

*Rivista della*  
**NATO**



**Il Segretario generale Solana si accomiata**

**Promuovere pace e sicurezza  
nel Kosovo e nei Balcani**

*Javier Solana***3** **Un'Alleanza pronta per il XXI secolo***Lamberto Dini***4** **Assumersi la responsabilità per la sicurezza dei Balcani***Ammiraglio Guido Venturoni***8** **Le iniziative del Vertice di Washington dotare la NATO degli "strumenti" per assolvere il suo compito nel prossimo secolo***Bernard Kouchner***12** **Lo sforzo per ricostruire il Kosovo***Ten. Generale Sir Mike Jackson***16** **KFOR fornire la sicurezza per costruire un futuro migliore per il Kosovo***Matthias Rueb***20** **Ricostruire il Kosovo: si va nella giusta direzione, ma dove porta?***Ove Bring***24** **La NATO dovrebbe assumere l'iniziativa nel formulare una dottrina sull'intervento umanitario?***Ten. Generale Dr. Hartmut Olboeter***28** **Un nuovo Collegio per una nuova NATO***Burak Akçapar***31** **Centri di addestramento del PfP: migliorare l'addestramento e la formazione nel Partenariato per la Pace***Sebestyén L. v. Gorka***33** **La NATO dopo l'allargamento: l'Alleanza si è amicchita**

**Copertina:** Il Segretario generale della NATO uscente Javier Solana saluta i Kosovari radunatisi per festeggiarli a Prizren, durante una visita di un giorno in Kosovo, in settembre.

(foto AP)

**Informazioni sulla NATO**

**22** Nuovo Segretario generale aggiunto per la pianificazione della difesa e le operazioni

**25** Nuovo Segretario generale aggiunto per il sostegno della difesa

**Messaggio del Redattore**

Dopo sette anni alla NATO Review, gli ultimi tre quale Redattore, lascerò tale incarico, alla fine di settembre 1999, per ritornare al settore privato. Vorrei ringraziare tutti i fedeli lettori della Rivista per il loro sostegno ed augurare buona fortuna al mio successore.

**Keir Bonine****Redattore:** Keir Bonine**Vice Redattore:** Vicki Nielsen**Assistente alla produzione:** Felicity Breeze**Direttore responsabile:** dott. Giuseppe Stano**Aut. Trib. Udine** n. 9/98 del 28/3/1998**Impaginazione:** Studio grafico della NATO**Stampa:** Iasillo Grafica s.r.l. - Via Barisano da Trani, 26 - 00153 Roma - Tel.: 06 5818747.

Chiuso in tipografia il 9 novembre 1999.

Publicata sotto gli auspici del Segretario generale della NATO, questa Rivista vuole contribuire ad una discussione costruttiva delle questioni atlantiche. I suoi articoli, pertanto, non esprimono necessariamente l'opinione ufficiale o la politica della NATO o dei governi dei paesi membri.

ISSN: 0391-6871

Gli articoli possono essere riprodotti previa autorizzazione della Redazione e citandone la fonte. La riproduzione degli articoli firmati deve contenere il nome dell'autore.

Per ricevere gratuitamente la Rivista in lingua italiana o per comunicare variazioni di indirizzo:

**Rivista della NATO - Redazione**  
C.P. 56 - 33047 Remanzacco (UD)

Per ulteriori informazioni:

**NATO Office of Information and Press**  
Italian Liaison Officer  
B-1110 Bruxelles

La Rivista esce con la stessa periodicità, oltre che in italiano, anche nelle seguenti lingue: ceco, danese (*NATO Nytt*), francese (*Revue de l'OTAN*), greco (*Δελτιο NATO*), inglese (*Nato Review*), norvegese (*NATO Nytt*), olandese (*NAVO Kroniek*), po-

lacco (*Przegląd NATO*), portoghese (*Noticias de OTAN*), spagnolo (*Revista de la OTAN*), tedesco (*NATO Brief*), turco (*NATO Dergisi*) e ungherese (*NATO Tükör*). Una volta all'anno viene pubblicata un'edizione in islandese (*NATO Fréttir*) e occasionalmente anche in russo e ucraino.

Per richiedere la Rivista della NATO in altre lingue, nonché le pubblicazioni non periodiche in inglese e francese:

**NATO Office of Information and Press**  
Distribution Unit  
B-1110 Bruxelles  
Fax: (32-2) 707.4579  
Posta elettronica:  
DISTRIBUTION@HQ.NATO.INT

La Rivista ed altre pubblicazioni della NATO sono inoltre reperibili sul sito internet [HTTP://WWW.NATO.INT/](http://WWW.NATO.INT/)

## Un'Alleanza pronta per il XXI secolo

*Questa sarà la mia ultima lettera per i lettori della Rivista della NATO. Dopo esser stato per quattro anni Segretario generale della NATO, diverrò il Segretario generale del Consiglio e Alto Rappresentante per la Politica estera e di difesa comune dell'Unione Europea. Data la crescente importanza attribuita alla creazione di un'Identità di sicurezza e di difesa europea in ambito NATO, considero il mio nuovo incarico come la prosecuzione logica del vecchio. Operando per un'Europa che agisce più coerentemente nelle materie concernenti la sicurezza, sotto molti aspetti contribuirò pure per un più maturo rapporto transatlantico.*

*Tale rapporto transatlantico rimarrà alla base della NATO e della sicurezza euro-atlantica. In verità, in questi quattro anni in cui ho avuto l'onore di essere Segretario generale di questa Alleanza, il dinamismo della nostra comunità transatlantica si è, se mai, ulteriormente accresciuto. E ciò ha consentito alla NATO di accelerare l'adattamento intrapreso dopo la fine della Guerra fredda. In questi quattro anni abbiamo trasformato l'aspetto della NATO e dell'Europa:*

- *Abbiamo invitato tre nuovi membri, mentre teniamo la porta aperta a future adesioni;*
- *Abbiamo stabilito rapporti bilaterali con la Russia e l'Ucraina, inserendo queste importanti nazioni nella nascente architettura di sicurezza;*
- *Abbiamo creato il Consiglio di partenariato euro-atlantico (EAPC), consentendo ai nostri Partner di partecipare pienamente all'edificazione della nostra futura sicurezza ed intensificando le consultazioni politiche con essi;*
- *Abbiamo ininterrottamente rafforzato il Partenariato per la pace, per renderlo ancor più operativo;*
- *Abbiamo creato una nuova struttura di comando, cui la Spagna partecipa pienamente, per migliorare le nostre capacità di gestione delle crisi, rafforzare il ruolo degli Alleati europei e così porre le basi ad un più maturo legame transatlantico;*
- *Abbiamo adottato un nuovo Concetto strategico che stabilisce un nuovo equilibrio tra il tradizionale compito della NATO, relativo alla difesa collettiva, e le sue nuove missioni nella gestione delle crisi;*
- *E, forse, cosa ben più importante, ci siamo posti l'impegnativo compito di assicurare una durevole pace e stabilità ai Balcani, prima in Bosnia, ora in Kosovo.*

*Oggi, nel suo 50° anniversario, possiamo orgogliosamente dire che la NATO è ben preparata per il XXI° secolo.*

*È impossibile riassumere i numerosi ed avvincenti sviluppi, cui ho avuto il privilegio di prendere parte, ma forse le fondamentali lezioni che posso trarre sono:*

*Primo, la sicurezza nel XXI secolo sarà ciò che la faremo diventare. Si può determinare il futuro se vi è un comune progetto, i mezzi e la solidarietà per realizzarlo.*

*Secondo, la politica di sicurezza, come ogni altra politica, deve basarsi su dei valori. Una politica che non rispecchia gli aspetti umanitari e non protegge i diritti dell'individuo manca il bersaglio. In Kosovo, ove i nostri valori venivano minacciati, abbiamo deciso di agire. E abbiamo prevalso.*

*Terzo, un approccio atlantico alla sicurezza rimane la nostra migliore speranza per determinare il futuro. Il Kosovo lo ha dimostrato con la massima chiarezza. Insieme, Europa e Stati Uniti, possono superare ogni prova.*

*Mi sia consentita a questo punto un'osservazione finale: il dinamismo della NATO non è generato da astratti processi politici o dalle strutture militari. È determinato da coloro che lavorano in essa. Perciò il mio ultimo ringraziamento va agli uomini della sede della NATO, di SHAPE e di SACLANT e a coloro che fanno altrettanto nei paesi alleati e partner. Il mio speciale ringraziamento va inoltre ai nostri, uomini e donne, che sono in Bosnia e in Kosovo. Essi stanno costruendo un migliore destino per noi e per le generazioni che seguiranno.*



Javier Solana



Javier Solana saluta i cittadini di Prizren dopo una visita di un giorno in Kosovo, il 6 settembre 1999. (Foto Belga)

# Assumersi la responsabilità per la sicurezza dei Balcani

Lamberto Dini

Ministro degli esteri italiano

*La crisi del Kosovo ha fornito un nuovo motivo d'urgenza alla sicurezza e alla difesa europea, dimostrando, al contempo, la rilevanza dei diritti umani nella politica internazionale. Il Ministro degli esteri Dini sostiene che l'intrecciarsi di queste due realtà ha delle profonde implicazioni per la NATO e per l'intero sistema delle istituzioni internazionali. Tali istituzioni, le Nazioni Unite in primo luogo, devono diventare più efficaci e più vaste se vogliamo evitare che in futuro si determinino altri Kosovo.*

.....



Il Ministro degli Esteri italiano, Lamberto Dini (a destra), e il suo Capo di Gabinetto, Silvio Fagiolo, si accingono a decollare in elicottero dall'aeroporto di Skopje per andare a raggiungere i ministri degli esteri inglese, francese e tedesco per una riunione con il Comandante della KFOR, ten. generale sir Mike Jackson, in Kosovo il 23 giugno. (Foto Belga)

**H**aderito volentieri all'invito della Rivista della NATO di compiere una riflessione sulle prospettive di sicurezza e di stabilità nei Balcani in seguito al conflitto nel Kosovo. Anche se quest'ultimo è da poco terminato, è già tempo per fare un bilancio, per quanto provvisorio, della situazione.

La guerra appena conclusasi alle porte di casa nostra pone interrogativi anche sul nostro futuro. Le vicende balcaniche hanno messo a nudo l'esigenza di accrescere le nostre capacità di prevenzione delle crisi in un mondo necessariamente violento, imperfetto, dilaniato da interessi in conflitto. Un compito ben lungi dall'essere facile, ma sicuramente ineludibile.

Sicurezza e difesa sono tornate di nuovo ad essere una priorità imprescindibile per l'Europa. Si è confermato fallace l'assunto secondo cui la fine della Guerra fredda e il superamento della strategia della dissuasione nucleare avrebbero reso superflue le nostre difese e le nostre forze militari. La guerra del Kosovo sembra aver impresso tempi rapidi all'esigenza di creare una forza comune di difesa europea, solo implicitamente prevista nel Trattato di Amsterdam.

I Balcani appartengono alla storia non ancora conclusa dei tre grandi momenti di frattura del nostro secolo: le due guerre mondiali ed il crollo del sistema comunista. Vecchi e nuovi tipi di nazionalismo vi cercano protezione contro il crescente assalto di un mondo nuovo, mutevole, ma soprattutto estraneo. Li alimenta la libertà ineguagliabile che godiamo oggi. Nei Balcani sentono ancora, come se fossero di ieri, avvenimenti lontani nei secoli. Vivono la loro storia, anche antica, come un passato prossimo, strettamente legato al presente.

Dopo essere stati per tanti anni sotto l'influenza dei grandi imperi della storia europea, – ottomano, asburgico e sovietico – i paesi dei Balcani hanno bisogno di un'autorità superiore che li costringa a convivere in pace e consenta alle loro società di progredire civilmente.

Alla NATO chiedono di essere difesi, non tanto da un nemico esterno quanto da se stessi, dalle proprie tentazioni, dai propri fantasmi. All'Unione Europea chiedono di essere guidati verso la terra promessa di una sana economia e della democrazia.

## Le lezioni del Kosovo

Sicurezza atlantica e difesa europea sono destinate ad attingere alla lezione innovativa della guerra del Kosovo, in termini di contenuti, spessore e reciproca complementarietà. Il valore psicologico del conflitto – il primo a coinvolgere l'Alleanza Atlantica nei suoi cinquant'anni di vita – nasce dalla sua collocazione geografica; dalle circostanze che hanno giustificato il *casus belli*; dalle modalità della sua conclusione. Solo la guerra di Corea aveva avuto un impatto analogo sulla sicurezza euro-atlantica. Fu dopo tale guerra che venne creata la struttura integrata della NATO; che si ebbero il tentativo, fallito, della Comunità Europea di Difesa ed il successivo ingresso della Repubblica Federale di Germania nell'Alleanza; che si formulò una dottrina sull'uso dell'arma nucleare nota come «risposta massiccia».

Oggi, avendo assimilato l'esperienza della caduta

del Muro di Berlino, già dieci anni orsono, e avendo effettuato il primo massiccio impiego di forze alleate, siamo di fronte ad una svolta altrettanto radicale. Questa nuova tendenza già in parte codificata nel Vertice atlantico di Washington dello scorso aprile e dal Consiglio Europeo di Colonia del giugno successivo. La guerra del Kosovo ha coinciso con l'elaborazione finale della nuova dottrina strategica, che ha consentito alla Nato di ridefinire i propri ruoli, finalità, limiti geografici, modo di operare rispetto ad altre istituzioni, poteri decisionali ed equilibri interni.

## Rilevanza dei diritti umani

In una prospettiva di ricostituzione dell'intera regione, vorrei così riassumere le lezioni apprese dalla crisi del Kosovo nei seguenti termini: la rilevanza dei diritti umani nella politica degli stati; l'esigenza di un aggiornamento della strategia dell'Alleanza; la manifestazione di più vaste ambizioni dell'Europa; una nuova stabilità attraverso le grandi istituzioni internazionali.

Dopo la guerra nel Kosovo diverrà sempre più evidente che i principi delle Nazioni Unite pongono l'individuo al centro di tutto e che la sua protezione è la vera universale *raison d'état* dei nostri giorni. Cer-

tamente dobbiamo accrescere in modo considerevole la nostra capacità di prevenire. E dobbiamo ulteriormente affinare gli strumenti per reprimere.

Nelle scorse settimane il Parlamento italiano ha ratificato la Convenzione che istituisce il Tribunale Penale Internazionale delle Nazioni Unite. Sollecitare gli altri paesi a fare altrettanto, così da poter presto raggiungere le sessanta ratifiche richieste perché il Tribunale venga ufficialmente istituito, costituirà una delle nostre priorità.

I diritti umani sono dunque fondamentali, ma occorrerebbe sempre tener presente i diversi gradi di violazione di questi diritti in funzione della loro gravità, come pure l'esigenza di sottoporre i colpevoli alla giustizia, che talvolta richiederà tempi non brevi.

## La responsabilità dell'Europa

Com'è emerso nuovamente dalla Conferenza sul Patto di Stabilità di Sarajevo del 30 luglio, l'Europa sta assumendo in prima persona la responsabilità del dopoguerra nel Kosovo e nei Balcani. Naturalmente, senza gli Stati Uniti non si sarebbe vinta la guerra. Ma spetta soprattutto all'Europa costruire la pace. Sarà questa, forse, la prima vera pietra di paragone di una politica estera comune, senza la quale l'Unione

*Il Presidente del Consiglio, Lionel Jospin, ed il Presidente francese Jacques Chirac ed il Presidente del Governo spagnolo José María Aznar (da sinistra a destra, al centro nella foto) si affrettano a prendere i loro posti per la foto di gruppo con gli altri leader al Vertice dell'UE a Colonia, Germania, il 3 giugno.*  
(Foto Reuters)



Il Primo Ministro inglese Tony Blair ascolta il suo collega italiano, Massimo D'Alema, durante una conferenza stampa il 20 luglio, dopo un Vertice bilaterale anglo-italiano su questioni europee di politica di difesa.

(Foto Belga)

Europea non diverrà mai matura.

La crisi del Kosovo ha messo in luce l'esigenza di un riequilibrio a favore dell'Europa nel futuro della sicurezza euro-atlantica, attraverso la creazione di una credibile politica estera e di sicurezza comune, per dare all'Unione un proprio linguaggio politico, sostenuto, se necessario, dalla forza. Occorre dunque dar seguito in modo concreto alle dichiarazioni del Consiglio Europeo di Colonia. Italia e Gran Bretagna hanno approvato, in occasione del recente Vertice bilaterale a Londra, un documento comune, in base al quale si è deciso che un Consiglio congiunto dei Ministri degli esteri e della difesa si sarebbe tenuto almeno due volte all'anno. A più lunga scadenza gli Europei dovranno assicurare un più stretto coordinamento nel campo della ricerca, della struttura delle forze, e della loro proiezione esterna.

Saprà l'Unione Europea divenire nei Balcani, di fatto, tutore politico ed economico? Sarà in grado di contribuire a garantire libere elezioni, a ricostruire le istituzioni civili e a finanziare la ricostruzione?

Da Sarajevo, a fine luglio, e poi da Bari, ai primi di ottobre, in occasione del Vertice sulla ricostruzione dei Balcani, pervengono le prime risposte positive e concrete.

## Le nuove missioni dell'Alleanza

Nel Kosovo, l'Alleanza per la prima volta interviene militarmente, per porre fine ad una massiccia violazione dei diritti umani, a repressioni ed espulsioni che avevano suscitato orrore e sdegno in tutto il mondo, generando una forte solidarietà morale. In ciò consiste il punto nodale delle nuove missioni che sono comprese nel più ampio concetto di «enhancement of the security and stability of the Euro-Atlantic area», concetto che è di primaria importanza in quanto definisce il futuro campo d'azione dell'Alleanza. Queste nuove missioni sono il naturale proseguimento dell'aggiornamento della missione di difesa collettiva sviluppata dall'Alleanza nel corso dei suoi cinquant'anni di vita. Sono missioni che costituiscono una difesa dinamica, moderna, più adatta a fronteggiare minacce non più statiche o facilmente identifi-



cabili, come accadeva durante la Guerra fredda.

Queste nuove missioni devono essere effettuate entro un perimetro strategico chiaramente delimitato, in relazione a rischi di nuova natura (proliferazione delle armi di distruzione di massa, conflitti regionali ed anche locali), e collocate in una precisa cornice legale, costituita dallo Statuto delle Nazioni Unite o dal diritto internazionale. Nella transizione successiva alla fine della Guerra fredda, le nuove missioni, soprattutto l'uso della forza a tutela dei diritti umani, sono destinate ad ampliare il consenso sociale verso l'Alleanza. Ciò conferma il peculiare carattere della NATO

quale comunità di valori, valori che è in grado di imporre ad altri.

