

Interventi di sostegno della pace : cooperazione tra le Nazioni Unite e la NATO

Autor(en): **Carstens**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Rivista militare della Svizzera italiana**

Band (Jahr): **66 (1994)**

Heft 5

PDF erstellt am: **11.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-247153>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Interventi di sostegno della pace: cooperazione tra le Nazioni Unite e la NATO

Gen Carstens (D) Capo SM-SHEAD

1. Evoluzione del mantenimento della pace e impiego di organizzazioni regionali da parte delle Nazioni Unite

Secondo la storia delle Nazioni Unite, il sostegno della pace ha attraversato due o tre diverse fasi sostanziali. I funzionari delle Nazioni Unite descrivevano l'evoluzione del mantenimento della pace quale sviluppo a due fasi, mentre altri prevedevano anche una terza generazione di operazioni relative. Tuttavia, entrambe le visioni concordano principalmente sia sulla durata che sul contesto della prima generazione di tali interventi. Essa consisteva anzitutto nelle cosiddette operazioni "tradizionali" per il mantenimento della pace che ebbero inizio con la fondazione delle Nazioni Unite, durando fino all'anno 1988. Le eccezioni a questa categoria dominante delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace che raggruppa pressoché la metà delle 17 operazioni dell'ONU, risultano negli interventi nel Congo e nella Repubblica Coreana allo scopo d'imposizione militare. Principi quali consenso e cooperazione delle parti coinvolte, equità e temperanza nell'impiego di forza caratterizzano la maggior parte delle missioni di questo genere. La seconda tematica delle operazioni per il mantenimento della pace è generalmente data dall'assistenza umanitaria, nonostante le installazioni di servizi medici, l'assistenza ai rifugiati e gli interventi di ripristino delle attività civili sono già integrate nelle mansioni missionarie. Espressi nei termini delle Nazioni Unite, gli interventi per il mantenimento della pace, appartenenti a questa categoria, sono caratterizzati da un accordo di pace firmato e dai risultati degli spiegamenti di osservatori e/o forze atte al mantenimento della pace nelle regioni cuscinetto.

A questo punto, l'insieme delle ottiche tra le varie enti governative giunge alla fine. Le Nazioni Unite considerano il periodo successivo al 1988 quale seconda fase evolutiva, comprendente dei nuovi tipi operativi che includono l'intervento in affari interni di uno Stato Sovrano senza accordo di pace firmato; mentre altre fonti attribuiscono la seconda generazione di interventi al periodo tra il 1988 ed il 1992. I principi del mantenimento della pace sono in ogni caso ugualmente applicabili a questa era. Le caratteristiche sostanziali di questa fase consistono, secondo le fonti sopraccitate, nell'enfasi degli aspetti umanitari nonché, in scala massiccia, nella problematica dei rifugiati. Questo periodo di mantenimento della pace era inoltre contrassegnato dall'allestimento di piani di pace maggiormente assimilabili e da un'applicazione più ampia delle competenze e capacità militari. Il numero e la varietà dei contribuenti alle attività per il mantenimento della pace così come il numero dei partecipanti coinvolti in ogni missione specifica aumentarono durante questa fase, avendo come conseguenza una maggiore complessità

nelle operazioni. L'esempio più confacente di un intervento di questa categoria consiste probabilmente nell'autorità di transizione delle Nazioni Unite in Cambogia. In tal uopo occorre sottolineare che né le Nazioni Unite né qualsiasi altra fonte considerano che le azioni d'imposizione della pace siano integrabili nel termine "operazioni per il mantenimento della pace". Per la NATO e le Nazioni Unite, le operazioni d'imposizione della pace sono concettualmente diverse, se pur incluse nella terminologia del "concetto operativo del sostegno della pace".

La differenza sostanziale tra mantenimento e imposizione di pace sta nel fatto che l'imposizione della pace non può soccombere ai principi quali "accettato" e "comune". È quindi opportuno far notare che la mansione sostanziale della presenza militare in qualsiasi intervento di sostegno della pace, sia del tipo tradizionale di mantenimento, sia di un genere più complesso o d'imposizione della pace, consiste nella creazione di un ambiente di stabilità e di condizioni atte alla risoluzione pacifica di un conflitto. L'impiego di forza non può essere considerato che atto dell'autodifesa, quale mezzo all'instaurazione di condizioni di stabilità. Esistono comunque delle circostanze nelle quali una risoluzione pacifica è soggetta all'intervento militare. L'evidenza dimostra che la NATO, contrariamente alle Nazioni Unite, costituisce uno strumento appropriato per la gestione di tali operazioni.

