

I tentativi dal 1815 in poi e lo scontro continuo con gli “interessi” delle nazioni

Storia lunghissima quella del “ripristino della pace”

di **Massimo Sola**

Dalla Santa Alleanza alla “pace dei vincitori”. Il periodo della “guerra fredda” e il “difficilissimo oggi”

La Rivoluzione Francese, affermando il concetto di Nazione ha elevato le masse a protagoniste nei rapporti tra gli Stati e quindi tali masse sono divenute soggetti della Comunità Internazionale. La partecipazione delle masse al sistema internazionale è l'elemento di novità degli ultimi due secoli nei rapporti tra gli Stati, prima di uso esclusivo della nobiltà e delle monarchie. Di conseguenza il mantenimento della pace e le azioni a sostegno hanno assunto un carattere globale (1). In questi due secoli si sono succeduti sistemi per il mantenimento della pace che, riflettendo il momento storico, hanno subito una evoluzione, dettata anche dalla maggiore consapevolezza dei cittadini per i propri diritti e con l'affermarsi di principi universali che discendono dal Diritto delle Genti. Questi sistemi, ad articolazione sovranazionale predisposti per il mantenimento dello “status quo”, o per prevenire conflitti o guerre, o per il ripristino della pace, si possono indicare, in una sequenza storica, nel seguente modo: La Santa Alleanza, dal 1815 al 1848; il Concerto delle Nazioni, dal 1848 al 1914; la Pace dei Vincitori 1918-1925; la Società delle Nazioni 1919-1946; l'Organizzazione delle Nazioni Unite 1946-2005 ed oltre.

■ **Il principe di Metternich.**



La Santa Alleanza 1815-1848 ed il Concerto delle Nazioni 1850-1914

La stabilità internazionale era garantita dal cosiddetto “Concerto delle Cancellerie” (Santa Alleanza) e poi dal Concerto delle Nazioni che consisteva in un sistema di consultazione tra le nazioni europee, che in quella epoca erano, nel sistema eurocentrico in essere, il centro del mondo. L'intesa era raggiunta attraverso le Conferenze degli Ambasciatori che, riunendosi, mettevano a punto una serie di azioni e decisioni. La Santa Al-

leanza, quindi, era un sistema pragmatico per la risoluzione dei conflitti. La politica del principe di Metternich era incentrata nella esistenza di uno stretto nesso tra ordine pubblico e sociale, interno ai singoli Stati, e stabilità internazionale. Se vi era una situazione di disordine all'interno di uno Stato, il “concerto europeo” doveva subito intervenire per evitare che potesse turbare l'ordine internazionale (2).

Dopo le agitazioni sociali e nazionali del 1820, 1830 e 1848 la Santa Alleanza entro in crisi e crollò. Le operazioni “fuori area” della Santa Alleanza prima, e del Concerto delle Nazioni poi, si sono svolte in vari Paesi, come Algeria/Tunisi/Tripoli; Oceano Atlantico e Indiano; Grecia; Messico; Uruguay/Gran Bretagna; Argentina; Schleswig; Romania; Indocina; Libano; Messico; Brasile/Argentina/Uruguay-Paraguay; Impero Ottomano; Balcani; Cile-Perù/Bolivia; Costantinopoli; Bulgaria; Brasile; Nicaragua; Creta; Cina; Venezuela; Corea; Albania. (3)

La più interessante fu quella nello Schleswig, che si può considerare la prima operazione di supporto alla pace in senso moderno. Nel 1849 durante la crisi dello Schleswig e dello Holstein, un contingente svedese, norvegese ed inglese si interpose per sanare i contrasti tra prussiani e danesi in un'area fortemente a “frammi-schiamento” etnico; la missione aveva tutti i crismi delle future missioni di supporto alla pace: amministrazione civile provvisoria, gradimento delle parti coinvolte nel conflitto nei riguardi di una forza militare neutrale, disarmo di formazioni militari irregolari, pattugliamento delle linee di demarcazione. (4)

Il Concerto delle Nazioni, succeduto alla Santa Alleanza, consisteva in un assetto informale di consultazioni tra le nazioni europee, che sul finire del secolo detenevano tutto il potere e potevano influenzare tutti i Paesi del mondo. In particolari circostanze al Concerto delle principali potenze partecipavano le Nazioni che avevano particolari interessi geostrategici nell'area di crisi. Questo sistema, nelle sue diverse articolazioni, operò fino alla prima guerra mondiale, nel 1914.

