

Ingerenza umanitaria o ridefinizione dei rapporti di forza?

Nicola Cufaro Petroni

Bari, 10 Maggio, 1999

1. Fini e mezzi

Se valutato in rapporto agli obiettivi dichiarati all'inizio delle operazioni l'intervento della NATO contro la RFJ (Repubblica Federale Jugoslava) si presenta oggi innanzitutto come uno straordinario errore di calcolo¹. Le motivazioni potevano essere inizialmente classificate in tre categorie:

1. obiettivi umanitari: arrestare la violenta repressione in corso contro i separatisti albanesi dell'UCK (Esercito di Liberazione del Kosovo) e la popolazione civile del Kosovo;
2. obiettivi diplomatici: obbligare il governo della RFJ ad accettare le proposte avanzate in febbraio a Rambouillet;
3. obiettivi politici: la restaurazione dell'autonomia del Kosovo, ma non della sua indipendenza, secondo uno schema simile a quello della costituzione Jugoslava del 1974 abolita nel 1989.

In astratto questi obiettivi sono, almeno parzialmente, condivisibili. Il primo, ad esempio, lo è per ragioni del tutto generali: come persone civili riteniamo infatti che uno stato, pur avendo il diritto di difendere la propria esistenza contro manifestazioni di separatismo armato, non possa e non debba farlo con mezzi che violino i diritti fondamentali dei suoi cittadini; esso deve, infatti, garantire loro non solo un'adeguata libertà di espressione, ma anche, per citare solo alcuni esempi, la sicurezza, il benessere, la salute, e l'istruzione. E naturalmente questi devono essere garantiti indipendentemente da razza, lingua, credo politico o religioso e sesso. Bisogna però aggiungere che gli anni '90 sono stati purtroppo caratterizzati dalla diffusione della nefasta idea che tali garanzie potessero essere ottenute per le minoranze solo tramite l'istituto della secessione più o meno unilaterale: un principio che è stato applicato in modo particolare per gli stati che uscivano dal blocco dei paesi dell'Europa Orientale. Sfortunatamente da un lato queste secessioni hanno provocato tragedie di grandi proporzioni (Jugoslavia, Georgia, Armenia, Azerbaijan, Moldavia, Cecenia, per limitarci all'Europa), e dall'altro non è risultato per niente chiaro per quale motivo la sostituzione di uno stato totalitario con un certo numero di autocrati locali - come spesso è accaduto - potesse migliorare la situazione dei cittadini, o garantire maggiormente il rispetto dei diritti umani.

Anche il secondo obiettivo è in linea di principio condivisibile dal momento che tutti concordiamo sul fatto che le controversie politiche non possano trovare soluzione civile se non attorno ad un tavolo di trattativa. Certo sarebbe interessante domandarsi - e ci riserviamo di farlo più innanzi nel corso di queste note - se il negoziato di Rambouillet sia stato condotto in buona fede o se non si sia configurato piuttosto come un tentativo di imporre, con altri scopi, una soluzione per alcuni aspetti inaccettabile ad una delle due parti. È innegabile però che il tentativo di riprendere le fila della diplomazia non può che trovarci consenzienti.

Cruciale appare, poi, il terzo obiettivo: la comunità internazionale ha infatti riconosciuto, e riconosce tuttora, anche se con sempre minore energia, che l'indipendenza del Kosovo, basata su una variazione non consensuale di frontiere internazionali unanimemente accettate, creerebbe più problemi di quanti non ne risolva. In un'area caratterizzata da un grande complessità religiosa,

¹ M.Dobbs, *Milosevic: undaunted and unbowed*, The International Herald Tribune 27.4.1999. *A bungled war*, The Economist, May 7, 1999.

linguistica e politica, infatti, la creazione di un tale nuovo stato rischierebbe² di destabilizzare la Macedonia; di riaccendere gli interessi dell'Albania, della Bulgaria e della Grecia (un membro della NATO con contenziosi di frontiera aperti con Albania, Macedonia e Turchia); di rendere irresistibili le spinte da un lato verso l'unificazione della Repubblica Serba di Bosnia con la Serbia propriamente detta, e della parte croata della Bosnia con la Croazia, e dall'altro verso la secessione del Montenegro; e infine di riattizzare un rinnovato interesse della Turchia per quest'area. In una parola: rimetterebbe in movimento una valanga che sembrava essere stata arrestata dagli accordi di Dayton del 1995 e il cui risultato potrebbe essere una qualche riedizione delle Guerre Balcaniche del 1912-13. Inoltre la vicenda costituirebbe un pericoloso segnale per gruppi separatisti spregiudicati³ ai quali sembrerebbe dimostrato che è sufficiente provocare un governo ad una repressione abbastanza brutale, e mobilitare la stampa per creare un caso umanitario, per veder schierato dalla propria parte l'aiuto di potenti forze armate esterne. Peraltro questo, anche se non dovesse rivelarsi vero strettamente parlando, sicuramente genererebbe delle pericolose illusioni.

Meno ovvio è, invece, che questi obiettivi fossero coerenti: in particolare, come finora i fatti si stanno incaricando di mostrare, sembra chiaro che l'obiettivo umanitario potrebbe essere raggiunto solo con un indebolimento delle forze del governo della RFJ portato ad un punto tale che esse non sarebbero più in grado tenere sotto controllo il Kosovo. In queste condizioni - e in particolare oggi, dopo quel che è successo - i separatisti albanesi dell'UCK punterebbero sicuramente verso l'indipendenza piena vanificando tutti gli sforzi volti a raggiungere il terzo obiettivo, quello che vorrebbe mantenerli, sia pur con una larga autonomia, all'interno della RFJ.

Ciò posto bisogna però anche aggiungere che, almeno fino ad oggi, i metodi adottati dai paesi dell'Alleanza Atlantica per perseguire i propri scopi dichiarati si sono rivelati particolarmente rozzi e controproducenti⁴. Con l'intervento militare della NATO, infatti, sono stati mancati tutti e tre gli obiettivi. Innanzitutto sembra difficilissimo oggi riannodare una trattativa che conduca ad un accordo - non ad una imposizione - stilato almeno approssimativamente lungo le linee delle proposte di Rambouillet: in un'atmosfera avvelenata da reciproche accuse e dalle immagini dei massacri che vengono diffuse da ambo le parti, vari commentatori sono infatti ormai scivolati verso posizioni oltranziste, arrivando fino a porre in discussione, in maniera sommaria, la legittimità della sovranità vantata sul Kosovo dalla RFJ⁵. Inoltre sembra difficile ora che le due parti contendenti possano accedere a compromessi che, di fronte alle loro opinioni pubbliche, apparirebbero come inauditi cedimenti. D'altra parte anche la pretesa di giustificare l'intervento militare con ragioni umanitarie è sembrata piuttosto risibile fin dall'inizio di fronte alla gravissima catastrofe umanitaria provocata, anche se involontariamente⁶, dall'apertura delle ostilità. Lo stesso progressivo

² *A beleaguered Balkan outpost of sanity*, The Economist, April 16, 1999. J.-A.Dérens, *Déstabilisations en chaîne*, Le Monde Diplomatique, Mai 1999. C.Samary, *Explosion ou confédération*, Le Monde Diplomatique, Mai 1999. J.Fitchett, *New concern over a surge in nationalism*, The International Herald Tribune 6.4.1999. T.Veremis, *A Greater Albania would erase all hopes for peace in the region*, The International Herald Tribune, 7.4.1999. A.Husarska, *Between Milosevic and the West, Montenegro's balance of fear*, The International Herald Tribune, 17.4.1999.