L'opulenta Europa prende sulle proprie spalle un pezzo di continente che altrimenti andrebbe alla deriva, per indicare a quei popoli un possibile futuro oltre la guerra e il percorso che porterà in Europa anche gli Slavi del sud, sebbene non immediatamente. Può sembrare sorprendente sentire che i governanti d'Europa facciano ora promesse così audaci a paesi così arretrati, nonostante i tempi lunghi richiesti per l'adesione di Repubblica Ceca, Ungheria e Polonia. Ma la guerra ha avuto l'effetto di accelerare e modificare i tempi della costruzione europea, rivelando anche quanto fragile possa essere un edificio costruito solo sugli aspetti economici e monetari.

## Le istituzioni internazionali

La tragedia del Kosovo ha dato delle prospettive completamente nuove al sistema delle istituzioni internazionali. Già durante la guerra si discuteva del futuro dei Balcani, e quando questa terminò, tutto ciò si tradusse nel Patto di stabilità e condusse le Nazioni Unite ad assumere la responsabilità per la riconciliazione e la ricostruzione. Così pure l'architettura economica mondiale, che ha garantito il nostro benessere per mezzo secolo, era stata varata a Bretton Woods nel 1944, assai prima che finisse la seconda guerra mondiale. Questa fu una manifestazione della lungimiranza degli Alleati che, senza ancora la certezza della vittoria, già stabilivano le basi per una durevole pace.

L'Alleanza Atlantica, dal fallimento di Rambouillet fino alla ripresa del negoziato attraverso il G8 (1), è stata l'unica istituzione internazionale impegnata nella crisi del Kosovo. È stato grazie al G8, alla sua iniziativa, che si è reso possibile il binomio forza-diplomazia, rilanciando le prospettive di una soluzione politica e anche, a più lunga scadenza, il ritorno della Jugoslavia nel novero delle nazioni democratiche.

Il ricorso al G8 ha confermato che sarebbe stato un grossolano errore tenere la Russia fuori dal processo di definizione degli assetti europei. I Russi, come i Serbi, sono popoli europei, anche se gli imperi da cui entrambi discendono lo erano solo in parte. Russi e Serbi sono le due nazioni sfortunate dell'Eu-

## Una maggiore efficacia, una maggiore rappresentatività

Due considerazioni mi sembrano importanti per l'avvenire. Innanzitutto il G8 svolge un ruolo sempre più importante quale strumento di prevenzione e di gestione delle crisi internazionali. Lo abbiamo visto nel Kosovo, ma anche, in precedenza, nel conflitto India-Pakistan, e, forse in futuro, in altri conflitti irrisolti.

In secondo luogo, è giusto che l'Alleanza intervenga in situazioni di crisi, è opportuno che possa agire con rapidità, e senza ostacoli determinati da pretestuosi veti del Consiglio di sicurezza dell'ONU.

*«Grazie al G8 è stata resa possibile la combinazione di forza e di diplomazia». Il Presidente russo Boris Yeltsin (avanti, a sinistra) è ripreso con gli altri membri del G8 al loro Vertice di Colonia del 20 giugno, ove vennero invitati a rispettare il cessate il fuoco in Kosovo sia i Serbi che gli Albanesi del Kosovo.*  
(Foto Reuters)



ropa post-comunista, traumatizzate e ferite nel loro orgoglio dal crollo dei sistemi politici che avevano imposto anche ad altri.

Ma proprio perché Mosca non è più retta da un regime totalitario, sarebbe stato erroneo ricacciare la Russia ai margini del continente, ignorare i suoi interessi di sicurezza e la sua aspirazione a partecipare alle decisioni che riguardano l'Europa. I negoziati che erano stati avviati dal G8, vennero invece conclusi nel contesto delle Nazioni Unite. Sono state le Nazioni Unite ad apporre il sigillo di una superiore autorevolezza sulla pace che ne scaturiva.

Ciò nondimeno, nel lungo periodo, ogni durevole pace deve essere inevitabilmente modellata sulla logica universalmente accettata delle Nazioni Unite. È stato assai interessante, nella crisi del Kosovo, assistere al modo in cui il G8 ha amalgamato il proprio operato con quello del Consiglio di sicurezza.

E questo ci porta all'ultima lezione appresa in Kosovo: l'esigenza di portare avanti la riforma delle Nazioni Unite, per rafforzare la loro efficacia e renderle più rappresentative, soprattutto il Consiglio di sicurezza in primo luogo responsabile di garantire la pace e la stabilità internazionale.

(1)  
Il Gruppo delle sette nazioni industrializzate più la Russia.

# Le iniziative del Vertice di Washington dotare la NATO degli "strumenti" per assolvere il suo compito nel prossimo secolo

*Ammiraglio Guido Venturoni  
Presidente del Comitato militare*

*Le iniziative assunte al Vertice di Washington dello scorso aprile, attualmente in corso di attuazione, forniscono all'Alleanza gli "strumenti" di cui necessita per intraprendere le sue nuove missioni. Pur riaffermando il suo primario compito della difesa collettiva, i leader dell'Alleanza hanno pure approvato i nuovi ruoli della NATO nella gestione delle crisi e nella stabilità attraverso il partenariato, come pure un'iniziativa che conferisca maggiore efficacia alle operazioni multinazionali. Il Kosovo è il primo a beneficiare di queste iniziative, che costituiscono il mezzo per risolvere le future sfide nel campo della sicurezza in Europa.*

L'ammiraglio Venturoni  
aggiorna i giornalisti  
sulla missione  
della KFOR in Kosovo  
in un incontro presso  
la sede della NATO  
il 30 giugno.  
(Foto Reuters)

«**D**eci i mezzi e noi completeremo il lavoro». La nota d'espressione di Winston Churchill può essere stata usata in circostanze completamente differenti oltre 60 anni fa, nei primi giorni della seconda Guerra mondiale, tuttavia descrive esattamente i sentimenti delle nazioni che si sono riunite nel Vertice di Washington, quest'anno, per approvare il nuovo Concetto strategico dell'Alleanza. Benché la crisi del Kosovo non rappresentasse al momento del Vertice una situazione ideale, ciò nonostante a Washington sono stati raggiunti alcuni notevoli risultati. Le premesse per un nuovo dinamismo evolvono rapidamente in seno all'Alleanza, ed il Kosovo è ora il primo a beneficiarne.

Mentre al tradizionale concetto di conflitto tra nazioni si sostituisce una maggiore instabilità all'interno degli stati e degli aggregati urbani, l'Alleanza continua a sviluppare nuovi modi per favorire la pace, la stabilità e la sicurezza attraverso la cooperazione internazionale nella gestione delle crisi. Il Vertice di Washington ha segnato una nuova era nel modo di condurre delle operazioni militari. Con più ampie prospettive e con nuove iniziative, gli strumenti per assolvere tale compito stanno venendo alla luce e vengono modellati dalla NATO.

Quale Presidente del Comitato militare - l'organo nodale attraverso cui vengono fatti valere gli interessi politici e militari dell'Alleanza - sono attualmente impegnato ad assicurare sotto l'aspetto militare la riuscita di una serie di iniziative derivanti dal Vertice di Washington. Dopo soli pochi mesi in tale carica, ho ritenuto sia il momento opportuno per condividere le mie opinioni e valutazioni sul futuro dell'Alleanza con i numerosi lettori della nostra principale pubblicazione, la Rivista della NATO.

## Le iniziative del Vertice

Questo è stato un anno decisivo per l'Alleanza. Vi sono tre nuovi stati membri, crescenti prospettive di pace nei Balcani e, di recente, una positiva ripresa delle nostre relazioni



con la Russia. Ma sarà tuttavia dalle iniziative del Vertice che trarremo probabilmente la massima ispirazione per il futuro.

Il nuovo Concetto strategico, che ha rappresentato l'elemento centrale del Vertice, conferma soprattutto lo scopo fondamentale della NATO: salvaguardare la libertà e la sicurezza dei propri membri attraverso mezzi sia politici che militari. Questa tradizionale attitudine non è mutata, e la difesa collettiva, il legame transatlantico ed uno stabile contesto di sicurezza in Europa restano gli elementi chiave del dispositivo militare dell'Alleanza.

Comunque, il Vertice ha posto pure le basi per una politica dell'Alleanza volta ad ampliare la stabilità attraverso il partenariato e la gestione dinamica delle crisi, che sarà essenziale per il perseguimento della pace, della stabilità e della sicurezza nel prossimo secolo. Mentre, dalla fine della Guerra fredda, il contesto di sicurezza nel cuore dell'Europa si è considerevolmente perfezionato, le aree periferiche del continente sono sottoposte a un periodo di crescente turbolenza. È probabile che cresca l'instabilità, alimentata da crescenti divergenze politiche ed etniche e dalla delusione tra i despoti, come il Presidente Slobodan, cui la violenza interna più che quella nei rapporti tra stati può fornire il mezzo atto allo scopo. Per queste ragioni, numerose nazioni hanno riposto, e continuano a riporre, le loro speranze nella crescente forza politica e militare dell'Alleanza.

Il potere della NATO ha sempre albergato nei singoli paesi membri. Operando attraverso il meccanismo della consultazione per raggiungere il consenso, il processo decisiona-

le dell'Alleanza è imponente. All'interno di questi stati, le forze armate hanno tradizionalmente svolto un importante ruolo nel garantire un equilibrio strategico in Europa. Dunque, il Vertice di Washington ha ora proiettato l'Alleanza in una nuova era. Le nuove iniziative attribuiscono rinnovato impulso ai paesi membri, sono destinate a destare l'interesse di un anche più vasto numero di partner e di nazioni, e, ci si augura, convincano gli antichi avversari dei reciproci vantaggi che si possono ottenere attraverso missioni comuni e progetti in cooperazione.

## Il nuovo Concetto strategico

Il nuovo Concetto strategico che è scaturito dal Vertice di Washington ammette come mantenere un equilibrio strategico non sia più fondamentale, nell'attuale contesto di sicurezza. Nell'adattare le nostre future esigenze nel campo della difesa, continueremo ad allontanarci dai vecchi strumenti di pianificazione della parità strategica, concentrandoci invece sulle caratteristiche funzionali e sulla «quantità sufficiente» di forze armate necessarie per una dissuasione che sia credibile e per una tempestiva ed efficace gestione delle crisi.

L'intervento militare della NATO in Kosovo ha dimostrato che, tra motivazioni talvolta conflittuali del bene comune e l'interesse egoistico delle singole nazioni, la NATO ha la capacità di essere un catalizzatore di progressi ben oltre il proprio tradizionale ruolo della difesa collettiva. Ritengo che la difesa collettiva sommata ad una gestione delle crisi di vasta portata - in altre parole, armonizzando l'autodifesa con la proiezione delle forze in caso di crisi - rappresenti il nuo-

vo elemento dinamico risultante dal Vertice di Washington. Molto resta da fare e l'Alleanza non può ancora avere le risposte per tutto, ma il fondamentale primo mattone è stato posto nel Vertice di Washington. Il Kosovo costituisce la prova di come sia possibile determinare la volontà comune per raggiungere questo obiettivo.

Il Concetto strategico sottolinea anche le esigenze per le future operazioni militari dell'Alleanza, incluse le reazioni per la gestione delle crisi in casi non previsti dall'art. 5<sup>(1)</sup>. Le azioni da pianificare sono su minor scala di quelle per gli scenari previsti durante la Guerra fredda. Ma possono durare più a lungo, in alcuni casi possono richiedere una maggiore cooperazione a più bassi livelli di responsabilità, e possono aver luogo contestualmente ad altre operazioni. Questo cambiamento nel modo in cui l'Alleanza prevede di operare, rende fondamentali le nuove esigenze relative alle forze armate e, in particolare, alla struttura delle forze che le sostiene.

L'esigenza di reagire simultaneamente con delle unità interforze in differenti teatri è già stata in parte risolta con l'avvento della nuova Struttura di comando, che prevede comandi regionali e flessibili operazioni interforze. Comunque, l'esigenza di assicurare i livelli delle forze e di portare a compimento la struttura delle forze, in modo da essere in grado di reagire efficacemente e con competenza, rimane della massima priorità per il Comitato militare.

## L'Iniziativa sulle capacità della difesa

L'Iniziativa sulle capacità della difesa (DCI) - un'altra novità del Vertice di Washington volta a rafforzare la capa-



*Veicoli corazzati tedeschi della KFOR pattugliano il centro di Prizren, Kosovo, il 16 luglio, fornendo un esempio dei nuovi tipi di missioni che l'Alleanza può intraprendere in futuro.*

*(Foto Reuters)*

<sup>(1)</sup>  
L'art. 5 del Trattato Nord Atlantico si riferisce alla difesa collettiva.



«Il processo decisionale dell'Alleanza è impressionante». Nella foto, una riunione straordinaria del Consiglio Nord Atlantico in sessione congiunta dei Ministri degli esteri e della difesa ha luogo presso la sede della NATO per consultazioni sulla situazione in Kosovo il 18 giugno. (Foto NATO)

cià militare della NATO - ha rappresentato un progresso per l'Alleanza. Questa consentirà una maggiore efficacia nelle future operazioni multinazionali e plasmerà l'intero spettro delle missioni dell'Alleanza. Incoraggerà la cooperazione a più bassi livelli di responsabilità e porrà particolare attenzione all'interoperabilità tra l'Alleanza, i Partner ed altre nazioni, allorché si troveranno ad operare sul campo, sia nel caso di operazioni per la difesa collettiva che in risposta a delle crisi, quali quelle in Bosnia Erzegovina, in Kosovo o altrove.

L'Operation Air Force, la campagna aerea diretta contro le forze di Milosevic, ha dimostrato che le forze armate hanno la capacità di gestire difficili crisi, politicamente delicate. Includere progressivamente paesi Partner e non membri dell'Alleanza nella ricerca di soluzioni per la crisi del Kosovo, ha stabilito un nuovo modello di cooperazione internazionale.

Ma unificare idiomi e differenze culturali sotto una sola bandiera comporta dei considerevoli sforzi per l'Alleanza. Devono essere sviluppate delle procedure che determinino una maggiore interoperabilità a livello tattico. Conservare l'interoperabilità delle forze dell'Alleanza in un'era di rapidi mutamenti tecnologici è uno degli scopi della DCI. La KFOR sta già dimostrando che è possibile.

Una maggiore cooperazione, in particolare tra organizzazioni governative e non, è inoltre essenziale per raggiungere dei risultati complessi nel settore militare. Questi possono solo essere raggiunti all'interno di un quadro di chiara strategia politica, che riunisce insieme molte e differenti tipologie di attività, sia civili che militari, che necessitano di operare liberamente a livello tattico.

## Favorire le operazioni militari europee

Nel Vertice, speciale risalto è stato dato perché si realizzi quell'ulteriore adeguamento che l'Alleanza deve compiere verso le esigenze di un nuovo contesto di sicurezza, in special modo in Europa. Con le realtà del Kosovo, che si dipanano sullo sfondo, i leader alleati hanno deciso di procedere e sviluppare i valori fondamentali di un dispositivo difensivo sempre più flessibile, in grado di reagire più rapidamente alle esigenze di gestione delle crisi non previste nell'art. 5. Questa capacità - che è alla base del concetto di Identità di sicurezza e di difesa europea - è basata su un riequilibrio del rapporto transatlantico. Consentirà, in prospettiva, delle efficaci operazioni a guida europea, sostenute da selezionati contributi di mezzi e risorse della NATO.

La nuova Struttura di comando della NATO e l'attuazione del concetto di Gruppi operativi interforze multinazionali (CJTF) sarà tra gli strumenti militari che costituiranno le basi di questa iniziativa. Mentre molto resta da fare, l'ostacolo più importante è quello di aggregare la volontà politico-militare in ambito europeo, così da focalizzare i paesi su un approccio univoco alla difesa collettiva e alla gestione delle crisi. Ciò è basilare se il legame transatlantico deve essere migliorato, e le nazioni devono essere in grado di dare via libera a delle operazioni militari europee, in cui l'Alleanza, come tale, può non essere impegnata.

In altri settori, come quando ampliamo le nostre infrastrutture tecniche, quali le reti integrate di computer in regime di sicurezza, vengono pianificate azioni verso una politica comune della NATO riguardo all'addestramento e alla valutazione. Dobbiamo comprendere che un maggior numero di

esercitazioni non necessariamente conducono ad un migliore addestramento per le nostre forze, e che occorre trovare il modo per migliorare le modalità operative e rendere più efficiente l'utilizzo del personale.

Nel settore della raccolta di informazioni di «intelligence», la NATO - che possiede pochi mezzi propri in tale campo e che già dipende dai propri paesi membri quanto all'apporto di tali informazioni - deve sollecitare i propri membri perché le forniscano maggiori informazioni rispetto al passato. Ciò implica l'acquisizione di ulteriori piattaforme di «intelligence», a completamento del concetto di Sorveglianza al suolo dell'Alleanza, che assicura una continua sorveglianza in profondità ai livelli strategico, operativo e tattico.

## La NATO possiede gli strumenti per svolgere il proprio compito

Tutte queste iniziative del Vertice di Washington tendono ad accrescere le nostre capacità di gestione delle crisi. Considero gli sviluppi derivanti dal Vertice con considerevole ottimismo. Questi consentiranno di progredire nella pianificazione delle forze, nei cambiamenti nella struttura delle forze e in un riequilibrio dei livelli delle forze, che consenti-

ranno ai paesi membri di essere in grado di affrontare le future minacce alla loro difesa collettiva, pur rimanendo sensibili e vigili alle esigenze di una efficace gestione delle crisi. Da un punto di vista militare, il nuovo Concetto strategico è un coraggioso passo avanti e - con l'esperienza acquisita nel conflitto in Kosovo - assicurerà che la NATO abbia i mezzi per evolvere e rimanere adeguatamente dotata per far fronte ai futuri rischi.

Sul terreno, la KFOR fronteggia numerose sfide ed è probabile che la natura della forza cambierà, dato che si sta trasformando costantemente da forza dell'Alleanza in un'impresa internazionale di tipo militare. Già 39 paesi, compresa la Russia, partecipano alla KFOR e numerosi altri, non membri della NATO, offrono assistenza: prova che le fondamenta di uno sforzo squisitamente internazionale sono saldamente posti.