La Pace dei Vincitori 1918-1925

Dopo la prima guerra mondiale alla Conferenza di Pace di Versailles i vincitori cercarono di dare un nuovo assetto europeo ed internazionale. Anche qui il “post conflict” è problematico in quanto gli Stati vincitori avevano partecipato alla guerra con interessi e scopi opposti. Nel “post conflict” della 1ª guerra mondiale vi sono due caratterizzazioni nella realizzazione della pace (5), si vogliono attuare i principi di libertà e democrazia discendenti dai 14 punti del presidente Wilson ed ognuno degli Stati vincitori vuole attuare i propri sconcertanti “diktat” contro le nazioni vinte.

Strumento di questa politica fu la Conferenza di Pace di Parigi, che operò come parte esecutiva con il Consiglio dei Dieci, poi divenuto il Consiglio dei Quattro (Gran Bretagna, Stati Uniti, Francia, Italia) assistito dal Consiglio degli Ambasciatori da cui dipendeva il Comitato Supremo Interalleato. Le operazioni “fuori area” gestite dai vincitori della 1ª guerra mondiale si sono svolte in Germania/Austria/Ungheria/Bulgaria; Costantinopoli ed Anatolia; Alta Slesia; Banato; Burgerland; Corinzia; Eupen e Malmedy; Teschen; Prussia Orientale; Schleswig; Dalmazia; Renania; Bulgaria; Gerusalemme; Polonia; Russia. (6)

La Società delle Nazioni 1920-1939

La Società delle Nazioni fu un esperimento volto a rendere l'azione della comunità internazionale univoca dopo le divisioni derivanti dal primo conflitto mondiale. Aveva una struttura incentrata sulla Assemblea degli Stati membri, il Consiglio, il Segretariato permanente e diverse agenzie specializzate nel lavoro, nel diritto, nella cultura, nella sanità, nell'agricoltura. La Società delle Nazioni, nonostante il fatto che un centro di potenza come gli Stati Uniti non ne facesse parte, tentò di controllare i vari conflitti del primo dopoguerra. Ma nella sua azione la Società delle Nazioni era minata da un vizio di origine: quello di aver assegnato una posizione minoritaria agli Stati usciti sconfitti dalla 1ª guerra mondiale.



■ Il palazzo della Società delle Nazioni a Ginevra. L'organismo fu sciolto nel 1946.

Nonostante ogni buona volontà non riuscì a gestire e controllare le più gravi crisi del periodo fra le due guerre, come l'aggressione del Giappone alla Cina, la guerra d'Etiopia, la guerra civile spagnola e l'aggressione sovietica alla Finlandia. La sua esistenza, iniziata il 10 gennaio 1920, formalmente si concluse il 18 aprile 1946.

Le operazioni “fuori area” della Società delle Nazioni si sono svolte nelle aree di: Danzica 1919, Vilnius 1919, Albania 1919-1920, Memel 1919-1923, Grecia/Bulgaria, Manciuria 1929-1933, Leticia (Perù/Colombia), Saar 1920-1927, Chaco, Spagna 1936-1939 (7).