³ Sarà sicuramente necessario mettere in discussione un giudizio aggiornato sui movimenti di liberazione nazionale: la situazione politica non è più quella degli anni '60 e '70 quando, in una fase di decolonizzazione, tali movimenti non potevano che avere un segno progressivo. Già negli anni '80 l'amministrazione Reagan aveva appreso ad intervenire nelle guerre civili (Angola, Afghanistan ...) appoggiando militarmente e finanziando gruppi ribelli di varia natura con lo scopo di combattere ben altre guerre per interposta persona. Dopo la scomparsa dell'URSS la situazione si è fatta, se possibile, ancora più confusa e non si può più pensare di dare appoggio ed approvazione automatica a movimenti separatisti che minano l'unità degli stati costituiti senza promettere maggior rispetto dei diritti umani.

⁴ F.Bonnart, *Stop the bombing and negotiate peace*, The International Herald Tribune 31.1.1999. *Bombs over Belgrade, diplomatic as well as military*, The Economist, May 7, 1999

⁵ Z.Brzezinski, *Bomb the Serbs, arm the KLA, proscribe Milosevic*, The International Herald Tribune 31.1.1999. W.Shawcross, *Gloomy prospects on the Kosovo diplomatic front*, The International Herald Tribune, 3.5.1999.

⁶ *Victims of Serbia - or NATO?* The Economist, April 1, 1999.

spostamento dei bersagli delle incursioni aeree dagli obiettivi militari a quelli più strettamente civili (ponti, centrali, depositi ecc) indicano che i bombardamenti non sono riusciti a fermare le truppe della RFJ. Se anche si dovesse giungere oggi a qualche forma di accomodamento, consensuale o imposto, bisognerà ormai chiedersi se i costi umani imposti alle centinaia di migliaia di rifugiati fossero inevitabili. Infine, e si tratta del punto probabilmente più preoccupante per il futuro, le possibili conseguenze politiche delle operazioni iniziate il 24 marzo promettono di essere molto diverse da quelle progettate come obiettivi dell'intervento: in particolare una sarà presumibilmente, con tutte le sue conseguenze, proprio quella indipendenza del Kosovo che si voleva evitare pur nel riconoscimento della sua autonomia⁷. Sarà utile a questo punto soffermarsi un po' di più sugli esiti probabili ai quali, nel medio termine, condurrà la catena di eventi innescati dalla decisione di intervenire militarmente.

2. Conseguenze

Innanzitutto sembra abbastanza probabile che i paesi della NATO si riterranno obbligati, in questa vicenda, ad andare fino in fondo: la più potente alleanza militare del mondo, essendosi avventurata, sia pur in modo poco avveduto, lungo questa strada, non potrà permettersi di essere umiliata da un risultato negativo o parziale ottenuto in un confronto diseguale con un piccolo paese balcanico⁸. Il suo prestigio, la sua credibilità e la sua stessa esistenza verrebbero pesantemente rimesse in discussione. D'altra parte non sembra che vi siano oggi paesi disponibili a, o in grado di, sostenere fino in fondo la RFJ (come ad esempio l'URSS o anche gli USA aveva fatto in altre occasioni nei decenni scorsi) nella sua lotta contro la NATO⁹. In particolare questo vuol dire da un lato che i rischi di un allargamento "mondiale" del conflitto (a differenza dai rischi di un allargamento "balcanico") saranno giudicati trascurabili e che, dall'altro, le possibilità di resistenza della RFJ saranno considerate limitate. Si punterà pertanto decisamente, come opzione prioritaria, ad una umiliazione militare della RFJ, a ricondurre i rifugiati¹⁰ nel loro paese devastato da mesi di violenze e si riuscirà forse anche ad imporre al governo sconfitto una qualche forma di trattato che ratifichi gli esiti della lotta. Certo, indipendentemente dal fatto che si arrivi o meno ad una vera e propria invasione del territorio della RFJ, l'evoluzione descritta prima non è scontata: alcuni segni di nervosismo serpeggiano ormai anche nel campo occidentale di fronte all'evidenza del fatto che dopo più di sei settimane di bombardamenti gli obiettivi dichiarati sembrano sempre più lontani. Ma se essa non è scontata, essa resta a tutt'oggi la più probabile e, se questo si rivelerà esatto, l'indipendenza del Kosovo sarà posta all'ordine del giorno: sia pure con un periodo intermedio di protettorato internazionale, il risultato finale non potrà che essere quello della creazione di un nuovo stato balcanico con i rischi che abbiamo già sommariamente delineato¹¹. Inoltre la soluzione imposta sarà risentita per decenni dalla Serbia come una inammissibile violenza e riattizzerà proprio quei sentimenti irredentisti che sono il brodo di coltura dei peggiori movimenti politici. E tutto questo, se pure si fosse disposti a considerarne solo i lati positivi, sarebbe stato ottenuto ad un prezzo umanitario esorbitante: la morte di migliaia di civili innocenti su tutto il territorio della

⁷ C.Hedges, *Kosovo's next masters?*, Foreign Affairs, May/June 1999.

⁸ *Don't let the endgame be his* The Economist, April 9, 1999. H.Kissinger, *NATO has to prevail, introducing ground troops if necessary*, The International Herald Tribune 2.4.1999.

⁹ *A toothless growl*, The Economist, April 30, 1999.

¹⁰ Come spesso avviene in questi casi vi è una grande confusione sui numeri dei rifugiati. A questo proposito si può consultare *The great exodus*, The Economist, April 23, 1999. La gestione e il rientro della enorme massa di rifugiati provocati dalla crisi del Kosovo non sarà cosa facile. A questo proposito vedi *Exporting misery*, The Economist, April 16, 1999. Sulla dinamica che ha prodotto l'esodo vedi anche S.Erlanger, *Beneath surface calm, fear reign in Pristina*, The International Herald Tribune, 6.5.99.