È incoraggiante che questi sviluppi siano stati ampiamente affrontati prima di Washington. Le decisioni del Vertice hanno lo scopo di dotare la NATO per le attuali e future sfide poste da un contesto di sicurezza incerto, e gli Alleati hanno definito gli «strumenti» per il conseguimento delle sue missioni. Ora, dobbiamo assicurarci che questi vengano messi a disposizione e continuare nel compito di portare l'Alleanza nel XXI secolo. ■

*Truppe multinazionali schierate durante la cerimonia di apertura dell'esercitazione Cooperative Assembly nell'aeroporto di Rinas, Albania, lo scorso anno.*

(Foto NATO)



# Lo sforzo per ricostruire il Kosovo

**Bernard Kouchner**

*Rappresentante speciale del Segretario generale e Capo della Missione dell'ONU per l'amministrazione provvisoria in Kosovo (UNMIK)*

*La comunità internazionale si è impegnata nell'enorme compito di contribuire alla ricostruzione del Kosovo. Con l'assistenza della KFOR e sotto l'ombrello dell'ONU, importanti organizzazioni internazionali operano insieme per ristabilire le funzioni civili e amministrative e preparare la regione alle elezioni e ad un eventuale autogoverno. Comunque, come rileva l'Autore - il più alto funzionario civile internazionale in Kosovo - il futuro di questa regione non dipenderà solo dagli sforzi della comunità internazionale, ma sarà necessario vincere l'intolleranza che ha afflitto così a lungo questa area.*

Bernard Kouchner tiene una conferenza stampa prima dell'insediamento dei nuovi giudici di etnia albanese e serba in Kosovska Mitrovica il 31 agosto.

(Foto AP)



**I**mpugnandosi a ricostruire il Kosovo, la comunità internazionale ha preso su di sé un enorme fardello. Non si tratta solo di ritrovare la pace perduta e del ritorno di un popolo disperso da una guerra devastante, ma di ricostruire una società distrutta, di creare un contesto democratico, di sviluppare una zoppicante economia e di far rinascere una cultura soggiogata.

Con l'assistenza della KFOR, la forza di sicurezza per il Kosovo a guida NATO, la Missione dell'ONU per l'amministrazione provvisoria in Kosovo, nota come UNMIK, ha iniziato a porre le basi per conseguire questi obiettivi. E devo sottolineare che l'eccellente rapporto che abbiamo con il Comandante della KFOR, tenente generale sir Mike Jackson, e con il suo personale, è fondamentale per il successo di questa missione. Entro il 21 settembre, la KFOR aveva smilitarizzato la regione e tutti gli ex combattenti avevano rispettato il termine per consegnare le loro armi.

La misura del successo della missione, comunque, non dipenderà dal fatto che questi obiettivi vengano raggiunti nel più breve termine, ma piuttosto se le strutture e i valori democratici che questa missione cerca di introdurre in questa regione lasceranno una indelebile traccia.

Attualmente, la situazione in Kosovo non è soddisfacente. Come potrebbe esserlo? La missione e la KFOR attraversano un periodo pericoloso ed estremamente delicato, come era da aspettarsi dopo la fine del conflitto. Continuano ad esservi problemi concernenti la sicurezza delle minoranze, specialmente quella dei Serbi; la popolazione è ancora priva di adeguate infrastrutture e la regione rimane economicamente impoverita. E dopo anni di

oppressione e di numerosi massacri e atrocità non ci si può attendere che la situazione qui sia molto meglio, né che la mentalità del popolo possa essere cambiata in una notte.

Il nostro compito non è impossibile. Ma richiede tempo. La UNMIK è una operazione senza uguali messa a punto dal Consiglio di sicurezza dell'ONU per preparare il Kosovo alle elezioni - previste per la prossima primavera - e quindi all'autogoverno. Per raggiungere tale obiettivo, la UNMIK funge da amministrazione transitoria della regione, il che significa che adempie, coordinandosi con la popolazione del Kosovo, alle fondamentali funzioni amministrative, quali il mantenimento dell'ordine pubblico, la gestione del sistema bancario, delle dogane, dei servizi sanitari, di quelli scolastici, e di quelli postali e delle telecomunicazioni.

In questo modo, e lavorando insieme al popolo del Kosovo, la UNMIK dirige lo sviluppo delle istituzioni democratiche di autogoverno, come pure la ricostruzione economica e l'assistenza umanitaria. Per raggiungere questi obiettivi, la UNMIK opera con altre organizzazioni internazionali, quali partner a pieno titolo sotto la direzione dell'ONU, tra cui l'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e l'Unione Europea (UE).

## **Gli importanti compiti che ci attendono**

Abbiamo degli importanti compiti davanti a noi, tra i quali quello di facilitare un processo politico per determinare il futuro del Kosovo.

Il Capo della UNMIK è il più alto funzionario civile internazionale in Kosovo. L'autorità della mia posizione deriva dal Consiglio di sicurezza dell'ONU, che ha istituito la UNMIK il 10 giugno 1999 con la risoluzione 1244, ed ha inoltre autorizzato la KFOR ad entrare in Kosovo. Fondamentalmente, il nostro compito è quello di dare a questa regione un futuro. La UNMIK sta cercando di farlo attraverso i suoi «quattro pilastri»: quattro tra organizzazioni e agenzie internazionali che operano insieme in una struttura che non ha precedenti, posta sotto l'ombrello dell'ONU. Queste rendono effettivi, insieme al popolo del Kosovo, gli aspetti civili del ripristino e della riorganizzazione della regione.



Questi quattro pilastri sono: l'amministrazione civile, sotto l'egida delle stesse Nazioni Unite; l'assistenza umanitaria, sotto la guida dell'UNHCR; la democratizzazione e la creazione degli elementi istituzionali, sotto la guida dell'OSCE; e lo sviluppo economico, gestito dalla UE. Allo stesso tempo, la UNMIK opera a stretto contatto con la KFOR, coordinando i loro sforzi congiunti. Per tale motivo, incontro quotidianamente il generale Jackson, Comandante della KFOR.

## Lavorare insieme al popolo del Kosovo

In tutti questi settori, nel corso delle ultime dieci settimane, sono stati compiuti dei significativi miglioramenti, ed abbiamo costituito degli organi cui partecipa il popolo del Kosovo, non solo per fornire la nostra esperienza, ma anche per condividere la responsabilità delle decisioni per lo sviluppo e per il futuro della regione. A guidare ciò è il Consiglio transitorio per il Kosovo, istituito il 16 luglio, che si riunisce settimanalmente a Pristina. Questo consiglio è il massimo organismo consultivo sotto la UNMIK. Esso fornisce alle principali fazioni politiche e ai gruppi etnici - tra cui la Lega democratica per il Kosovo, l'Esercito di liberazione del Kosovo, i rappresentanti delle comunità serba, bosniaca e turca, gli indipendenti ed altre rappresentanze del Kosovo - un'occasione per partecipare direttamente al processo decisionale della UNMIK. Esso è inoltre un organo di creazione del consenso in un'ampia gamma di questioni relative all'amministrazione civile, alla creazione

degli elementi istituzionali e ai servizi essenziali. Il fatto che questo consiglio multietnico venisse istituito a poche settimane dalla fine del conflitto in Kosovo può essere considerato come un positivo risultato.

## Il mantenimento dell'ordine pubblico in Kosovo

Nella regione la UNMIK sta dispiegando una forza di polizia civile dell'ONU, composta da 3150 unità provenienti da numerosi paesi. I due principali comi-

ti della Polizia internazionale dell'ONU (UNIP) sono di provvedere in via provvisoria all'applicazione della legge, e dar vita a un Corpo di polizia del Kosovo (KPS), professionale e super partes, addestrato ai compiti di una polizia democratica.

Dal 1 settembre, vi erano 866 membri della polizia internazionale in Kosovo, 713 dei quali erano stati dispiegati. Di questi, 360 erano a Pristina, 38 a Mitrovica, 25 a Pec, 31 a Prizren e 25 a Gnjilane. Più di 150 venivano sottoposti ad un addestramento iniziale. La UNIP ha dispiegato 84 guardie di frontiera e altre 26 vengono utilizzate per l'addestramento del KPS. Il primo commissariato permanente di polizia è stato aperto a Pristina e delle stazioni subordinate sono state ubicate in zone della capitale considerate ad «alto rischio». I funzionari della UNIP hanno costituito delle pattuglie miste con la KFOR, e la UNIP va assumendo i compiti di detenzione della KFOR.

*Allievi di polizia, reclutati di recente sia tra la comunità kosovaro-albanese che serba, con i manuali sottobraccio, si adunano per il primo giorno di addestramento a Vucitern, Kosovo, il 7 settembre.*

(Foto AP)

*Kouchner ed il Comandante della KFOR, ten. gen. sir Mike Jackson, tengono una conferenza stampa congiunta sulla situazione in Kosovo, Pristina, 25 luglio.*

(Foto Reuters)



## ONU amministrazione civile

L'Amministrazione civile annovera già tra i propri risultati l'aver fornito stipendi a migliaia di pubblici impiegati - tra cui giudici, pubblici ministeri, personale sanitario e funzionari doganali; aver aperto dei punti di controllo ai confini albanese e macedone, inclusi uffici doganali; l'aver istituito un Consiglio consultivo per esaminare la legislazione esistente e redigere nuove leggi con il compito di eliminare le discriminazioni; creato un fondo fiduciario per «progetti ad impatto immediato» su piccola scala, che aiuterà il ritorno del popolo del Kosovo ad una vita normale; favorito il ritorno al lavoro dei ferrovieri serbi; avviato i programmi radio dalla Radio-Televisione Pristina; riaperto in Pristina il principale ufficio delle Poste e Telecomunicazioni e cinque succursali; e iniziato in Pristina un sistema di raccolta ed eliminazione dei rifiuti. Gli amministratori civili internazionali ed il loro personale operano in tutte le cinque zone del territorio - Pristina, Pec, Mitrovica, Gnjilane e Prizren - che comprendono 29 municipalità.

*Un membro pakistano della Polizia internazionale dell'ONU (UNIP) ripreso accanto agli otto giudici appena nominati presso il tribunale distrettuale di Pec-Peja - sette kosovaro-albanesi ed uno serbo - mentre prestano giuramento il 7 settembre.*

*(Foto AP)*

## UNHCR un'assistenza umanitaria coordinata

L'UNHCR, responsabile per il secondo pilastro della UNMIK, coordina le attività della comunità umanitaria, garantendo che il popolo del Kosovo abbia un tetto adeguato, cibo, acqua potabile e assistenza sanitaria. Una priorità dell'UNHCR è di approntare il necessario per l'inverno. L'agenzia-pilota umanitaria ha contribuito alla

distribuzione di tende, materassi, coperte, sapone, il necessario per cucinare, latrine e stufe al popolo del Kosovo, e quale parte del suo «programma per l'inverno», fornisce strumenti e materiali ai proprietari di case danneggiate in modo che le famiglie abbiano almeno una stanza in grado di resistere alle intemperie quale rifugio per quest'inverno. Inoltre, la UNMIK sta pianificando uno speciale programma di «microfinanziamento per strutture abitative», per cui fornirà il denaro necessario ai privati in grado di compiere da sé le immediate riparazioni delle loro abitazioni.

Il Fondo per l'infanzia dell'ONU (UNICEF) ha completato un censimento di 718 scuole e riscontrato che 446 erano state danneggiate, di cui 113 completamente distrutte e 147 seriamente danneggiate. Ma, dal 1 settembre, 383 scuole hanno riaperto in tutto il Kosovo, con più di 100.000 studenti che ne frequentano le classi. Operando con partner esecutivi, l'UNICEF sta anche ripristinando gli edifici scolastici e ha già fornito a molte scuole numerose migliaia di quaderni, matite, sedie e banchi. L'Organizzazione mondiale per la sanità (OMS), insieme all'UNICEF e a varie organizzazioni non governative (ONG), ha messo a disposizione confezioni di medicinali per la distribuzione in tutto il territorio, e l'OMS è stato un importante protagonista nel riattivare l'ospedale di Pristina.

## OSCE democrazia e creazione degli elementi istituzionali

Quale terzo pilastro della UNMIK, l'OSCE ha creato una scuola di polizia per addestrare il personale del nuovo Corpo di polizia del Kosovo (KPS). Si occupa inoltre dei diritti umani, organizzando il sistema giudiziario, dello sviluppo dei mezzi di informazione, e dell'addestramento degli amministratori locali. Siccome la sicurezza ha rappresentato un urgente problema, la costituzione di una Polizia internazionale dell'ONU e l'istituzione del KPS sono state prioritarie. I candidati per il KPS sono stati reclutati tra le differenti comunità etniche del Kosovo. Il 21 agosto si è aperta a Vucitrn la nuova scuola del KPS, gestita dall'OSCE, e il primo corso multietnico, con 200 reclute, di ambo i sessi, ha iniziato l'addestramento di base ai primi di settembre. L'OSCE sta pure dispiegando funzionari competenti per con-





trollare la situazione relativa ai diritti umani in tutto il Kosovo. Costoro hanno libero accesso ad ogni zona per investigare sugli abusi concernenti i diritti umani.

## UE sviluppare l'economia

Il quarto pilastro della UNMIK, gestito dalla UE, è volto a creare una moderna economia di mercato ben funzionante. Ciò include determinare e far funzionare un bilancio che tenga conto delle principali attività pubbliche contemplate; istituire un sistema di pagamenti; affrontare problemi come l'uso di molteplici valute e tassi di cambio; creare un idoneo quadro normativo per il sistema bancario; riavviare l'attività produttiva mediante sovvenzioni e crediti; assicurarsi che le spese siano effettuate per esigenze pubbliche; e stabilire la normativa per la concessione delle autorizzazioni in settori quali le telecomunicazioni.

Il quarto pilastro fronteggia inoltre le immediate esigenze di ricoveri, di scorte di energia e di acqua durante l'inverno che si avvicina e coordina gli sforzi dei donatori in questi campi. Progressivamente si sostituisce nel controllo del pilastro umanitario, specialmente nella ricostruzione delle strutture abitative danneggiate e alla KFOR nei servizi pubblici, in particolare in quelli relativi ad energia e acqua. Un importante donatore è la Commissione europea, l'organo esecutivo della UE, che ha creato una «Forza di intervento in Kosovo», con un bilancio di 150 milioni di dollari nel 1999, dei quali una prima tranche di 48 milioni di dollari è già stata assegnata ai progetti più urgenti. Una dettagliata valutazione dei danni, incluso

uno studio dei problemi infrastrutturali, costituirà la base per un programma di sviluppo a medio termine. Questo sarà presentato in ottobre a una conferenza dei donatori.

## Ricostruire le vite e restituire la speranza

Dei sostanziali progressi sono stati ottenuti negli aspetti civili, e la KFOR sta compiendo lodevoli sforzi in condizioni estremamente problematiche per fornire un sicuro contesto di sicurezza. Di fatto, i casi di angherie, scontri, uccisioni e altri crimini nello scorso mese sono diminuiti. Questi crimini accadevano assai spesso nelle prime settimane dello spiegamento della missione, quando la regione era invasa da un enorme rientro di rifugiati e di profughi, molti dei quali pervasi da uno spirito di vendetta. Comunque, crimini se ne verificano ancora e non possono essere controllati finché non avremo un efficace sistema per mantenere l'ordine pubblico. Per questo necessitiamo di un crescente coinvolgimento internazionale sia nel supporto che nell'addestramento.

La sicurezza e la prosperità del Kosovo, comunque, dipenderanno non solo dal successo della KFOR e degli sforzi per mantenere l'ordine pubblico. Dipenderanno anche dall'assicurare lavoro alla manodopera; dal ritorno dei giovani a scuola e all'università; dal fatto che il popolo abbia i mezzi per crescere e svilupparsi; e abbia motivo per sperare. Sarà un processo lento, i cui effetti saranno visibili solo dopo che saranno state dissipate definitivamente le pesanti nubi dell'intolleranza, che incombono su questa regione. ■

*Bambini partecipano alla lezione di matematica nel primo giorno di scuola in una classe non ancora ultimata a Negrovce il 1 settembre. Le principali strutture scolastiche sono state date alle fiamme dai Serbi durante il conflitto in Kosovo.*

(Foto AP)

# KFOR fornire la sicurezza per costruire un futuro migliore per il Kosovo

Tenente generale sir Mike Jackson  
Comandante della Forza per il Kosovo (COMKFOR)



(Foto KFOR PIO)

Nei giorni in cui Belgrado accettava un accordo di pace e la sospensione della campagna aerea alleata, la Forza per il Kosovo (KFOR) a guida NATO cominciò a dispiegarsi onde rendere idonea la regione per il ritorno dei rifugiati. L'Autore, Comandante della KFOR, descrive il rapido e sincronico dispiegamento degli oltre 40.000 uomini della KFOR, provenienti da 39 paesi e le sfide che essi devono fronteggiare per contribuire a ripristinare l'ordine, a ricostruire le infrastrutture distrutte e ad accelerare il ritorno alla normalità in Kosovo.

**L**a KFOR è entrata in Kosovo dalla Repubblica ex iugoslava di Macedonia (<sup>1</sup>) il 12 giugno («D-day»), con 20.000 uomini suddivisi in 6 brigate guidate da Francia, Germania, Italia, Stati Uniti e due dalla Gran Bretagna. In sei giorni tutte le principali componenti erano penetrate in Kosovo con un'operazione che richiedeva considerevole capacità e professionalità da parte degli stati maggiori e dei soldati del quartier generale della KFOR e delle brigate multinazionali.

Al suo arrivo in Kosovo, la KFOR dovette affrontare delle serie sfide. Le Forze armate iugoslave erano ancora fortemente presenti in rilevante numero. L'Esercito per la liberazione del Kosovo (UCK) era anch'esso armato e notevolmente presente. Si continuava a combattere. Approssimativamente un milione di persone si era rifugiato fuori dal Kosovo. Coloro che erano rimasti vivevano nel quotidiano timore per la loro sopravvivenza. Vi era poca energia elettrica e acqua. Le case erano distrutte, le strade minate, i ponti abbattuti, le scuole e gli ospedali non fun-

zionavano. La radio e la televisione erano silenziose. La vita normale in Kosovo era sospesa.

L'immediata priorità fu di assicurare che non si determinasse alcun vuoto di sicurezza tra le forze uscenti e quelle subentranti, che potesse essere occupato dall'UCK o da altro gruppo armato. In 11 giorni l'operazione raggiunse il risultato stabilito: il ritiro delle forze iugoslave dal Kosovo e la loro sostituzione con la KFOR quale unica forza militare legittima in base alla risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza dell'ONU (UNSCR). Tutto ciò ebbe luogo in un instabile contesto in rapido mutamento, con gli occhi dei mezzi di informazione di tutto il mondo che osservavano e prendevano nota di ogni mossa.

## Eventi che condussero al D-day

È importante riflettere brevemente sugli eventi che condussero al D-day, che hanno trasformato repentina-

Uomini della 4a Brigata corazzata ricevono una festosa accoglienza mentre entrano in Urosevac: costituiscono parte della prima ondata di truppe britanniche della KFOR che entrano in Kosovo nel "D-Day", 12 giugno.  
(Foto Reuters)



(<sup>1</sup>)  
La Turchia riconosce la Repubblica di Macedonia con il suo nome costituzionale.

mente una soluzione strategica apparentemente senza uscita in un'azione militare tattica sul terreno. Una penetrazione era sembrata sempre più irrealizzabile per tutta la prima parte della primavera e noi abbiamo seriamente cominciato a prendere in considerazione l'ipotesi di operazioni invernali.