Un'ulteriore ottica afferma che la terza generazione degli interventi per il mantenimento della pace emerse nel 1992. Questa generazione è ora caratterizzata da un contesto estremamente complesso quale l'impiego di sanzioni, l'assenza dell'intero consenso delle parti coinvolte, talvolta la mancanza di governi efficaci nei paesi ospitanti, la necessità di Regole d'Impegno e di mandati che spesso cambiano nel corso delle operazioni. Alcuni esempi relativi sono dati dagli ultimi interventi delle Nazioni Unite nella Somalia e nell'ex-Jugoslavia, dove furono costrette a far affidamento sulla cooperazione di coalizioni e di stati attivi all'interno di una struttura di organizzazioni o accordi regionali. La recente missione nel Ruanda potrebbe ugualmente rientrare in questa categoria.

Qualunque sia il modello tipo per descrivere l'evoluzione delle operazioni per il mantenimento della pace, è evidente un significativo cambiamento contestuale caratterizzato sia da sempre maggiori esigenze verso le rispettive organizzazioni che dalle crescenti richieste di relative forze e equipaggiamenti (compresa la comunicazione), così come dalle domande di informazione inerenti al caso effettivo. Per questa ragione si ritiene urgente la necessità di un maggiore finanziamento delle Nazioni Unite.

Sulla base di informazioni diffuse il 30 giugno 1994 dalle Nazioni Unite, 71.543 militi e agenti di polizia hanno fornito il loro contributo alle operazioni per il

mantenimento della pace. I costi annui delle Nazioni Unite, relativi a tali interventi, ammontano a circa \$ 3.8 bilioni; la somma pendente dei contributi per questi interventi è di circa 2.1 bilioni al 30 giugno 1994. La conclusione appare evidente: le Nazioni Unite sono più che mai sovraccariche e sottofinanziate, mentre le loro responsabilità sono in continuo crescendo.

A questi cambiamenti quantitativi si aggiungono quelli qualitativi. Le nuove operazioni sono del tipo poliedrico/multi-direzionale e si contraddistinguono per il maggiore bisogno e la propensione all'impiego della forza. Secondo il rapporto del Segretario Generale "Itinerario per la Pace", il passo successivo consisterà in un'introduzione più precisa del sostegno regionale. Questo rapporto dichiara distintamente che il Consiglio di Sicurezza continuerà ad assumersi la responsabilità primaria del mantenimento della pace e sicurezza internazionale. Le azioni a livello regionale, quali decentralizzazione, delegazione e cooperazione con gli impegni delle Nazioni Unite, altri non contribuirebbero che a ridurre il carico del Consiglio, se non ad intensificare lo spirito di partecipazione, il consenso e la democratizzazione nei confronti degli affari internazionali. Il genere di cooperazione tra organizzazioni regionali e Nazioni Unite fu già oggetto dello scambio d'opinione avvenuto tra le parti coinvolte. Un esempio consiste nel congresso d'alto livello tenutosi l'11 aprile 1994 tra le Nazioni Unite e 10 organizzazioni regionali, con temi quali le zone di coinvolgimento, i principi d'azione e la cooperazione. Le parti concordarono sull'inadeguatezza della determinazione di un modello universale di cooperazione tra Nazioni Unite e organizzazioni regionali, a causa della diversità inerente alla capacità, la struttura organizzativa e le tendenze politiche. Dall'altro lato fu stabilito un accordo in relazione allo sviluppo di un approccio flessibile e pragmatico, su una base individuale. Diversi suggerimenti concreti relativi alla cooperazione futura sono stati discussi in occasione del meeting, quali:

- Affermazione della mutua presenza nei rispettivi segretariati;
- Creazione di punti di contatto formali e informali;
- Riunioni periodiche congiunte e informative sulle lezioni comuni apprese;
- Creazione di reti d'allarme avanzato e d'informazione;
- Addestramento del personale attivo nel mantenimento della pace.

Persiste comunque la necessità per le Nazioni Unite di cooperare ulteriormente con le varie organizzazioni regionali. Il fatto che 10 organizzazioni presenziarono al congresso delle NU dimostra l'esistenza di interesse reciproco. La NATO, co-

me altresì le altre 9 organizzazioni, ha le sue ragioni per accomunicarsi nel “mantenimento della pace”; tuttavia, essa non sarà mai governata dalle Nazioni Unite. Con la sua asserzione: “La NATO non diventerà mai un subappaltatore delle Nazioni Unite”, il precedente Segretario Generale della NATO si è espresso in modo esplicito sulle limitazioni dei rapporti tra Nazioni Unite e NATO.