¹¹ B.Gellman, *Ugly choice looms for allies if the 'genocide' continues*, The International Herald Tribune 29.3.1999; N.X.Rizopoulos, *A people who deserves independence*, The International Herald Tribune, 16.4.1999.

federazione, la forzata espulsione di centinaia di migliaia di albanesi, la devastazione della RFJ e in particolare del Kosovo. Un costo umano forse non voluto o non previsto dai pianificatori della NATO, ma oggettivamente provocato da un intervento che, giudicato con il metro dei suoi obiettivi, risulta incredibilmente rozzo e primitivo. E che poteva forse essere evitato. Se poi, come alcuni movimenti diplomatici attorno alla figura di I.Rugova sembrano indicare in questi giorni, si dovesse accedere ad un compromesso di autonomia o di partizione del Kosovo, basato su risoluzioni ONU e accettabile anche per la RFJ - cosa possibile, visto che un intervento di terra, dai più ritenuto necessario per imporre una soluzione sgradita al governo della RFJ, non sembra essere particolarmente popolare a causa di un numero prevedibilmente troppo elevato di vittime - il risultato dell'azione NATO sarebbe ancora più sconcertante avendo raggiunto meno di quanto si poteva ottenere a Rambouillet senza intervento e senza precipitare la crisi dei rifugiati.

Se questi saranno gli esiti i paesi della NATO dovranno riconoscere di essere caduti proprio in quella provocazione dell'UCK che dichiaratamente volevano evitare¹²: i separatisti albanesi, infatti, che, incapaci di resistere militarmente da soli alla repressione serba, avevano puntato tutto sulla internazionalizzazione del conflitto, sarebbero riusciti a coinvolgere una NATO riluttante al loro fianco trasformandola nella propria "Air Force". D'altra parte bisogna dire che i governi occidentali sono stati anche colpevoli di non aver sostenuto politicamente, e a tempo debito, i dirigenti kosovari moderati legittimando così un movimento di liberazione come l'UCK dalle origini dubbie e percorso da profonde divisioni politiche¹³.

3. Legalità

Una seconda grave conseguenza di questo intervento, oltre ad un prevedibile peggioramento delle relazioni con la Russia¹⁴, sarà una definitiva mortificazione della legalità internazionale. Non intendo qui discutere dell'intervento partendo da posizioni rigorosamente pacifiste o non violente che rispetto, ma non mi sono proprie. L'evoluzione infelice di parti di questo movimento, come i Verdi e i Socialdemocratici tedeschi, che negli anni scorsi avevano vigorosamente combattuto, ad esempio, contro l'installazione degli Euromissili, mostra come posizioni rigidamente ideologiche di questo genere possano stranamente capovolgere nel loro contrario. In sostanza non sono dell'opinione che tutti gli interventi militari siano sbagliati: ci sono interventi la cui necessità si impone, ma la cui giustizia va misurata sul metro degli obiettivi prefissati (qui la loro dimensione morale) e dei mezzi impiegati per raggiungerli (qui la loro dimensione politica). In questo senso interventi che non raggiungano gli obiettivi dichiarati, che ne nascondano altri di diversa natura o che per conseguire i loro scopi provochino catastrofi collaterali inaccettabili non possono essere considerati giusti anche se i fini possono essere astrattamente condivisibili.

In particolare mi sembra oltremodo pericoloso, di fronte a situazioni molto complesse, assumere decisioni sulla base di uno di quegli atteggiamenti impazienti¹⁵ che si riassumono in frasi del tipo "il peggio sarebbe non far nulla", oppure "non si può accettare di restare a guardare": si rischia così facendo di peggiorare il destino di molte migliaia di persone, sia pure con le migliori intenzioni di questo mondo. Si tratta di posizioni che, nel migliore dei casi, sono animate da sentimenti onorevoli, ma denotano anche una notevole rozzezza politica e, nel peggiore dei casi, non solo

¹² F.Lewis, *Solutions for Kosovo are being overtaken by events*, The International Herald Tribune, 16.4.1999.

¹³ *The fractious Kosovars*, The Economist, April 30, 1999; C.Chiclet, *Aux origines de l'Armée de Libération du Kosovo*, Le Monde Diplomatique, Mai 1999. C.Hedges, *Kosovo's next masters?*, Foreign Affairs, May/June 1999.

¹⁴ *A new cold war?* The Economist, April 16, 1999. D'altra parte le proteste della Russia non sono prese per il momento troppo sul serio: *A toothless growl*, The Economist, April 30, 1999.

¹⁵ F.Lewis, *Serbia won't move, so full speed ahead for NATO*, The International Herald Tribune 2.4.1999.

nascondono ipocritamente altri scopi, ma si disinteressano anche cinicamente proprio di quelli che vorrebbero difendere (“si sa: in guerra ci sono sempre delle vittime civili”).

Gli interventi militari possono essere classificati oggi in due categorie. Innanzitutto vi sono quelli che si pongono all'interno di un quadro di legalità internazionale¹⁶ e che potrebbero essere qualificati col termine di “polizia internazionale”. Essi richiedono (a) la convergenza di un largo consenso internazionale, (b) il rispetto delle regole della comunità internazionale rappresentata oggi dalle NU, e (c) la capacità di evitare eventuali forme indesiderate di coinvolgimento a fianco di una delle parti contendenti. I loro scopi possono andare dall'arresto di catastrofi umanitarie (Rwanda), alla restaurazione di una legalità violata (Iraq-Kuwait) fino al tentativo di imporre soluzioni “giuste” in conflitti di vario genere (presenze multinazionali in Bosnia o Macedonia). In quest'ultimo caso possono essere considerate soluzioni giuste quelle che (1) vengono riconosciute tali con un compromesso accettato delle parti in lotta, e (2) non lasciano aperte, ancorché congelate, situazioni di irredentismo.

Vi sono poi gli interventi militari che si pongono al di fuori di un quadro di legalità internazionale e che potrebbero essere qualificati col termine puro e semplice di guerra. Va detto che tali interventi possono essere veramente giustificati oggi solo in condizioni estreme, anche nel caso in cui i motivi sono giusti e condivisibili. Essi sanciscono infatti la fine di ogni regola di convivenza e l'avvento del diritto del più forte: una situazione che rischia anche di stabilire dei pericolosi precedenti, visto che in diverse situazioni tale diritto potrà essere fatto valere da altri paesi. Non vorrei addentrarmi in una discussione antica e probabilmente fuori luogo, ma vorrei solo ricordare che il ricorso a questo tipo di rottura delle regole della convivenza internazionale – anche per il timore degli accresciuti rischi che l'uso delle armi moderne ci impone - dovrebbe oggi essere preso in considerazione solo in casi di estremo pericolo. In pratica, solo nei casi in cui la comunità internazionale, o anche singoli stati, ritengano che i rischi insiti nel ricorso alla forza siano minori di quelli che derivano dalla situazione politica. L'esempio classico può essere quello della dichiarazione di guerra dell'Inghilterra alla Germania nel 1939: una mossa motivata, più che da ragioni morali e umanitarie, dalla valutazione che il progetto di dominazione mondiale della Germania nazista andava fermato a tutti i costi. Naturalmente si tratta di operazioni molto rischiose e il giudizio su di esse va dato caso per caso esaminando obiettivi, mezzi e risultati. Va infine aggiunto a questo proposito, a riprova del cambiamento di un clima rispetto ai secoli scorsi, che la Costituzione italiana, rifiuta ormai di adottare questi metodi per la risoluzione delle controversie internazionali.

