



Numero speciale in occasione della Giornata Internazionale dell'ONU per la Sensibilizzazione sulle Mine e l'Azione contro le Mine

Domenico Dell'Olio¹

Le mine antiuomo dopo la Convenzione di Oslo

La Convenzione di Ottawa

La [Convenzione di Ottawa](#), firmata nella città canadese il 3 dicembre 1997 per la messa al bando dell'uso, lo stoccaggio, la produzione ed il trasferimento di mine antipersona e per la loro distruzione ([Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction](#)), esordisce nella parte iniziale del suo un preambolo con il seguente periodo: *“Gli Stati Aderenti sono determinati a porre fine alla sofferenza ed agli incidenti provocati dalle mine anti-persona, che uccidono e feriscono centinaia di persone ogni settimana, perlopiù innocenti e civili senza difese e soprattutto bambini, impediscono lo sviluppo economico e la ricostruzione, inibiscono il rimpatrio dei rifugiati e degli sfollati all'interno di un Paese, e comportano ulteriori gravi conseguenze anni ed anni dopo il loro utilizzo”*.

In così poche righe è possibile percepire la gravità della presenza sul terreno di questa tipologia di mine, in grado non solo di nuocere alle persone uccidendole o menomandole irrimediabilmente, ma addirittura mettendo in crisi l'economia di un Paese, in quanto un terreno su cui sono presenti delle mine antiuomo diventa inutilizzabile per qualsiasi scopo.

¹ Laureato in Giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Bari, con Master in “Studi Internazionali Strategico-Militari” dell'Università Luiss Guido Carli presso il Centro Alti Studi della Difesa, svolge attualmente attività di tirocinio volontario presso l'Archivio Disarmo.



Quanto appena detto risulta necessario per comprendere la portata di questa Convenzione, cioè quanto importante sia stato il risultato raggiunto dai Paesi Parte.

Alla Convenzione di Ottawa hanno aderito ben 122 Stati, tra cui l'[Italia](#); con la quarantesima adesione del settembre 1998 (Burkina Faso) è stata attivata la procedura per l'entrata in vigore sei mesi dopo della Convenzione, che ad oggi è stata ratificata da 156 Stati²; 39 Stati non hanno ancora aderito al Trattato. Questo gruppo include i due Stati che hanno firmato il Trattato nel 1997, ma non lo hanno ancora ratificato (le Isole Marshall e la Polonia), tre dei cinque membri permanenti del Concilio di Sicurezza delle Nazioni Unite (Cina, Russia e USA), così come altri importanti Paesi (India, Iran, Israele e Pakistan). La mancata adesione alla Convenzione da parte di Cina, Russia e Stati Uniti è un dato che sicuramente deve far riflettere.

La Convenzione di Oslo

A più di dieci anni di distanza dalla Convenzione di Ottawa, un altro passo in avanti è stato fatto con la [Convenzione di Oslo](#), firmata appunto nella capitale norvegese il 2-3 dicembre 2008. A Oslo, 94 Paesi hanno sottoscritto il Trattato internazionale che mette al bando le [cluster bombs](#) (bombe a grappolo).

Il Trattato, che vieta la produzione, lo stoccaggio, il commercio e l'utilizzo di queste munizioni, è un patto vincolante, frutto di una serie di conferenze diplomatiche, il cosiddetto «Processo di Oslo». Avviato dalla Norvegia nel febbraio 2007, con altri quarantacinque Stati, il Processo ha portato i rappresentanti di un numero crescente di Paesi a riunirsi a Lima, Vienna e Wellington. Infine, il 30 maggio 2008 a Dublino è stato raggiunto un accordo sul testo della Convenzione di Oslo e contestualmente ratificato dall'Irlanda, Norvegia, Santa Sede e Sudan.

Come nel 1997 a Ottawa, alla firma del Trattato per la messa al bando delle mine antiuomo, a Oslo è lunga la lista dei grandi assenti: USA, Russia, Cina, India, Pakistan e Israele, cioè Stati che producono e utilizzano le *cluster bombs* e che non intendono rinunciarvi. Altri Paesi, come il Brasile, hanno rifiutato di firmare sostenendo di avere bisogno di tempo per adattare i propri arsenali, pur impegnandosi a farlo in seguito.