2. Strategia NATO atta a mantenere pace e stabilità

Il mantenimento della pace costituiva l'obiettivo essenziale di tutti gli stati membri della NATO fin dalla fondazione dell'Alleanza. Il preambolo del Patto del Nord Atlantico riporta l'annotazione specifica inerente l'accordo dei membri al “mantenimento della pace e della sicurezza”.

La gestione di crisi e la prevenzione di conflitti furono identificati quali punti rilevanti della polizza d'Alleanza per il mantenimento di stabilità ed equilibrio in Europa come pure per la stabilità e la pace mondiale. Nonostante le numerose missioni delle Nazioni Unite implicassero la presenza di unità dell'esercito o di personale degli stati NATO, è opportuno notare che il mantenimento della pace rappresenta una nuova sfida per la NATO. Durante il convegno del 4 giugno 1992 a Oslo, il Consiglio del Nord Atlantico (CNA) dichiarò il suo accordo, in concomitanza con le proprie procedure, al sostegno delle attività della CSCE pertinenti al mantenimento della pace su base individuale. In occasione della riunione del 17 dicembre 1992 a Bruxelles, il CNA confermò inoltre la predisposizione e la prontezza dell'Alleanza per detto sostegno, sotto l'autorità del Consiglio delle Nazioni Unite sul quale incombe la responsabilità primaria per la pace e la sicurezza internazionale.

Più recentemente i capi di governo e di stato dei paesi NATO riaffermarono la volontà dell'Alleanza, di sostenere gli obiettivi di mantenimento della pace a livello internazionale. Il comunicato inerente alla sessione del 10 gennaio 1994 tra capi di governo e di stato, dichiara tra l'altro: “In proseguimento delle nostre richieste comuni per la sicurezza transatlantica, si farà maggiore appello alla NATO perché intraprenda, come funzione principale, delle missioni complementari alle mansioni tradizionali e fondamentali di difesa collettiva dei suoi membri. Riaffermiamo la nostra offerta a sostenere, su base individuale e in concomitanza con le nostre procedure proprie, le operazioni per il mantenimento della pace e gli altri interventi sottostanti all'autorità del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite o alla responsabilità della CSCE, compresi l'accessibilità alle fonti e cogni-

zioni dell'Alleanza. L'adesione a tali operazioni o missioni rimarrà assoggettata alla decisione degli stati membri, in accordo con le costituzioni nazionali".

Oltre a queste asserzioni politiche relative al sostegno della pace internazionale, gran parte della relativa politica dell'Alleanza fu sviluppata in occasione delle nostre operazioni nell'ex-Jugoslavia. Tuttavia, il coinvolgimento della NATO dovrebbe essere valutato in un contesto più ampio del ruolo dell'Alleanza, come risultato del nuovo concetto strategico del 1991. La sicurezza degli stati membri continua ad essere l'obiettivo principale in relazione al detto concetto, benché siano emersi altri compiti quali la gestione dei conflitti in Europa e il ripristino della stabilità nell'Europa orientale.

Un risoluto esempio del percorso evolutivo della politica per il mantenimento della pace consiste nel progetto di dottrina (SHAPE) per le operazioni di sostegno della pace che, tra l'altro, espone le possibili condizioni per un coinvolgimento della NATO in questo genere di interventi militari.

3. Condizioni per il coinvolgimento della NATO in un'operazione di sostegno della pace

Il coinvolgimento della NATO sottostà a certe condizioni. La relativa decisione è preceduta da un'attenta valutazione da parte dell'Alleanza, degli obiettivi dell'operazione e del rendimento nonché delle probabilità di successo e delle conseguenze sfavorevoli.