Se però il ricorso puro e semplice alla guerra – che peraltro viene formalmente negato dai responsabili della Alleanza Atlantica che insistono nel dire di non essere in guerra con la RFJ – come estremo strumento di risoluzione di controversie fra stati non è il caso in questione¹⁷, non è neanche pensabile che si possa seriamente istituire un sistema nel quale la legalità internazionale venga fatta rispettare semplicemente per intervento di altri stati sovrani che si arrogano il diritto di agire da giustizieri. Nelle risoluzioni delle NU¹⁸ riguardanti la crisi del Kosovo nulla viene detto

¹⁶ Una legalità che oggi è piuttosto debole a causa della difficoltà di assumere delle decisioni nei competenti organismi sovranazionali delle NU: in questo l'uso spregiudicato del diritto di veto attribuito ai 5 membri permanenti del Consiglio di Sicurezza porta una grave responsabilità. Non vanno neanche dimenticate le umiliazioni che a questa legalità sono state inflitte dai comportamenti arroganti che alcuni autorevoli membri delle NU possono permettersi quando lo ritengono necessario.

¹⁷ H.Kissinger, *NATO has to prevail, introducing ground troops if necessary*, The International Herald Tribune 2.4.1999.

¹⁸ Il Consiglio di Sicurezza delle NU ha adottato tre risoluzioni sul problema del Kosovo: n. 1160, del 31.3.98; n. 1199, del 23.9.98; e n. 1203 del 24.10.98. I testi sono disponibili sul sito web dell'ONU <http://www.un.org/>. In nessuna di

circa l'autorizzazione dell'uso della forza, mentre in tutte si fa menzione dell'integrità territoriale della RFJ. Peraltro tutti i commenti a questo proposito sembrano indicare che questo intervento si colloca al di fuori di una serie di regole accettate dalla comunità internazionale¹⁹. Non solo la prospettiva dell'autopromozione a custodi dell'ordine vigente, in un momento in cui il mondo vede una sola superpotenza, sarebbe alquanto inquietante: va istituita, e non mortificata (né con interventi come questo, né con veti che rendano impossibile qualunque intervento) una legalità internazionale garantita dalle NU²⁰. Ma va anche aggiunto che iniziative fuori di questo quadro possono costituire pericolosi precedenti per situazioni instabili in altre aree del pianeta²¹. Se resta aperto oggi, in assenza di una ristrutturazione dei rapporti mondiali, il problema di come si obbliga efficacemente uno stato a rispettare i propri cittadini, non è però possibile pensare che ciò venga fatto semplicemente da altri stati sovrani che si arrogano il ruolo di giudici: una prospettiva di tale genere sarebbe alquanto inquietante e comunque costituirebbe un segnale pericoloso per iniziative incontrollate.

Va inoltre osservato che in questo caso nessun vincolo giuridico di lealtà all'Alleanza Atlantica può essere seriamente addotto per giustificare il comportamento degli stati della NATO: l'Art.5 del Trattato del Nord Atlantico²² stabilisce infatti che gli stati membri sono obbligati ad intervenire a fianco dei loro alleati quando il loro territorio è soggetto ad una aggressione esterna. Questa limitazione difensiva e territoriale è tuttora in vigore nonostante che, dopo la caduta del Muro di Berlino, più volte – non da ultimo pochi giorni fa, durante le celebrazioni per il 50° anniversario dell'Alleanza - l'Alleanza Atlantica abbia tentato di darsi un nuovo e più esteso ruolo da momento che il suo nemico principale (l'URSS) era ormai scomparso²³. L'idea che la NATO abbia bisogno, come si dice in gergo, di elaborare un "nuovo concetto strategico" è stata discussa fin dalla riunione di Roma di novembre 1991, ma mai qualcosa di preciso e vincolante che modifichi la carta fondativa dell'Alleanza è stato deciso. Pertanto solo una fedeltà di natura puramente politica verso gli alleati può oggi essere addotta a ragione della partecipazione dei singoli membri alle operazioni nella RFJ.

D'altra parte va qui rilevato un altro equivoco sui fini dell'intervento militare della NATO: è diffusa infatti l'idea che, in fondo, questo abbia per scopo la punizione della RFJ per l'inumano trattamento che il suo governo ha riservato agli albanesi del Kosovo e, eventualmente, la pura e

queste risoluzioni si fa menzione ad un eventuale azione militare mentre in tutte viene riaffermato l'impegno a garantire "la sovranità e l'integrità territoriale della RFJ".

¹⁹ *When they don't fit together*, The Economist April 1, 1999; V.Starace: *L'intervento della NATO in Jugoslavia*, SudInEuropa, Aprile 1999. M.Raskin, *An undeclared war in nowhere-land*, The International Herald Tribune 6.5.1999.

²⁰ M.Chemillier-Gendreau, *Le droit pour contrôler la force*, Le Monde Diplomatique, Mai 1999.

²¹ I.Carlson, S.Ramphal, *NATO's vigilante warfare gives a bad example to the world*, The International Herald Tribune 1.4.1999.

²² L'Art.5 del Trattato dell'Atlantico del Nord così recita: "The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognised by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forthwith, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed force, to restore and maintain the security of the North Atlantic area. Any such armed attack and all measures taken as a result thereof shall immediately be reported to the Security Council. Such measures shall be terminated when the Security Council has taken the measures necessary to restore and maintain international peace and security." Il testo completo del Trattato è disponibile sul sito web della NATO <http://www.nato.int/>

²³ *Defining NATO's aims*, The Economist, April 23, 1999; *NATO at fifty*, Foreign Affairs, May/June 1999; IHT. J.Chace, *NATO was never intended to be the world's policeman*, The International Herald Tribune 24.4.1999. W.Pfaff, *A Balkan cold shower on Alliance activism*, The International Herald Tribune 26.4.1999. J.Fitchett, *Kosovo spur to military role for EU*, The International Herald Tribune 30.4.1999. *Just NATO as usual*, The International Herald Tribune 4.5.1999.

