazione delle parti.

¹¹⁹ Nell’aprile del 2014, in relazione alla grave situazione di crisi del paese dal punto di vista della sicurezza, umanitario e del rispetto dei diritti umani, il Consiglio di Sicurezza autorizzò lo spiegamento di una *Multidimensional United Nations peacekeeping operation* con compiti di protezione della popolazione civile, sostegno del *rule of law*, e attività di DDR. Nel settembre 2014, con la risoluzione 2149, è stato esteso il mandato della missione prevedendo, tra l’altro, l’impiego di 1.800 unità di polizia (1.400 organizzate in FPU e quattrocento singoli ufficiali di polizia).

La NATO, come già evidenziato, rappresenta l'alveo nel quale la funzione di Polizia di Stabilità ha avuto origine (con l'impiego sul campo delle *MSU* balcaniche), e si è sviluppata in ambito dottrinale. Ancora oggi, in Kosovo, è attiva la missione *Kosovo Force* (KFOR)¹²⁰ che si avvale proprio dell'impiego di un Reggimento MSU, composto da militari dell'Arma, con compiti di pattugliamento, ricognizione, raccolta informativa e gestione dell'ordine pubblico (All. D, figura 2).

La Polizia di Stabilità NATO è protagonista anche in un altro scenario di importanza strategica come l'Afghanistan.

Con la risoluzione n. 1386 del 2001, l'ONU autorizzò la costituzione di una *International Security Assistance Force* (ISAF)¹²¹ nell'ambito della quale, dal 2009 al 2014, si è sviluppata la missione addestrativa dell'Alleanza denominata *NATO Training Mission Afghanistan* (NTM-A). In tale operazione l'Italia, avvalendosi di personale dell'Arma, ha diretto tre importanti poli addestrativi (*Police Speciality Training Teams* - PSTT) ad Adraskan, Herat e Kabul per la formazione di base degli operatori di polizia e lo sviluppo di un modello addestrativo per gli addestratori (*train the trainers*) in settori specialistici (investigazioni, rilievi tecnici, indagini forensi). Dal 1° gennaio 2015, la missione ISAF è stata sostituita dalla *Resolute Support Mission* (RSM)¹²², incentrata sull'addestramento, consulenza e assistenza in favore delle Forze di Sicurezza Afgbane¹²³ (All. D, figura 3).

Attualmente, su Herat, l'Arma schiera un *Police Advisor Team* (PAT), sotto egida EGF, che costituisce una *task force* inquadrata all'interno del Comando TAAC-West, alle dirette dipendenze di quel Comandante (la Provincia di Herat ne costituisce l'area di responsabilità). L'attività posta in essere dal PAT è l'impegno rivolto a garantire alle ANSF (*Afghan National Security Forces*) e ASI (*Afghan Security Institutions*) il raggiungimento della piena autonomia nell'espletamento delle rispettive funzioni organizzative e operative. L'attività degli *advisor* del PAT si estrinsecano attraverso:

- l'instaurazione e il mantenimento di relazioni professionali con la controparte afghana, basate sui vincoli di reciproca fiducia e costante collaborazione, al fine di orientarne in

¹²⁰ Autorizzata con la risoluzione ONU n. 1244 del 1999. Al NATO Summit di Varsavia del luglio 2016, i vertici politici dell'Alleanza hanno confermato il mantenimento dell'operazione.

¹²¹ Operativa dal 2002 al 2014.

¹²² Avviata con la risoluzione nr. 2189 del 12 dicembre 2014.

¹²³ Nell'ambito della missione, le unità di Carabinieri impiegate svolgono le funzioni di:

- *advising* dell'ANP (*Afghan National Police*), AUP (*Afghan Uniformed Police*) e ANCOP (*Afghan National Civil Order Police*);
- *mentoring* da parte di due ufficiali superiori schierati a Kabul, quali consulenti dei Vice Ministri dell'Interno e dei Capi delle Polizie Afgbane.

modo appropriato gli sforzi organizzativi/operativi e le risorse disponibili;

- assistenza e affiancamento nell'assolvimento delle mansioni d'Ufficio, con particolare riguardo ai sistemi organizzativi, ai processi decisionali e alle procedure standard;
- addestramento di livello T3 (*Train The Trainers*) volto ad approfondire e affinare la preparazione tecnico-professionale degli istruttori in forza all'ANP.

L'Unione Europea è impegnata in numerose operazioni all'estero, adoperando assetti civili e militari (secondo la logica del *comprehensive approach*) in teatri operativi distribuiti su tre continenti (Europa, Africa e Asia - dislocazione geografica in All. D, figura 4).

Con particolare riferimento a missioni che vedono impiegati assetti con funzioni di Polizia di Stabilità, è necessario richiamare la:

- *European Union Police Mission for the Palestinian Territories* (EUPOL COPPS): la missione, che ha avuto inizio il 1° gennaio 2006¹²⁴, ha l'obiettivo di sostenere il processo di riforma e sviluppo della polizia civile palestinese, rafforzare e sostenere il sistema di giustizia penale, migliorare l'interazione Procura-Forze di Polizia;
- *European Union Rule of Law Mission in Kosovo* (EULEX KOSOVO): tale operazione, schierata nel dicembre del 2008, svolge sia compiti di *monitoring*, *mentoring* e *advising* (MMA) a favore dell'apparato di polizia e giurisdizionale del luogo, sia funzioni esecutive/giudiziarie¹²⁵.

La missione è finalizzata ad aiutare le autorità del Kosovo (autoproclamatosi stato indipendente il 17 febbraio 2008) a consolidare l'apparato statale e pone particolare attenzione alle questioni legate all'indipendenza della magistratura, alla multietnicità della polizia nonché al sistema delle dogane ed al contrasto alla criminalità;

- *European Union Capacity Building Mission in Mali* (EUCAP SAHEL¹²⁶ Mali): costituita il 15 aprile 2014 dal Consiglio dell'Unione Europea per sostenere la stabilità dello stato maliano anche attraverso attività di consulenza strategica e formazione a favore delle tre forze di sicurezza locali (Polizia, Gendarmeria e la Guardia Nazionale). La missione

¹²⁴ Nasce per la volontà, manifestata dai leader europei nel giugno 2004, di sostenere l'Autorità palestinese nella gestione dell'ordine pubblico potenziando e formando l'apparato di polizia locale. Vi partecipano forze di 21 stati membri con contributi di Canada, Norvegia e Turchia.

¹²⁵ Il mandato iniziale di EULEX prevedeva vere e proprie potestà in materia di conduzione dell'azione penale e di giudizio, svolte da giudici europei appartenenti alla missione.

¹²⁶ Il Sahel (dall'arabo *Sabil*, "bordo del deserto") è una fascia di territorio dell'Africa sub-sahariana che si estende tra il deserto del Sahara a nord e la savana del Sudan a sud, e tra l'oceano Atlantico a ovest e il Mar Rosso a est. Il Sahel ricomprende i seguenti stati (da ovest a est): Gambia, Senegal, la parte sud della Mauritania, il centro del Mali, Burkina Faso, la parte sud dell'Algeria e del Niger, la parte nord della Nigeria e del Camerun, la parte centrale del Ciad, il sud del Sudan, il nord del Sud Sudan e l'Eritrea.

supporta il Mali nell'assicurare l'ordine democratico e costituzionale, e la realizzazione delle condizioni per una pace duratura. Il contributo italiano è stato garantito da unità dell'Arma dei Carabinieri specializzate in attività formative nel settore dell'ordine pubblico, delle tecniche di intervento operativo di polizia e dell'antiterrorismo;

- *European Union Capacity Building Mission in Niger (EUCAP SAHEL Niger)*: la missione, organizzata su richiesta del governo del Niger nell'estate del 2012, costituisce oggi un pilastro fondamentale nella strategia UE in Sahel. Essa mira a fornire consulenza e formazione alle forze di sicurezza nigerine per incrementare capacità in materia di lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata¹²⁷. Gli obiettivi della missione consistono nel:
 - sostenere l'interoperabilità delle forze di sicurezza nigerine e contribuire a sviluppare le loro strategie operative;
 - rafforzare le competenze tecniche degli operatori di sicurezza del Niger, necessarie per la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata;
 - consolidare le politiche di gestione delle risorse umane e la logistica delle forze di sicurezza nigerine per il perseguimento degli obiettivi sopra elencati;
 - potenziare il coordinamento regionale e internazionale nella lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata.

Inoltre, in relazione al concetto dottrinale di *Stability Policing*¹²⁸ e alla sua connotazione Joint¹²⁹, un caso particolare è rappresentato dalle attività svolte in seno a due missioni a guida UE che, pur non prevedendo l'impiego di Forze di Polizia *tout court*, perseguono il *reinforcement* delle funzioni di polizia nelle acque territoriali (tipicamente di competenza della Guardia Costiera):

- la *European Union Mission on Regional Maritime Capacity Building in the Horn of Africa* (EUCAP SOMALIA, già EUCAP NESTOR) è una missione civile dell'UE avviata nel 2011 per assistere i Paesi del Corno d'Africa e dell'Oceano Indiano¹³⁰ nel *Capacity Building* in materia di sicurezza marittima e nel contrasto alla pirateria. Tale iniziativa è tesa a fornire consulenza, *mentoring* e addestramento per i compiti di guardia costiera,

¹²⁷ Oltre cinquanta esperti internazionali appartenenti forze di sicurezza ed autorità giudiziarie europee, sono permanentemente schierati a Niamey.

¹²⁸ "L'insieme delle attività di polizia o ad essa collegate, finalizzate a rinforzare (*reinforcement*) o sostituire (*replacement o substitution*) temporaneamente le Forze di Polizia locali per contribuire al ripristino o al mantenimento dell'ordine e della sicurezza pubblica, dello stato di diritto e alla tutela dei diritti umani?" - NATO AJP-3.22.

¹²⁹ A livello dottrinario è pacifica la possibilità che lo *SP* possa essere affidato a forze convenzionali *land, maritime e air*.