Prima di approvare l'assistenza da parte dell'Alleanza ad una missione di sostegno della pace, il Consiglio del Nord Atlantico (CNA) accerterà le condizioni per una struttura accettabile e atta al compimento della missione di sostegno della pace, quali:

In primo luogo, il completo controllo politico di un'operazione per il sostegno della pace dovrebbe sottostare alla responsabilità di un'organizzazione politica, singola, imparziale, multinazionale e riconosciuta a livello internazionale. Le istituzioni attualmente in questione possono essere solo le Nazioni Unite o la CSCE. L'organizzazione responsabile nominerà quindi un capo missione per le situazioni conflittuali particolari, provvedendo all'allestimento di un esplicito mandato scritto che specifica la missione, gli obiettivi, le autorità, la durata prevista e i termini di referenza. Il

capo missione agirà dunque nell'interesse dell'organizzazione responsabile. La NATO stabilirà, quale parte della sua politica in vista del coinvolgimento nel "mantenimento della pace" ossia "nell'operazione di sostegno della pace", i suoi propri piani strategici inerenti all'azione militare. Inoltre si ritiene opportuno sottolineare che la missione per un quartiere generale della NATO sarà designata da parte del CNA/CM.

In secondo luogo, un intervento di sostegno della pace in un territorio sovrano non può che essere condotto previo consenso o tramite richiesta dal governo riconosciuto del territorio in questione, salvo indicazione contraria nel mandato.

In terzo luogo, la missione necessita dell'accordo di tutte le nazioni dell'Alleanza. Ne consegue che la NATO agirà allo stesso tempo quale Gruppo di Stati. È fondamentale comprendere che una sua decisione sulla propria assunzione di responsabilità per un'operazione di sostegno della pace non si baserebbe sulle proprie attività bensì sulla struttura politica militare della Alleanza.

Il quarto aspetto consiste nell'accertare, prima di definire l'intervento, se le parti coinvolte nel conflitto e richiedenti l'azione di sostegno, sono disponibili a negoziare una trattativa duratura.

Infine, il mandato di missione può e potrebbe essere esaminato periodicamente dall'organizzazione internazionale responsabile, almeno una o più volte all'anno, se appropriato. Essa valuta inoltre il progresso raggiunto, l'eventuale rettifica dell'intervento e la necessità di portare a termine la missione in corso.

4. Punti forti della NATO

A questo punto è importante enfatizzare i punti forti dell'Alleanza e la differenza da qualsiasi coalizione, stando alle seguenti istituzioni:

- Struttura politica multinazionale, permettendo alle nazioni di dibattere tutti gli aspetti di un coinvolgimento della NATO e di mantenere il controllo politico, su base consensuale, di tutte le attività;
- Struttura militare integrata con queste nazioni che sono rappresentate nei Quartieri Generali Internazionali – già dai tempi di pace – avendo una capacità unica inerente la pianificazione multinazionale;

- Infrastruttura militare per il sostegno delle operazioni multinazionali solidali, con attività di comando, controllo e comunicazione, congiuntamente alle capacità specifiche e uniche quali i sistemi aviotrasportati d'allarme avanzato.

5. Principi NATO per gli interventi di sostegno della pace

È posto in rilievo l'utilizzo massimo di procedure e strutture esistenti per il coinvolgimento dell'Alleanza nelle operazioni di sostegno della pace. Tuttavia, vista la diversa natura di questi tipi di interventi, la pianificazione e l'esecuzione di tali missioni dovrebbero orientarsi su principi specifici e complessivi, quali:

CHIARA DEFINIZIONE DELLA MISSIONE: Una missione chiaramente definita viene assegnata ai militari tramite i leader politici. Gli obiettivi devono essere altresì espliciti e chiari, con particolare riguardo allo stato finale al termine delle operazioni.

RISPETTO RECIPROCO: È indispensabile il rispetto tra tutte le parti riconosciute e l'organizzazione di sostegno della pace, fino alla risoluzione del conflitto. La forza dell'Alleanza gode di certe immunità sebbene soccomba all'osservazione delle leggi e costumi vigenti nel paese ospitante.

EQUITÀ delle forze di sostegno della pace, essenziale per l'istaurarsi della fiducia e della sicurezza tra le parti contrastanti. Il raggiungimento dell'equità è realizzabile se le forze impostano i loro interventi in un contesto multinazionale, con ampia rappresentazione.

CREDIBILITÀ, necessaria per la fiducia delle parti coinvolte nei confronti delle azioni di sostegno previste, in particolar modo se riconosciute e approvate dal comando delle forze. Sebbene le forze di sostegno della pace non debbano costituire alcuna minaccia diretta nel confronto delle parti conflittuali, non esistono dubbi sulle loro facoltà di esonerarsi dalle responsabilità. Il personale attivo nelle forze di sostegno soccombe alla costante dimostrazione del disciplinato ed efficace adempimento dei suoi doveri.