semplice eliminazione del governo stesso della RFJ²⁴. Non è chiaro se questi siano effettivamente tra i fini non dichiarati dell'intervento. Ma - al di là di facili considerazioni sulla rozzezza di una politica basata sul principio della vendetta - va detto che se così fosse, e se queste motivazioni fossero accettate per giuste, esse costituirebbero un pericolosissimo precedente in un mondo in cui, senza regole precise, i più forti potrebbero eliminare regimi sgraditi di ogni tipo. Peraltro non bisogna farsi ingannare dal fatto che oggi noi riteniamo di essere dalla parte della forza e della ragione: bisogna invece pensare al fatto che, in assenza di regole, questo atteggiamento non solo giustificerebbe interventi di varia natura del passato (Grenada, Afganistan, Cecoslovacchia ...) ma costituirebbe anche un precedente per il futuro. D'altra parte, se volessimo essere giusti, dopo una simile esperienza, i paesi della NATO non potrebbero più guardare con lo stesso occhio tutte le situazioni del mondo in cui governi repressivi trattano in modo inumano le loro popolazioni (gli esempi non mancano anche in questi giorni: Cecenia, Kurdistan, Cipro, Indonesia, Timor Est²⁵): un compito che potrebbe dimostrarsi assai gravoso se un prevedibile cinismo non lo rendesse anche improbabile. Va inoltre tenuto conto del fatto che, per quanto sgradevole, il governo della RFJ è legittimo, riconosciuto e, per incredibile che ciò possa sembrare, popolare. Esso ha anche cooptato quelle frange politiche che non più di due anni fa erano le opposizioni di destra e di sinistra. Anzi l'intervento sembra non aver fatto altro che consolidarlo: un effetto visto spesso nei paesi attaccati militarmente. Non si tratta di nascondersi le responsabilità gravissime del governo della RFJ²⁶, ma di domandarsi con quale diritto pensiamo di poterlo abbattere: si tratterebbe di un precedente inquietante in una comunità internazionale ormai sprovvista di regole certe e condivise di comportamento. Anche l'argomento, spesso addotto, secondo il quale la presenza del 90% di albanesi in Kosovo giustifica una secessione unilaterale va considerato nella prospettiva giusta: le frontiere di un intero paese non sono un problema che possa essere deciso solo da una parte della popolazione. Democrazia vuol dire sì governo della maggioranza, ma solo dopo che si sia deciso quale è l'elettorato: in questo caso esso non può che essere l'intera popolazione della RFJ, all'interno della quale la popolazione albanese costituisce pur sempre una minoranza. Solo seguendo queste regole - come si è fatto in Cecoslovacchia nel Dicembre 1992 - si possono evitare catastrofi politiche: dovunque le divisioni sono state unilaterali la guerra si è rivelata inevitabile. Lasciamo infine da parte, come non necessario, ogni commento sull'eventualità sempre più realistica che questa azione punitiva venga esercitata ai danni delle popolazioni e delle installazioni civili in mancanza di risultati concreti ottenuti dagli attacchi sui militari²⁷.

4. Ridefinizione dei rapporti di forza

Ci si può domandare a questo punto, al di là degli obiettivi ufficiali dell'intervento, se questo non nasconda delle altre ed inconfessate motivazioni. La ragione addotta è che per impedire una catastrofe umanitaria qualcosa doveva essere fatto e che le NU (a causa del veto Russo) sarebbero state impotenti. Il fatto che però dopo più di sei settimane di bombardamenti non uno degli scopi perseguiti appare più vicino induce a sospettare o che l'intervento sia stato pianificato da irresponsabili incompetenti, o che le ragioni siano da ricercare altrove. Il quadro è meno semplificato di quel che si potrebbe ritenere: bisogna guardarsi, infatti, dal credere che si tratti solo o principalmente di eventi progettati e di manovre realizzate da agenti politici ben individuati con un disegno preciso di dominazione della regione. Non sembrano infatti credibili le individuazioni di

²⁴ D.Priest, *Should Milosevic go?*, The International Herald Tribune 6.4.1999.

²⁵ W.Pfaff, *Between Turks and Kurds, a history of tension*, The International Herald Tribune 3.4.1999; *Terror in Timor*, The Economist, April 30, 1999. K.B.Richburg, *'Transmigration' haunts Indonesia*, The International Herald Tribune, 12.4.1999. J.Ramos-Horta, *Yes to Kosovo, no to East Timor?*, The International Herald Tribune 29.4.1999. K.B.Richburg, *Indonesian troops open fire*, The International Herald Tribune 4.5.1999.

²⁶ J.-Y.Potel, *Serbie, un régime hors la loi*, Le Monde Diplomatique, Mai 1999.

²⁷ M.Dobbs, *NATO raids shatter serb economy*, The International Herald Tribune 26.4.1999.

interessi economici diretti (oleodotti, risorse minerarie, vie di comunicazione) avanzate nel dibattito. In sostanza, anche senza negare che tentativi o abbozzi di disegni strategici si possono intravedere (definitiva mortificazione della potenza dell'ex-URSS, controllo del Medio Oriente e delle sue risorse naturali, controllo di importanti snodi sulle vie di comunicazione...), bisogna riconoscere il peso di alcuni fenomeni caratteristici del periodo in cui viviamo:

- Va notata innanzitutto la presenza di elementi di una deriva iniziata con gli eventi del 1989: la generale accettazione di uno sfrenato liberismo economico e la inarrestabile globalizzazione dei meccanismi economici; la mortificazione del ruolo dello stato come strumento di convivenza civile e di organizzazione e pianificazione del progresso e del benessere delle popolazioni; l'eliminazione, principalmente operata mediante secessioni, di stati e regimi che in qualche modo avevano avuto a che fare col blocco sovietico e che non si sono totalmente convertiti alla nuova ortodossia; la riaffermazione dell'egemonia politica della NATO e, attraverso essa, degli USA in Europa. Questo ha certamente creato un clima nel quale l'unica superpotenza riconosciuta rimasta si arroga il ruolo di regolare i conflitti che ritiene pericolosi con i metodi che ritiene giusti.
- Ma non bisogna neanche trascurare un fenomeno nel quale la stampa internazionale con la selezione, amplificazione e diffusione delle informazioni e con una ossessiva concentrazione solo sugli alcuni aspetti dei problemi, porta una pesante responsabilità: in realtà si ha l'impressione che spesso i governi (anche quelli occidentali, USA compresa) si trovino impigliati nella rete di loro precedenti ed irresponsabili decisioni o dichiarazioni, o si vedono trascinati da fenomeni che si rivelano irresistibili²⁸. In particolare si dimostrano pericolose le conseguenze di una diplomazia basata prevalentemente su principi umanitari con poco rispetto per i più tradizionali vincoli geopolitici: la mancanza di attenzione per le ragioni profonde dei conflitti e l'assenza, di fronte a violazioni più o meno estese dei diritti umani, di ogni tentativo di comprendere le ragioni delle varie parti conducono spesso, come anche in questa occasione si è mostrato, a conseguenze catastrofiche²⁹. Sarebbe invece necessario riconoscere quello balcanico come un vero problema pan-europeo da regolare in una grande conferenza di pace³⁰. Purtroppo è prevedibile che l'eccessiva spettacolarizzazione della diplomazia imporrebbe oggi ai negoziati vincoli tali da non rendere possibili i compromessi ricercati: in una trattativa condotta sotto l'occhio delle telecamere spesso è difficile assumersi la responsabilità delle concessioni necessarie per un compromesso³¹. Si aggiunga infine, per gli USA, la necessità di uscire da un anno di miserabili scandali in cui è stata coinvolta la Casa Bianca con azioni che ne rialzassero il prestigio agli occhi della nazione e si avrà un quadro dei vincoli che hanno condizionato le scelte dei governi dell'Alleanza Atlantica.