¹³⁰ Condotta a favore di Somalia, Gibuti, Kenya, Seychelles e Tanzania.

nonché sostegno al sistema giudiziario (secondo l'approccio cosiddetto "*from crime to court*", che si articola dall'arresto e la detenzione dei sospetti di crimine marittimo sino al relativo procedimento penale);

- la EUNAVFOR MED *Sophia* è una missione originariamente concepita dall'UE come risposta integrata ai flussi migratori illegali nel Mediterraneo il cui mandato, in una fase successiva, ha previsto l'avvio di attività di formazione e addestramento in favore della Guardia Costiera libica nel contrasto al traffico di esseri umani.

L'Italia, oltre ad assicurare la partecipazione e il contributo nei succitati teatri operativi, è impegnata con propri reparti ed unità specializzate dell'Arma dei Carabinieri anche in progettualità formative, che originano da accordi bilaterali, denominate MIADIT (Missioni Addestrative Italiane), di durata trimestrale e ripetute ogni semestre.

Le MIADIT attualmente in corso vedono i contingenti dell'Arma dislocati in:

- *Palestina* (giunta alla sesta edizione): tale missione è stata attivata su richiesta del Ministro dell'Interno palestinese, nel luglio 2012, e si incentra sull'attività addestrativa posta in essere da una *Training Unit* (TU) dell'Arma con il compito di addestrare gli appartenenti alla *Palestinian Security Forces* (PSF) presso il Polo addestrativo di Gerico. I militari dell'Arma svolgono due cicli addestrativi annuali di dodici settimane, a integrazione del progetto formativo dell'*US. Security Coordinator* (USSC) *for Israel and the Palestinian Authority*. Nel 2016 sono state addestrate complessivamente trecento unità delle locali forze di polizia, con programmi di addestramento al tiro, tecniche investigative, gestione dell'ordine pubblico e cyber crime;
- *Somalia* (giunta alla settima edizione): la missione è stata avviata nel 2013 a seguito di un accordo di cooperazione con Italia, Somalia e Gibuti, stipulato per favorire la stabilità e la sicurezza della Somalia e dell'intera regione del Corno d'Africa. I compiti della "MIADIT 7" consistono nell'organizzare e condurre, sul territorio di Gibuti, attività addestrative a favore di uomini e donne della *Somali Police Force* nonché della Gendarmeria e della Polizia Gibutiana, principalmente nei settori dell'ordine pubblico, delle tecniche di intervento operativo di polizia, tecniche di sopralluogo, tutela ambientale, tecniche investigative di contrasto al crimine organizzato e, infine, antiterrorismo.

Un focus particolare merita, inoltre, lo svolgimento di funzioni di Polizia di Stabilità in Iraq, nell'ambito dell'*Operazione di coalizione Inherent Resolve*¹³¹.

L'Operazione "*Prima Parthica*" rappresenta il contributo italiano fornito alla Coalizione multinazionale¹³² schierata contro l'autoproclamato Stato Islamico (ISIS). Un'apposita aliquota di personale italiano è stata inserita nella *Combined Joint Task Force* (CJTF), sia a Baghdad che ad Erbil (Iraq), per esigenze di comando e per addestrare i militari *peshmerga* e irakeni.

Dalla fine di giugno 2015 inoltre, l'Italia sta guidando lo sforzo della coalizione nell'addestrare gli appartenenti alle Forze di Polizia Irachene¹³³, nonché nello svolgere attività di *advising* a favore del *Training Department* del Ministero dell'Interno iracheno e degli staff dei vari Comandanti delle Polizia Regionali. L'iniziativa, a guida nazionale, ha consentito in questi mesi di formare e qualificare più di ottomila agenti di polizia e vede impegnata una *Train Advise Assist Task Force* (TAA TF) dei Carabinieri.

Tuttavia, il soddisfacimento delle esigenze addestrative rappresentate dalle Autorità irachene richiederà, nell'immediato futuro, un numero di *trainers* decisamente superiore a quello attualmente messo a disposizione dalla *Task Force* Carabinieri; da ciò deriva la necessità di internazionalizzazione della struttura addestrativa e, tale processo, si svilupperà con un'esaltazione delle funzioni di coordinamento e di conduzione delle attività della Difesa italiana.

Formule adeguate dovranno pertanto essere adottate per gestire la complessità di tale sforzo, non solo dal punto di vista quantitativo, ma anche sul piano qualitativo e organizzativo.

Una soluzione innovativa - naturale evoluzione del ruolo crescente della Polizia di Stabilità in Teatro - è l'enucleazione di un *Police Component Command* (PCC) di livello operativo (sinora mai realizzato in Operazioni militari), dedicato alle attività di Polizia di Stabilità e che si affiancherebbe ai Comandi di Componente tradizionali¹³⁴. Il PCC costituirebbe lo sviluppo del *frame* TAA TF e verrebbe alimentato recependo le offerte di contingenti stranieri (come *staff* del Comando e come *Training Units*).

¹³¹ A seguito dell'espansione dell'autoproclamatosi *Islamic State of Iraq and the Levant* (ISIL, già ISIS), in Iraq e Siria, gli Stati Uniti hanno dato vita a una *Coalition of Willing* (COW) finalizzata a fornire alle Forze di Sicurezza Irachene (ISF) il necessario supporto operativo per sconfiggere l'organizzazione terroristica, rendere sicuri i confini, ristabilire la sovranità dello Stato, formare Forze Armate e di Polizia in grado di garantire la sicurezza della Nazione.

¹³² A cui partecipano ben sessantacinque Paesi e tre Organizzazioni Internazionali.

¹³³ In particolare quelli destinati ad operare nei maggiori centri e nei territori liberati dall'ISIS.

¹³⁴ *Land Component Commander* (LCC), *Maritime Component Commander* (MCC), *Air Component Commander* (ACC) e *Special Operations Component Commander* (SOCC).

L'Italia, in ragione delle competenze maturate nello specifico settore, dei risultati sinora conseguiti¹³⁵ e sulla scorta di quanto già avviene in seno alla TAA TF, ne dovrebbe assumere la leadership esercitando, di conseguenza, il Comando Tattico (TACOM) sulle *Training Units* a disposizione.

b. La Polizia di Stabilità, l'area euro-mediterranea e gli scenari futuri

L'area euro-mediterranea, come espressamente indicato nel “Libro Bianco” della Difesa 2015:

- costituisce la sede degli interessi vitali e strategici nazionali;
- è posta a serio rischio dalla presenza di *Failed* e *Failing States* e di conflitti ormai cronicizzati.

In ragione di ciò e tenuto conto dell'attuale scenario geopolitico, tale zona rappresenta il *focus* sul quale la Comunità Internazionale e l'Italia dovranno concentrare i loro sforzi nel medio periodo.

La Libia e la Siria, realtà statuali profondamente diverse e attraversate da crisi che, per natura e intensità, non possono essere accomunate, costituiscono allo stesso tempo territori in cui:

- l'esercizio di funzioni sovrane da parte degli apparati statali è assente o seriamente compromesso;
- gli effetti dei conflitti appena terminati (Libia) o ancora in corso (Siria) si riverberano negativamente sull'ambiente e sulla disponibilità delle limitate risorse naturali in danno della popolazione;
- il patrimonio artistico-culturale è stato seriamente compromesso e costituisce, ancora oggi, oggetto di devastazione e illeciti commerci posti in essere da organizzazioni terroristiche e criminali.

In Libia vige una profonda divisione istituzionale. Da una parte è in carica il governo di Fayez al Serraj, con sede a Tripoli, frutto dell'accordo firmato nella cittadina marocchina di Skhirat a dicembre 2015 con il sostegno e la mediazione dell'ONU. Dall'altra, il governo rivale di Abdullah al Thinni, legato alla Camera dei Rappresentanti di Tobruk e che gode dell'appoggio del Generale Haftar, capo della principale milizia attiva in Libia (il *Libyan National Army* - LNA).

¹³⁵ La natura fortemente multidimensionale e interagenzia del progetto dell'Arma in quel paese è in grado di collazionare iniziative civili dell'UE e dell'ONU e, in prospettiva della NATO.

Il disallineamento, ormai cronico, tra la parte politica e quella militare fa sì che il potere decisionale e la presa sul paese delle due parti sia di fatto fortemente territorializzato e influenzato dalle milizie che sostengono l'una o l'altra parte.

Dalla fine del regime di Gheddafi, inoltre, la porosità dei confini libici è divenuta un ricco *business* per le milizie legate alle fazioni islamiche che trovano fonti di finanziamento nel traffico illecito dei migranti. La potenziale formazione di un Governo di Accordo Nazionale (GNA), legittimato anche internamente, e una richiesta d'intervento indirizzata alla Comunità Internazionale nella successiva fase di *Nation Building*, darebbero spazio a missioni nelle quali la funzione di Polizia di Stabilità troverebbe necessario motivo d'impiego per la riaffermazione dello stato di diritto.

In Siria, dopo più di quattro anni di guerra civile, nessuna delle parti coinvolte è riuscita ad avvicinarsi alla vittoria. Il regime di Assad controlla la parte più occidentale del paese, ampi territori a nord e sud sono in mano ai ribelli. I curdi si sono impossessati della zona al confine con la Turchia mentre l'ISIS, pur in ritirata, controlla ancora le zone orientali verso il confine iracheno. È quindi particolarmente difficile tracciare confini netti in una situazione particolarmente fluida nella quale, al momento, non trova spazio un processo di pacificazione e stabilizzazione. Tuttavia, laddove la situazione di contesto si avvia verso una definizione, sarà ancor più determinante un approccio integrato da parte della Comunità Internazionale per contribuire alla rinascita di uno Stato che richiederà un impegno prolungato nel tempo e orientato alla ricomposizione più profonda del substrato sociale.