Fortunatamente, durante le ultime settimane di maggio - mentre continuava la campagna aerea della NATO e le nazioni accrescevano i livelli delle forze della KFOR nella Repubblica ex iugoslava di Macedonia - l'inviato dell'Unione Europea, il Presidente finlandese Martti Ahtisaari, e l'inviato russo, Viktor Chernomyrdin, perseveravano nella loro diplomazia di spola tra Mosca, Helsinki e Belgrado. I termini di un accordo di pace sviluppati dal G8 <sup>(2)</sup> vennero presentati al Presidente Slobodan Milosevic il 2 giugno, e vennero ratificati il giorno successivo dal Parlamento serbo e dal Governo federale di Jugoslavia.

Per la KFOR, ciò fu immediatamente seguito da giorni di intense discussioni con i rappresentanti delle Forze armate iugoslave (VJ) e di quelle del Ministero degli interni (MUP) a Blace e Kumanovo, sul confine tra Serbia e Repubblica ex iugoslava di Macedonia. Ne conseguì il 9 giugno un Accordo tecnico militare (MTA) che stabiliva dettagliatamente ciò che doveva essere in realtà una «sostituzione sul posto» tra forze iugoslave che si ritiravano e truppe della KFOR che avanzavano.

Il giorno dopo, 10 giugno, il Consiglio di sicurezza dell'ONU adottava la Risoluzione 1244 che formalizzava la missione della Presenza internazionale per la sicurezza, fornita dalla KFOR a guida NATO, e della Presenza internazionale per gli aspetti civili, nota come UNMIK (Missione dell'ONU per l'amministrazione provvisoria in Kosovo).

## Sincronizzare lo spiegamento con il ritiro serbo

L'MTA imponeva un ritiro scaglionato delle forze iugoslave da tre zone prestabilite del Kosovo attraverso quattro vie stabilite verso la Serbia vera e propria (v. carta geografica, pag. 18). Ciò doveva avvenire entro 11 giorni e doveva essere sincronizzato perfettamente con l'avanzata delle truppe della KFOR. In seguito ad una richiesta iugoslava di un rinvio di 24 ore dell'avanzata della KFOR, alle VJ vennero concessi 2 giorni per le attività preparatorie e per il ritiro delle unità logistiche prima che la KFOR entrasse il 12 giugno alle ore 5 a. m.

Elementi della Brigata francese (FFB), attraversarono il confine nel D-day immediatamente a nord di Kumanovo. Il loro compito consisteva nell'occupare l'area orientale della Zona 1 intorno a Gnjilane finché non fosse stata sostituita dalla Brigata USA, per muovere quindi a nord, in direzione di Kosovska Mitrovica e divenire ciò che ora è noto come Brigata multinazionale (MNB) Nord. La brigata a questo punto includeva truppe fornite da Belgio, Danimarca, Russia e dagli Emirati arabi uniti (UAE).

La 12<sup>a</sup> Brigata corazzata tedesca, rafforzata da una batteria di artiglieria olandese sotto lo stesso comando, utilizzò due direttrici di marcia nella propria avanzata. Una era lungo la «Route FOX», a nord verso il Kosovo, dirigendosi verso il luogo che doveva divenire l'ubicazione finale del proprio quartier generale, Prizren. L'altra direttrice fu seguita da un battaglione attraverso l'Albania in un ampio movimento verso sud-ovest per entrare in Kosovo dal posto di frontiera di Morina, che, precedentemente, era diventato famoso come uno dei principali punti di uscita per i rifugiati kosovari di origine albanese espulsi. La brigata è ora nota come MNB Sud, composta da un quartier generale di brigata fornito dalla Germania e con truppe fornite da Austria, Germania, Paesi Bassi, Turchia e Russia.



La 4<sup>a</sup> Brigata meccanizzata inglese venne rafforzata subito prima del D-day dalla 5<sup>a</sup> Brigata aviotrasportata inglese, che fornì alla KFOR delle forze aggiuntive assai necessarie. Il D-day, la 5<sup>a</sup> Brigata aviotrasportata - con un battaglione di paracadutisti e uno di Gurkha - venne dispiegata con elicotteri per garantire la gola di Kacanik, strategicamente vitale sulla «Route HAWK». Elementi di questa brigata, incluso il quartier generale, si spostarono all'aeroporto di Pristina. Ciò consentì lo spiegamento avanzato della 4<sup>a</sup> Brigata meccanizzata nel punto più settentrionale della Zona 1 e di proteggere il capoluogo della provincia, Pristina. La Gran Bretagna continua a fornire la struttura di ciò che è ora la MNB Centrale. Con il suo quartier generale in Pristina, comprende truppe fornite da Canada, Repubblica Ceca, Finlandia, Norvegia e Svezia.

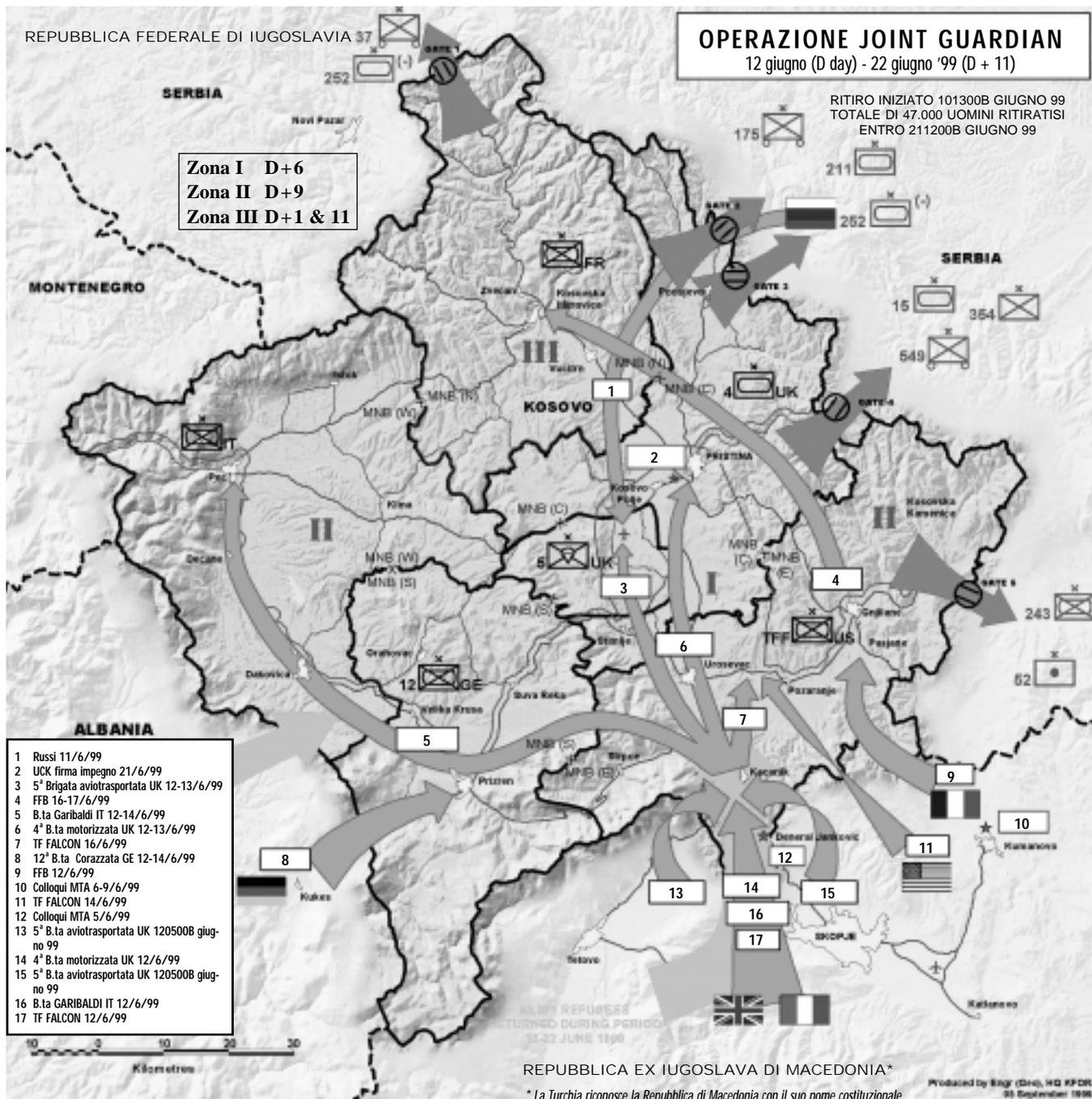
Una volta che la Brigata inglese e quella tedesca si furono attestate, la Brigata Garibaldi, italiana, mosse attraverso la gola di Kacanik sulla propria direttrice verso le zone devastate del Kosovo occidentale. La brigata ora costituisce il nucleo centrale del MNB Ovest, con forze fornite da Italia, Spagna e Portogallo. Il quartier generale è a Pec ed è responsabile del confine montuoso con l'Albania e il Montenegro.

Nel secondo giorno di operazioni, la Brigata USA, composta principalmente dalla «Task Force Falcon»

*L'Accordo militare tecnico firmato dal gen. Jackson e da rappresentanti dell'esercito jugoslavo (VJ) e del Ministero degli interni (MUP) in una tenda a Kumanovo, al confine tra la Serbia e la Repubblica ex iugoslava di Macedonia\* il 9 giugno.*  
(Foto KFOR PIO)

*\* La Turchia riconosce la Macedonia con il suo nome costituzionale.*

<sup>(2)</sup>  
*Il Gruppo dei 7 paesi industrializzati più la Russia.*



(TFF), mosse nel Kosovo orientale, per cominciare a sostituire la FFB che mosse verso nord nella Zona III. Gli Stati Uniti costituiscono ora l'elemento fondamentale della MNB Est che comprende un quartier generale di brigata americano a Gnjilane e forze fornite da Stati Uniti, Grecia, Polonia, Russia e Ucraina.

Alle ore 5.25 p. m. del 20 giugno, oltre sei ore prima di quanto stabilito, venne confermato il completo ritiro delle forze iugoslave dal Kosovo.

## La partecipazione russa

È noto che le prime truppe inglesi incontrarono all'aeroporto di Pristina soldati russi che, provenienti dalla

Bosnia, vi erano pervenuti via terra, attraverso la Serbia. Ciò naturalmente attrasse l'attenzione della stampa e degli ambienti politici, ma non ebbe nessun significativo effetto militare sull'operazione.

In seguito all'Accordo di Helsinki del 18 giugno, una unità dell'aeronautica russa assunse la responsabilità della gestione congiunta dell'aeroporto insieme ad un contingente della NATO, con responsabilità per i movimenti aerei. Entrambi lavorano alle dipendenze del Direttore per le operazioni aeree in Kosovo della KFOR. L'aeroporto venne aperto formalmente al traffico militare il 26 giugno e ora riceve voli militari e di aiuti umanitari.

Il principale corpo del contingente russo è dispiegato nell'area di Kosovska Kamenica con la MNB Est a guida

americana, a Srbica con la MNB Nord a guida francese, e a Malisevo e a Orahovac con la MNB Sud a guida tedesca. Le truppe russe sono parte integrante della KFOR e ne apprezziamo particolarmente la partecipazione, dato il fondamentale ruolo che la Russia ha svolto sul piano diplomatico nel determinare la fine del conflitto.

## Inizia la smobilitazione dell'UCK

Dieci minuti dopo la mezzanotte del 21 giugno, «K-day» - non appena venne completato il ritiro iugoslavo - nel quartier generale tattico della KFOR alle porte di Pristina, Hashim Thaci, Comandante in capo dell'UCK, sottoscrisse l'Impegno di smobilitazione e trasformazione che io, quale COMKFOR, ricevetti in nome della NATO. Questa è una libera dichiarazione della volontà dell'UCK di conformarsi ai dettami della UNSCR 1244 in merito alla smobilitazione; contiene inoltre le loro aspirazioni ad un futuro ruolo in Kosovo, e stabilisce un iter verso la completa smobilitazione che attualmente è stata completata.

Il 21 settembre l'UCK ha cessato di esistere. Alcuni membri si stanno nuovamente reintegrando nella società, nell'ambito di un programma volto al collocamento di ex soldati con doti necessarie per impieghi civili. Altri si uniscono alle reclute provenienti da tutte le comunità per dar vita al Corpo di polizia del Kosovo. Ci si attende che la maggior parte dei rimanenti aderisca ad una nuova Forza multietnica per l'emergenza civile, il Corpo di protezione del Kosovo, che avrà un importante ruolo nei compiti di ricostruzione del Kosovo.

Mentre scrivo, la KFOR ha trascorso in Kosovo 15 settimane. Il periodo intercorso ha visto drammatici cambiamenti e il Kosovo è assai differente da quello che si presentò a noi il 12 giugno. Le VJ e le MUP si sono ritirate e la KFOR è sul posto. Si è pervenuti alla smobilitazione dell'UCK in base ai termini dell'Impegno. Ma, forse, più significativo di tutto, nelle prime settimane circa 750.000 persone tornarono per ricostruire le loro case e le loro vite: una enorme manifestazione di fiducia nella KFOR e nella presenza internazionale in Kosovo.

L'arrivo della KFOR ha inoltre coinciso con un assai rapido cambiamento nell'equilibrio di potenza. L'atmosfera era estremamente instabile. L'avanzata della KFOR è stata attentamente sincronizzata con la ritirata delle forze iugoslave per evitare un vuoto militare, ma non è stato altrettanto facile colmare il vuoto lasciato dalla scomparsa dell'amministrazione civile.

## Il passaggio all'Autorità civile dell'ONU

L'UNSCR 1244 attribuì alla KFOR la totale responsabilità per il Kosovo sino all'arrivo dell'Autorità civile dell'ONU. Sebbene in primo luogo impegnata nel ripristino della sicurezza, del diritto e dell'ordine, si rese indispensabile che la KFOR cominciasse a ricostruire le in-

frastrutture distrutte e a spianare la strada ad un rapido ritorno alla normalità. Gli uomini della KFOR hanno liberato ampie aree dalle mine e dalle munizioni inesplose, dando priorità a scuole, ospedali e ad altre strutture pubbliche. Ponti e trasmettitori radio, danneggiati durante il conflitto, vengono riparati. Genieri militari hanno rimesso in funzione l'importante centrale elettrica «Kosovo A», e gran parte del sistema ferroviario è stato riattivato.

In ciascuna delle zone attribuite alle brigate, i soldati hanno avuto il compito di riparare ambulanze e autopompe, di organizzare la raccolta dei rifiuti e, in generale, di ripristinare i servizi collettivi indispensabili. In vista dell'inizio dell'inverno balcanico, grande cura è stata posta nel riparare i villaggi di alta montagna. Questi non sono compiti di solito inclusi nel classico mestiere del soldato, ma come fu evidente durante la crisi di Pasqua dei rifugiati nella Repubblica ex iugoslava di Macedonia, occorre tempo perché gli organismi internazionali si muovano e quella militare è spesso la sola organizzazione capace di fornire tale supporto nelle fasi iniziali.

Ma l'Autorità civile, sotto la sigla UNMIK è ora istituita e comprende quattro pilastri:

- ◆ *Umanitario*, cui provvede l'UNHCR,
- ◆ una *Amministrazione civile* dell'ONU,
- ◆ la *Creazione degli elementi istituzionali*, attribuita all'OSCE e
- ◆ la *Ricostruzione* alla UE.

Questa ha cominciato ad assumersi gran parte del lavoro avviato dalla KFOR, ma, cosa assai più importante, la polizia della UNMIK ha iniziato ad assumersi le responsabilità di polizia per la zona di Pristina. L'istituzione di una forza di polizia civile è fondamentale per una società democratica e la formazione di un Corpo di polizia per il Kosovo reclutato sul posto rappresenterà un ulteriore passo avanti.

## «La fortuna favorisce gli audaci»

La fase dell'operazione riguardante le manovre militari è ora terminata. Non è stato un compito facile ma qualcosa che gli ufficiali e i soldati della KFOR hanno compiuto con grande professionalità, capacità e costanza. Vi sono oltre 40.000 uomini della KFOR, provenienti da 39 nazioni, attualmente dispiegati in Kosovo. Essi continuano a fornire il contesto di sicurezza in cui il popolo del Kosovo ha l'opportunità di costruirsi un migliore futuro.

Vi saranno senza dubbio altre sfide davanti a noi in quanto il Kosovo aspira a divenire una società aperta e democratica, completamente libera. L'inizio dell'inverno non è lontano e vi è molto da fare. In ottobre passerò il comando al generale Klaus Reinhardt, mio successore quale Comandante della KFOR. Si comincia a scrivere un nuovo capitolo della storia del Kosovo. Io spero che esso si concluda bene: *Audentis Fortuna Iuvat*. ■

# Ricostruire il Kosovo: si va nella giusta direzione, ma dove porta?



(Foto FAZ)

Decine di migliaia di rifugiati kosovaro-albanesi ritornano in Kosovo su trattori e carri formando una colonna di 20 chilometri, lungo l'angusta strada proveniente dalla città di Kukës, nell'Albania settentrionale, il 16 giugno, pochi giorni dopo che le truppe a guida NATO della KFOR avevano iniziato a rendere sicura la regione.

(Foto Reuters)

**Matthias Rueb**

Corrispondente per il sud est europeo della Frankfurter Allgemeine Zeitung

*L'Autore sostiene che la risposta della NATO e della comunità internazionale alla crisi del Kosovo sia stata al contempo un successo e un fallimento. La maggior parte dei rifugiati ha fatto ritorno e la KFOR è riuscita a ripristinare l'ordine, ma resta da vedersi se l'insieme delle organizzazioni internazionali, responsabili del ristabilimento delle strutture civili in Kosovo, lavorerà in armonia o antagonisticamente. In ultima analisi, l'Autore ritiene che un ampio approccio regionale, come previsto dal Patto di stabilità, sostenuto dalla minaccia della forza, sia il solo modo per assicurare una durevole pace in Kosovo e nei Balcani nel loro complesso.*

## Bilancio di successi e fallimenti

Una ragione per considerare la campagna aerea della NATO contro la Repubblica federale di Jugoslavia come un successo è costituito dal massiccio ritorno a casa dei rifugiati kosovari di etnia albanese. Il 12 giugno, non appena le prime truppe della Forza di sicurezza internazionale (KFOR) a guida NATO furono entrate in Kosovo, i rifugiati cominciarono a ritornare in gran numero. Ai primi di settembre, oltre il 95% di coloro che erano stati scacciati dal paese o trasferiti altrove all'interno del Kosovo avevano fatto ritorno alle loro case: un rimpatrio così veloce da non avere paragoni nell'Europa del XX secolo.