L'impiego di metodi pacifici, atti al raggiungimento degli obiettivi prefissati dalla missione, costituiscono la premessa per le operazioni di sostegno della pace. Per

questa ragione l'applicazione di forza sottostà ad accurati controlli ed esplicite giustificazioni. L'impiego inutile o irrazionale di forza indebolirà l'accettabilità delle unità dell'esercito, suscitando in effetti il pericolo di un'escalation di violenza nella ZONA OPERATIVA. L'utilizzo di forza è espressamente consentito allo scopo di autodifesa o di difesa delle postazioni, in alcuni casi degli armamenti, e inoltre per consentire l'esonero dalle mansioni sotto mandato. Nell'ambito dei suddetti LIMITI D'IMPIEGO DELLA FORZA, la NATO raccomanderà, quale parte della sua politica, le "Regole d'Impegno" destinate all'approvazione da parte dell'organizzazione mandataria.

È altresì essenziale che le parti coinvolte nel conflitto siano interamente consapevoli della missione e del concetto operativo stabilito dalle Forze di Sostegno della Pace. La relativa premessa consiste quindi nella TRASPARENZA DELLE OPERAZIONI. La mancanza di comprensione comune implicherebbe diffidenza e ostilità. Le informazioni dovrebbero essere collocate tramite maggiore utilizzo di fonti aperte.

La missione dovrebbe contenere solo una sequenza di comando con relativa parola chiave UNITÀ DI COMANDO. Massima importanza non viene data all'eventuale ricerca di potere da parte della NATO, bensì alla nostra volontà e ambizione di essere alquanto efficaci nel completare la missione. Il passato dimostrò che la mancanza di un'unità di comando potrebbe ostacolare in maniera incisiva l'efficacia delle forze. Inoltre è opportuno aggiungere che un eventuale coinvolgimento della NATO in un'operazione di sostegno della pace avverrà qualora si tratterà di una missione complessa e caratterizzata da una particolare situazione di pericolo. Il comandante delle forze o il rappresentante speciale, se designato, si assumerà la responsabilità per tutti gli aspetti della missione nella zona operativa. Egli dovrebbe detenere almeno il controllo operativo sui contingenti militari e, se nominato quale capo missione, sulle relative autorità di polizia civile e sugli altri componenti civili della missione.

L'integrazione di operazioni militari nelle attività di organizzazioni civili costituisce un aspetto critico per il successo della missione, è comunque realizzabile solo in caso di un'appropriata COORDINAZIONE CIVILE-MILITARE. La struttura militare deve essere contemporaneamente riflessa da una struttura civile delle Nazioni Unite. La chiave al successo è data dall'allestimento di un Programma di Commissione Congiunta, preferibilmente a tutti i livelli di comando.

In generale, i membri delle Organizzazioni per il Sostegno della Pace dovrebbero avere la libertà di svolgere le loro mansioni nell'intera regione della missione, si tratta quindi di LIBERTÀ DI MOVIMENTO.

L'ultimo dei principi di rilievo è definito FLESSIBILITÀ. Tenendo presente le esperienze durante le missioni attuali delle Nazioni Unite, la flessibilità rappresenta spesso una problematica. Tuttavia, dal punto di vista della NATO, le forze dovrebbero essere predisposte all'eventuale passaggio da un compito all'altro, a seconda delle richieste. Le unità o il personale delle nazioni contribuenti dovrebbero conferire tale flessibilità ai comandanti delle forze al fine di soddisfare le necessità operative nell'ambito del mandato.

6. L'abilità dell'Alleanza nella conduzione degli interventi di sostegno della pace, se richiesti dal Consiglio di sicurezza

I punti di forza dell'Alleanza sono evidenti in raffronto alle Nazioni Unite. Solo la NATO ha una struttura, congegnata e preparata a tutti i livelli, per gestire delle situazioni complesse. Inoltre esistono diversi punti di forza significanti che potrebbero essere opportunamente applicati dall'Alleanza, per nuove sfide relative al mantenimento della pace. Un esempio è costituito dalla Struttura multinazionale esistente di comando e controllo militare integrato. Tale struttura fu stabilita allo scopo di gestire tutti i tipi di crisi e ha dato prova di grande flessibilità e capacità nel superare gli ostacoli, avendo condotto con successo delle operazioni multinazionali congiunte. Dottrina comune, procedure operative e altre aree di unificazione furono sviluppate durante gli scorsi 40 anni, costituendo la chiave all'efficacia delle operazioni marittime combinate della NATO e dell'Unione dell'Europa Occidentale (UEO) nella regione adriatica, così come per l'imposizione della zona di divieto di volo sopra la Bosnia-Erzegovina.