In tale ottica, le funzioni di Polizia di Stabilità, orientate all'interazione con la popolazione locale e alla ricostruzione di Forze di Polizia efficienti e democratiche continueranno a costituire, nelle missioni di pace, uno strumento imprescindibile che, già oggi, è orientato alle sfide future. La capacità addestrativa e formativa espressa dai Centri di Eccellenza nazionali, che spazia dalle tecniche di polizia al rispetto dei diritti umani fondamentali, dalla gestione dell'ordine pubblico alla tutela di genere e ambientale¹³⁶, si attaglia a questo *framework* esigenziale, in linea con le *policy* di impiego e sviluppo dello strumento militare nazionale. A tali capacità potrà affiancarsi la specifica competenza italiana in tema di tutela del patrimonio culturale e lotta al traffico di opere d'arte, da applicarsi ai contesti destabilizzati¹³⁷.

¹³⁶ Si richiama l'istituzione presso il CoESPU della cattedra di "Polizia per la Tutela Forestale, ambientale ed agroalimentare" e presso il NATO SP CoE lo sviluppo di specifici programmi addestrativi e di docenza in tema di impatto ambientale delle operazioni NATO.

¹³⁷ Il patrimonio artistico-culturale trova, peraltro, specifica tutela nella Convenzione dell'Aja del 1954, relativa alla protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato.

L'Italia, anche in questo settore, ha già iniziato un proprio percorso siglando con l'UNESCO un *Memorandum of Understanding* che istituisce il *Team* internazionale "Unite4Heritage"¹³⁸, attivato all'esigenza e formato da Carabinieri del Comando Tutela Patrimonio Culturale, specialisti in archeologia, storia dell'arte, informatica, ingegneria e geologia (i cosiddetti "Caschi Blu della Cultura"). Tale unità, formalmente istituita tramite decreto del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo n. 148 del 16 marzo 2016, è attualmente in grado di svolgere missioni per il recupero e la tutela del patrimonio culturale, a sostegno o in sostituzione delle Forze di Polizia locali, nel contrasto ai saccheggi e ai traffici illeciti di beni storico-artistici, e potrebbe costituire un modello sul quale sviluppare specifiche procedure e *standard* da impiegare nei teatri operativi. L'assetto, le cui modalità di attivazione formeranno oggetto di apposito accordo tecnico con l'UNESCO, fornirà verosimilmente a breve *Advisors* nel Teatro Operativo iracheno, al fine di svolgere consulenza/addestramento alla Polizia e ai funzionari del Ministero della Cultura iracheni in tema di *intelligence*, investigazione e contrasto al traffico di beni trafugati.

c. Il comprehensive approach - approccio nazionale: Stability Policing e Security Force Assistance

Come precedentemente illustrato, la funzione di *Stability Policing*, disciplinata dalla NATO nell'AJP 3-22, si inquadra nell'alveo del processo di "Stabilizzazione e Ricostruzione" (S&R) che concretizza il *comprehensive approach* dal punto di vista dell'Alleanza.

Dottrinalmente il concetto di S&R si impernia su due funzioni distinte (stabilizzazione e ricostruzione) ma complementari e ha come *end state* il raggiungimento della stabilità della *Host Nation* attraverso il ripristino delle condizioni di sicurezza e sviluppo sostenibile.

In sintesi, la:

- stabilizzazione è costituita dall'insieme di attività, militari e civili, condotte nel contesto della gestione della crisi, volte a porre fine all'uso indiscriminato della violenza e a restaurare/mantenere le condizioni desiderate di sicurezza;
- ricostruzione rappresenta il complesso delle attività militari e civili, finalizzate a ripristinare le condizioni generali per uno sviluppo sostenibile¹³⁹.

¹³⁸ Proposto dal Presidente del Consiglio all'ONU e dal Ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo italiano all'UNESCO, che lo ha approvato all'unanimità, sulla base di un progetto sviluppato d'intesa con l'Arma dei Carabinieri.

¹³⁹ Tali attività possono comprendere la realizzazione di infrastrutture di emergenza, il ristabilimento delle strutture di governo essenziali ed il sostegno tecnico ed economico a favore delle istituzioni locali e della popolazione.

Nel contesto di S&R¹⁴⁰, le Forze Armate e le Forze di Polizia sono pienamente coinvolte, attraverso tutto lo spettro delle operazioni, in ruolo di supporto alle forze ed alle strutture della *Host Nation*.

In ambito NATO, infatti, si individua il contributo militare nel contesto della S&R con l'espressione “*Military support to stabilization and reconstruction*,” per sottolineare come le Forze dell'Alleanza non conducano una separata attività di S&R, ma contribuiscano con assetti peculiari alla gestione della crisi.

In questo *framework* (All. E, figura 2), la branca del *Security Sector Reform* (Riforma del Settore della Sicurezza)¹⁴¹ si sviluppa attraverso due attività, ovvero, lo *Stability Policing* (SP) e la *Security Force Assistance* (SFA).

Se, come detto, lo SP rappresenta “*l'insieme delle attività di polizia o ad essa collegate, finalizzate a rinforzare o sostituire temporaneamente le Forze di Polizia locali*”, la SFA costituisce “*l'insieme di attività, coordinate ed integrate, volte a generare, impiegare e sostenere forze militari locali in supporto ad un'autorità legittima*”¹⁴².

La loro sinergica combinazione, in sintesi:

- consente al complesso di forze dispiegate di essere più incisive nell'intera fase di stabilizzazione e ricostruzione;
- concretizza un'evidente complementarità nello sviluppo dell'intero apparato di difesa e sicurezza di uno Stato;
- si sviluppa in ambiti di competenza ben distinti, sebbene in una dimensione Joint¹⁴³, che non possono generare sovrapposizioni o duplicazioni¹⁴⁴.

Tale distinzione è stata peraltro chiarita in un *paper* di SMD, elaborato dal Centro per l'innovazione della Difesa¹⁴⁵, che:

¹⁴⁰ L'interazione di queste due funzioni, in dottrina, è rappresentata graficamente dal “Modello di Processo di Stabilizzazione”, All. E, figura 1.

¹⁴¹ Processo politico di riforma del Sistema di Sicurezza di uno Stato, riferito all'intero arco istituzionale della Difesa, Sicurezza e Giustizia; è un'attività volta a ricreare le istituzioni della Giustizia, degli Interni e della Difesa collassate, in parte o completamente (in differenti contesti di *failing* o *failed States*), allo scopo di renderle efficaci e legittime, ed operanti nel rispetto delle leggi nazionali ed internazionali.

¹⁴² AJP-3.16, *Allied Joint Doctrine for Security Force Assistance*, 2014.

¹⁴³ Anche la SFA, come lo SP, può essere condotta da forze di varia natura (ivi comprese gendarmerie) ma, in questo caso, i *natural provider* sono rappresentati da forze convenzionali.

¹⁴⁴ “[...] SP e SFA sono due aspetti del contributo militare allo sviluppo delle forze di sicurezza. Lo SP incentra le sue attività alle Forze di Polizia mentre le attività SFA sono indirizzate allo sviluppo delle forze militari [...]”, letteralmente: “[...] *SP and SFA are the two aspects of contribution to the development of security forces. SP focuses its activities on the police forces whereas SFA activities will address the development of military forces* [...]”, cfr. AJP-3.16, *Allied Joint Doctrine for Security Force Assistance*, 2014.

¹⁴⁵ “*Information paper about Stability Police doctrine*”.

- delinea una sostanziale differenza di funzioni e competenze tra *Stability Policing*, *Security Force Assistance* e *Military Police* (MP)¹⁴⁶;
- è stato pubblicato sul sito del *NATO Standardization Office* (NSO) e recepito dall'Alleanza senza modifiche o commenti.

Nel dettaglio, la funzione di *Security Force Assistance* nelle aree di crisi:

- è rivolta alle forze di sicurezza della *Host Nation* per renderle autonome nella difesa degli spazi territoriali e dei confini nazionali;
- non prevede compiti di sostituzione (a differenza dello *SP*), includendo attività volte a sviluppare, migliorare o supportare direttamente, le forze locali e le istituzioni associate¹⁴⁷;
- trova possibilità di applicazione, come lo *SP*, indipendentemente dalla situazione operativa e dal livello di minaccia, in tutto lo spettro del conflitto;
- segue uno sviluppo “*condition based*”, in linea con le richieste ed esigenze della *Host Nation*, e può essere inquadrata sia nell'ambito di missioni di pace sia in attività correlate a iniziative bilaterali.

Le Forze Armate italiane sono pienamente coinvolte in questa funzione in scenari operativi particolarmente sensibili quali l'Afghanistan (nella missione *Resolute Support*) e l'Iraq (nell'ambito operazione *Prima Parthica*).

Inoltre, in linea con le strategie indicate nel Libro Bianco 2015¹⁴⁸, è stato avviato un progetto nazionale per la costituzione di un Centro di Eccellenza NATO per la *Security Force Assistance* (*SFA*), da dislocare presso la Scuola di Fanteria di Cesano.

Laddove concretizzata, tale progettualità potrebbe:

- contribuire a sostenere gli sforzi nazionali nello sviluppo di dottrine, pubblicazioni e *standard* anche in materia di *SFA*, integrando, in un diverso settore, la presenza di gruppi di scrittura italiani nei processi dottrinali NATO (capacità già espressa per lo

¹⁴⁶ La Polizia Militare, secondo autonoma dottrina (AJP 3.2.3.3, ed. 2009) si compone essenzialmente di 4 funzioni: polizia, sicurezza, detenzione e supporto alla mobilità dei reparti.

Le attività di MP, in sintesi, supportano il JFC con attività incentrate:

- sulla *Joint Force* (sicurezza dell'area, sicurezza fisica, protezione di personale designato, sicurezza delle informazioni, applicazione della legge sulla *Joint Force* della NATO, investigazioni per offese commesse ai danni del personale e della proprietà della NATO);
- al diretto supporto allo sviluppo delle operazioni (supporto alla mobilità, supporto alle operazioni di detenzione, prevenzione di crimini, investigazioni su crimini di guerra, impiego cinofilo, ecc.).

