

Le missioni di Peacekeeping. 2: le missioni Onu nei Balcani

Prosegue lo studio di Fabiana Triburgo sugli aspetti giuridici a monte delle missioni cosiddette portatrici di pace e tombe per l'autodeterminazione dei popoli forzati a riceverla perché le nazioni si possano spartire i miliardi stanziati. Questa seconda puntata sposta l'attenzione dalla Monusco congolese alla missione Unmik in Kosovo, lo snodo che trent'anni fa portò i governi progressisti a guida Clinton-Blair ad aprire la strada allo sfrenato strame delle regole di pacifica convivenza nate con la fine del nazi-fascismo storico, ricreando l'humus per la riedificazione dell'autoritarismo sovranista.

Il disastroso impegno nei Balcani: Unprofor

Altra missione rispetto alla quale si è fatto ricorso al *Peace Enforcement*, con deroga non solo del principio fondante del non impiego della forza armata da parte dei *peacekeepers* ma anche di quello dell'imparzialità e del consenso dello stato di dislocamento, avvenne nell'ex Jugoslavia con la missione Unprofor (*United Nations Protection Force*) istituita in Bosnia Erzegovina e in Croazia, Risoluzione del Consiglio n. 743 del 21 febbraio del 1992, e dichiarata conclusa, Risoluzione del Consiglio n. 1031 del 15 dicembre 1995, con gli accordi di Dayton nello stesso anno.

Con tale risoluzione il Consiglio decise per l'impiego della forza sotto la propria autorità al fine di creare «Le

condizioni di pace e di sicurezza necessarie per la negoziazione di una situazione globale della crisi in Jugoslavia» invitando il Segretario Generale a prendere le «misure necessarie».

A tale risoluzione, infatti, successivamente ne seguirono altre sulla stessa linea dell'impiego della forza, come quella con la quale (Risoluzione del 6 ottobre 1992 n. 779), il Consiglio ordinò alle forze di peacekeeping di «sorvegliare il ritiro completo dell'armata jugoslava dalla Croazia e la smilitarizzazione della penisola di Prevlaka» o quella (Risoluzione del 4 giugno 1995 n. 836) mediante la quale affidò alla Forza Onu di difendere alcune città bosniache e relativi dintorni, dichiarati *aree protette* già in precedenti risoluzioni. La missione Unprofor quindi non ha intrapreso azioni belliche ma non è stata una missione istituita dal Consiglio di Sicurezza esclusivamente o prevalentemente orientata verso il mantenimento della pace. Comunque il ricorso al *Peace Enforcement* si è dimostrato non efficace – se non addirittura controproducente sul piano politico, legislativo e su quello militare – rispetto agli scenari internazionali nei quali il Consiglio lo ha disposto.

La prima deroga: il Kosovo... ascesa e declino

La deviazione dall'originale intento delle missioni di *peacekeeping* è avvenuta con la Missione **Unmik** (*United Nation Interim Administration Mission in Kosovo*). La missione – tuttora operativa – **è stata istituita in Kosovo con la Risoluzione n. 1244 del 10 giugno 1999**, al termine dell'intervento aereo della Nato nel 1998 durato tre mesi che ha costretto il governo di Belgrado al ritiro. In un primo momento, infatti, la Missione ha visto il Consiglio di Sicurezza determinare il *governo dei territori* delegando al Segretario Generale ogni potere legislativo, giudiziario ed

esecutivo anche se l'autorità amministrante faceva comunque capo al Consiglio di Sicurezza che – come già detto – ha sempre ritenuto di agire “conformemente” al Capitolo VII della Carta, qualificando la situazione in loco come minaccia alla pace. In seguito alla dichiarazione di indipendenza del Kosovo nel giugno del 2008 la Missione – assumendo i caratteri di una missione di *state building* più che di *peacekeeping* – ha prefigurato come obiettivi fondamentali *quelli di organizzare istituzioni temporanee di autogoverno alle quali poi, una volta divenute definitive, ha trasferito ogni potere sotto la guida di un Rappresentante speciale del Segretario Generale Onu, avvalendosi di altri attori internazionali ossia l'Osce (Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa) per la democratizzazione del territorio, l'UE in materia di sviluppo economico (Eulex- European Union Rule of Law) e la Nato (Kpfor – Kosovo Force) per la difesa esterna del territorio.*

Si ricorda infatti che nel *Capitolo VIII della Carta* è prevista la possibilità per il Consiglio di avvalersi su propria “autorizzazione” di *organi regionali* (come la Nato) per l'adempimento delle proprie funzioni. Successivamente infatti in Kosovo a livello costituzionale sono state istituite l'Assemblea parlamentare e altri organi rappresentativi del paese e si è proceduto alla nomina di un presidente del Kosovo, per cui oggi il paese può essere definito come una repubblica parlamentare monocamerale. Vi è da precisare però che l'indipendenza dichiarata dal paese nel 2008 – riconosciuta da circa cento stati membri tra cui gli Stati Uniti e molti stati dell'Ue ma fortemente contestata dalla Serbia e dalla Federazione Russa – è alla base ancora oggi di fortissime tensioni che dividono la comunità internazionale tra i serbi del Nord del Kosovo circa 100.000 e la comunità albanese rappresentante la maggior parte della popolazione kosovara. Né il parere consultivo della Corte di Giustizia – richiesto dall'Assemblea Generale su iniziativa serba – espresso in modo favorevole circa la conformità della