La NATO ha approntato una rete solida d'infrastruttura e di sistemi di comunicazione. Questa rete potrebbe procurare un valido vantaggio all'organizzazione ed al supporto delle operazioni di sostegno della pace in Europa o negli stati limitrofi. La NATO ha ugualmente accesso alle forze aeree, terrestri e marittime, prontamente disponibili a schierarsi in breve termine. Lo sfruttamento di tutti i punti di

forza elencati potrebbero generare enorme beneficio per gli interventi della terza generazione, in particolar modo nei periodi in cui le risorse delle Nazioni Unite sono ampiamente estese su numerose missioni nel mondo intero.

7. Coordinazione attuale tra Nazioni Unite e NATO

Miglioramento del collegamento

Attualmente la NATO ha inviato degli Ufficiali di Collegamento ai quartieri generali delle NU, dell'*UNPROFOR* e del *BHC*.

Miglioramento della coordinazione

Gli interventi attuali di sostegno delle Nazioni Unite nell'ex-Jugoslavia (EI) sono caratterizzati dalla coordinazione costante con la NATO, in riguardo ai diversi elementi di pianificazione e ordinamento, uno dei quali, per esempio, il Gruppo di Coordinazione e Pianificazione Ad Hoc presso il quartiere generale della NATO, dove gli stati, le Nazioni Unite e la NATO coordinano le loro opere di pianificazione.

La pianificazione della messa in atto del Piano di Pace nella EI fu coordinata in passato dall'*UNPROFOR* e dalle Nazioni Unite a New York.

Miglioramento della comunicazione

La comunicazione tra *UNPROFOR* e NATO è notevolmente migliorata, grazie alle linee telefoniche dedicate e ai dispositivi *SATCOM*.

Tuttavia, oltre a questa eccellente cooperazione e coordinazione, non si dovrebbero tralasciare le percezioni sensibilmente differenti tra Nazioni Unite e NATO riguardo al mantenimento della pace. Mentre l'ONU tende a sostenere gli Interventi di Pace per mezzo di metodi piuttosto "tradizionali", la NATO proietta il suo ruolo più intensamente verso le "opzioni pesanti", allo scopo finale "dell'imposizione" nell'ambito delle operazioni di sostegno. Si potrebbe altresì asserire che l'approccio delle Nazioni Unite sia maggiormente orientato sul precedente Capitolo 6, poiché i passi intrapresi dalla NATO sarebbero basati su quanto esposto nel Capitolo 7. Le operazioni di sostegno della pace non fanno oggetto di alcuna unità di comando tra NATO e Nazioni Unite. Ciononostante dobbiamo ricorrere all'unità di lavoro. La direzione e i compiti principali nell'ambito di questi interventi sono soggetti all'accordo delle Nazioni Unite prima di qualsiasi entrata in

azione della NATO. L'unità di lavoro costituisce comunque il minimo di aspettativa che si spera di raggiungere.

Sia la NATO che la *NACC* nonché il programma della Collaborazione per la Pace (CpP), rappresentano dei veicoli e degli strumenti politici appropriati allo sviluppo della dottrina per il mantenimento della pace. D'altro canto, l'Unità di Comando conclusa mediante l'Unione dell'Europa Occidentale nell'operazione SHARP GUARD, costituisce un ottimo esempio per la maniera diversificata nella quale le organizzazioni combinano i loro sforzi e standardizzano le loro operazioni.

8. Operazioni e pianificazioni nell'ex-Jugoslavia a favore delle Nazioni Unite

Con breve preavviso nel luglio 1992, la NATO entrò in azione, in osservanza con le sanzioni delle Nazioni Unite contro le Repubbliche dell'ex-Jugoslavia, valendosi di una delle forze navali permanenti in coordinazione con una forza navale provvisoria dell'Unione dell'Europa Occidentale situata nella regione adriatica.

STANAVFORMED si trovò allora nel Canale di Otranto, in procinto di eseguire la relativa operazione. Nel novembre 1992 la NATO decise di dare avvio, congiuntamente all'UEO, all'imposizione delle sanzioni delle Nazioni Unite e in particolare modo dell'embargo su tutti gli scambi commerciali (ad eccezione dei rifornimenti medici e umanitari) con la Repubblica Federale Jugoslavia. Nel giugno 1993 le forze navali della NATO e dell'UEO furono poste sotto l'OPCOM SA-CEUR* (ad eccezione delle forze spagnole essendo *OPCON*). L'unità di comando non esisteva in precedenza.