¹⁴⁷ L'acronimo GOTEAM (*Generate, Organize, Train, Enable, Advise, Mentor*) sintetizza lo spettro d'intervento delle operazioni di *SFA* (All. E, figura 3).

¹⁴⁸ Ampliare le capacità dedicate alla “*formazione e all'addestramento delle Forze armate dei Paesi alleati e amici che abbiano bisogno di ricostruire e rafforzare le proprie capacità di autodifesa*”.

Stability Policing dal NATO SP CoE di Vicenza);

- concettualizzare e sfruttare le decennali esperienze maturate dalle Forze armate italiane in diversificati teatri operativi;
- consolidare il ruolo della Difesa italiana nell'intera branca del *Security Sector Reform* quale punto di riferimento formativo, addestrativo e dottrinale sia per lo *Stability Policing* (con l'*hub* di Vicenza) che per la *Security Force Assistance* (in un CoE nazionale).

6. Conclusioni

Richiamando un pensiero di William Ross Ashby¹⁴⁹, “*per gestire o controllare un sistema complesso è necessaria una varietà di comportamenti uguale o superiore*”. Tale frase descrive bene il processo che ha guidato la Comunità Internazionale verso il *comprehensive approach*, alla ricerca di mezzi efficaci per la soluzione di crisi sempre meno lineari e intellegibili.

Su questo presupposto, la Polizia di Stabilità si è affermata negli scenari operativi degli ultimi venti anni, nascendo sul campo, come efficace soluzione operativa, per poi evolversi verso una vera e propria funzione flessibile, interforze, capace di intervenire in contesti destabilizzati attraverso lo svolgimento di mansioni assolutamente peculiari.

L'esigenza di colmare il *gap* di sicurezza, che affliggeva la popolazione inerme, ha trovato nella Polizia di Stabilità una risposta articolata e concreta che è stata adottata da tutti gli attori impegnati in missioni di pace.

La creazione di una dottrina NATO dedicata allo *Stability Policing*, ideata in ambito nazionale (e affidata in custodia all'Arma dei Carabinieri) e la proposta, sempre nazionale, di realizzare un *concept* NATO in materia, rispecchiano il ruolo di primazia dell'Italia in questo specifico settore.

I Centri di Eccellenza di Vicenza e le *partnership* avviate con le Organizzazioni Internazionali e Regionali di riferimento, sono l'ulteriore conferma che quanto fatto costituisce e continuerà a costituire, nei prossimi scenari, un modello valido ed efficace.

La via precorsa e percorsa dalla Difesa italiana, con tutte le sue componenti, rispecchia fedelmente le *guidance* politiche per lo sviluppo e l'impiego dello strumento militare: fornire un contributo nazionale credibile alle iniziative di pace, attraverso strumenti sostenibili e specializzati nella formazione e addestramento delle forze di sicurezza di realtà statuali da consolidare e stabilizzare.

¹⁴⁹ Psichiatra britannico e pioniere della cibernetica.

Bibliografia

1. Libri

- RONZITTI Natalino, *Diritto Internazionale dei Conflitti Armati*, 5^a ed., G. Giappichelli Editore, Torino, 2014.

2. Pubblicazioni e documenti

- ALCARO Riccardo, *Il nuovo concetto strategico della nato: verso la quadratura del cerchio?*, in *OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE*, Istituto Affari internazionali, n. 11, aprile 2010.
- ALESINA Alberto, REICH Bryony, *Nation Building*, National Bureau of Economic Research Working Paper Series, Working Paper 18839, febbraio 2013.
- BELLOTTI C., CARROZZA P., *L'Arma e la guerra umana*, in *IL CARABINIERE*, n. 12, dicembre 2015.
- CARROZZA P., *La Polizia di Stabilità (Stability Policing)* in *RASSEGNA DELL'ARMA DEI CARABINIERI*, n. 4, ottobre-dicembre 2016.
- Comando per la Formazione, Specializzazione e Dottrina dell'Esercito, *PSE 3.4.5 - Le Operazioni di Stabilizzazione*, pub. n. 6485, 2015.
- COSTA Alessandro, *Peacekeeping risorsa militare e civile*, in *ARCHIVIO DISARMO*, Ottobre 2010.
- DE CONING Cedric, KASUMBA Yvonne, *The Civilian Dimension of the African Standby Force, Peace Support Operations Division of the African Union Commissions*, ACCORD, Mount Edgecombe (Sudafrica), 2010.
- IOANNIDES Isabel, JUNCOS Ana, SCHROEDER Ursula, *Evaluating the EU's crisis missions in the Balkans*, Centre for European Policy Studies, Centre for European Policy Studies, Brussels, 2007.
- LIBERTINI Domenico, *Le prospettive di impiego delle unità multinazionali di polizia a status militare*, CeMiSS, Roma, 2007.
- LOTZE Walter, *The Future of African Peace Operations: Time to Adjust the Operational Design*, Center for International Peace Operations (ZIF), Berlino, 2015.
- MASSONI Marco, *Le strategie delle principali Organizzazioni Regionali, con particolare riferimento al nuovo approccio unitario dell'Unione Europea ed il ruolo delle grandi potenze nei confronti del continente africano: orientamenti e obiettivi strategici per i prossimi decenni*, CEMISS, Roma, 2013.
- Ministero della Difesa, *Libro Bianco per la Sicurezza Nazionale e la Difesa*, luglio 2015.
- NATO Standardization Office, *AJP 3.16 - Allied Joint Doctrine for Security Force Assistance*, maggio 2016.

- NATO Standardization Office, *AJP 3.22 - Allied Joined Doctrine for Stability Policing*, luglio 2016.
- POUDIN Konstantin, *Il concetto di sicurezza umana - Storia, caratteristiche, critiche*, in ISTITUTO DI RICERCHE INTERNAZIONALI ARCHIVIO DISARMO, Sistema Informativo a Schede n. 6, giugno 2015.
- United Nations, *Report of the Panel on United Nations Peacekeeping Operations (A/55/305 - S/2000/809)*, agosto 2000.
- United Nations, *United Nations Peace Operations - Principles and Guidelines*, 2008.
- United Nations, *United Nations Police - Temporary Training Standards for Formed Police Units*, 20 dicembre 2011.
- United Nations - Department of Peacekeeping Operations - Department of Field Support, *Standard Operating Procedure - Assessment of Operational Capability of Formed Police Units for Service in United Nations Peacekeeping Operations*, 1 settembre 2012.
- United Nations - Department of Peacekeeping Operations - Department of Field Support, *Policy - Formed Police Units in United Nations - Peacekeeping Operations*, 1 gennaio 2017.
- United Nations - Department of Peacekeeping Operations - Police Division, *Guidelines for Formed Police Units on assignment with peace operations*, 8 maggio 2006.
- VV. AA., *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, giugno 2016.
- VV. AA., *Report of the Panel on United Nations Peace Operations - Executive Summary*, agosto 2000.
- VV. AA., *Uniting Our Strengths for Peace - Politics, Partnership and People - Report of the High-Level Independent Panel on United Nations Peace Operations*, 16 giugno 2015.
- VV. AA., *Information note on High-Level Independent Panel on Peace Operations*, 16 giugno 2015.
- VV. AA., *Consiglio Europeo di Santa Maria da Feira - Conclusioni della Presidenza*, 19 e 20 giugno 2000.
- VV. AA., *Consiglio Europeo di Nizza - Conclusioni della Presidenza*, 7, 8 e 9 dicembre 2000.

3. *Articoli internet*

- CANNETTI Giovanni Antonino, *La Politica di Nation Building tra XIX e XX secolo*, https://www.academia.edu/2537304/LA_POLITICA_DI_NATION_BUILDING_TRA_XIX_E_XX_SECOLO, (accesso effettuato il 4 marzo 2017).
- CASOLARI Federico, *Le operazioni di peacekeeping tra protezione e rispetto dei diritti dell'uomo*, <http://storicamente.org/casolari>, (accesso effettuato il 14 febbraio 2017).

- CECCHI Filiberto, *La via italiana al peacekeeping*, <http://limes.espresso.repubblica.it/2007/07/04/la-via-italiana-al-peace-keeping/?p=172>, (accesso effettuato il 12 febbraio 2017).
- COPPOLA Col. Vincenzo, Intervento al Seminario sulle *Multinational Specialized Units*, Scuola Ufficiali Carabinieri, Roma, 30-31 marzo 2004, (accesso effettuato il 12 febbraio 2017), <http://www.carabinieri.it/editoria/rassegna-dell-arma/la-rassegna/anno2004/supplemento-al-n-4/iii-sessione/col-vincenzo-coppola>.
- DI FERDINANDO Vincenzo, LERDA Luisa, *Le operazioni di "peace-keeping" nel sistema comunitario*, <http://www.diritto.it/articoli/europa/lerda.html>, (accesso effettuato il 4 marzo 2017).
- KANAAN Jean-Selim, *La disintegrazione della Jugoslavia*, <http://www.storiacontemporanea.eu/content/la-disintegrazione-della-jugoslavia>, (accesso effettuato il 10 marzo 2017).
- Senato della Repubblica, *Conferenza interparlamentare per la Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC) e la Politica Comune di Sicurezza e Difesa (PCSD)*, Atene, 3-4 aprile 2014, https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/757700/index.html?%20part%20=%20dossier_dossier%201%20sezione_sezione2-h2_h233, (accesso effettuato il 4 marzo 2017).
- VV. AA., *The African Standby Force (ASF)*, <http://www.peaceau.org/en/page/82-african-standby-force-asf-amani-africa-1>, (accesso effettuato il 10 febbraio 2017).