²⁸ Un caso recente è quello dell'allargamento della NATO ai paesi dell'Europa Centrale ed Orientale: una scelta imposta da precedenti impegni e dall'obbligo morale che i paesi occidentali ritenevano di avere nei confronti di coloro che uscivano dal Patto di Varsavia. Certo l'allargamento, visto come una sanzione della vittoria nella Guerra Fredda, non può che essere popolare presso i governi NATO e molto invisato al governo Russo. Ma si tratta di un'operazione che, al di là dei suoi costi finanziari e politici, rischia anche di diluire il significato dell'Alleanza: molti si sono domandati come potesse essere credibile estendere le garanzie dell'Art.5 ad esempio alla Polonia, quando già la loro credibilità per Londra o Parigi era dubbia. Un impegno dunque che molti negli USA avrebbero voluto evitare, ma che ormai era nelle cose ed era pretesa a gran voce dai paesi dell'Europa centrale e dalle loro lobbies nazionali in USA. D'altra parte per molti l'allargamento della NATO è stato visto come un surrogato, meno costoso, dell'allargamento dell'UE che comunque aveva il merito di recuperare paesi dell'Europa Centrale ed Orientale. Vedi anche B.Gellman, *The path to crisis: how the US and its allies went to war*, The International Herald Tribune, 19.4.1999.

²⁹ D.Ignatius, *A superpower alone cannot impose peace*, The International Herald Tribune, 8.4.1999. W.Pfaff, *Serbs' methods are the scandal, not their goals*, The International Herald Tribune 29.4.1999.

³⁰ J.Cutileiro, *Kosovo is a political problem, not just a moral crusade*, The International Herald Tribune, 21.4.1999.

³¹ W.G.Hyland, *The solution: a pan-european peace conference for the Balkans*, The International Herald Tribune 1.4.1999.

- Non va infine dimenticata la responsabilità dei governi europei e in particolare tedeschi (governo socialdemocratico incluso) negli eventi degli ultimi dieci anni: non è sostenibile la tesi che essi siano stati unicamente trascinati dalle decisioni degli USA. Innanzitutto il riconoscimento dell'indipendenza della Croazia e della Slovenia all'inizio 1992 - una scelta generalmente considerata quantomeno particolarmente maldestra - è stato energicamente sostenuto dal governo tedesco, nonostante la sorda resistenza degli americani. Il fatto di essere oggi, per la prima volta nella sua storia recente, circondato solo da stati amici e l'enorme potere economico accumulato sembrano rendere il governo di Bonn eccessivamente sicuro delle proprie scelte; queste però, per opportunismo o per incompetenza, si sono spesso rivelate irresponsabili o gravide di conseguenze negative, non da ultima quella di richiedere di partecipare a pieno titolo ai bombardamenti della RFJ. Tutto ciò non è sfuggito fin dall'inizio ai serbi che hanno facilmente paragonato gli attacchi aerei della NATO, condotti con la partecipazione di aerei tedeschi (sollecitata dal governo rosso-verde), ai bombardamenti nazisti di Belgrado dell'aprile del 1941. C'è chi dice che sia stata questa decisione del governo tedesco una delle cause del recente allontanamento di Lafontaine dal governo tedesco³².
- Se questo è il quadro generale nel quale è maturata la decisione di intervenire militarmente contro la RFJ, e se le ragioni dichiarate inizialmente dall'Alleanza Atlantica per motivare la propria scelta sono quelle discusse all'inizio, non dobbiamo però dimenticare che un'altra ragione più profonda, ancorché poco evidente nei primi giorni del conflitto, si è venuta delineando man mano che le settimane passavano. È ormai chiaro per i commentatori più attenti che la partita che si gioca attualmente è quella della credibilità, del ruolo e dell'esistenza stessa della NATO. Non è sicuro che la riaffermazione di questa credibilità, la ricerca di un ruolo nuovo e il desiderio di prolungare l'esistenza dell'Alleanza Atlantica abbiano giocato un ruolo preciso nella determinazione di intervenire militarmente o nella condotta - alquanto sospetta - delle trattative di Rambouillet³³. Mi sembra però chiaro, dopo quaranta giorni di bombardamenti, che una vittoria meno che totale contro le forze armate della RFJ sarebbe ormai un duro colpo per un'organizzazione militare che si vanta di essere la più potente del mondo, e conseguentemente metterebbe in discussione sia la possibilità di attribuirle un qualche nuovo ruolo di controllo dei conflitti, almeno sul continente europeo, sia, soprattutto agli occhi dei contribuenti americani, l'opportunità della sua stessa esistenza. Un fatto che l'Amministrazione USA non potrebbe non vedere con grande preoccupazione.

Comunque vada a finire questa vicenda mi sembra chiaro che essa si sta rivelando un banco di prova sul quale saranno definite le basi per i rapporti di forze nei prossimi decenni, non solo fra i paesi dell'Alleanza Atlantica e il resto del mondo, ma anche nell'Alleanza stessa: le recenti schermaglie commerciali a proposito di banane e carne agli ormoni, o peggio per la presidenza del WTO³⁴ ci indicano su quali settori gli esiti militari avranno riflessi importanti: non è un caso che il cambio dell'Euro si sia mostrato particolarmente sensibile alle vicende della guerra.

5. Imperi o formazioni politiche sovranazionali?

³² R.Cohen, *Pacifist taboo is broken as german jets go on attack*, The International Herald Tribune 26.3.1999.

³³ I.Ramonet, *Le gâchis*, Le Monde diplomatique, Mai 1999.

³⁴ *Angry dispute over chief threatens to hobble WTO*, The International Herald Tribune 3.5.1999. T.Crampton, *Thai candidate lashes out over WTO standoff*, The International Herald Tribune 5.5.1999. *At daggers drawn*, The Economist, May 7, 1999..