L'era delle Nazioni Unite 1945-2005 ed oltre. Gli anni d'oro 1945-1960

Sull'onda della guerra vinta e sul predominio degli Stati Uniti, l'Organizzazione delle Nazioni Unite ha agito nel periodo che va dal 1945 al 1960 in modo eccellente ottenendo sostanziali successi e, nei casi peggiori, riuscendo a congelare situazioni di crisi che altrimenti avrebbero potuto degenerare, come ad esempio la crisi di Cipro e la crisi del Libano meridionale. Al suo inizio l'ONU ha agito per via empirica, non esistendo alla fine degli Anni 40, una definizione o un concetto accettato e condiviso di peacekeeping o di “operazioni fuori area”, tanto che si è formato al suo



■ A San Francisco i delegati di 50 nazioni redigono la Carta costituzionale dell'ONU.



■ L'attuale sede dell'ONU.

interno il DKPO (*Department of Peacekeeping Operations*) che divenne il braccio operativo dell'ONU. In questo periodo vi è la prima guerra "classica" dell'ONU: Corea (1950-1951). Le operazioni "fuori area" dell'ONU in questo periodo non possono elencarsi data la loro vastità. Le aree di intervento furono la Palestina, l'Indonesia, i Balcani, come detto la Corea, l'India ed il Pakistan, l'Eritrea e la Somalia. Proprio in Somalia si ha

un esempio interessante di intervento dell'ONU. L'Italia, sconfitta nella guerra mondiale e non facente parte delle Nazioni Unite a quel tempo, ricevette dalle Nazioni Unite stesse il mandato di amministrazione fiduciaria per la ex colonia, occupata dalla Gran Bretagna nel 1941. Il governo italiano istituì l'AFIS (Amministrazione Fiduciaria Italiana in Somalia) e tra il febbraio 1950 ed il dicembre 1959 amministrò la colonia con l'obietti-

vo di creare le strutture del futuro Stato somalo. Il 1° gennaio 1960 la Somalia divenne indipendente riunendo anche il Somaliland britannico.

L'era delle Nazioni Unite 1945-2005 ed oltre. Gli anni dei veti incrociati (1961/1989)

Il periodo in esame, tra gli Anni 60 e 80 si può dire che è il periodo dei veti incrociati da parte delle due Superpotenze, quando il confronto bipolare si era fatto duro. La conseguenza di questo stallo fu la marginalizzazione dell'ONU; la sua azione, nel prevenire e gestire i conflitti, fu, quindi, paralizzata.

Un periodo difficile che si concluse nel 1989 con il conferimento del premio Nobel per la Pace "Ai Caschi Blu". Era la prima volta che tale premio veniva consegnato ad un Corpo Militare, a sottolineare come quegli anni siano stati veramente difficili per la gestione dei conflitti.

Le operazioni principali "fuori area" dell'ONU in quel periodo furono in Libano, nel Laos, a Cipro, ma soprattutto in Congo. Per la prima volta forze di pace non sorvegliarono una tregua ma pro-



■ Osservatori delle Nazioni Unite al confine tra Marocco e Rasd, nel Sahara occidentale.

gressivamente intervennero militarmente negli affari interni di una Nazione, se pur dietro richiesta del legittimo governo. Questa, fu la prima consistente deviazione dai principi di neutralità di una forza vera e propria ascrivibile pienamente alla categoria del *Peace enforcement*. (8)

L'era delle Nazioni Unite 1945-2005 ed oltre. Gli anni del caos 1989-2006 ed oltre

La caduta del Muro di Berlino, il dissolversi della URSS e il conseguente allentamento del confronto est-ovest ha avuto conseguenze rilevanti su tutti gli assetti delle relazioni internazionali e l'attività per il mantenimento della pace ha avuto una evoluzione rapidissima, uscendo dai canoni che per trenta anni l'avevano caratterizzata. Si constata una esplosione numerica delle "missioni fuori area" quindi con l'interessamento di aree, appunto, fuori dalla sfera di influenza delle due superpotenze. Il 1993 è stato un anno veramente interessante con oltre 80.000 uomini e donne sotto le bandiere dell'ONU.