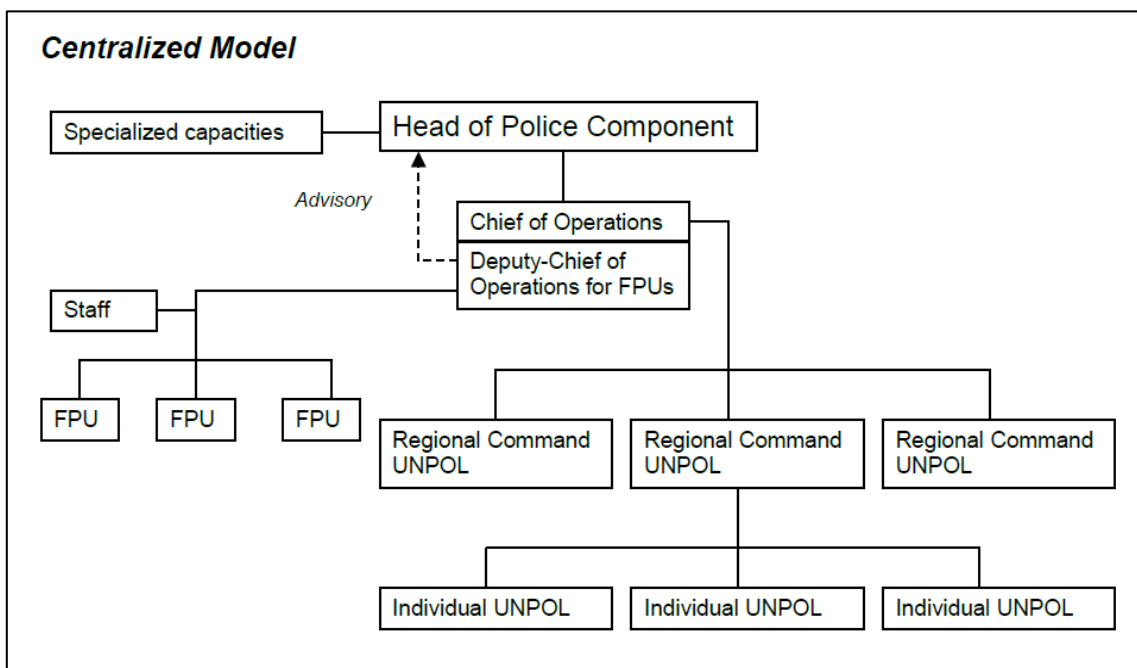
4. Altri siti

- Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, <http://www.unhcr.org>, (accesso effettuato il 20 febbraio 2017).
- Arma dei Carabinieri, www.carabinieri.it, (accesso effettuato il 10 febbraio 2017).
- Centro Studi per la Pace, www.studiperlapace.it, (accesso effettuato il 4 marzo 2017).
- Eurogendfor, <http://www.eurogendfor.org>, (accesso effettuato il 8 marzo 2017).
- EDA - European Defence Agency, www.eda.europa.eu, (accesso effettuato il 30 dicembre 2017).
- Italian Atlantic Committee, <http://www.comitatoatlantico.it/en/documenti/strategic-concept-1991>, (accesso effettuato il 26 febbraio 2017).
- NATO SP COE, <http://www.nspcoe.org>, (accesso effettuato il 12 marzo 2017).

Rappresentazione grafica delle capacità della Polizia di Stabilità

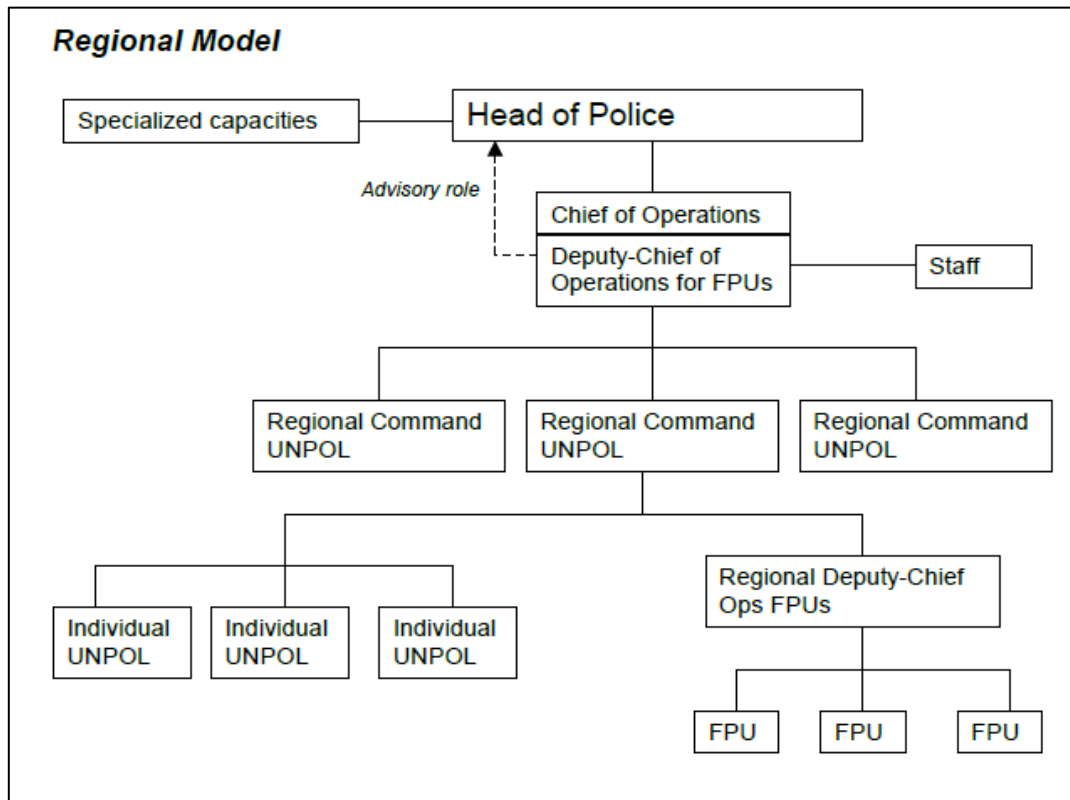


Modelli organizzativi della catena di Comando e Controllo di una FPU



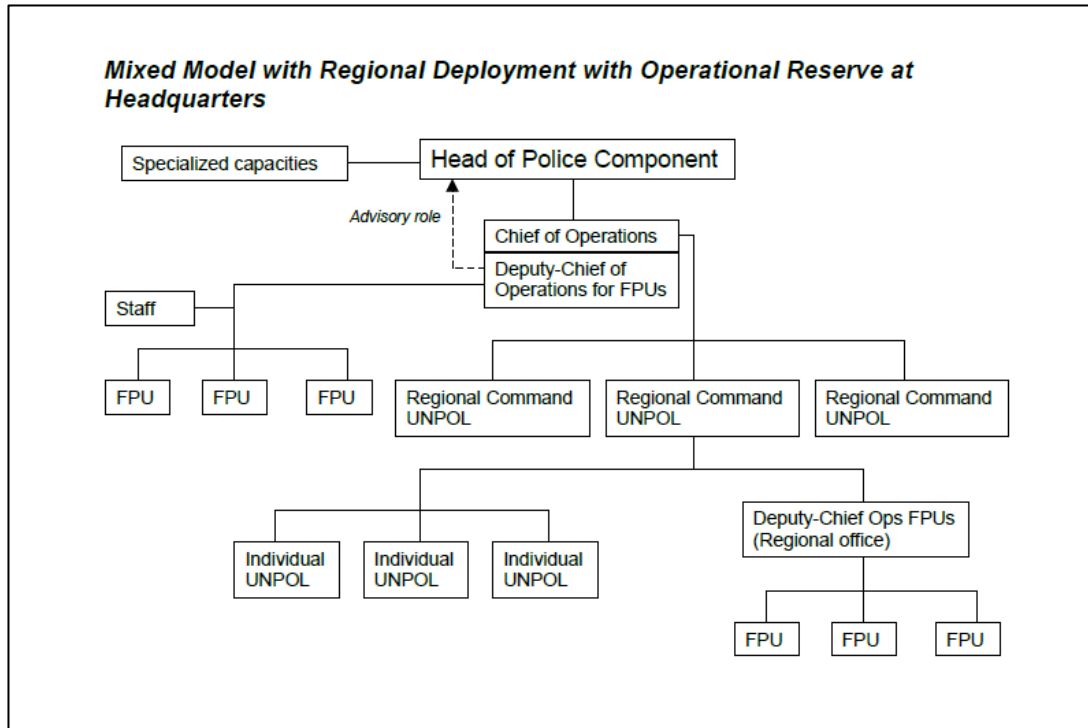
Fonte: United Nations-Department of Peacekeeping Operations-Department of Field Support: Policy (revised), Formed Police Units in United Nations Peacekeeping Operations

Fig. 1 - Modello centralizzato



Fonte: United Nations-Department of Peacekeeping Operations-Department of Field Support: Policy (revised), Formed Police Units in United Nations Peacekeeping Operations

Fig. 2 - Modello regionale



Fonte: United Nations-Department of Peacekeeping Operations-Department of Field Support: Policy (revised), Formed Police Units in United Nations Peacekeeping Operations