Se questa analisi è realistica, se oramai la ragione principale di questo intervento può essere trovata nella necessità di dare un nuovo ruolo alla NATO per giustificarne l'esistenza dopo il 1989 riaffermandone la credibilità, e se i governi alleati prevarranno totalmente - cosa a tutt'oggi ancora non certa - nella loro impresa, bisognerà anche imparare a fare i conti con questa realtà che alcuni avevano previsto fin dalla dissoluzione dell'URSS nel dicembre del 1991. Sarebbe facile liquidare la discussione dicendo che si tratta in fondo del trionfo dell'imperialismo americano con l'aggiunta qualche commento sconsolato o bellicoso. Più difficile, ma più necessaria mi sembra invece una riflessione attenta sui possibili esiti di questa fase storica.

Storicamente le formazioni sovranazionali, come gli imperi nelle loro varie manifestazioni, non hanno avuto solo ruoli negativi: una lettura così unilaterale risulta oggi troppo ancorata all'ideologia di una fase storica (quella che si è sviluppata lungo gli ultimi due secoli) in cui in vario grado l'autodeterminazione dei popoli, le lotte di liberazione nazionale e la formazione di stati nazionali, culminata nel periodo immediatamente successivo alla Prima Guerra Mondiale, hanno avuto un segno quasi sempre progressivo. In un periodo come quello più recente, invece, nel quale i risorgenti nazionalismi, il frazionamento degli stati in unità sempre più piccole e la storia stessa dei movimenti di liberazione nazionale costituiscono un serio pericolo per la stabilità politica ed il benessere collettivo, sarebbe opportuno riconsiderare quel giudizio eccessivamente liquidatorio anche per contrastare vere e proprie teorizzazioni di questo futuro caos istituzionale³⁵. Se infatti da un lato è vero che storicamente gli imperi si sono sempre formati per conquiste territoriali e si sono variamente organizzati attorno ad una potenza egemone che usava a proprio beneficio della propria posizione di preminenza, bisogna anche ricordare che nei loro periodi di splendore queste istituzioni hanno anche svolto un importante ruolo di contenimento di conflitti fra le varie popolazioni costituendo un'autorità sovranazionale riconosciuta e in grado di risolvere contese altrimenti irriducibili: un ruolo che deve essere oggi recuperato da altre e più moderne strutture sovranazionali.

Mentre gli imperi classici, da quello Romano a quello Ottomano, da quello Austriaco a quello Russo si sono formati per successive aggregazioni territoriali ottenute con metodi militari o dinastici attorno ad un centro politico egemone - Roma, Istanbul, Vienna o Mosca - oggi assistiamo alle prime manifestazioni di nuove forme aggregative che pretendono di svolgere un ruolo positivo e stabilizzatore, ma che si formano per consenso e sulla base di regole che garantiscono un relativo equilibrio fra i vari partecipanti: basti pensare non solo all'Unione Europea, ma anche alle Nazioni Unite e addirittura ai progetti di un possibile governo mondiale. Queste prospettive ci appaiono meno improbabili se pensiamo che alcuni fenomeni sociali importantissimi come l'economia o la gestione dell'informazione sempre più sembrano non conoscere frontiere. D'altra parte la cancellazione delle frontiere ha sicuramente dei risvolti positivi se si pensa che la pacificazione Franco-Tedesca può a giusto titolo essere considerata come uno dei principali risultati dell'Unione Europea. Naturalmente questo abbattimento delle barriere non può restare solo appannaggio della liberalizzazione economica, della finanza e dell'informazione televisiva, ma richiede invece la formulazione di regole comuni capaci di garantire ai cittadini diritti, servizi ed opportunità in quantità sempre maggiore: in sostanza la formazione di una società civile complessiva. Va anche notato a questo proposito che i fenomeni aggregativi che hanno interessato l'Europa Occidentale sono stati seguiti parallelamente da fenomeni disgregativi in Europa Centrale ed Occidentale. Questo non solo perché le frange più ricche di quei paesi ritenevano più probabile essere accettati nell'UE o nella NATO presentandosi da sole, ma anche - e qui vi è un elemento di irresponsabilità delle cancellerie dell'UE - perché i paesi occidentali in fondo ritengono più facile assorbire quest'area riducendola gradualmente ad unità più piccole.

³⁵ W.Pfaff, *Serbs' methods are the scandal, not their goals*, The International Herald Tribune 29.4.1999. G.Fuller, *Where governance is foul, watch for more Kosovos*, The International Herald Tribune 5.5.1999.

Gli esiti probabili della vicenda Jugoslava, però, sembrano puntare in una direzione diversa³⁶: lo squilibrio strategico provocato dalla scomparsa dell'URSS, la violazione delle regole della comunità internazionale, la istituzionalizzazione di interventi armati con il nuovo nome di "ingerenza umanitaria" e la riaffermazione del primato della forza militare, in particolare quella di uno stato egemone, sembrano riproporre infatti lo schema classico della formazione degli imperi. A parte le chiacchiere sulla diffusione della democrazia, la riaffermazione del ruolo di stabilizzatore strategico attribuito ad un'alleanza militare e la posizione di preminenza economica e militare di un solo stato al suo interno ripropongono la Pax Americana sul classico modello della Pax Romana³⁷. Gli attacchi alle installazioni civili della RFJ e le vittime prodotte dai cosiddetti errori delle armi intelligenti (compreso quello che ha coinvolto l'Ambasciata cinese) ne sono un esempio.

Bisogna però ricordare che questa prospettiva è meno semplice e lineare di quanto sembri: per fondare e mantenere degli imperi, anche quelli non basati sull'occupazione territoriale, sono necessari mezzi e volontà politica. È noto, ad esempio, che quest'ultima non è sempre abbondante nelle società contemporanee anche se animate da ambizioni imperiali³⁸: le nostre popolazioni sono da tempo riluttanti a mettere a repentaglio il proprio benessere e la vita dei propri giovani per dei vantaggi che non sempre appaiono chiari o convincenti³⁹. Come spiegare, se no, la resistenza tenace mostrata nei confronti dell'unico mezzo che avrebbe potuto assicurare alla NATO una vittoria decisiva, ancorché costosa: l'intervento di terra? Inoltre i mezzi disponibili sono, nonostante prevedibili aumenti della spesa militare americana⁴⁰, ancora limitati ed insufficienti per garantire un vero controllo globale su tutto il pianeta: probabilmente essi bastano oggi per una vasta regione (quella che coincide con l'Europa e l'America del Nord) e le zone più vicine (Medio Oriente). Questo sancirebbe da un lato una divisione del mondo in un'area economicamente forte e in una debole⁴¹ - con le prospettive di ingiustizia, ma anche di instabilità che questo comporta - e dall'altro, all'interno dell'area forte, l'egemonia politica degli USA garantita da una sua chiara prevalenza militare tramite un'Alleanza Atlantica ridisegnata⁴².