Il Trattato, infatti, impone lo smantellamento completo degli *stock* entro otto anni. Inoltre, l'accordo prevede che i Paesi siano obbligati entro un decennio a bonificare dalle bombe inesplose i territori nella propria giurisdizione. Il Segretario Generale dell'ONU dovrà ricevere dai Governi i piani di smantellamento e bonifica che forniscano i dettagli degli impegni assunti.

Il Trattato definisce in modo dettagliato le *cluster bombs* e le loro componenti messe al bando. Trattasi di armi di grandi dimensioni sganciate da aerei o esplose da sistemi di artiglieria, lanciarazzi e lanciamissili, in grado di rilasciare nell'aria bombe più piccole, chiamate *bomblet* o sub munizioni. La loro caratteristica più "apprezzata" da un punto di vista militare consiste nella capacità di dispersione in un'area molto vasta, ampia quanto due o tre campi di calcio.

² Fonte: International Campaign to Ban Landmines.



Un'altra caratteristica è la durata nel tempo del loro effetto letale. Inesplose, possono rimanere attive per molti anni.

Una grande novità nel Trattato è costituita dal riconoscimento e dalla definizione dei diritti delle vittime. Tra i punti concordati, infatti, vi è anche quello di fornire assistenza alle vittime civili di tali ordigni, «*incluse cure mediche, riabilitazione e sostegno psicologico, e provvedere alle spese di tali servizi*». Inoltre, spetta ai Paesi aderenti «*distruggere gli ordigni e bonificare i territori sotto la propria giurisdizione e controllo*» e fare in modo di «*segnalare alle comunità locali eventuali sezioni di territorio a rischio per la presenza di ordigni residui*».

Come per le mine antiuomo, i risultati diplomatici sono stati anche frutto di un intenso lavoro delle organizzazioni umanitarie e della società civile. La Coalizione contro le *cluster munition* (CMC) ha raccolto circa duecento organizzazioni. Tra i suoi fondatori, il cambogiano Tun Channareth, membro del JRS e già attivo nella Campagna Internazionale per la messa al bando delle Mine Antiuomo, la rete di organizzazioni che ricevette il Nobel per la pace nel 1997.

Il monitoraggio su quanto e come i Paesi aderenti alla Convenzione di Ottawa, e in ultimo quelli della Convenzione di Oslo, stiano ottemperando agli obblighi derivanti dai rispettivi Trattati è affidato proprio alla succitata Campagna Internazionale per la Messa al Bando delle Mine Terrestri (*International Campaign to Ban Landmines*). Essa è una coalizione di circa 1.000 organizzazioni presenti in 72 Paesi diversi che operano a livello locale, nazionale e internazionale avendo come scopo principale e comune quello di bandire l'uso delle mine terrestri, intese queste ultime non solo come mine antiuomo, ma anche anticarro e le munizioni cluster (a partire dal "Processo di Oslo"). L'attività della Campagna Internazionale per la Messa al Bando delle Mine Terrestri consiste essenzialmente nell'incoraggiare i Governi degli Stati aderenti alla Convenzione di Ottawa e più recentemente a quella di Oslo, ad ottemperare il più possibile agli obblighi derivanti dai Trattati in questione e sensibilizzare gli Stati che ancora non hanno aderito a tali Convenzioni a seguire al più presto questa direzione.

La Campagna Internazionale, che sostanzialmente opera attraverso l'attività delle singole Campagne Nazionali, affronta il problema delle mine a largo raggio, vale a dire considerando le problematiche che direttamente e indirettamente derivano dall'utilizzo delle mine e che finiscono per condizionare fortemente i propositi di sviluppo, soprattutto economico, di un paese, con una particolare attenzione ai diritti umani, ai diritti dei bambini, al problema dei rifugiati e agli aiuti medici e umanitari.

La suddetta attività di monitoraggio permette, attraverso dei *reports* annuali predisposti da un team costituito da professionisti provenienti principalmente dalla coalizione delle organizzazioni che operano nella Campagna Internazionale contro le Mine Terrestri, di conoscere lo stato delle attività che i singoli Paesi Parte pongono in essere al fine di adempiere agli obblighi che derivano dai Trattati in questione (Ottawa-Oslo). Fra queste attività ricordiamo quella di sminamento, di informazione sul rischio mine, azione contro le mine, supporto all'azione contro le mine, assistenza medica alle vittime. In verità, il monitoraggio è su ampia scala, nel senso che ricomprende anche quegli Stati che



non hanno ancora aderito alle Convenzioni internazionali: questo al fine di garantire una considerazione oggettiva e globale sul “problema mine”.