Fig. 3 - Modello misto

Rappresentazioni grafiche relative ai Centri di Eccellenza in Italia

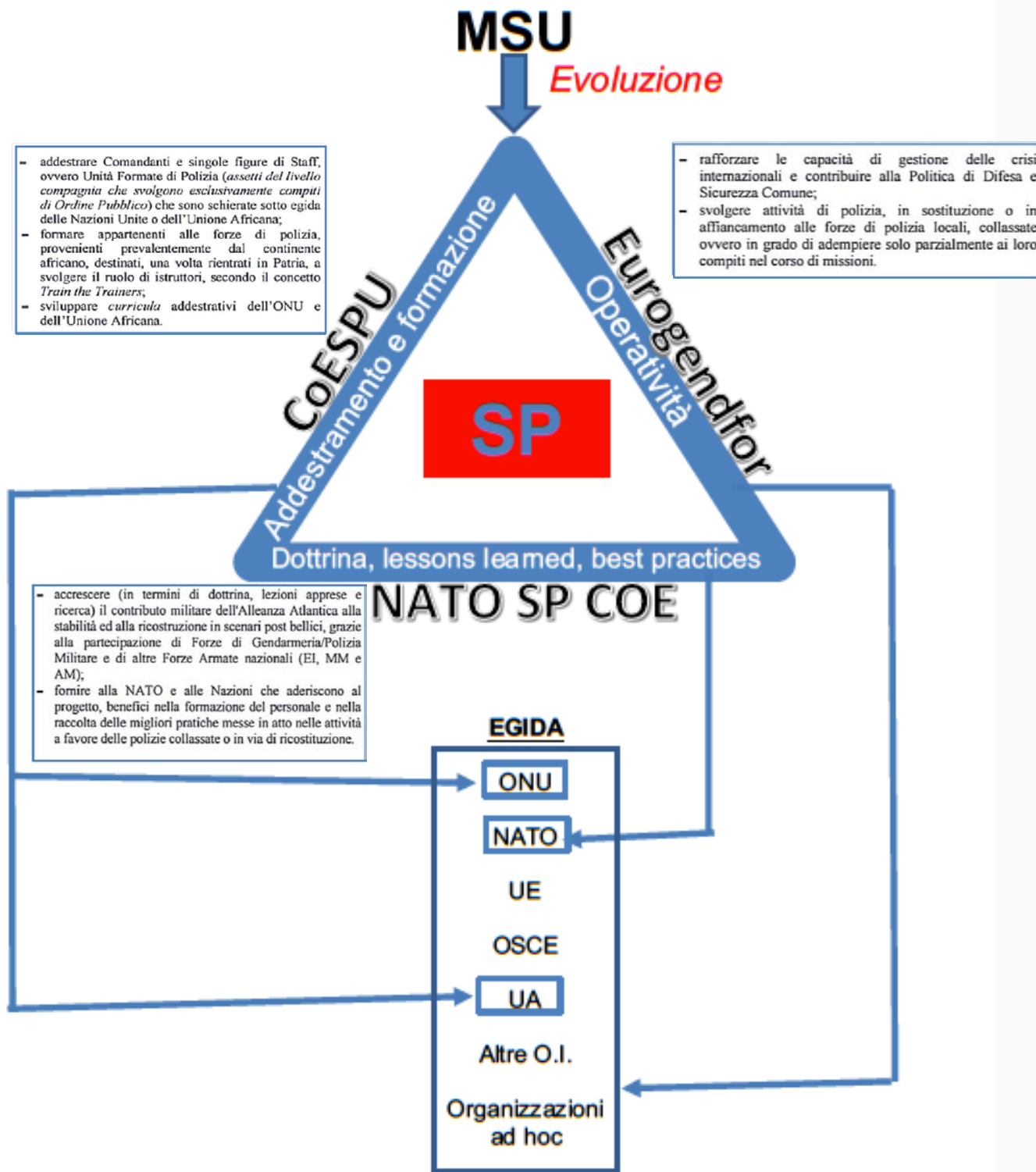


Fig.1 - Rappresentazione grafica delle attività svolte nel Centro di Vicenza

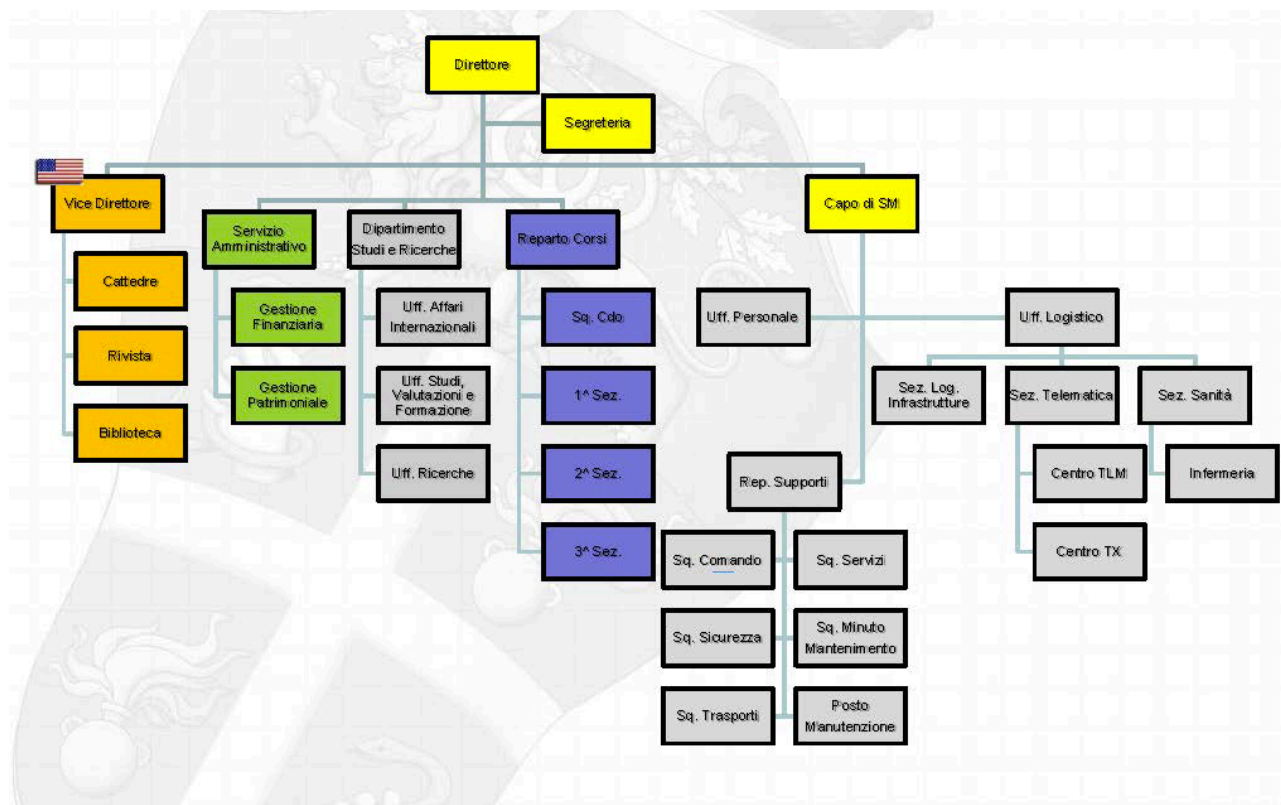
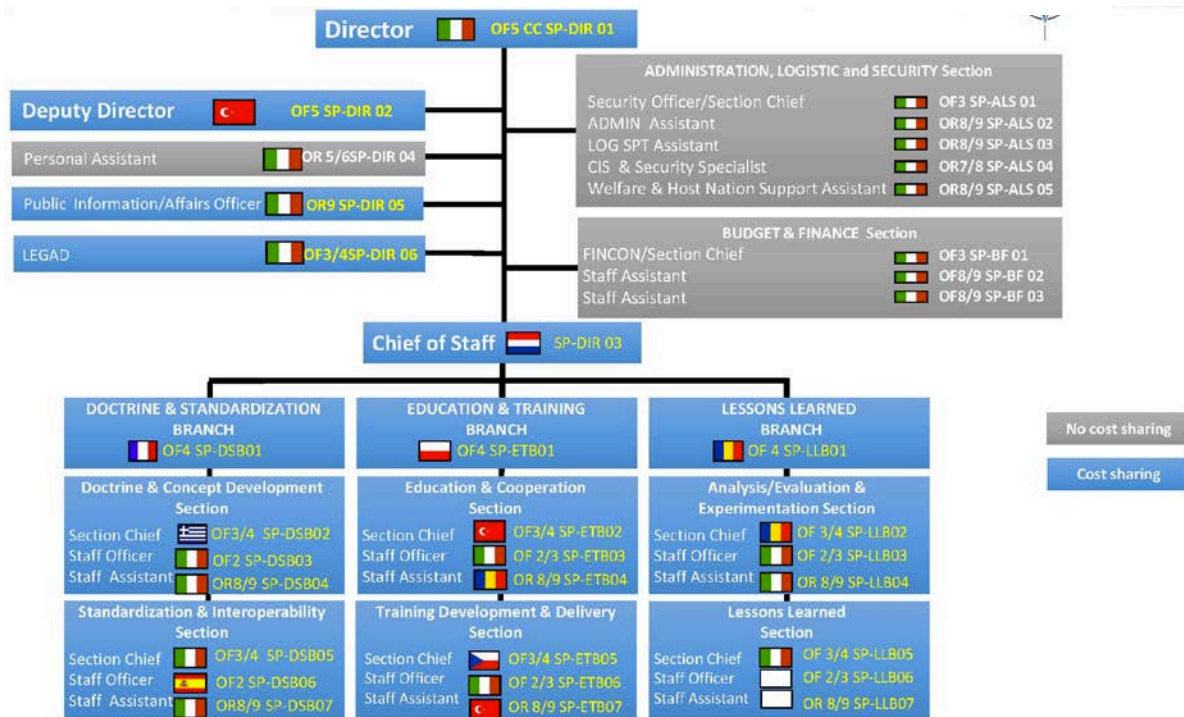
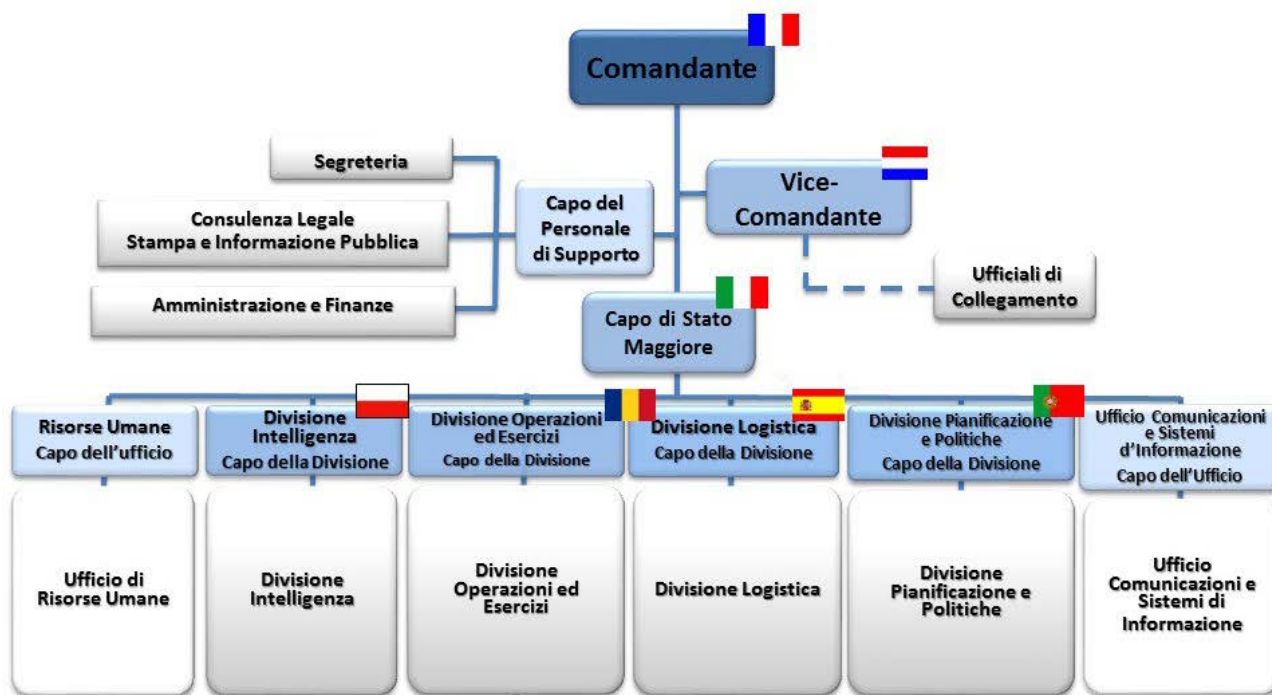