Le aree che più hanno interessato l'intervento dell'ONU sono state il Golfo Arabo-Persico, vero e proprio punto di incontro degli archi di crisi, l'America Centrale, ove si stava passando dalla dittatura alla democrazia, la Somalia, in cui l'ONU andò incontro ad un vero e proprio disastro, le aree dell'ex URSS, in particolare la Georgia e la Cecenia, il Ruanda, con il suo orrore, e in generale l'Africa, vero e proprio continente in crisi. In Asia, la Cambogia, dopo l'orrore la speranza di vita e infine l'intervento in Europa, in specie nella Jugoslavia. (9) ■

Note

1) In breve si può dire che l'essenza della politica internazionale sta nella lotta per il potere. Per i realisti estremi le ideologie sono maschere delle aspirazioni di dominio dei singoli Stati; per i realisti moderati vi è un ulteriore condizionamento delle dinamiche di potenza, ovvero la volontà di affermare il proprio universo di valori, la propria visione dell'ordine politico equo. In questo senso vds. Aron R. *Pace e guerra tra le nazioni*, Milano, Ed. Comunità 1970; Morgenthau H.J., *Politica tra le Nazioni*.



■ La prima guerra "classica" dell'ONU (1950-1951).

La lotta per il potere e la pace, Bologna, Il Mulino, 1997.

2) Per Metternich l'ordine interno si identificava con "l'assolutismo", categoria questa che ha bisogno di molte precisazioni ma che qui accogliamo nella sua accezione generale i cui principi erano dominanti in Europa. Oggi si ritiene che solo la democrazia liberale, i cui valori sono accettati dall'Occidente, possa garantire un ordine interno ed una pace internazionale stabili. Fonte di disordine era per Metternich il liberalismo, per i governanti occidentali di oggi è la violazione dei principi democratici, dei diritti umani e di altro. Inoltre Metternich sosteneva l'intervento del "concerto europeo" a sostegno dei sovrani legittimi minacciati dai rivoluzionari. Cfr. De Leonardis M., *Realpolitik e valori democratici negli interventi internazionali per la sicurezza e la pace durante la guerra fredda*, in "Missioni Militari Italiane all'estero in tempo di pace" (1946-1989), Atti del Convegno di Studi, Napoli 27-28 novembre 2001, Roma, 2002 pag. 26.

3) Per una sintetica ma esaustiva descrizione di queste Missioni vds. Magnani E., *Il mantenimento della pace dal XIX al XXI secolo*, in Supplemento alla Rivista Marittima, a. CXXXI n. 4 (aprile 1988).

4) Cfr. Legault A., *Le maintien de la paix de 1815 à aujourd'hui*, in AA.VV., *Peacekeeping 1815 to day*. Proceedings

of the XXist Colloquium of the International Commission of Military History, s.l., Canadian Commission Of Military History, 1995.

5) Si fa risalire al giurista Sir Hanry Maine (1822-1888) la frase: "la guerra risulta essere vecchia quanto il mondo, ma la pace è una invenzione moderna" per sottolineare l'atmosfera che regnava all'indomani della fine della 1ª Guerra mondiale.

6) Anche per queste Missioni vds. nota 3.

7) Vds. nota 3.

8) In riferimento al Libano, con la Risoluzione del 19 marzo 1978 le Nazioni Unite su richiesta del governo libanese schierarono l'UNIFIL United Nations Interim Force in Lebanon. L'Italia vi partecipa con varie forze tra cui Italtair, con sede del comando a Maqoura. Questa missione ultimamente è stata potenziata. Per i dettagli vds. "Unifil continua" in "Osservatorio Strategico", anno VIII, numero 9, settembre 2006, disponibile in formato elettronico/Pdf nelle pagine CeMiss del Centro Alti Studi della Difesa al sito www.casd.difesa.it

9) Non si ha lo spazio per elencare tutte le missioni messe in atto dall'ONU in queste aree. Si rinvia al già citato volume di Enrico Magnani (vedi nota 3), da pag. 54 a pag. 211. Vds inoltre Clark I., *Globalizzazione e frammentazione. Le relazioni internazionali nel XX secolo*, Bologna, Il Mulino, 2001.