Alcuni dati

Dai *reports* degli ultimi anni emergono dati per certi versi incoraggianti, ma non mancano le note dolenti. Il numero di Paesi che hanno aderito alla messa al bando delle mine antiuomo è cresciuto fino a raggiungere quota 156, sebbene non tutti rispettino quanto firmato. Ad agosto del 2008, 144 dei 156 Stati Parte del Trattato per la Messa al Bando delle Mine Antiuomo hanno dichiarato di non possedere più riserve di mine (antiuomo). La Guinea Equatoriale, il Gambia, Haiti e Palau non hanno dichiarato di avere o non avere riserve, ma si ritiene che non posseggano mine. 83 Stati Parte hanno completato la distruzione delle loro riserve, fra cui ricordiamo Algeria, Rep. Democratica del Congo, Guinea-Bissau e Nigeria (che hanno distrutto completamente il loro arsenale di mine nel 2003), mentre da dicembre 2005 anche l’Ucraina, terzo produttore mondiale di mine, ha accolto le istanze della Campagna. Gli ultimi Stati Parte ad avere distrutto le loro riserve di mine antiuomo sono Afghanistan (Ottobre 2007), Burundi (Marzo 2008), Sudan (Marzo 2008). Gli Stati parte complessivamente hanno distrutto più di 42 milioni di mine in rimanenza.

Il numero delle persone colpite è, però, aumentato dell’11% rispetto ai dati precedenti, per via dell’estendersi dei conflitti in numerose regioni del Mondo, portando le stime degli incidenti a 15-20.000 all’anno. E’ stato l’esercito birmano (Myanmar) a fare maggior uso di mine antiuomo per terrorizzare la popolazione locale, senza dimenticare che in Myanmar le mine antiuomo vengono anche utilizzate dai narcotrafficanti per inibire agli “esterni” l’accesso alle fabbriche clandestine di droga, mentre tra i gruppi ribelli spiccano le FARC colombiane.

I produttori sono in totale 13: Birmania, Cina, Cuba, India, Iran, Nord Corea, Sud Corea, Nepal, Pakistan, Russia, Singapore, Stati Uniti, Vietnam.

Nel 2006, comunque, ben 140 kmq di campi minati e 310 kmq di aree di battaglia sono stati bonificati. Oltre 217.000 mine antipersona, 18.000 mine anticarro e 2,15 milioni di ordigni inesplosi (ERW) sono stati rimossi, soprattutto in Afghanistan e Cambogia (da soli rappresentano il 55% delle aree di sminamento). Il 2006 ha anche visto diminuire il numero di governi che continua a impiegare ancora le mine anti-uomo e nella “lista nera”, ormai, rimangono solo la Russia e la Birmania.

Nel 2007 più di 5.426 persone sono morte o menomate dallo scoppio di mine antiuomo, *cluster bombs* ed altri ordigni bellici e di questi la maggior parte sono civili e in particolare bambini. La campagna informativa sul rischio mine e ordigni inesplosi ha visto come fruitori nell’anno 2007-2008 circa otto milioni e quattrocento persone, il numero più grande che sia mai stato registrato dal “Landmine Monitor”, ma si ritiene che quanto fatto risulti ancora inadeguato in circa trenta Paesi.

Venticinque Stati Parte, con il più alto numero di sopravvissuti allo scoppio di mine e altri ordigni esplosivi e con il più alto bisogno di assistenza, necessitano che venga data priorità al miglioramento dei servizi disponibili per i



sopravvissuti. Tutt'oggi l'assistenza alle vittime rimane largamente inadeguata e l'accesso a servizi come quello delle comunità di riabilitazione e i programmi di reintegrazione economica e di recupero salute mentale continua ad essere negato.

Un aspetto che sicuramente desta preoccupazione è l'assenza di omogeneità nel conseguimento degli obiettivi e nel rispetto degli obblighi fissati dal Trattato Internazionale sulla Messa al Bando delle Mine Antiuomo.