La missione marittima originale del luglio 1992 fu seguita dalla richiesta relativa all'esplicazione di attività terrestri. Alcune nazioni della NATO decisero di dare seguito al richiamo delle forze, emesso dalle Nazioni Unite allo scopo di proteggere le azioni umanitarie in Bosnia-Erzegovina, a condizione di poter fare uso di una solida struttura di comando e controllo, basata su un quartiere generale militare della NATO. Nel settembre 1992, la NAC espresse il suo consenso all'allestimento di personale e armamenti provenienti dal quartiere generale Northag della NATO (Northern Army Group - Gruppo di Armate Nordiche) al fine di formare il centro dei quartieri generali del comando (*BHC*) *UNPROFOR*, recentemente costituito in Bosnia-Erzegovina.

* Comando Operativo del Comandante Supremo Alleato in Europa.

A conclusione di quanto esposto, la NATO mise a disposizione del quartiere generale BHC circa un terzo del personale e virtualmente l'intero equipaggiamento, nonché armamenti e veicoli. Fu riportato un quadro estremamente positivo inerente all'effetto globale di questa struttura alleata che garantisce la pronta efficacia del detto quartiere generale delle NU.

Quando, nel mese di ottobre, gli elementi della NORTHAG (Gruppo di Armate Nordiche) iniziarono a schierarsi, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite determinò una zona di divieto di volo sopra la Bosnia-Erzegovina.

Le Nazioni Unite fecero appello al sostegno della NATO in riguardo alla gestione dello spazio aereo e dell'assistenza all'allestimento del centro per il controllo del comando del coordinamento della *UNPROFOR*. Al momento di tale appello da parte delle Nazioni Unite, i velivoli della Forza Aerea dell'Allarme Avanzato della NATO (FAAAN) si trovavano in fase di allenamento nello spazio aereo delle nazioni alleate e fungevano altresì da copertura di allarme avanzato alle operazioni marittime, tenendo conto per alcuni mesi dell'attività nell'ex-Jugoslavia. Dando seguito alla richiesta della *NAC*, l'orbita dell'allenamento aereo fu spostata in uno spazio aereo internazionale, sovrastante la regione adriatica, in modo da permettere il controllo dell'attività aerea sopra la Bosnia-Erzegovina. Un'orbita supplementare fu creata due settimane più tardi sopra l'Ungheria, a conseguenza di un ulteriore decreto politico della NATO e a favore della stretta collaborazione con questa nazione. Questa seconda orbita era indispensabile per l'ottenimento di una massima copertura dello spazio aereo Bosniaco. Questa azione costituisce parte integrante della missione delle Nazioni Unite e permette alla *UNPROFOR* di giovare dei rapporti approntati dai suoi osservatori terrestri, congiuntamente a quelli allestiti dalla FAAAN, in modo da poter conglobare delle informazioni accurate e precise su possibili violazioni della zona di divieto di volo. Nell'aprile 1993 questa missione di controllo fu soggetta a espansione allo scopo di imporre maggiormente la restrizione enunciata dalle Nazioni Unite, legata ai voli militari non autorizzati sopra la Bosnia-Erzegovina.

Nel maggio 1993 il Consiglio di Sicurezza dell'ONU determinò delle aree di sicurezza attorno alle città Bosniache Bihac, Sarajevo, Tuzla, Zepa, Srebrenica e Gorazde. L'enunciazione della Risoluzione n. 836 del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite comprendeva l'autorità conferita all'*UNPROFOR* di valersi della forza aerea allo scopo della difesa delle proprie forze qualora esse venissero attaccate nel corso dell'adempimento ai propri doveri nelle zone di sicurezza.

9. Aggiornamento operativo

Interventi marittimi

L'intervento SHARP GUARD veniva condotto con molto successo. Il contributo della NATO/UEO consisteva nell'approntamento di circa 20 navi. Le imbarcazioni e le aereopattuglie marittime della NATO e UEO risultano ben integrate in una singola unità che esegue delle ronde 24 ore su 24 sia a livello marittimo che aereo. Secondo la situazione attuale furono sfidati oltre 40.000 vascelli, di cui 3.000 abbordati o fermati e oltre 700 devianti. Globalmente ebbero luogo soltanto 6 violazioni; tuttavia nessuna dal mese di aprile 1993.