Ciò nondimeno, la NATO ha mancato il suo dichiarato scopo di prevenire un disastro umanitario - genocidio ed espulsione - in Kosovo. Un obiettivo militare di questo tipo non può essere ottenuto solo con degli attacchi aerei, ma solo se vengono anche utilizzate truppe di terra. E' vero che il ritiro di tutte le truppe iugoslave e l'arrivo della KFOR ha creato delle condizioni in Kosovo tali da porre

rimedio, almeno in parte, agli effetti del genocidio e delle persecuzioni. Case, strade e ponti vengono riparati e coloro che erano stati scacciati dal paese sono stati posti in grado di farvi ritorno. Ma, la perdita di vite umane è qualcosa a cui non si può porre rimedio. Il fatto che migliaia di civili kosovari di etnia albanese siano stati uccisi dai soldati e dalle truppe paramilitari serbe porta ad un «bilancio» dell'impegno della NATO e della KFOR in Kosovo che resterà sempre negativo.

È inoltre troppo presto per dire se lo spiegamento di truppe internazionali in Kosovo, sotto gli auspici della Risoluzione 1244 del Consiglio di sicurezza dell'ONU del 10 giugno, sarà un successo. Sfortunatamente, come la campagna di bombardamenti, gli sforzi delle forze per il mantenimento della pace iniziarono con un fallimento: la KFOR non avrebbe potuto impedire l'espulsione di oltre 200.000 serbi e zingari da giugno, più di quanto la NATO non fosse stata in grado di fare per prevenire l'espulsione di circa un milione e mezzo di kosovari di etnia albanese nei mesi precedenti. Peraltro, poche sono le possibilità per serbi e zingari di un loro ritorno en masse, così, deplorable-

volmente, questa seconda espulsione risulterà probabilmente permanente.

Nel tentativo di pervenire ad un bilancio provvisorio, non dobbiamo perdere di vista il fatto che la causa primaria del disastro umanitario in Kosovo fu lo spietato perseguimento di una politica nazionalistica di discriminazione razziale da parte del regime di Belgrado. Gli effetti di quella politica possono essere stati accresciuti dall'esitazione occidentale e da errati calcoli strategici da parte degli Alleati durante la campagna aerea, ma le tragedie nella ex Jugoslavia furono in primo luogo innescate dalla politica di repressione del Presidente Slobodan Milosevic, a cui il Kosovo era sottomesso da oltre 10 anni. Strutturalmente incapace di compromessi e inevitabile fonte di un ancor più violento conflitto, questa politica non cambierà fintanto che Milosevic rimarrà al potere.

## Incertezze giuridiche

Ciò fornisce seri argomenti di riflessione. In base al diritto internazionale, il Kosovo rimane parte della Serbia e della Repubblica federale di Jugoslavia anche se de facto, e probabilmente per molti anni ancora, la regione sarà sotto il controllo della KFOR e della Missione dell'ONU per l'amministrazione provvisoria in Kosovo (UNMIK). L'incertezza giuridica che ne deriva è di impedimento all'istituzione di strutture civili in Kosovo. Il dominio serbo sul Kosovo è terminato, lasciando dietro di sé nulla che possa avere un qualche utile impiego. La situazione è di anarchia relativamente ordinata. Quali leggi si pensa che governino il paese? Chi le applica? Quale autorità ha più peso? Chi garantirà l'ordine pubblico? Chi assicurerà le scorte di acqua ed energia elettrica, l'eliminazione dei rifiuti e la riparazione delle strade? Chi si occupa di conservare ed incrementare le infrastrutture?

I Kosovari di etnia albanese hanno giustamente rifiutato la legislazione discriminatoria del regime serbo, e giudici e tribunali sono ancora incapaci di svolgere le loro funzioni tre mesi dopo la fine della guerra. La UNMIK e il Consiglio consultivo provvisorio, che è stato creato con i rappresentanti dei differenti gruppi etnici in Kosovo, hanno soltanto una autorità temporanea attribuita loro con nessuna legittimità democratica. Già vi sono in Kosovo evidenti parallelismi con l'impegno occidentale in Bosnia Erzegovina. Già vi è il pericolo che vengano compiuti gli stessi errori.

## Lo sforzo civile segue quello militare

Fornire assistenza umanitaria rappresenta ovviamente la priorità assoluta. La popolazione necessita di un tetto sopra le proprie teste - anche in settembre (al momento in cui scrivo), le notti sugli altipiani del Kosovo sono particolarmente fredde, e il rigido inverno non è lontano. Sono inoltre necessarie scorte alimentari, dato che la maggior parte del raccolto è andato perduto. La KFOR sta

dando un importante contributo in questo settore, affiancando l'Ufficio dell'Alto Commissario per i rifugiati dell'ONU (UNHCR) e numerose organizzazioni non governative (ONG).

Sfortunatamente, come in Bosnia, gli aspetti civili del ristabilimento della pace in Kosovo seguono gli aspetti militari. Il ritiro delle forze serbe e lo spiegamento della KFOR sono avvenuti secondo i piani. Il 21 settembre si è pervenuti anche, nonostante alcune complicazioni, alla smobilitazione dell'Esercito di liberazione del Kosovo



*Un giovane capitano del contingente inglese della KFOR si raccoglie in preghiera davanti all'ubicazione di una possibile fossa comune di Kosovaro-albanesi nel villaggio di Kacanik il 14 giugno.*  
(Foto Reuters)

(UCK). Ma troppo poco è stato fatto per creare nuove strutture civili. Se la KFOR non avesse assunto su di sé alcuni compiti civili e umanitari, l'attuale caos sarebbe stato anche peggiore. La KFOR ha dovuto svolgere le funzioni di una forza di polizia, arrestando e incarcerando i criminali, effettuando i controlli di frontiera, fornendo sicurezza alle scuole e agli edifici pubblici, proteggendo, ove possibile, le minoranze minacciate.

Ai primi di settembre, la nuova forza di polizia civile era solamente in embrione. Gli ufficiali di polizia, i funzionari pubblici, i giudici, etc. che erano stati promessi dalla comunità internazionale sono stati lenti ad apparire, se pure l'hanno fatto. Laddove una organizzazione militare come la KFOR può agire e reagire prontamente, grazie alla sua struttura di comando, le burocrazie civili sono tardive nel mantenere le loro promesse.

## Un intrico di organizzazioni internazionali

Un ulteriore fattore di complicazione è il notevole, impenetrabile groviglio di organizzazioni internazionali, congiuntamente responsabili dell'istituzione di un nuovo ordine civile in Kosovo. Rimane da vedersi se il Kosovo beneficerà ora delle auspiccate sinergie, piuttosto che soffrire per la fin troppo nota rivalità tra le organizzazioni.

Il dr. Bernard Kouchner - un ex Ministro francese della sanità, ben noto quale fondatore dell'organizzazione di assistenza «Médecins sans Frontières» - coordina le attività civili in Kosovo, che sono divise in quattro principali settori di attività.

L'Ufficio dell'Alto Commissario dell'ONU per i rifugiati (UNHCR), sotto la direzione dell'Inviato speciale, il neozelandese Dennis McNamara, è responsabile per le esigenze umanitarie, quali l'organizzazione degli approvvigionamenti per gli esuli, e per aiutarli a ritornare alle proprie case. L'UNHCR sta inoltre affrontando il compito di coordinare l'attività di oltre 250 ONG, che si sono offerte di contribuire alla ricostruzione e alla democratizzazione del Kosovo.



INFORMAZIONI  
SULLA NATO

### Nuovo Segretario generale aggiunto per la pianificazione della difesa e le operazioni

Il 6 settembre 1999 Edgar Buckley ha sostituito Anthony Cragg, quale Segretario generale aggiunto per la pianificazione della difesa e le operazioni.

Nel 1973, Edgar Buckley iniziò la sua carriera presso il Ministero della difesa (MoD) del Regno Unito quale praticante in amministrazione con un diploma di laurea ed un dottorato conseguiti presso la London University. Nel 1976 venne nominato segretario particolare del Sottocapo di stato maggiore dell'Aeronautica. Due anni più tardi venne promosso e, fino al 1980, operò nell'ambito della gestione civile, allorché venne nominato responsabile finanziario del Trident e vice direttore dei servizi finanziari dei sistemi strategici. Dal 1984 al 1985 fu vice direttore per la politica nucleare. Venne quindi nominato responsabile per le risorse ed i programmi della Marina. Nel 1990, trascorse un anno presso il Royal College of Defence Studies. Nel 1991 ha condotto uno Studio sull'efficacia del processo decisionale nel campo dei materiali della difesa ed uno Studio sulla riorganizzazione dei servizi della politica di difesa. Dal 1991 al 1992 fu a capo dell'Unità della Difesa per il controllo degli armamenti presso il Ministero della difesa.

Nel 1992, Edgar Buckley venne inviato a Bruxelles per quattro anni, quale Consigliere per la Difesa presso la Delegazione del Regno Unito presso la NATO e l'Unione dell'Europa Occidentale. Al suo ritorno a Londra, nell'agosto 1996, venne nominato Sottosegretario di stato aggiunto (interni e oltremare) al Ministero della difesa - con il compito di consulente per la politica militare per tutte le operazioni militari ed i rapporti nel campo della difesa del Regno Unito con paesi al di fuori dell'Europa e dell'America del nord - posto che ha

conservato finché non ha assunto le sue attuali funzioni presso la sede della NATO.



La missione in Kosovo dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) - guidata dall'ex ambasciatore olandese in Albania Daan Everts - ha il compito di rendere spedita l'istituzione di una società civile e democratica in Kosovo. Il compito più importante è la preparazione e l'organizzazione delle elezioni previste per l'aprile 2000. A tale fine, l'OSCE è attualmente impegnata nell'arduo compito di registrare i votanti, compito che è ulteriormente complicato dall'assenza di documenti personali di identificazione, che furono confiscati dalle autorità serbe durante il conflitto. L'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR) dell'OSCE è responsabile di controllare il rispetto dei diritti umani in Kosovo.

Operando per l'ONU, Tom Koenigs, uomo politico tedesco, precedentemente assessore alle finanze della città di Francoforte, è responsabile della creazione delle strutture amministrative civili. L'immediata priorità della sua squadra è quella di ripristinare il sistema giudiziario e le amministrazioni municipali e regionali.

La responsabilità per lo sforzo dell'Unione Europea, mirato alla ricostruzione economica del Kosovo, compete a Joly Dixon, funzionario inglese della UE. L'aspetto principale qui è di trarre insegnamento dagli errori commessi in Bosnia, dove l'economia, a quasi quattro anni dalla fine della guerra, sta appena cominciando a progredire. Il problema qui consiste nel fatto che si spende eccessivamente nella ricostruzione delle infrastrutture e non abbastanza per sostenere le piccole e medie imprese. In Kosovo, le risorse finanziarie della comunità internazionale dovrebbero anzitutto essere utilizzate per stimolare la ripresa dell'economia, per esempio, fornendo prestiti a tassi agevolati, onde consentire che la popolazione stessa si senta attivamente coinvolta nello sforzo di ricostruzione. E' necessario che si tenga conto di questo punto nella conferenza dei donatori sul Kosovo e nel Patto di stabilità che è previsto abbiano luogo agli inizi di ottobre.

### La stabilità nell'Europa sud-orientale

L'impegno della comunità internazionale in Kosovo è parte integrante dello sforzo globale per dare stabilità e prosperità all'intera Europa sud-orientale. A tale scopo, è stato creato un gruppo direttivo ad alto livello per coordinare la ricostruzione dell'intera regione. Il gruppo direttivo, congiuntamente presieduto dalla UE e dalla Banca mondiale, è composto dai ministri delle finanze del G7, da Bernard Kouchner, in quanto capo dell'UNMIK, e dallo speciale coordinatore del «Patto di stabilità per l'Europa sud-orientale», Bodo Hombach, ex capo della Cancelleria federale tedesca.

Avviato dai Ministri degli esteri della UE il 10 giugno, il Patto di stabilità costituisce un tentativo, dieci anni dopo la fine della Guerra fredda, per porre fine definitivamente alla divisione del continente e favorire il processo di integrazione europea. Il Patto di stabilità

intende affrontare questa sfida attraverso tre distinte linee d'azione:

- ◆ sviluppare una nuova struttura di sicurezza paneuropea sotto gli auspici dell'OSCE, il che richiede istituzioni e strumenti più efficaci per la rapida identificazione e prevenzione dei conflitti nella regione;
- ◆ fornire un maggiore aiuto attraverso le riforme economiche; e
- ◆ rafforzare le nascenti democrazie.

Queste iniziative devono essere integrate da concrete prospettive di adesione per quei paesi che desiderano aderire alla UE... il che, in effetti, significa ogni stato della regione.

Oltre alle discussioni sul fondamentale aspetto della sicurezza, altri «tavoli» si occuperanno di questioni quali la democrazia e i diritti umani, le riforme economiche, e la cooperazione tra esperti e rappresentanti governativi nei paesi in questione. Il «tavolo» sulla democrazia, per esempio, sarà impegnato a rafforzare le istituzioni di una società civile, a sostenere i mezzi di comunicazione indipendenti, a sviluppare un sistema giuridico conforme ai principi della UE, e a ristrutturare l'amministrazione civile. Un altro preciso obiettivo consiste nel preservare la diversità multinazionale e multi-etnica dei paesi della regione.

Il «tavolo» sulla cooperazione economica discuterà le questioni relative alla privatizzazione, ai cambiamenti strutturali e ai sistemi fiscali. I principali obiettivi consistono nell'integrare i partecipanti al Patto di stabilità nella Organizzazione mondiale per il commercio (OMC), nel garantire il libero movimento di beni e capitali, e nell'accrescere gli investimenti e il clima favorevole alle attività economiche. Un ulteriore obiettivo è la campagna contro il crimine e la corruzione.

## Kosovo: un banco di prova per il Patto di stabilità

Il Kosovo può essere visto come un banco di prova per il Patto di stabilità nel suo insieme. Senza uno stabile ordine postbellico in Kosovo, non vi sono neppure prospettive di durevole pace nell'ex Jugoslavia. Il «tavolo» sulla cooperazione economica del Patto di stabilità è stato dunque delegato ad un gruppo di lavoro per la ricostruzione in Kosovo, guidato dal belga Marc Franco e dall'agenzia per la ricostruzione del Kosovo della Commissione UE.

Non è ancora chiaro quale forma istituzionale assumerà il Patto di stabilità. Il primo Vertice a Sarajevo il 30 luglio è stato per lo più simbolico, e mentre veniva diffusa una dichiarazione in termini assai generali, nessuna concreta promessa di aiuto veniva fatta. Una separata conferenza dei donatori per il Patto di stabilità si terrà in Italia nell'autunno.

L'esperienza fatta in Bosnia e il più vasto impulso fornito dal nuovo Patto di stabilità potrebbero rappresentare un'opportunità per il Kosovo. Dalla Bosnia abbiamo im-



Un ufficiale inglese della KFOR esamina attentamente un cumulo di passaporti e di carte d'identità kosovaro-albanesi confiscati dalle forze serbe e ritrovati il 13 giugno. L'assenza di documenti d'identificazione rende arduo il lavoro dell'OSCE per predisporre gli elenchi dei votanti. (Foto Reuters)

parato che l'UNMIK deve procedere più risolutamente nella creazione di strutture civili e nell'amministrazione del Kosovo quasi fosse un protettorato, finché non si tengano delle elezioni. Il suo ruolo di coordinamento deve essere associato ad ampi poteri. Un'altra lezione appresa in Bosnia è che l'attività economica indipendente necessita di essere promossa durante il processo di ricostruzione, in particolar modo consentendo l'accesso ai prestiti.

Ma, come il Patto di stabilità riconosce, solo un vasto approccio regionale può portare una durevole pace nei Balcani, e lo sviluppo e la democrazia nell'Europa sud-orientale. Infine, come le guerre nella ex Jugoslavia hanno mostrato, la minaccia della forza, o anche l'uso della forza, da parte della NATO potrebbe risultare qualche volta necessario allo scopo di contrastare la politica militaristica di singoli stati, che può destabilizzare l'intera regione. ■

# La NATO dovrebbe assumere l'iniziativa nel formulare una dottrina sull'intervento umanitario?

*Ove Bring, Professore di diritto internazionale  
Swedish Defence College e Stockholm University*



*L'intervento della NATO in Kosovo era volto ad impedire la campagna di pulizia etnica, attuata dai Serbi nella regione, e a garantire il sicuro ritorno dei Kosovari di etnia albanese. I fondamentali principi delle relazioni internazionali - la sovranità dello stato, il non uso della forza e il rispetto dei diritti umani - sono entrati in conflitto l'un con l'altro generando un notevole dibattito nell'opinione pubblica. L'Autore ritiene che vi sia urgente necessità di formulare una dottrina sull'intervento umanitario, da basarsi sulla nascente norma internazionale che, in certe circostanze, attribuisce priorità alla protezione dei diritti umani rispetto alla sovranità, e che la NATO ne dovrebbe assumere l'iniziativa.*

**D**rante i bombardamenti alleati contro obiettivi strategici nella Repubblica federale di Jugoslavia, ci fu, da parte della stessa NATO, una notevole assenza di argomentazioni giuridiche a sostegno della propria posizione. Allorché un gruppo di studenti di diritto internazionale, provenienti dall'Università di Stoccolma, visitò la sede della NATO a Bruxelles nell'aprile 1999, fu loro detto che non vi era una posizione attribuibile alla NATO, ma che ciò era di competenza dei governi e delle capitali dei paesi membri, che partecipavano a tale campagna, definire la situazione dal punto di vista del diritto internazionale e di produrre la/le giustificazione/i che ad essi appariva/no idonea/e.

Da un punto di vista politico e giuridico, ciò non è stato soddisfacente in quella circostanza, né lo è ora che la campagna della NATO ha raggiunto il proprio obiettivo di stabilire una presenza internazionale in Kosovo perché vengano salvaguardati i diritti umani nella regione. La NATO, in quanto organizzazione, o i suoi membri agendo congiuntamente, dovrebbero - nell'interesse della comunità internazionale - rendere manifesta la logica che sta dietro a tale azione collettiva, che probabilmente passerà alla storia come un caso di intervento umanitario.

Un gruppo di stati che non rispetti il fondamentale principio dello Statuto dell'ONU <sup>(1)</sup> sul non uso della forza, si troverà a dover motivare in termini giuridici la

*Scacciati dal Kosovo dai Serbi, i Kosovaro-albanesi rifugiatisi nella città di Kukes, alla frontiera settentrionale albanese, vengono trasportati in salvo più a sud da personale militare della NATO, il 25 maggio.*

*(Foto AP)*



<sup>(1)</sup>  
Capitolo I: Scopi e principi, art. 2.



propria posizione. La questione è se l'azione della NATO debba essere giudicata come illegale, o come:

- ◆ una eccezionale inosservanza del diritto internazionale
- ◆ un'azione basata su una interpretazione innovativa dello Statuto dell'ONU in linea con il moderno diritto internazionale
- ◆ un tentativo di modificare il diritto internazionale consentendo che, in caso di crisi umanitarie, la sovranità degli stati debba cedere il passo alla protezione delle popolazioni.