L'art. 3 cita fra gli obiettivi dei Paesi Parte quello di bonificare le aree minate nel proprio territorio entro 10 anni (che decorrono dalla data di ratifica). La Grecia, la Turchia e la Bielorussia non sono riusciti a rispettare il termine (1 marzo 2008) per la distruzione delle riserve di mine. Questa è stata definita da Steve Goose, il portavoce di "Human Rights Watch" nonché editore del *Landmine Monitor's Ban Policy* "la prima grande violazione di questo tipo di obbligo del Trattato". La cosa che preoccupa maggiormente è il fatto che tali Paesi, pur avendo chiesto una proroga per l'adempimento del loro obbligo, non abbiano ancora dichiarato quale ne possa essere il termine ultimo; a questo si aggiunge quanto dichiarato da ben 15 Paesi Parte e cioè che non saranno in grado di rispettare i termini del 2009 e che conseguentemente chiederanno una proroga. Fra questi Paesi figurano il Regno Unito e il Venezuela, che posseggono una riserva di mine non poi così elevata.

Il Fondo per lo Sminamento Umanitario italiano

Per quanto riguarda la posizione dell'Italia³, è innegabile che il nostro Stato abbia da sempre dimostrato una particolare sensibilità all'annoso problema delle "mine" e tal aspetto trova il suo tangibile esempio nell'adesione sia alla Convenzione di Ottawa aperta alla firma il 3 Dicembre 1997 e ratificata dall'Italia il 23 aprile 1999, sia a quella più recente di Oslo sottoscritta il 3 Dicembre 2008.

A livello governativo il segnale più evidente in tal senso è rappresentato dal [Fondo per lo Sminamento Umanitario](#), istituito con legge 58/01 per sostenere attività di bonifica, prevenzione e assistenza alle vittime di mine.

Per essere più precisi, il Fondo per lo Sminamento Umanitario risponde a linee guida e parametri che sono alla base delle Convenzioni di Ottawa e Oslo e le risorse ad esso assegnate sono strettamente correlate a priorità umanitarie, permettendo la continuità dell'azione, la programmazione, il monitoraggio e la valutazione di progetti e programmi di competenza del nostro Paese. A differenza di altri stanziamenti che possono essere destinati a progetti di mine action, il Fondo per lo sminamento umanitario agisce su linee guida e criteri strettamente modellati sulla Convenzione di Ottawa e risponde chiaramente alla logica ed allo sviluppo degli impegni sottoscritti anche con la Convenzione di Oslo. Le azioni di bonifica umanitaria e le altre azioni di mine action cui il Fondo è stato destinato non discriminano tra mine antipersona, cluster bombs, submunizioni *cluster* ed altri ordigni inesplosi (ERW).

Il fondo ha rappresentato un'ottima risorsa per dimostrare l'impegno italiano nell'azione volta alla messa al bando delle mine. Di esso ne hanno

³ Nel recente passato, sino ad Ottawa, uno dei maggiori produttori di mine antiuomo.



usufruito sia il Comitato Nazionale per le Azioni Umanitarie contro le Mine Antipersona, sia la Campagna Italiana per la Messa al Bando delle Mine.

Il Comitato Nazionale per le Azioni Umanitarie contro le Mine, costituito presso il Ministero degli Affari Esteri, si pone come punto di incontro e coordinamento fra i vari attori, istituzionali e della società civile, al fine di valorizzare le iniziative italiane nel settore della cooperazione internazionale e di favorire lo scambio di informazioni. Il Comitato si pone innanzitutto l'obiettivo di definire delle linee guida come base di lavoro comune, collegandosi al dibattito internazionale. Il Comitato è diviso in cinque gruppi di lavoro: principi e metodi, formazione, operazioni, industria e innovazione tecnologica, informazione e sensibilizzazione. Nelle "linee guida" si definiscono le varie componenti dell'azione umanitaria integrata (mine *awareness*, sminamento umanitario, cura e reintegrazione delle vittime, ricostruzione e sviluppo delle comunità), che ha come obiettivi la sicurezza globale delle popolazioni, il ritorno dei rifugiati, la ripresa produttiva ed il consolidamento della pace.

Sostanzialmente il Comitato funge, per così dire, da coordinatore delle attività che vengono svolte a livello nazionale dalle varie organizzazioni e associazioni in relazione alle attività che vengono svolte a livello internazionale (es. *mine action* dell'ONU).