Interventi aerei

Le seguenti mansioni incombono all'aviazione della GUARDIA AEREA della NATO:

- Conduzione del controllo aereo e imposizione dell'*UNSCR* 816 che proibisce l'utilizzo di velivoli ad ali fisse e rotanti nella zona di divieto di volo dello spazio aereo della Bosnia-Erzegovina;
- Copertura aerea di protezione, su richiesta e con il controllo dell'*UNPROFOR*, conformemente alle prescrizioni dell'*UNSCR* 839;
- Conduzione di scioperi aerei, in coordinazione con l'ONU, contro la designazione di bombardamenti che mettono in pericolo l'integrità delle zone di sicurezza delle Nazioni Unite, quali Bihac, Gorazde, Sarajevo, Srebrenica, Tuzla o Zepa.

L'Aviazione di Allarme Avanzato della NATO procura copertura sia sulla regione adriatica che dall'Ungheria, mediante l'ininterrotta azione di pattuglie di combattimento aereo. L'operazione della GUARDIA AEREA viene appoggiata da oltre 50.000 spedizioni aeree in totale. Le violazioni avvenute nella zona di divieto di volo riguardavano comunque quasi esclusivamente gli elicotteri in volo lento e basso.

Pianificazione di operazioni terrestri in *FY*

La pianificazione iniziale ambiva alla realizzazione del Piano di Pace Vance-Owen nel 1993. Gli sforzi pianificativi successivi si orientarono comunque verso l'applicazione del Progetto per l'Accordo di Pace, enunciato a Ginevra nell'agosto 1994. Furono quindi sviluppati numerosi piani e concetti a vari livelli di comando. Il piano relativo alla realizzazione dell'Accordo di Pace che fu oggetto di

coordinazione tra Nazioni Unite e Forze di collaborazione, è stato introdotto nel Gruppo di Pianificazione Ad Hoc, con successivo appello ad un corpo d'armata e a circa 50.000 militari. Malgrado la mancanza di firma, questo piano funge da base straordinaria per la realizzazione di possibili futuri accordi, a titolo di esempio per la proposta del Gruppo di Contatto.

Comando e controllo

Il piano prevede che ogni livello militare di comando sia riflesso da una linea di comando delle Nazioni Unite, garantendo così la facilitazione delle operazioni combinate tra ambito militare e civile. Ciò implicherà uno sforzo importante da parte dell'ambito civile delle Nazioni Unite, con il rischio di esaurire le forze lavoro. Le Forze NATO rimarranno sotto comando NATO. *NAC* e Nazioni Unite a NY mettono in relazione i mandati e le missioni, mentre il comandante coordina, in luogo d'azione, le operazioni con il rappresentante speciale del segretariato generale dell'ONU.

10. L'avvenire

Il Segretario Generale diede corso a diversi cambiamenti organizzativi in modo da rafforzare la capacità delle Nazioni Unite di far fronte al crescente numero delle complesse operazioni di sostegno. Tuttavia, nessuna delle condizioni che hanno implicato maggiore uso delle organizzazioni o agenzie regionali, cambieranno verosimilmente nel prossimo futuro. Con l'introduzione della collaborazione per la pace, la NATO dimostrò la sua volontà e l'interesse di conglobare altre nazioni sia nel suo approccio verso il mantenimento della pace che nelle possibili attività future legate alle relative operazioni di sostegno.

Questa evoluzione, congiuntamente alle attività dell'Alleanza all'interno della *NAC*, e con riguardo al mantenimento della pace, enfatizza il ruolo della NATO e il valore dell'Alleanza nei confronti delle Nazioni Unite. È altresì evidente l'incremento delle richieste per una relativa dottrina comune e mondiale. Il progetto SHAPE "Dottrina sulle Operazioni di Sostegno della Pace" costituisce il contributo iniziale a tale evoluzione, da parte della NATO i cui sforzi persisteranno in questo ambito. La *NAC* diede l'avvio allo sviluppo di procedure comuni di allenamento nel quale il progetto SHAPE è attivamente coinvolto.

Dal lato operativo, il coinvolgimento verosimile della NATO in futuri interventi di sostegno dipende dalla complessità dello scenario. Più saranno complessi lo

scenario, la richiesta di truppe e le relative disposizioni, più aumenterà la probabilità di una responsabilizzazione della NATO da parte delle Nazioni Unite.

L'Alleanza è pronta a dare riscontro alle richieste e alle sfide emanate dalla Comunità Internazionale per il sostegno della pace, inoltrate tramite le Nazioni Unite.