È nell'interesse della NATO (e, ritengo, della comunità internazionale nel suo complesso) che l'aspetto di illegalità non prevalga. In qualunque modo venga spiegata l'azione della NATO, come una inosservanza del diritto, come un atto conforme al diritto, o come un ulteriore sviluppo del diritto, la comunità internazionale sino ad ora non ha ricevuto una chiara risposta. Dando tale risposta, la NATO potrebbe influenzare la propria posizione legale. In pratica, vi ha già contribuito, ma è ancora necessario esplicitare il principio che vi sta dietro. In questo caso, la «diplomazia segreta» non rappresenta un metodo utile, dato che rischia di dare l'impressione che la stessa NATO percepisca la propria azione come illegale, e sebbene abbia combattuto con pieno successo, ciò che è stata definita una «guerra giusta», non è preparata a combattere la battaglia intellettuale per un ordinamento internazionale più attento ai diritti umani, che recepisca il concetto di intervento umanitario.

## Una nascente norma internazionale

La maggior parte dei giuristi internazionali concorderebbe sul fatto che bombardare la Jugoslavia non è conforme all'attuale diritto dello Statuto dell'ONU, dato che l'azione non si basava né su una decisione del Consiglio di sicurezza, in base al Capitolo VII <sup>(2)</sup> dello Statuto dell'ONU, né venne attuata quale azione di autodifesa collettiva prevista dall'Articolo 51 dello Statuto: le uniche due giustificazioni per l'uso della forza attualmente utilizzabili in base al diritto internazionale.

Tuttavia, molti di questi stessi giuristi concorderebbero anche come vi sia attualmente una tendenza nella comunità internazionale volta ad un migliore equilibrio tra la sicurezza degli stati, da un lato, e la sicurezza delle popolazioni dall'altro (come la Commissione Carlsson-Ramphal sul Governo mondiale <sup>(3)</sup> aveva raccomandato nel suo rapporto *Our Global Neighbourhood* del 1995).

Anche delle recenti dichiarazioni del Segretario generale dell'ONU, Kofi Annan, sostengono questo punto di vista. Rivolgendosi alla Commissione sui diritti umani a Ginevra il 7 aprile - nei primi giorni della campagna di bombardamenti della NATO - e riferendosi al «generale sentimento di sdegno» provocato dalla repressione del regime di Milosevic nei confronti dei Kosovari di origine albanese, dichiarò: «sta emergendo lentamente, ma credo con sicurezza, una norma internazionale contro la vio-

## Nuovo Segretario generale aggiunto per il sostegno della difesa

*Robert Bell è stato nominato Segretario generale aggiunto per il sostegno della difesa, succedendo a Norman Ray.*

*Bell si è diplomato in affari internazionali nel 1969 presso l'Accademia aeronautica degli Stati Uniti di Colorado Springs, proseguendo presso la Fletcher School of Law & Diplomacy della Tufts University (1969-70) i suoi studi sulla sicurezza internazionale, e quindi sulla politica di difesa e la politica estera sovietica presso la School of Advanced International Studies della John Hopkins University (1971-72).*

*Ha prestato servizio col grado di Comandante di squadriglia nel settore del controllo e delle comunicazioni del traffico aereo sino al 1975, allorché passò al Servizio Ricerche del Congresso (CRS) presso la Biblioteca del Congresso in Washington, con il compito di preparare rapporti su questioni strategiche per i membri del Congresso. Nel 1979, per un anno, è stato Direttore del personale della Commissione militare dell'Assemblea dell'Atlantico del Nord a Bruxelles. Dopo essere ritornato per breve tempo al CRS, nel 1981 venne nominato Assistente principale per la politica di difesa ed il controllo degli armamenti del Presidente della Commissione senatoriale per le relazioni esterne. Nel 1984 divenne Assistente principale per la politica strategica, le forze nucleari e le questioni relative alla cooperazione nel campo degli armamenti in ambito NATO del Presidente della Commissione senatoriale sulle Forze armate.*

*Agli inizi del 1993, passò al Consiglio nazionale per la sicurezza, presso la Casa Bianca, quale Assistente particolare del Presidente per le questioni relative alla sicurezza nazionale e Direttore per la politica di difesa ed il controllo degli armamenti.*



INFORMAZIONI SULLA NATO

lenta repressione delle minoranze che assumerà e deve assumere priorità sugli aspetti della sovranità», e che lo Statuto dell'ONU dovrebbe non «essere mai la fonte di speranze o di giustificazione» per «coloro che si rendessero colpevoli di macroscopiche e violente violazioni dei diritti umani».

La questione della salvaguardia dei diritti umani cresce costantemente d'importanza. Ma vi è l'esigenza di concretizzare il concetto di tale protezione. Le principali minacce alla sicurezza nel mondo odierno non vanno cercate nelle relazioni tra stati, riguardano invece le minacce da parte dei governi nei confronti dei propri cittadini. Il diritto internazionale si sta lentamente adattando a questi sviluppi, istituendo nuove strutture globali e regionali per il mantenimento della pace e per imporre la pace. Il manifestarsi di nuove dottrine circa l'uso di queste strutture dovrebbe risultare utile al progressivo sviluppo del diritto.

## La risoluzione «Uniting for Peace»

Il potere di veto dei cinque membri permanenti del Consiglio di sicurezza, nella sua forma attuale, è stato

<sup>(2)</sup> Capitolo VII: azioni contro le minacce alla pace, le violazioni della pace, e gli atti di aggressione, Articoli 39-51.

<sup>(3)</sup> Un gruppo indipendente di 28 leader creato nel 1992 da Willy Brandt, quale seguito alla Commissione Brandt, copresieduto dall'allora Primo Ministro svedese, Ingvar Carlsson, e dall'allora Segretario generale del Commonwealth, Shridath Ramphal della Guiana.

messo in discussione. Durante la guerra di Corea (1950-1953), l'allora maggioranza occidentale delle Nazioni Unite non accettò che l'Unione Sovietica potesse impedire l'azione e l'influenza del Consiglio di sicurezza attraverso l'uso del veto, in una circostanza in cui la pace era sul punto di essere minacciata o infranta. La cosiddetta risoluzione «Uniting for Peace», adottata dall'Assemblea generale dell'ONU nel novembre 1950, prevedeva che una qualificata maggioranza dell'Assemblea assumesse la responsabilità del mantenimento della pace e della sicurezza internazionali ogniquale volta il Consiglio di sicurezza fosse incapace o non volesse farlo.

Durante la crisi del Kosovo - allorché Russia e Cina minacciarono di porre il veto ad ogni risoluzione del Consiglio che autorizzasse l'intervento - la NATO avrebbe potuto appellarsi all'Assemblea generale in base al meccanismo della «Uniting for Peace» per l'approvazione del suo intervento armato. Dato che il dibattito sul Kosovo non generò alcuna divisione nord-sud (una proposta russa anti NATO venne rigettata in Consiglio di sicurezza il 26 marzo 1999 da, tra gli altri, Argentina, Bahrein, Brasile, Gabon, Gambia e Malaysia), una maggioranza qualificata che sostenesse e legittimasse l'azione della NATO sarebbe stata sicuramente possibile.

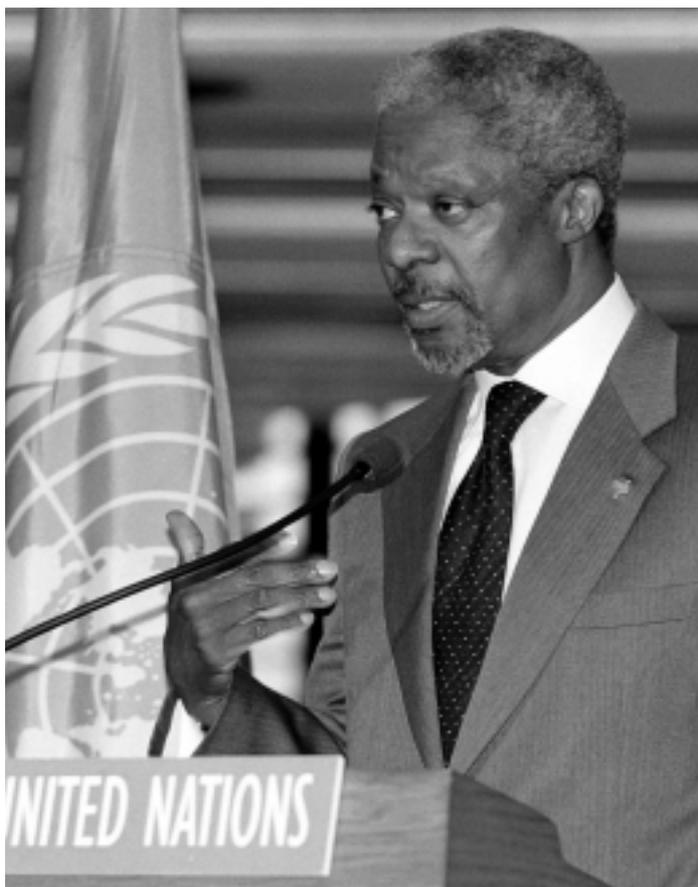
Il diritto è spesso definito come «un metodo», e il diritto internazionale come «un metodo della società mondiale» che comprende le radicate consuetudini degli stati, i differenti orientamenti degli stati, le aspettative collettive, e le valide richieste dei diversi partecipanti alla comunità mondiale, incluse le organizzazioni intergovernative (OIG) e non governative (ONG). Il risultato di tale metodo viene influenzato dall'autorità e dagli argomenti persuasivi dei partecipanti. Le successive sessioni dell'Assemblea generale dell'ONU e di altri organismi internazionali offriranno agli stati l'occasione sia di accettare che di respingere i tentativi di legittimare o di condannare l'intervento in Kosovo. Nell'interesse dell'ulteriore sviluppo del diritto internazionale, la NATO e/o i suoi stati membri dovrebbero partecipare a tale processo formulando una dottrina sull'intervento umanitario, in un tentativo obiettivo di dare un significato al passato per beneficiarne in futuro.

## Un precedente per l'intervento

È possibile che sino ad ora i funzionari della NATO siano stati riluttanti a considerare la NATO come una organizzazione regionale in base alla definizione del Capitolo VIII <sup>(4)</sup> dello Statuto dell'ONU, preoccupati che una tale classificazione implicherebbe ulteriori obblighi nell'ambito dell'ONU. Tale preoccupazione è infondata. Il Capitolo VIII stabilisce la legittimità e l'utilità delle organizzazioni e degli accordi regionali di sicurezza, ma non

impone doveri al di fuori di quelli già posti agli stati in base allo Statuto dell'ONU (inter alia, in base al Capitolo VII). La NATO, in quanto organizzazione per l'autodifesa collettiva, dovrebbe considerarsi un'organizzazione regionale per la sicurezza nel senso di sicurezza collettiva come definita nel Capitolo VIII, che potrebbe essere usata come piattaforma per definire la sua azione in Kosovo come un caso di intervento umanitario.

In questo modo, sebbene non autorizzata dal Consiglio di sicurezza come richiesto dall'Articolo 53 del Capitolo VIII, l'azione in Kosovo potrebbe essere considerata come un precedente di intervento umanitario collettivo (non unilaterale), condotto da una organizzazione re-



gionale in seguito ad un processo decisionale collettivo. Tale precedente potrebbe inoltre essere considerato come un caso di non passività davanti ad una crisi umanitaria - un riflesso dell'esigenza per il diritto internazionale di fare riferimento alla morale internazionale. Una popolazione in condizioni di immediato pericolo di genocidio non dovrebbe essere abbandonata al proprio fato.

Nella "Friendly Relations Declaration" (1970) l'Assemblea generale riaffermava "un dovere di cooperazione" come insito al sistema dello Statuto. Una moderna interpretazione di tale principio dovrebbe obbligare gli stati a fare del loro meglio - inclusa, quale estrema risorsa, l'azione armata, - per evitare una crisi umanitaria. Un "dovere" di intervenire con forze armate in tali crisi ("un devoir d'ingérence", come ha sostenuto Dumas, Ministro degli esteri francese, nel caso dei Kurdi dell'Iraq nel

*Il Segretario generale dell'ONU, Kofi Annan, parlando davanti alla Commissione per i Diritti umani a Ginevra il 7 aprile, manifesta "l'universale sensazione di sdegno" provocata dalla repressione dei Kosovaro-albanesi effettuata dal regime jugoslavo.*

(Foto Belga)

(4)

Capitolo VIII: Accordi regionali, Articoli 52-54.



1991) è quasi immaginabile. Ma un "dovere di agire", anche in situazioni in cui il Consiglio di sicurezza sia bloccato dal veto, verrebbe sentito nella comunità internazionale. La possibilità di intervenire da parte delle organizzazioni regionali, se vi è la volontà politica e la capacità militare per farlo, dovrebbe essere prevista dal moderno diritto internazionale. Ogni volta che fosse necessario, si dovrebbe utilizzare il precedente della "Uniting for Peace" per sottoporre il caso all'Assemblea generale e determinare l'approvazione dell'ONU al di fuori del contesto del Consiglio di sicurezza.

## Porre rigide condizioni per l'intervento

Come alcuni studiosi di diritto <sup>(5)</sup> hanno chiarito, è necessario che delle rigide condizioni per un energico intervento in assenza dell'autorizzazione del Consiglio di sicurezza vengano contemplate in una nuova dottrina sull'argomento. I seguenti requisiti dovrebbero esservi inclusi:

- ◆ deve trattarsi di massicce violazioni dei diritti umani, assimilabili a crimini contro l'umanità;
- ◆ devono essere state tentate tutte le possibili procedure per una soluzione pacifica;
- ◆ il Consiglio di sicurezza non può o non vuole porre termine ai crimini contro l'umanità;
- ◆ il governo dello stato ove le atrocità hanno luogo non deve essere in grado o non voler porre fine a tale situazione;
- ◆ la decisione di intraprendere un'azione militare potrebbe essere presa da una organizzazione regionale in

base al Capitolo VIII dello Statuto dell'ONU, utilizzando il precedente della "Uniting for Peace" per ottenere l'approvazione dall'Assemblea generale al più presto; oppure la decisione potrebbe essere presa direttamente dalla maggioranza di due terzi dell'Assemblea generale conformemente alla procedura della "Uniting for Peace";

- ◆ l'uso della forza deve essere proporzionato alla situazione umanitaria in esame e conforme al diritto internazionale umanitario vigente nei conflitti armati;
- ◆ lo scopo dell'intervento umanitario deve essere strettamente limitato a por fine alle atrocità e a costruire un nuovo ordine di sicurezza per il popolo del paese in questione.

## I paesi della NATO dovrebbero essere i primi

Vi è una crescente opinione nell'ambito della comunità internazionale in favore dell'intervento nei casi di massicce e sistematiche violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Tali azioni non possono restare incontrastate 50 anni dopo l'adozione della Dichiarazione universale dei diritti umani.

La formulazione di una dottrina sull'intervento umanitario verrebbe ad essere l'auspicabile risultato giuridico della crisi del Kosovo e rappresenterebbe un enorme progresso nel sistema internazionale. I paesi della NATO dovrebbero essere i primi in questo meritevole sforzo, tracciando un quadro delle questioni coinvolte e sottoponendole agli idonei organismi internazionali. ■

*I membri del Consiglio di sicurezza dell'ONU approvano il piano di pace per il Kosovo il 10 giugno: solo la Cina si astiene.*  
(Foto Reuters)

<sup>(5)</sup>  
*Michael Reisman & Myres McDougal nel 1973, Richard Lillich nel 1993 e Antonio Cassese nel 1999.*

# Un nuovo Collegio per una nuova NATO

Tenente generale Dr. Hartmut Olboeter  
Comandante del NATO Defense College, Roma

*Nel settembre 1999, il NATO Defense College si è trasferito nella sua nuova sede in Roma, appositamente costruita, grazie alla generosa disponibilità del governo italiano. La più ampia struttura, completamente attrezzata, consentirà alla principale istituzione accademica dell'Alleanza di servire meglio le esigenze dell'odierna NATO, aperta e ampliata, le sue nuove missioni e i nuovi Partner. In special modo, sosterrà il Programma del PfP per il miglioramento dell'addestramento e della formazione (TEEP), come pure l'approfondimento del Dialogo mediterraneo.*

**L**esigenza di creare un Collegio di difesa della NATO venne manifestata dal generale Dwight D. Eisenhower, il primo Comandante supremo in Europa (SACEUR), in un cablogramma inviato a Washington nell'aprile 1951:

*«... (Vi) è un'esigenza fortemente prioritaria di preparare il personale, sia militare che civile... che sia capace di adattarsi a questa nuova situazione e che ritenga possibile in un tempo ragionevolmente breve ampliare la propria prospettiva e comprendere l'essenziale di questo problema che costituisce una sfida, tanto da assumersi le responsabilità relative a tale nuovo campo... Queste considerazioni mi hanno portato alla conclusione che sia altamente auspicabile istituire... un NATO Defense College per la formazione del personale che sarà richiesto per servire in posti chiave degli organismi della NATO».*

Il NATO Defense College venne fondato quello stesso anno. L'ideale e i sentimenti più alti sono rilevanti ora come lo erano circa 50 anni fa. In quei giorni l'Alleanza era ai suoi primi passi, fronteggiando le sfide della rivoluzione geopolitica scaturita dalla fine della seconda Guerra mondiale e dall'inizio della Guerra fredda. Oggi, la NATO si adatta ai rischi e alle opportunità di un contesto internazionale di sicurezza, che è stato in costante cambiamento sin dalla caduta del muro di Berlino.

Ogni anno, circa 500 rappresentanti provenienti dai paesi membri della NATO e da quelli che partecipano al Partenariato per la Pace (PfP) e al Dialogo mediterraneo vengono al Collegio per partecipare tutti insieme ad una serie di corsi sempre più numerosi. Le questioni fondamentali dell'Alleanza e quelle geostrategiche vengono analizzate con l'aiuto di importanti personaggi del mondo politico e militare, come pure di eminenti accademici di fama internazionale. Oggi molti dei personaggi di spicco nell'Alleanza, sia civili che militari, sono ex allievi del nostro Collegio. Ogni anno passano attraverso le nostre porte i leader di domani.

Il nuovo Collegio è più ampio e meglio attrezzato con le sue strutture per conferenze dai molteplici usi e la più aggiornata tecnologia. Non solo sono state ampliate le strutture, ma un recente riesame dei programmi, da parte del



Il generale Olboeter durante l'inaugurazione della nuova sede del NATO Defense College in Roma il 10 settembre; il Segretario generale della NATO, Javier Solana, il Ministro della difesa italiano, sen. Carlo Scognamiglio, ed il Presidente del Comitato militare della NATO, amm. Guido Venturoni (da sinistra a destra) ascoltano l'intervento del Comandante.