Comunque, anche supponendo che questo sia un accomodamento accettabile nonostante gli evidenti elementi di ingiustizia, è discutibile che si tratti di una costruzione stabile: purtroppo la politica dei governi occidentali sembra oggi segnata da tratti di incompetenza, miopia, e avidità con il rischio che non risulti garantita neanche una Pax Americana. Non solo appaiono ipocrite tutte le motivazioni di natura umanitaria per interventi come quello in Kosovo non appena si rifletta al cinismo con il quale sono state messe a repentaglio le esistenze di centinaia di migliaia di persone. Ma bisogna anche ricordare che le formazioni imperiali più lungimiranti sono state quelle che si preoccupavano anche di assimilare politicamente (e non solo culturalmente) con larghe concessioni di diritti ai popoli sottomessi: un aspetto largamente assente negli attuali sistemi di controllo culturale ed economico. Non giovano infine a dissipare questi dubbi alcuni elementi di rigidità ideologica tipici della politica americana: in particolare, per tornare al tema della nostra

³⁶ N.Chomsky, *L'OTAN maître du monde*, Le Monde diplomatique Mai 1999.

³⁷ Difficile non ricordare qui le parole che Tacito presta al capo britanno Calgaco nella sua requisitoria contro i metodi imperiali romani: "Auferre, trucidare, rapere falsis nominibus, imperium; atque ubi solitudinem faciunt, pacem appellant" (*Agricola*, 30).

³⁸ D.S.Broder, *The resolve is far from Churchillian*, The International Herald Tribune 10.5.1999.

³⁹ *If you know of a better 'ole, go to it*, The Economist, April 16, 1999. *The war divides*, The Economist, April 23, 1999. J.A.Califano, *Conscription makes it harder for nations to go to war*, The International Herald Tribune, 7.4.1999.

⁴⁰ M.T.Klare, *Washington veut pouvoir vaincre sur tous les fronts*, Le Monde Diplomatique, Mai 1999.

⁴¹ L.Duke, *Africans see bitter irony in NATO Kosovo mission*, The International Herald Tribune 10.5.1999.

⁴² R.Dale, *Balkan conflict erodes US-EU trust*, The International Herald Tribune, 16.4.1999.

discussione, la loro eccessiva adesione dal 1919 in poi ad un malinteso principio di autodeterminazione dei popoli⁴³.

6. Considerazioni conclusive

Ci si potrebbe chiedere infine se l'intervento della NATO, ancorché maldestro, era evitabile: potevamo restare a guardare la repressione degli albanesi del Kosovo come per anni avevamo guardato quella dei musulmani di Bosnia? Che si poteva fare di diverso? Non è forse vero che solo con un intervento militare in Bosnia nell'estate del 1995 si è riusciti a costringere i Serbi di Bosnia all'accordo di Dayton? Notoriamente è difficile ragionare storicamente per ipotesi e analogie. Ma al di là dell'osservazione che probabilmente per centinaia di migliaia di albanesi del Kosovo (proprio quelli che l'Alleanza Atlantica voleva difendere!) sarebbe stato meglio evitare i bombardamenti, si possono avanzare per concludere due riflessioni:

- L'analogia con il caso Bosniaco del 1995 non è molto significativa⁴⁴: innanzitutto i Serbi di Bosnia sono una entità separata dalla RFJ ed erano solo parzialmente controllati da questa. Per questo motivo il Governo della RFJ non ci ha pensato eccessivamente per abbandonarli dopo l'attacco. Questa volta però il paese attaccato è la Serbia stessa e questo ha creato riflessi patriottici profondi che hanno reso difficile una resa rapida. Bisogna ricordare inoltre che dietro i bombardamenti della NATO in Bosnia c'era un esercito di terra (quello dei Croati riarmato dagli USA e dai tedeschi e quello dei Musulmani di Bosnia) che occupò il territorio della Krajina e parte di quello serbo bosniaco espellendone circa 200.000 serbi. L'analogia quindi potrebbe mostrare solo che una sconfitta militare della RFJ dovrebbe passare attraverso un intervento di terra, ma che questo, comunque, se fosse realizzato, si salderebbe probabilmente (come in Krajina) con una reciproca espulsione di massa di Serbi e con l'amputazione di una parte emozionalmente importante del territorio della RFJ: una soluzione lontana da avere inequivoci aspetti di giustizia e una vera ricetta per future tragedie.
- Sulla trattativa di Rambouillet si sono dette molte cose, anche inesatte. Non solo si trascura spesso di ricordare che la parte politica della proposta era stata sostanzialmente accettata dalla RFJ⁴⁵, ma il testo disponibile rivela⁴⁶ anche che le norme di messa in opera del trattato prevedevano una presenza così diffusa e incontrollata di truppe NATO su tutto il territorio della RFJ che accettarlo in quella forma sarebbe stato l'equivalente di una imposizione dopo una dura sconfitta militare: un errore di arroganza che si sta ripetendo lungo tutto il corso delle trattative che in questi giorni tentano di porre fine ai combattimenti⁴⁷. Non c'è da meravigliarsi dunque se il governo della RFJ non lo ha accettato per intero. D'altra parte la storia recente è piena di trattati sponsorizzati da potenze esterne alle parti contendenti (il trattato fra Israele e Palestinesi ad esempio) nei quali, però, nessuno si sogna di inviare truppe armate di altri paesi per imporre il rispetto delle clausole. Sembra questa la principale indicazione del fatto che la motivazione reale di tutte l'operazione diplomatico-militare non fosse - anche se forse non coscientemente - la realizzazione di un accordo: se no non si sarebbero richieste condizioni così provocatorie; ma ipocritamente quella di mettere la RFJ in condizione di non accettarlo esponendosi ad un massiccio attacco che cinicamente aveva messo in conto - o irresponsabilmente non aveva

⁴³ N.Ferguson, *Within NATO, a growing divide over the Balkans*, The International Herald Tribune 22.4.1999.

⁴⁴ R.W.Apple Jr., *Allies threaten to 'devastate' serbian forces*, The International Herald Tribune 26.3.1999.

⁴⁵ P.-M.De La Gorce, *Histoire secrète des négociations de Rambouillet*, Le Monde Diplomatique, Mai 1999.

⁴⁶ Il testo completo è disponibile sul sito <http://www.balkanaction.org/>. In particolare il punto in questione si trova nell'Appendice B, *Status of multi-national military implementation force*, del documento proposto il 23 Febbraio 1999, *Interim agreement for peace and self-government in Kosovo*.

⁴⁷ S.Rogov, *A Kosovo plan to reconcile Russia and the West*, The International Herald Tribune 4.5.1999.

previsto - la catastrofe umanitaria dei profughi e che otterrà invece il risultato di aver ridato un ruolo fondamentale alla NATO e agli USA negli equilibri europei per i prossimi decenni⁴⁸.

⁴⁸ I.Ramonet, *Le gâchis*, Le Monde diplomatique, Mai 1999.