dichiarazione di indipendenza del Kosovo rispetto al diritto internazionale, ha sedato gli scontri politici tra le due anime del paese. Ciò è avvenuto per la mancata definizione nel testo della pronuncia della Corte sullo Status del Kosovo per cui il Rappresentante speciale, già nel 2010, dichiarava al Consiglio di Sicurezza la prosecuzione della missione Unmik – ancora coadiuvata dagli attori internazionali di cui sopra – al fine di garantire una condizione pacifica estesa a tutti i kosovari, nonché di promuovere la tanto agognata stabilità regionale dei Balcani occidentali che alcune vicende, come la cosiddetta “disputa delle targhe”, dimostrano quanto tale obiettivo sia ancora lontano.

“La manipolazione nazionalista controlla ancora la Serbia”. Infatti, nel 2021 Pristina ha imposto alle automobili serbe di esporre targhe provvisorie recanti la dicitura “Repubblica del Kosovo” per entrare nel Paese. Tale decisione delle autorità kosovare è dettata dal fatto che la Serbia non ha consentito ai veicoli in entrata nel paese dal Kosovo di esporre targhe kosovare. Nel 2011 si è raggiunto un accordo, mediato dall’Ue, di riconoscere vicendevolmente le targhe. A questo accordo però non è stata data piena attuazione e le automobili in entrata in entrambi i paesi dovevano avere apposti specifici bolli che coprissero i loro simboli nazionali. L’accordo del 2011, rinnovato nel 2016, è però nel 2021 scaduto senza arrivare a un compromesso. Solo nel 2024 la disputa è stata risolta, infatti – dopo che il governo serbo nel 2023 ha comunicato che dal primo gennaio 2024 tutte le automobili kosovare avrebbero potuto liberamente attraversare il confine con la Serbia – anche il governo kosovaro ha adottato la stessa misura a favore della Serbia.

Come noto, la disputa delle targhe è soltanto il simbolo di una rottura ben più profonda tra il governo kosovaro di **Kurti** e quello serbo di **Vučić** che ha visto emergere forti tensioni con scontri e violenze nel Nord del Kosovo, richiedendo anche l’intervento del personale Nato (Kpfor) rimasto ferito durante

le guerriglie. La Serbia considera la regione come il cuore del proprio stato e della propria religione anche per i numerosi monasteri cristiani ortodossi che si trovano in Kosovo. Dall'altra parte la maggioranza albanese considera il Kosovo il proprio paese dopo la dichiarazione di indipendenza e la minoranza serba come una forza di occupazione e di repressione. Sul fronte della politica interna invece il paese resta bloccato in istituzioni solo formalmente democratiche poiché in preda a una classe politica fortemente nazionalista incapace di assumere decisioni progressiste. La coercizione e l'assertività delle *Forze esterne*, inoltre, ha portato non solo alla creazione di istituzioni poco efficienti con scarsa legittimità locale ma anche alla tolleranza di un sistema clientelare di corruzione legato a esse. Per tale ragione gli ultimi anni sono caratterizzati da un proliferare di movimenti di protesta sia contro la classe politica corrotta e nazionalista che contro quella internazionale considerata distante, indifferente e compiacente. Per il fallimento degli organismi esterni operanti nel paese – compresi quelli dell'Unione Europea – la popolazione kosovara guarda con maggior disincanto verso l'Occidente e con maggior interesse verso Russia e Cina in particolare i serbi del Nord del Kosovo. Si ricorda che la Serbia è stato l'unico Paese a non aver introdotto sanzioni nei confronti della Russia, all'indomani dell'invasione dell'Ucraina, mentre la Russia è consapevole che investendo in Serbia soprattutto attraverso i suoi programmi di "informazione" può influenzare politicamente, per via della comunanza linguistica, quasi tutta l'area dei Balcani come Bosnia Erzegovina, Croazia e Montenegro.

Da ultimo va ricordato che rientra nella prassi del governo dei territori da parte dell'Onu l'istituzione dei tribunali internazionali per la punizione dei crimini compiuti dagli individui come il Tribunale penale internazionale per i crimini commessi nell'ex Jugoslavia e il Tribunale penale internazionale per i crimini commessi nel Ruanda.

Oltre a questi, sempre mediante il *governo dei territori*, il Consiglio di Sicurezza ha istituito anche tribunali misti o ibridi perché composti sia da giudici nazionali dello stato in cui sono insediati che da giudici stranieri. Ciò è avvenuto con i ***Panels in Kosovo*** istituiti nel 2000 dall'Unmik con Regolamento n. 64: le camere specialistiche del Kosovo sono state poi istituite con legge, all'interno del sistema giudiziario kosovaro, il 3 agosto 2015 dall'assemblea del Kosovo per processare i crimini internazionali commessi durante e dopo il conflitto.

continua nel Sudovest asiatico: Peacekeeping 3