Fig.2 - Organigramma del CoESPU



Fonte: <http://www.nspcoe.org/about-us/organizational-structure>

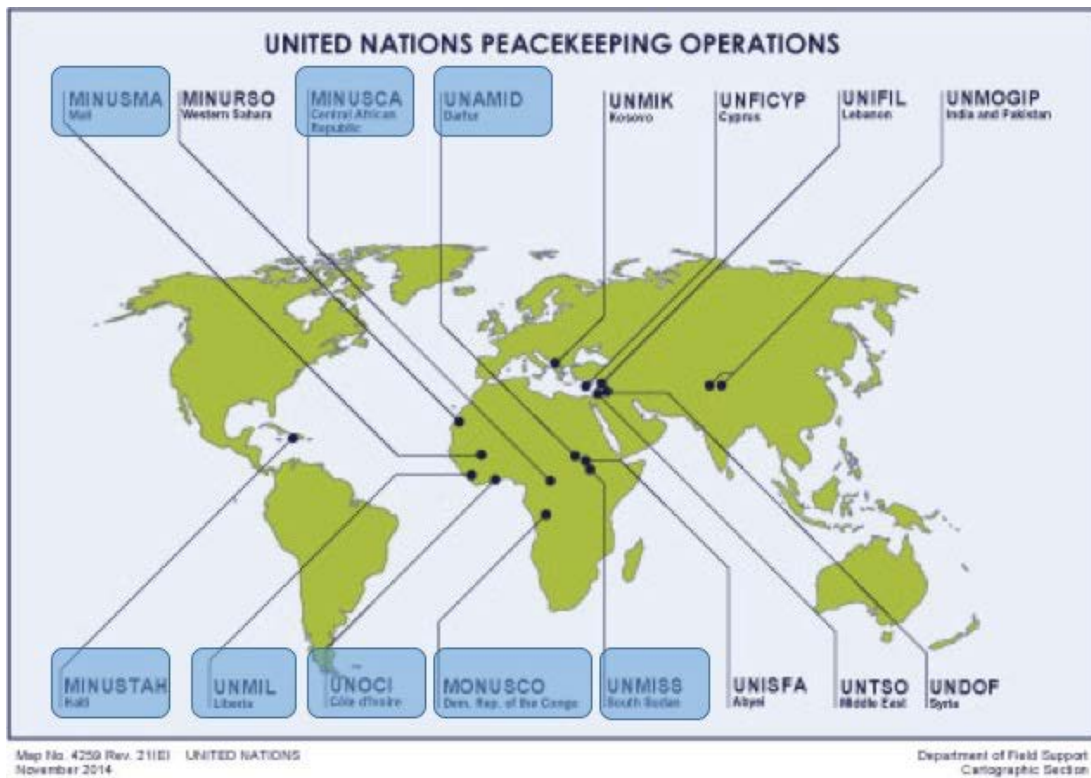
Fig. 3 - Organigramma del NATO SP CoE



Fonte:<http://www.eurogendfor.org/italiano/organizzazione/organigramma>

Fig. 4 - Organigramma di Eurogendfor

Cartografia delle missioni di *peacekeeping*



Fonte: <http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>

Fig. 1 - Missioni di *Peacekeeping* UN in corso al 31 gennaio 2017



Fig. 2 - La missione KFOR

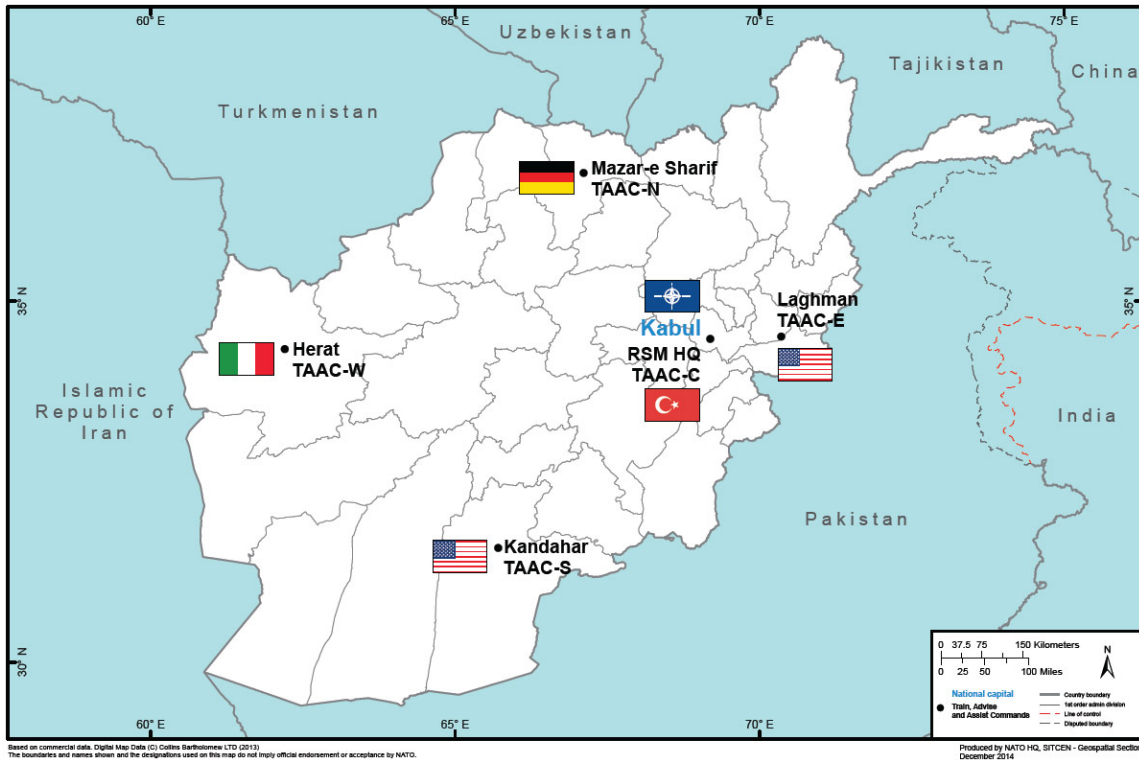


Fig. 3 - Sedi della *Resolute Support Mission*