(Foto NDC)

Comitato militare della NATO, ha condotto alla definizione di un nuovo compito per il Collegio:

«Contribuire all'efficacia e alla coesione dell'Alleanza sviluppando e conducendo:

- ◆ corsi a livello strategico su tematiche politico-militari, volte a meglio preparare ufficiali e funzionari scelti per importanti incarichi in ambito NATO o attinenti alla NATO;
- ◆ altri programmi a sostegno delle iniziative e degli interessi della NATO».

## Perseguire la conoscenza e la cooperazione

Il successo dei nostri corsi è ampiamente riconosciuto. Ciascuno di questi fornisce una base per lo scambio di informazioni e per la creazione del consenso, e promuove una migliore conoscenza e cooperazione tra la NATO e i

nostri partner del Pfp e del Mediterraneo. Lo spirito di corpo che si determina durante i corsi, a sua volta, si trasforma in un'utile rete di contatti tra i partecipanti dei paesi NATO e di quelli partner. Questo *esprit de corps*, specialmente nell'ambito dei vari gruppi di studio, abbatte le preesistenti barriere e rafforza la fiducia tra i vari paesi. Questo è il commento di un alto ufficiale russo che partecipava ad uno dei corsi del Collegio di quest'anno: «se un maggior numero di leader venisse qui al NATO Defense College, il mondo sarebbe un luogo assai più sicuro».

La fondamentale attività del programma generale del Collegio è il Corso «Senior» a livello strategico per colonnelli e tenenti colonnelli, che dura cinque mesi e mezzo e si tiene con cadenza biennale. Per ogni corso vengono invitati fino a 10 partecipanti dei paesi Pfp. I corsi comprendono gli sviluppi più importanti di politica internazionale in generale e le tematiche politico-militari NATO/Pfp. Un Corso integrato Pfp/OSCE di due settimane è inserito in questo corso che, a questo punto, interessa circa 35 nazioni.

Il principale corso del Collegio è il Corso per generali ed equivalenti (GFO) di due settimane, che si tiene due volte all'anno ed è volto ad accrescere la conoscenza delle attuali tematiche politico-militari dell'Alleanza tra GFO della NATO selezionati a livello nazionale. Uno dei corsi GFO è inoltre aperto ai partner del Pfp e del Mediterraneo. Il Collegio tiene inoltre un Corso per ufficiali della riserva dei paesi NATO e Seminari di ricerca a livello internazionale - gli ultimi dei quali co-sponsorizzati insieme ad un Istituto di un paese Pfp o di un paese mediterraneo. Ogni anno vengono offerte a partecipanti dei paesi del Pfp due Borse accademiche nel campo degli studi sulla sicurezza. Il prossimo anno verrà offerta la stessa possibilità ai partecipanti dei paesi mediterranei.

Infine, l'annuale Conferenza dei comandanti riunisce i responsabili delle principali istituzioni di addestramento in tutta l'area NATO e di numerosi dei paesi partner. Questa conferenza ha un'enorme importanza quale foro di discussione, per lo scambio delle informazioni e l'individuazione delle migliori formule di applicazione, che cercheremo di sfruttare pienamente in avvenire.

## Adattarsi al nuovo contesto di sicurezza

Il successo del programma didattico del NDC consiste nell'effettuare un continuo adattamento e nell'esame approfondito del nuovo contesto strategico. Dalla fine della Guerra fredda la NATO ha assistito alla crescita di grandi unità multinazionali, all'apertura e all'allargamento della nostra Alleanza, ed alla costituzione di coalizioni ad hoc quando necessario. Le operazioni multinazionali e interforze sono in aumento. Contestualmente sono venute in essere delle nuove missioni quali le operazioni per la prevenzione dei conflitti, per la gestione delle crisi e a sostegno



La nuova sede del  
NATO Defense College.  
(Foto NDC)

della pace. Infine, le organizzazioni internazionali, ivi incluse le organizzazioni non governative, hanno un ruolo più importante e maggiormente diversificato da svolgere nelle attività attuali e future della NATO.

Quale conseguenza, la formazione militare ha dovuto adattarsi per far fronte alle esigenze di

- ◆ Conoscenza e corretta valutazione dei nuovi eventi politico-militari da parte di ufficiali superiori ed alti funzionari;

- ◆ Una formazione multinazionale, ad alto livello;
- ◆ Comunità di approccio attraverso l'apprendimento;
- ◆ Analisi e valutazioni;

Il quadro operativo si è assai modificato, passando da una strategia del rischio unidirezionale ad una che tenga conto della molteplicità dei rischi, che comprenda una assai più vasta definizione di sicurezza e dei rispettivi ruoli dei settori politici e di quelli militari.

Per conciliare queste esigenze, i corsi sono articolati nei seguenti cinque punti: creazione del consenso, vaglio delle informazioni, sviluppo del concetto di valori e di interessi comuni, ampliamento delle prospettive, e maggiore conoscenza linguistica.

L'avvento dell'era informatica, con l'accresciuto ruolo della tecnologia e lo sviluppo del collegamento in rete globale, sta anche rivoluzionando la formazione al alto livello nel campo della difesa e della sicurezza, che è sottoposta ad un continuo cambiamento. Preparare la futura *élite* militare e civile, richiede una più stretta cooperazione tra gli istituti in questo settore. La nostra Conferenza dei comandanti è un'eccellente occasione per tale collegamento.

## Rispecchiare il nuovo Concetto strategico

L'attività del Collegio negli anni a venire sarà determinata da due temi dominanti interrelati. Il primo è il Concetto strategico aggiornato, che elenca i cinque compiti fondamentali relativi alla sicurezza, sui quali il Collegio deve accentrare insegnamento, discussioni ed esercitazioni: sicurezza, consultazione, dissuasione e difesa, gestione delle crisi, partenariato. I corsi tendono a fornire ai parteci-

panti una vasta prospettiva e particolare attenzione è posta alla gestione delle crisi, con un'importante esercitazione di tre giorni sulla negoziazione, la mediazione e il processo decisionale. Vengono inoltre approfonditi i più recenti progetti per creare un nuovo ruolo per l'Europa relativo alla sicurezza e alla difesa, sostenuto dal legame transatlantico.

Le varie componenti del Concetto strategico aggiornato verranno inserite nei nostri corsi che, in generale, coprono:

- ◆ Valori ed interessi condivisi dell'Alleanza, missioni attuali e future, concetto politico-militare, linee di condotta, organizzazione e metodi di lavoro;
- ◆ I potenziali rischi per la sicurezza dell'Alleanza e dei suoi membri;
- ◆ I sistemi socio-economici, politici, di sicurezza e relativi alla difesa e gli interessi dei paesi membri dell'Alleanza e dei partner; le loro capacità, limiti e prospettive nelle relazioni internazionali, in particolare nel campo della difesa e della sicurezza, e la loro diversità culturale;
- ◆ Il ruolo e l'interazione delle altre importanti organizzazioni internazionali euro-atlantiche nel campo della sicurezza;
- ◆ La pianificazione della difesa e la gestione delle risorse della NATO;
- ◆ Ricerca a livello accademico, valutazione da parte di esperti e discussioni sulle questioni relative alla sicurezza.

## Alimentare ulteriormente

### la cooperazione con i Partner

Il secondo tema dominante delle nostre attività negli anni a venire sarà l'esigenza di sviluppare ulteriormente la nostra capacità di apertura. In verità il NATO Defense College è divenuto un pilastro essenziale della nuova NATO, come è posto in evidenza nel Programma del PFP per il miglioramento dell'addestramento e della formazione <sup>(1)</sup> e nel rafforzato Programma Mediterraneo, che sono stati approvati nel Vertice di Washington.

Questo autunno abbiamo ricevuto partecipanti cechi, ungheresi e polacchi quali membri effettivi della NATO, alcuni dei quali in precedenza avevano partecipato in qualità di partner al Corso «Senior». Presto il nostro corpo accademico verrà incrementato dai primi Assistenti di facoltà provenienti dalla Polonia e dall'Ungheria, i quali dirigeranno l'attività dei gruppi di studio, il ciclo degli studi e dei brevi corsi. Questi sviluppi ci consentiranno una accresciuta partecipazione da parte dei paesi partner e del Dialogo mediterraneo. Il Collegio si sforza di promuovere la totale integrazione dei partecipanti provenienti dai paesi della NATO con quelli dei paesi partner e del Mediterraneo, rafforzata da una crescente capacità di comunicazione, grazie alla formazione linguistica in inglese e francese.

Intendiamo coinvolgere il meglio dei relatori internazionali per stimolare il dialogo strategico. Molte e preziose

lezioni possono essere apprese da scambi di opinione ad alto livello sulle comuni questioni di sicurezza e con esercitazioni differenziate, e il nostro scopo è di garantire che la Conferenza dei comandanti divenga una delle piattaforme importanti per un costruttivo dibattito all'interno della NATO e dei paesi partner.

## Priorità pratiche

Ad un livello più pratico, il Collegio concentrerà i propri sforzi sul pieno utilizzo delle nuove strutture allo scopo di offrire un ampio campo di attività, specialmente ai partecipanti dei paesi partner e per rispondere con rapidità alle nuove esigenze didattiche.

Il Collegio attribuirà inoltre priorità al completo sviluppo dei suoi settori rivolti alla ricerca e alla tecnologia/informatica. In particolare farà tesoro della sua nuova capacità nel campo della ricerca pubblicando, ove opportuno, il materiale prodotto dai Seminari internazionali di ricerca, dai Programmi di borse di studio e dalle attività dei corsi. Inoltre, il settore tecnologia/informatica fornirà il presupposto per accrescere una gamma completa di dotazioni per l'automazione e la comunicazione nella nuova struttura, incluso un ampliato sito Internet. Di conseguenza, verranno accresciuti i sistemi interni disponibili per i partecipanti e per il personale, come pure la nostra attività verso la sede della NATO, verso i suoi quartier generali subordinati e verso le numerose istituzioni nazionali che collaborano con il Collegio. In entrambi i settori, quello della ricerca e quello della tecnologia/informatica, cercheremo di alimentare la cooperazione con altri collegi ed altri istituti strategici.

## Al servizio della nuova NATO

Servire l'Alleanza al NATO Defense College ha sempre costituito una sfida, ma gratificante. Come ho sottolineato precedentemente, tale sfida attualmente è anche maggiore. Primo, dobbiamo garantire che il personale ad alto livello della NATO, sia militare che civile, abbia una conoscenza strategica e culturale dei fondamentali compiti relativi alla sicurezza, elencati nel nuovo Concetto strategico.

Secondo, il Collegio svolgerà un importante ruolo nel fronteggiare il crescente bisogno di maggiore cooperazione ed integrazione con i nuovi Partner. Questa esigenza è stata messa in risalto in una lettera inviata dall'Ambasciatore ucraino presso la NATO:

*«La crisi del Kosovo sottolinea l'importanza degli sforzi del NATO Defense College nel promuovere una migliore comprensione e cooperazione tra i paesi membri della NATO e i partner dell'EAPC».*

Il nuovo NATO Defense College continuerà a fare del proprio meglio per eccellere nel perseguimento della sua fondamentale missione di contribuire all'efficacia e alla coesione dell'Alleanza e dei suoi Partner, come «il loro Collegio», nel XXI secolo. ■

(1)  
Vedi l'articolo successivo  
sui Centri di  
addestramento del PFP.

# Centri di addestramento del PfP. migliorare l'addestramento e la formazione nel Partenariato per la Pace

Burak Akçapar

Divisione per la pianificazione della difesa e le operazioni della NATO

*L'approfondimento della cooperazione nell'ambito del Partenariato per la Pace (PfP) per comprendervi più elementi operativi accresce la richiesta di qualificate risorse umane. Allo stesso tempo, secondo l'Autore, dobbiamo far fronte alle sfide poste dalla multinazionalità a inferiori livelli di comando e delle strutture delle forze e alle esigenze di maggiore interoperabilità tra le forze dei paesi partner e quelle della NATO. Per queste ragioni i leader dell'Alleanza hanno avviato, al Vertice di Washington dello scorso aprile, un Programma per il rafforzamento dell'addestramento e della formazione - un complesso approccio per accrescere ed armonizzare le attività di addestramento e di formazione della NATO e dei partner, in particolare attraverso l'istituzione di Centri di addestramento del PfP.*



**I**l principale scopo del Programma per il miglioramento dell'addestramento e della formazione (TEEP) <sup>(1)</sup>, che è stato approvato dai Capi di stato e di governo nel Vertice di Washington dello scorso aprile, è quello di accrescere la capacità delle attività di addestramento e di formazione per corrispondere alle richieste attuali e future di un Partenariato rafforzato e più operativo. Il TEEP cerca di ottimizzare, armonizzare e accrescere la trasparenza delle attività, sia della NATO che a livello nazionale, di addestramento e di formazione del PfP, e di aumentare il loro contributo al processo di cooperazione del Partenariato per la Pace.

## Il Concetto di Centri di addestramento del PfP

Sia gli Alleati che i Partner hanno bisogno di concentrare energie e risorse, mentre continuano ad accumulare e a condividere le lezioni apprese, e di stabilire il miglior modo

di procedere. Il TEEP ha messo in luce che un modo per conseguire ciò consiste nella creazione di Centri di addestramento del PfP, che offrano attività di addestramento e di formazione di ottima qualità a tutti, Alleati e Partner.

Un promettente avvio ha già avuto luogo grazie al Concetto di Centri di addestramento del PfP, approvato dal Consiglio Nord Atlantico il 16 novembre 1998. Esso stabilisce le regole di base per associare le istituzioni nazionali con il contesto NATO-PfP, immettendo un tipo di collaborazione senza eguali nel basilare investimento in risorse umane, necessarie per sostenere il Partenariato rafforzato e più operativo <sup>(2)</sup> avviato nel Vertice di Washington. Attraverso tale Concetto, Alleati e Partner hanno compiuto un significativo progresso nell'attribuire un maggior ruolo alle strutture nazionali di addestramento nell'ambito del Partenariato.

Il Concetto sottolinea la crescente importanza della formazione e dell'addestramento in un rafforzato PfP, e sottoli-



*Il generale Wesley Clark, Comandante supremo alleato in Europa (al centro), ritorna tra i banchi al Centro regionale di addestramento, Romania, nell'estate 1998, insieme al magg. gen. Gheorghe Rotaru ed al Capo di Stato maggiore della difesa romeno, Costantin Degeratu.*

(Foto RTC)

<sup>(1)</sup>

Vedi «Report by the Political Military Steering Committee on PfP», Appendice E, sul sito Web della NATO: [www.nato.int/pfp/docu/d990615f.htm](http://www.nato.int/pfp/docu/d990615f.htm).

<sup>(2)</sup>

Vedi Charles J. Dale, «Verso un partenariato per il XXI secolo», Rivista della NATO, n. 2 Estate 1999, pagg. 29-32.

nea il ruolo potenziale che i Centri di addestramento del PFP possono svolgere nell'ambito del comune sforzo per accrescere l'addestramento e la formazione, promuovere la cooperazione regionale e contribuire all'interoperabilità.

Una struttura nazionale di addestramento che richieda di divenire un «Centro di addestramento del PFP» deve soddisfare i principi di base contenuti nel Concetto. Ogni richiesta è avanzata dal paese ospite ed è sottoposta ad attenta valutazione da parte di una commissione della NATO – composta da membri del Segretariato internazionale, dello Stato maggiore militare internazionale e dei Comandi principali della NATO – prima che venga accordato un riconoscimento ufficiale in seguito ad una decisione del Consiglio.

Sino ad oggi, sei strutture nazionali di addestramento di ottimo livello sono state riconosciute dal Consiglio quali Centri di addestramento del PFP, molte di queste con alle spalle una ben consolidata tradizione e reputazione a livello internazionale. Questi centri già dimostrano ciò che è implicito nella designazione di «Centro di addestramento del PFP»: qualità, trasparenza e collaborazione. In verità, una delle principali ragioni perché una struttura di addestramento richieda di essere designata ufficialmente dal PFP è quella di essere riconosciuta quale parte di una prestigiosa famiglia di istituzioni per l'addestramento.

## I Centri di addestramento del PFP

L'avvio della nascente rete di Centri di addestramento del PFP venne posta con l'inaugurazione del centro di Ankara nel 1998. Questo centro fornisce un addestramento di qualità e un sostegno formativo ai paesi partner, assistendoli inoltre nel conseguire i livelli di interoperabilità richiesti per partecipare ad operazioni ed esercitazioni del PFP a guida NATO. Offre corsi a livello strategico ed operativo, mentre coordina e dirige anche i corsi a livello tecnico-tattico di altre scuole militari turche. Il centro offre tutti i vantaggi dell'addestramento in un paese alleato, coprendo quasi del tutto la gamma di Obiettivi di interoperabilità stabiliti dalla NATO per le forze armate dei Partner.

I Centri di addestramento del PFP già designati nei paesi partner sono qui elencati:

◆ **Centro di addestramento di Yavoriv, Ucraina:** questa è stata la prima struttura di un paese partner ad essere riconosciuta quale Centro di addestramento del PFP, ed ha una lunga tradizione di esercitazioni del PFP ed equivalenti.

◆ **Centro di addestramento del PFP di Almna, Svezia:** con eccellenti strutture e capacità di accoglienza per 80 partecipanti, questo centro mira a rafforzare in generale la cooperazione in ambito PFP, come pure, più specificamente, a promuovere la cooperazione in ambito PFP nella regione del Mar Baltico. Le attività includono simulazioni, pianificazione in ambito PFP, addestramento preparatorio alle missioni e alle esercitazioni del PFP, corsi e addestramento linguistico per ufficiali di stato maggiore, ed altri corsi e seminari. Una annessa area di addestramento offre opportunità per l'addestramento delle unità e per esercitazioni sul campo su scala ridotta. Il Centro svedese ha partecipato alla dimostrazione del-

la simulazione in rete in ambito PFP, condotta a margine del Vertice di Washington.

◆ **Centro di addestramento del PFP di Bucarest, Romania:** istituito nel 1997 per condurvi attività di addestramento interforze e promuovere una migliore comprensione delle tematiche attinenti al NATO/PFP, questo centro offre «brigata terrestre», «servizio interarma», «operazioni a sostegno della pace» ed altri corsi in inglese. Le attività di addestramento sono condotte sotto la direzione di un paese alleato conformemente ai parametri della NATO, offrendo un buon esempio di cooperazione bilaterale tra Alleati e Partner nella costituzione di strutture di addestramento nazionali di ottima qualità.

◆ **Centro per la politica di sicurezza di Ginevra (GC-SP), Svizzera:** questa istituzione internazionale con membri NATO/PFP venne creata nel quadro della partecipazione svizzera al PFP. I suoi principali compiti sono l'addestramento, la ricerca e le conferenze per diplomatici, ufficiali e funzionari dei ministeri degli esteri e della difesa dei paesi della NATO e del PFP. Esso inoltre promuove una rete di collegamenti con tutti i paesi, le istituzioni e gli esperti, che operano nell'ambito della politica internazionale di sicurezza, della NATO e del PFP.