La Campagna Italiana per la Messa al Bando delle Mine

La [Campagna Italiana per la Messa al Bando delle Mine](#) nasce nel 1993 come sfida da parte di una serie di Ong e associazioni pacifiste per sensibilizzare l'opinione pubblica italiana al "problema delle mine", con particolare attenzione alla crisi umanitaria provocata nel mondo da questo tipo di ordigni.

La Campagna partecipa attivamente al processo di revisione della Convenzione sulle Armi Inumane a Vienna (settembre-ottobre 1995) e Ginevra (gennaio e maggio 1996). Nel 1996 e 1997 vengono organizzate giornate e/o settimane di mobilitazioni nazionali contro le mine, come ad esempio, l'invio di scarpe al Ministero della Difesa e vengono raccolte le firme per pressare il Parlamento ad emanare la legge nazionale per la messa al bando delle mine. Tale risultato viene raggiunto con successo con l'emanazione della Legge 29 ottobre 1997, n. 374 "Norme per la messa al bando delle mine antipersona". Nel corso della Conferenza, importante è il ruolo italiano, sia a livello di delegazione governativa, sia della Campagna delle Ong. Il lavoro di *campaigning* prosegue sul tema della ratifica del Trattato di Ottawa, sulla questione dell'impegno italiano a favore dello sminamento umanitario e dell'assistenza verso le vittime delle mine. Nel 1999 la Campagna produce il primo *report* in inglese per il "Landmine Monitor Report 1999", seguito da una seconda versione per il 2000.

Nel corso degli ultimi anni la Campagna si è impegnata anche nel cosiddetto "Processo di Oslo" culminato con la sottoscrizione da parte del nostro Stato dell'omonima Convenzione il 2-3 dicembre 2008.

I tagli finanziari



Un aspetto fondamentale da tener presente sta nel fatto che l'attività della Campagna Italiana per la Messa al Bando delle Mine nonché quella del Comitato Nazionale per le Azioni Umanitarie contro le Mine sono inevitabilmente legate alle sorti del succitato Fondo per lo sminamento umanitario, che, purtroppo, è stato tagliato completamente dall'ultima Finanziaria.

Quanto è avvenuto, in verità, era presagibile dalla linea di tendenza delle altre Finanziarie dei precedenti governi. Infatti, nel 2001 erano stati stanziati 29 miliardi di lire secondo l'allocazione di fondi a base triennale, per il periodo 2001-2004; nella Finanziaria 2004 sono stati destinati al Fondo finanziamenti pari a 7.646.000 euro complessivi per il triennio 2004-2006. Si trattava già di un taglio di circa il 50% rispetto alla precedente Finanziaria.

Come già detto, nonostante gli appelli e le petizioni rivolte al Parlamento da centinaia di cittadini e decine di organizzazioni e associazioni umanitarie, pacifiste e di difesa dei diritti umani italiane e internazionali, il Fondo purtroppo è stato azzerato.

Questo avviene in un momento molto delicato per il nostro Stato, impegnato nel processo di ratifica del Trattato di Oslo e, proprio in riferimento a questo aspetto ed in virtù di quanto avvenuto il 28 maggio 2008 (quando l'Assemblea del Senato, in sede di discussione delle mozioni 1-00003 e 1-00004, sulla messa al bando delle bombe a grappolo, ha approvato all'unanimità l'ODG a sostegno del Processo di Oslo per il raggiungimento di una messa al bando delle bombe clusters e per l'attuazione degli impegni umanitari correlati a tale riconoscimento) che si giustifica la mozione presentata dalle senatrici Silvana Amati, Roberta Pinotti e numerosi altri senatori per chiedere al Governo il rifinanziamento del *Fondo per lo sminamento*⁴.

SISTEMA INFORMATIVO A SCHEDE

Mensile dell'Istituto di Ricerche Internazionali Archivio Disarmo
Piazza Cavour 17 - 00193 Roma - tel. 0636000343 fax 0636000345
e-mail: info@archiviodisarmo.it www.archiviodisarmo.it

Direttore Responsabile: Sandro Medici
Direttore scientifico: Maurizio Simoncelli
Registrazione Tribunale di Roma n. 545/86

⁴ Vedi http://www.silvanaamati.it/documenti/mozione_sminamento.pdf.