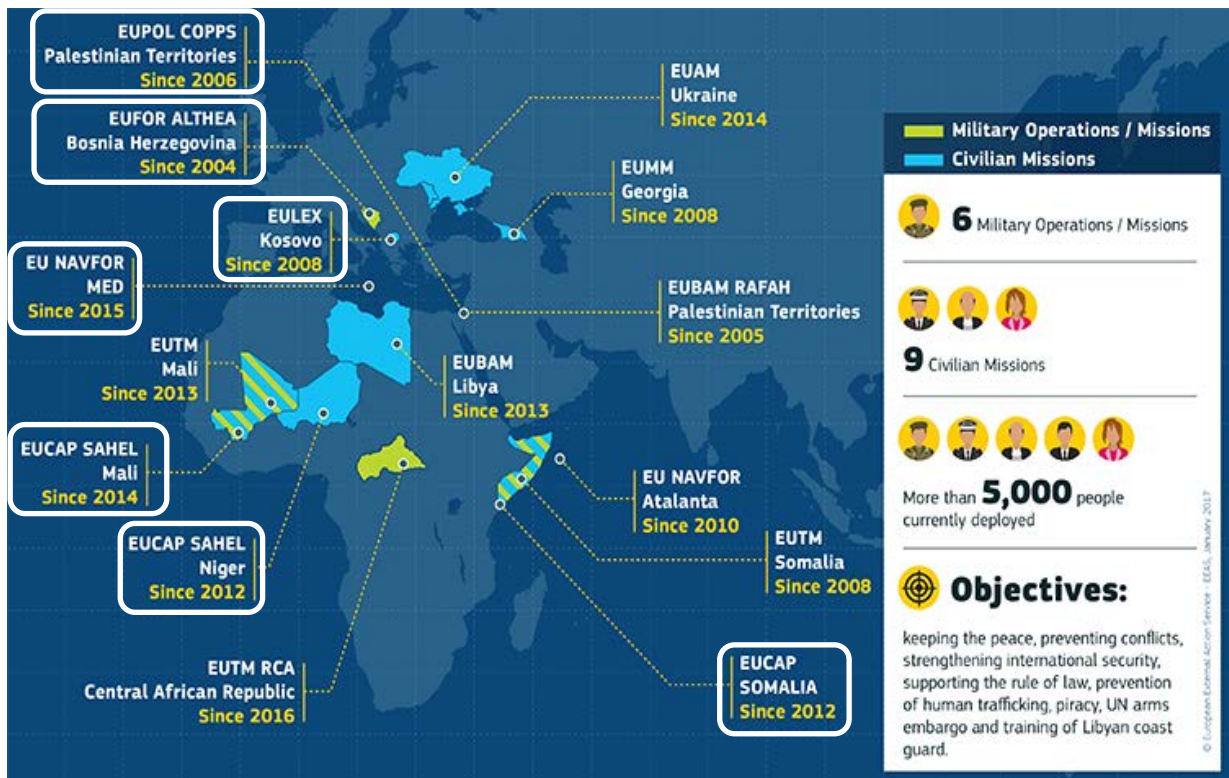


Fig. 4 - Panoramica delle attuali operazioni e missioni dell'UE

Rappresentazioni grafiche relative al *comprehensive approach*

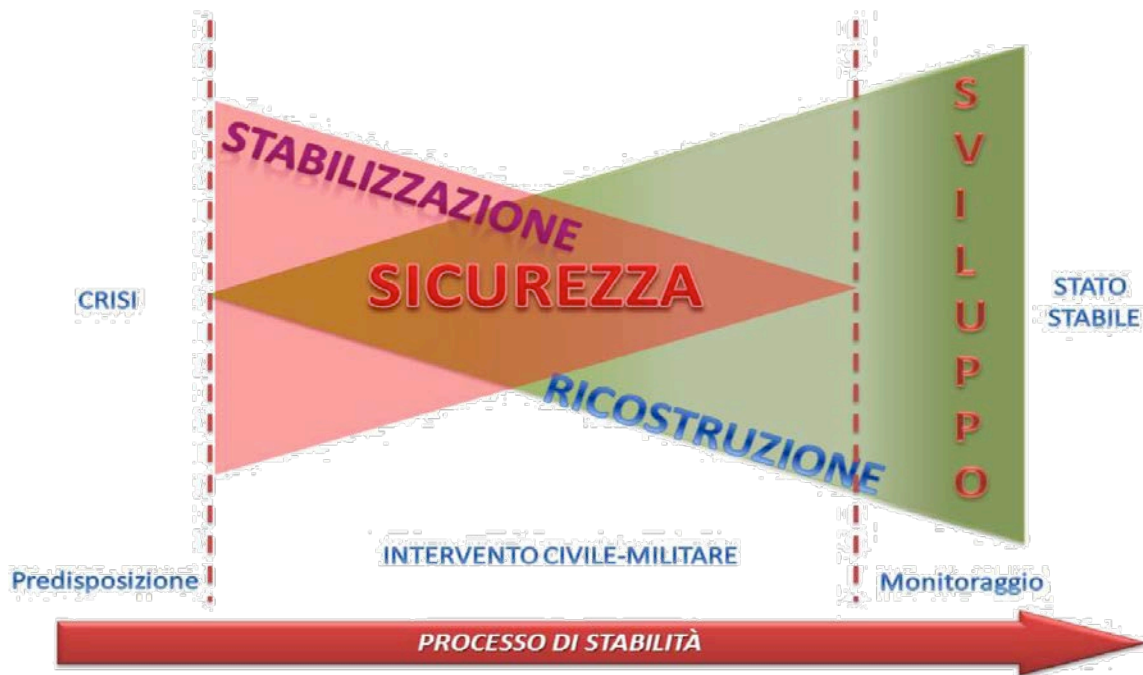


Fig. 1 - Interazione di Forze Armate e Forze di Polizia nel contesto di S&R

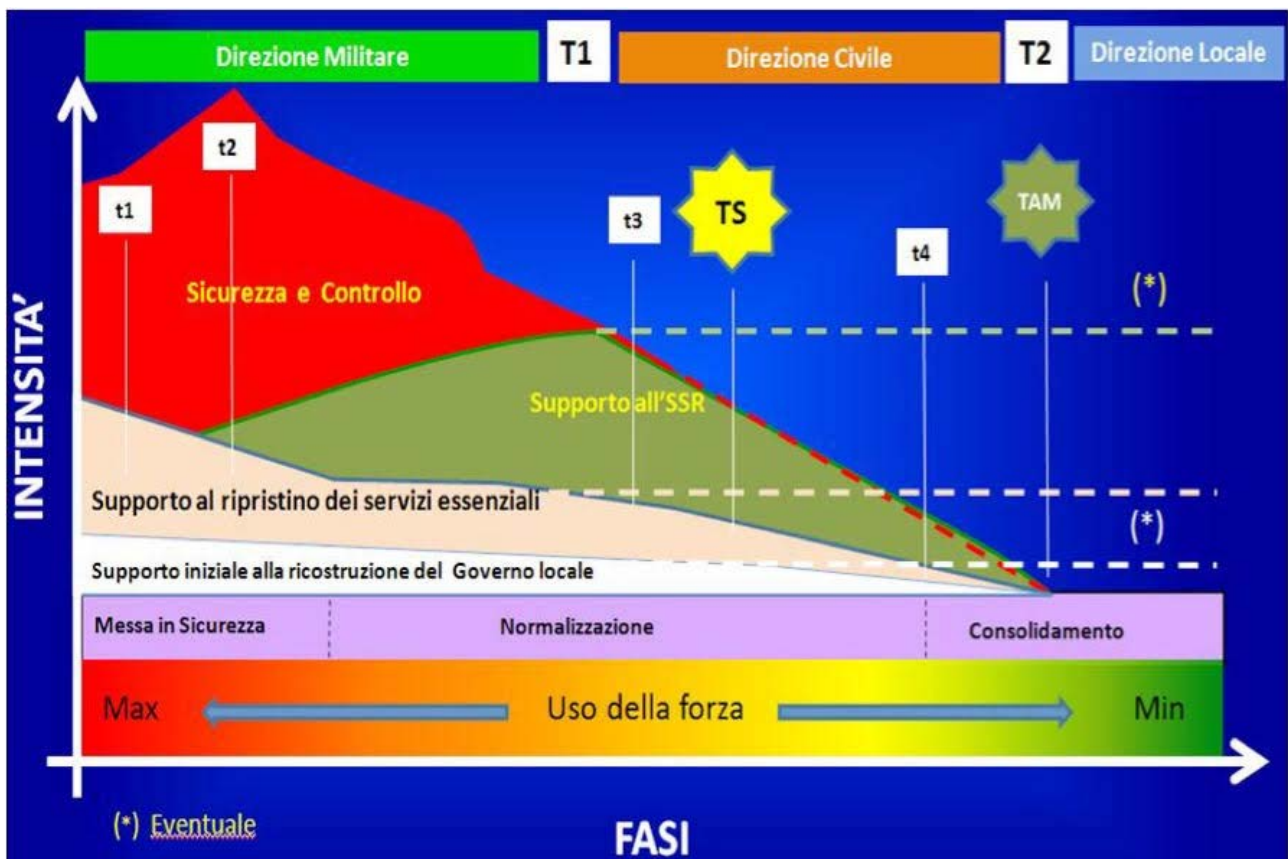


Fig. 2 - *Framework* attività divise per fasi

Le attività SFA NATO richiedono l'approvazione del North Atlantic Council (NAC) → END STATE politico - strategico

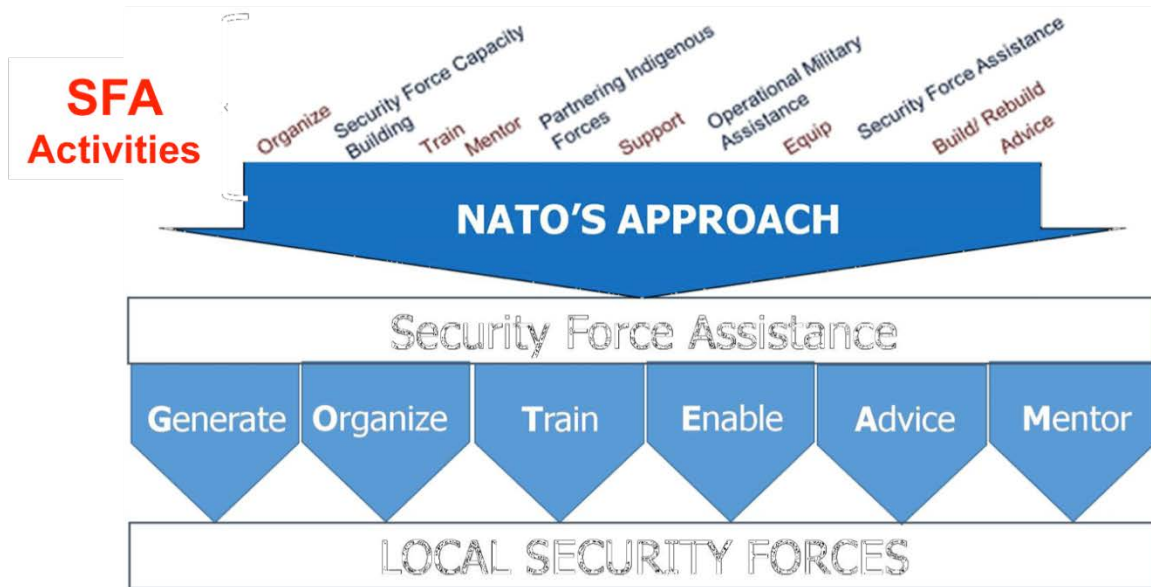


Fig. 3 - Framework GOTEAM