Vi si tiene un Corso internazionale di addestramento (ITC) della durata di nove mesi ed un corso di tre mesi sulla politica europea di sicurezza, che include gruppi di studio nei settori della politica internazionale di sicurezza, della diplomazia preventiva e del controllo degli armamenti. Il GCSP inoltre partecipa al Consorzio di Accademie militari e di Istituti per la politica di sicurezza dei paesi membri del PFP collaborando con il Centro tedesco-americano Marshall e il NATO Defense College<sup>(2)</sup> di Roma.

◆ **Comando austriaco per il sostegno della pace internazionale:** erede del Centro di addestramento austriaco per il mantenimento della pace, con una notevole esperienza nel mantenimento della pace e con strutture ben dotate, questo centro è specializzato nell'addestramento del personale civile e militare e di unità per operazioni a sostegno della pace.

## Aprire la via

A meno di un anno dal suo avvio, grazie al Concetto di Centri di addestramento del PFP, vi è già una rete di istituzioni che aprono la via all'emergere di un più numeroso ed ampio gruppo. Questi centri familiarizzano i partecipanti con il comando, con lo stato maggiore, con le procedure operative e logistiche della NATO, e con le procedure richieste nelle operazioni multinazionali e interforze. Ciò fornisce sostegno allo sviluppo dell'interoperabilità tra le forze armate della NATO e dei partner per le operazioni del PFP a guida NATO, e contribuisce a rafforzare il carattere operativo del PFP. I centri costituiscono inoltre un'importante soluzione per ridurre i costi effettuando l'addestramento e la formazione in loco.

Un notevole avvio è stato compiuto nel compito di sviluppare il Programma per il rafforzamento dell'addestramento e della formazione, come stabilito dal Vertice di Washington e di accrescere il livello di risorse umane, altamente qualificate, necessarie per un Partenariato sempre più operativo. ■

(2)

Vedi anche il precedente articolo «Un nuovo Collegio per una nuova NATO».

# La NATO dopo l'allargamento: l'Alleanza si è arricchita

Sebestyén L. v. Gorka

Kokkalis Fellow per l'Ungheria presso la Kennedy School of Government, Harvard,  
e consulente presso la RAND, Washington DC

La scorsa primavera, la Repubblica Ceca, l'Ungheria e la Polonia hanno preso posto intorno al tavolo del Consiglio Nord Atlantico quali membri a pieno titolo della NATO, rendendo evidente il loro ritorno in Europa. Alcuni critici hanno ritenuto che i nuovi membri siano stati invitati ad aderire per le ragioni sbagliate, che la loro adesione sia stata prematura e che essi non abbiano un effettivo contributo da apportare all'Alleanza. L'Autore dissente, sottolineando i vantaggi politici e militari che i tre nuovi membri rappresentano per la nuova NATO e il ruolo senza pari che essi potrebbero svolgere nel promuovere la stabilità sul continente europeo.

Solo dieci anni fa, la Cecoslovacchia (1), l'Ungheria e la Polonia erano ideologicamente guidate dalla teoria marxista, dominate strategicamente da Mosca e le loro forze armate erano parte integrante del Patto di Varsavia. Con la fine del Blocco orientale nel 1989-90, questi stati indipendenti hanno manifestato immediatamente la loro volontà di «ritornare in seno all'Europa» e il loro desiderio di aderire sia all'Alleanza Atlantica che all'Unione Europea. Parte di questo desiderio si è realizzato allorché, il 12 marzo 1999, la Repubblica Ceca, l'Ungheria e la Polonia sono state ammesse al Consiglio Nord Atlantico quali membri a pieno titolo della NATO.

## Eran giuste le ragioni dell'allargamento?

Alcuni hanno ritenuto che la loro adesione sia avvenuta per le ragioni sbagliate: che l'allargamento della NATO fosse motivato da un caritatevole sentimento occidentale o dalla percepita necessità di sfruttare il momentaneo dischiudersi di una opportunità; che i tre paesi erano stati scelti a uno a uno, grazie alle pressioni diplomatiche statunitensi, nonostante le loro forze armate necessitassero di serie riforme e l'assenza di un preciso impegno verso la NATO.

A mio avviso, queste affermazioni sono prive di consistenza. In verità, i tre nuovi membri sono fondamentali per definire il nuovo ruolo della NATO sul continente e, in particolare, possono contribuire in modo unico ad accrescere le relazioni dell'Alleanza con altri paesi non membri di questa nell'Europa centrale e orientale.

## Riformare le forze armate

Subito dopo l'entusiasmo politico del 1989-1990, la Repubblica Ceca, l'Ungheria e la Polonia, hanno avviato drastici cambiamenti della natura stessa delle loro forze armate, cominciando con il rinunciare a strategie aggressive e con riduzioni radicali nei li-

velli delle forze. Le successive mosse includevano un accresciuto impegno ad avere ufficiali con conoscenza delle lingue ufficiali della NATO (inglese e francese) e nella formulazione di nuove missioni per le loro forze armate. Allo stesso tempo, venivano fatti tentativi per svincolarsi gradualmente dal totale affidamento all'equipaggiamento dell'era sovietica. A tale riguardo, una maggiore enfasi venne posta nel pervenire, tra l'altro, ad una compatibilità con la NATO nella gestione del settore delle comunicazioni e dello spazio aereo.

L'iniziativa del Partenariato per la Pace (PfP) dell'Alleanza ha svolto un importante ruolo in tale processo, consentendo alle forze armate di questi paesi di apprendere le procedure operative fianco a fianco con la NATO e con gli altri paesi partner. Quale risultato, i tre paesi sono stati in grado di offrire significativi contributi all'attuazione degli Accordi di Dayton, che ponevano fine alla guerra in Bosnia

(1) Ora Repubblica Ceca e Slovacchia.



(Da sinistra a destra) Il Primo Ministro ungherese, Victor Orban, il Presidente ceco, Vaclav Havel, il Cancelliere austriaco, Viktor Klima, e l'antico dissidente Adam Michnik, redattore-capo del quotidiano di Varsavia Gazeta Wyborcza, ad una conferenza a Vienna il 26 giugno, in ricorrenza del decimo anniversario dalla caduta della «Cortina di ferro» nel 1989.

Erzegovina, attraverso i contingenti che ciascuno di essi ha messo a disposizione di IFOR/SFOR e, nel caso dell'Ungheria, attraverso la perdurante disponibilità ad attribuire diritti di transito e per aree di acquartieramento per le unità da dispiegare nella e fuori dalla ex Jugoslavia.

Ciascun paese ha avuto maggiore o minor successo nel creare il quadro di riferimento ed una graduale attuazione del controllo civile e democratico delle forze armate. Ciò nonostante, dovremmo rimanere realistici e riconoscere che dei notevoli sforzi restano da farsi quanto alle riforme delle forze armate in generale. Il più evidente di questi li-

rino i progressi fatti nei settori delle generali riforme democratiche ed economiche. Una credibile e fiduciosa comunità della difesa non può essere creata e mantenuta in un vuoto, isolata dalla società che la nutre.

Qualunque critica possa essere fatta in merito al grado di modernizzazione e di riforme delle loro forze armate, una cosa è chiara: si è consumata la rottura definitiva con l'ideologia comunista e con una strategia militare aggressiva, e la Repubblica Ceca, l'Ungheria e la Polonia vanno indiscutibilmente nella giusta direzione. Può essere vero che il Patto di Varsavia promuovesse tra i suoi ufficiali una mentalità che non è particolarmente aperta all'interoperabilità con le forze armate occidentali, e che i tre paesi fanno ancora notevolmente assegnamento su materiali militari dell'era sovietica. Ma, sin dal primo momento, i loro governi si sono impegnati ad avvicinarsi di più all'Alleanza ed hanno promosso l'apprendimento delle lingue ufficiali della NATO e l'adozione degli standard e dei concetti della NATO.

## Il contributo all'Alleanza

Vi sono differenti modi di valutare il contributo militare all'Alleanza dei tre nuovi membri. Questi paesi dispongono in tempo di pace di un totale di circa 350.000 uomini in servizio attivo. Anche prima di aderire al Trattato Nord Atlantico, sia la Repubblica Ceca che l'Ungheria erano praticamente pronte a dispiegare ciascuna una unità, commisurabile ad una brigata, esclusivamente per le missioni di pace, non previste dall'articolo 52. La Polonia sarà in grado di contribuire con il doppio o il triplo di uomini. Il fatto che solo dieci anni fa queste stesse forze venivano impegnate per distruggere l'Alleanza Nord Atlantica e debellare

le libere democrazie occidentali rende oggi il contributo militare dei tre nuovi membri all'Alleanza più significativo.

## Addestramento ed esperienza nel mantenimento della pace

I tre paesi hanno ereditato dal periodo della Guerra fredda strutture di addestramento di ampie dimensioni, che hanno già ottenuto il favore delle truppe della NATO. Questo è un importante vantaggio, date le anguste limitazioni politiche e ambientali che alcuni Alleati trovano nell'utilizzo delle loro strutture in patria. Due dei tre paesi – Ungheria e Polonia – hanno pure delle proprie strutture di addestramento per il mantenimento della pace, volte a creare i quadri di uomini idonei alle speciali esigenze di «Operazioni diverse dalla guerra», cosa che non tutti gli stati dell'Alleanza possono vantare.

L'Ungheria si è guadagnata inoltre una notevole esperienza ospitando truppe di IFOR e di SFOR prima del loro



*Nel corso delle prime esercitazioni NATO cui partecipavano truppe ceche, ungheresi e polacche, quali alleati a pieno titolo, un ufficiale inglese (al centro) scambia una stretta di mano con un membro dell'equipaggio ungherese di un blindato per il trasporto truppe di fabbricazione russa nei pressi di Gemona del Friuli, Italia, il 18 marzo di quest'anno.*

*(Foto Belga)*

miti è di tipo finanziario. I bilanci della difesa di questi tre paesi attualmente si aggirano intorno al due per cento del PNL. Gli attuali livelli di bilancio risultano insufficienti per dotare tali forze con equipaggiamenti militari in buona efficienza, interoperabili con la NATO e preferibilmente di produzione occidentale. Si sta inoltre rivelando difficile attrarre dei potenziali buoni ufficiali, come pure creare quadri qualificati di civili, dotati delle capacità richieste nell'incerto contesto di sicurezza della fine degli anni '90.

Alcune delle critiche rivolte a questi stati possono essere state giustificate per quanto riguarda i loro sforzi di riforma delle forze armate. Ma è facile sottovalutare l'entità senza precedenti dell'insieme di compiti che si trovano davanti gli ex paesi comunisti desiderosi di aderire alla NATO. Non solo devono gestire la transizione verso un'economia di mercato – da tenere presente che anche alcuni paesi occidentali cercano ancora di far quadrare i principi del libero mercato con le esigenze del moderno stato sociale – ma devono anche ancorare il loro ritorno in Europa al solido ripristino di principi democratici. Sarebbe assurdo aspettarsi dei progressi nel campo della riforma della difesa che supe-

(?)  
L'articolo 5 del Trattato Nord Atlantico si riferisce alla difesa collettiva.

spiegamento in Bosnia Erzegovina. La recente crisi in Kosovo ha chiaramente dimostrato che una considerevole parte della futura attività della NATO probabilmente includerà operazioni come quella di SFOR e della forza per l'attuazione della pace in Kosovo (KFOR), che richiedono permanenti aree di stazionamento in prossimità della regione in questione, come pure personale addestrato a gestire tali operazioni, logisticamente complesse, quali quelle per il mantenimento della pace ed il sostegno umanitario.

## Capacità nel settore dell'industria militare

Un'altra significativa risorsa militare che questi stati portano all'Alleanza è la loro capacità nel settore dell'industria militare. La Polonia ha un notevole complesso di industria militare, con cui può rifornire se stessa ed altri paesi in diversi settori; gli elicotteri ne sono uno dei punti di forza. La Repubblica Ceca ha una solida reputazione per

prodotti militari di qualità, inclusi gli aerei di addestramento, il munizionamento e le piccole armi. L'Ungheria può essere il più debole in questo campo, ma le sue potenzialità non dovrebbero essere ignorate. Negli ultimi anni, gruppi di disegnatori e di ingegneri specializzati hanno sviluppato nuovi prodotti per la difesa come piccole armi, vari componenti innovativi per l'artiglieria, e anche un Veicolo d'attacco veloce (Szocske) - un tipo di veicolo molto richiesto dalle forze speciali della NATO. Questi risultati sono i più evidenti,

tenuto conto del paese, delle ristrettezze del periodo successivo alla Guerra fredda e della perenne spinta a beneficiare dei dividendi della pace.

Oltre alle semplici capacità nazionali, vi sono pure dei favorevoli sviluppi nella cooperazione regionale tra i tre paesi. Il migliore esempio sino ad oggi è lo sforzo congiunto ceco-ungherese per produrre un nuovo aereo senza equipaggio (UAV), un'impresa che è assolutamente in linea con gli attuali sviluppi tattici in Europa occidentale e nell'America settentrionale.

## Aprire la via all'integrazione

Dove la Repubblica Ceca, l'Ungheria e la Polonia possono contribuire maggiormente è riguardo alla neces-

sità di promuovere la stabilità nell'Europa orientale e sud-orientale. La maggior parte dei paesi ex comunisti ha in comune l'obiettivo di una possibile adesione alla NATO e all'Unione Europea: la molla che sta dietro i loro gradual progressi verso la democrazia di mercato e verso più stabili relazioni con gli stati confinanti. Ciò pone i tre nuovi membri in una posizione alquanto unica. Essi aprono la via all'integrazione europea. Per quanto riguarda gli aspetti relativi alla sicurezza, hanno raggiunto il loro agognato obiettivo. Economicamente e politicamente hanno ottenuto il riconoscimento di paesi stabili, soddisfacendo le esigenze della «democrazia di mercato», e attirando considerevoli investimenti stranieri, che hanno consentito loro di essere invitati ad avviare i negoziati per l'adesione alla UE.

Per di più, devono partire praticamente da zero dopo diversi decenni di regime comunista. Ma è questo comune passato con gli altri stati della regione che pone i nuovi membri in ottima posizione per assistere i possibili membri

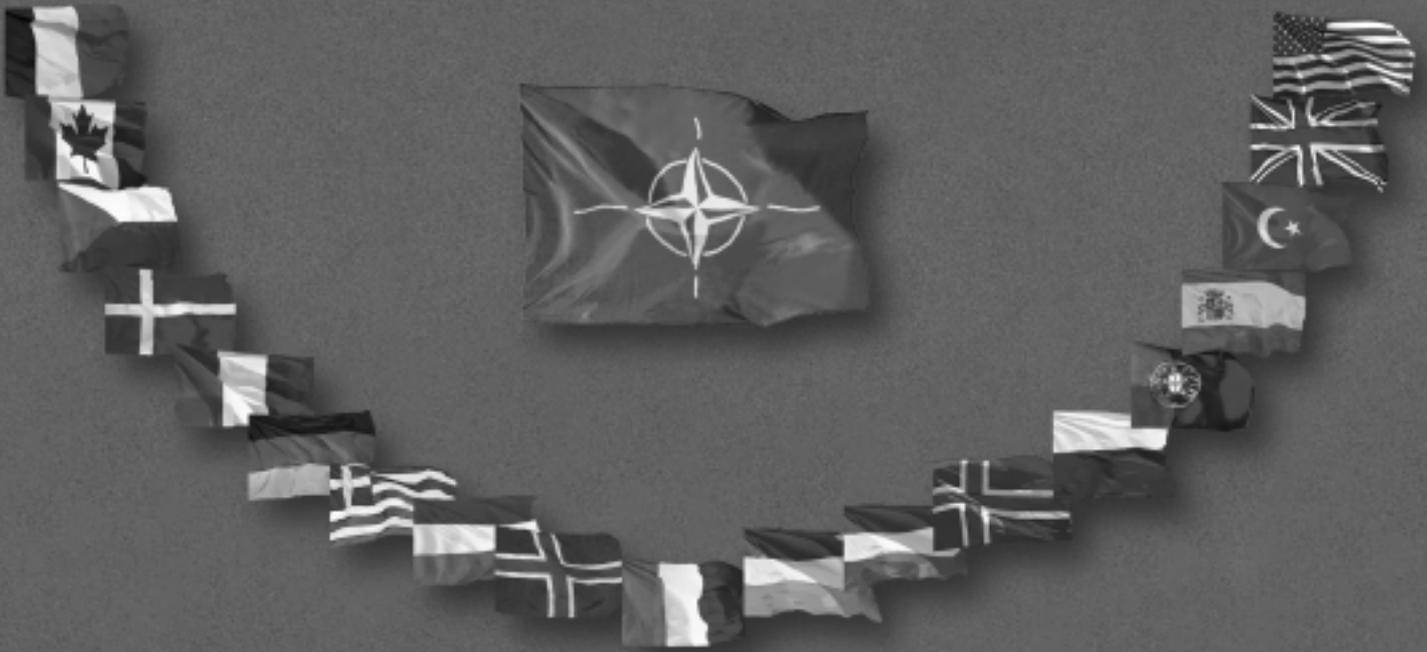


(Da sinistra a destra)  
I Primi Ministri di  
Slovacchia, Mikuláš  
Dzurinda, della  
Repubblica Ceca,  
Miloš Zeman,  
di Ungheria, Viktor  
Orban, e di Polonia,  
Jerzy Buzek,  
si scambiano  
contemporaneamente  
strette di mano prima  
del Vertice dei Paesi di  
Visegrad, tenutosi a  
Bratislava il 14  
maggio, con l'intento  
di promuovere una  
stretta cooperazione in  
Europa centrale.  
(Foto Belga)

futuri a muoversi verso una più stretta integrazione con l'Alleanza, dato che hanno una posizione di primo piano nel necessario processo di riforme.

Così, è chiaro che i nuovi membri possono contribuire in modo significativo alla sicurezza della regione euro-atlantica in termini sia politici che militari. Quali precursori nello sforzo regionale per creare delle sicure economie di mercato e delle democrazie liberali con credibili mezzi di difesa, la Repubblica Ceca, l'Ungheria e la Polonia si trovano in una posizione eccellente per assistere i loro vicini dell'Europa orientale e della regione balcanica, che cercano di imboccare la stessa via verso l'Europa. La nuova Alleanza del dopo Vertice di Washington deve riconoscere questo fatto ed utilizzarlo al meglio, dato che esso opera per promuovere la stabilità continentale che è così importante per tutti. ■

# organizzazione del trattato nord atlantico



*belgio  
canada  
repubblica ceca  
danimarca  
francia  
germania  
grezia  
ungheria  
islanda  
italia  
lussemburgo  
paesi bassi  
norvegia  
polonia  
portogallo  
spagna  
turchia  
regno unito  
stati uniti*