



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO  

---

Facoltà di Sociologia

Corso di Laurea triennale in Studi Internazionali

*Alexander Langer e il progetto per la creazione  
di un Corpo Civile di Pace europeo*

*Relatore: Prof. Roberto Belloni*

*Laureando: Daniele Marchi*

anno accademico 2010/2011

## Indice

## Introduzione

1. Alexander Langer, parlamentare europeo
  - a. Il cammino verso il Parlamento europeo
  - b. Il gruppo dei Verdi nel Parlamento europeo
  - c. L'impegno contro la guerra in ex-Jugoslavia
2. Il Corpo civile di pace europeo
  - a. La non violenza secondo Langer
  - b. Le prime proposte nel Parlamento europeo
  - c. Il progetto di Langer per la creazione di un Corpo civile di Pace
  - d. Le iniziative del Parlamento europeo dopo Langer
3. Il Corpo civile di pace europeo dal 2001 ad oggi
  - a. Lo studio di fattibilità del Parlamento europeo
  - b. Lo studio di fattibilità della Commissione
  - c. Nuove prospettive

## Conclusioni

## Cenni biografici

## Bibliografia

## INTRODUZIONE

Questa tesi di laurea si pone due principali obiettivi: ricercare e dare voce agli sforzi di Alexander Langer all'interno del Parlamento europeo per la creazione di un Corpo Civile di Pace europeo e capire quali strumenti abbia creato l'Unione europea a tal proposito dopo la dipartita di Langer. Il primo obiettivo ha un carattere storico, regionalista e rivendicativo: nasce dalla necessità di dare maggior risalto all'opera di un «portatore di speranza» che risulta troppo poco (ri)conosciuto sia nell'Europa sua patria che nella terra sua natia. Nasce dalla convinzione che molte idee che hanno animato le lunghe battaglie di Langer fossero talmente lungimiranti da essere, oggi, parte integrante del panorama europeo ed italiano. Il secondo obiettivo completa, concentrandosi sullo studio di uno strumento, questa ricerca del passaggio di Langer, cercando analogie tra l'idea iniziale e la realizzazione postuma.

Per lo svolgimento del primo obiettivo la tesi si basa quasi esclusivamente su documenti ufficiali, presentati da Langer e altri durante i sei anni al Parlamento europeo (1989-1995), che variano dalla proposta di risoluzione alla trascrizione di interventi orali durante i dibattiti nell'emiciclo. Per raccogliere questi documenti è stata necessaria una visita di studio presso il Centro archivistico e di documentazione del Parlamento europeo (CARDOC) in Lussemburgo. Anche nello svolgimento del secondo obiettivo la letteratura in merito si è dimostrata quanto mai insufficiente, sia a causa del tema non propriamente centrale nella discussione corrente, che a causa del continuo cambiamento in corso, che fa sì che le conclusioni alle quali giunge questa tesi si debbano leggere nell'ottica di rapidi (e augurati) cambiamenti. Si è quindi dovuto provvedere a contattare membri di istituzioni europee per avere un contatto maggiormente diretto con la tematica; in questo necessario è stato anche l'ausilio della Fondazione Alexander Langer Stiftung di Bolzano.

L'elaborato riassume inizialmente, in maniera sintetica e per forza di cose riduttiva, il cammino di Langer verso il Parlamento europeo, la sua collocazione politica all'interno dello stesso – il gruppo Verde e i suoi problemi – e la tematica centrale per l'europarlamentare Langer: il conflitto nell'ex Jugoslavia. Da questo grande impegno nasce, nella realtà come in questo scritto, l'idea di un Corpo Civile di Pace europeo, idea che Langer inserirà in diverse interrogazioni e proposte parlamentari, ma rispetto alla quale non scrisse mai di suo pugno uno scritto; se la sua intuizione, divenuto poi progetto, ha potuto influenzare le raccomandazioni parlamentari a riguardo, lo dobbiamo ad un'intervista strappatagli su un aereo da Ernst Guelcher. Senza quell'articolo il discorso degli interventi civili in zone di conflitto forse non si sarebbe evoluto negli ultimi positivi sviluppi. E sicuramente quest'elaborato non sarebbe mai stato scritto.

## 1. ALEX LANGER, PARLAMENTARE EUROPEO

### a) Il cammino verso il Parlamento europeo

Alexander Langer entra nel Parlamento europeo nel 1989 con il gruppo dei Verdi, e ne diventa subito presidente (co-presidente con la deputata portoghese Maria Amélia Santos, visto che nel gruppo dei Verdi vige la regola di alternanza dei sessi alla guida del gruppo). Langer non è – e non si sente – un politico: conosce i rischi di trasformazione nel 'diventarlo' e sa che è meglio tenersi lontano da ogni esercizio di potere<sup>1</sup>, ma dubita di poter vivere lontano dalla politica, come lui stesso si domanda<sup>2</sup>. Il suo personale percorso politico – o, in maniera più appropriata, di impegno sociale – è costellato da accelerazioni improvvise: viene «abusivamente presentato come 'fiore all'occhiello' radicale»<sup>3</sup> durante le elezioni provinciali in Südtirol nel 1978, diventa 'profeta verde', svolgendo una funzione di battistrada nel movimento ecologista italiano nel 1984, anche in questo caso senza mai candidarsi a diventarlo («più che mai mi sono sentito ostaggio di un'accelerazione nata dalla combinazione di molte circostanze»)<sup>4</sup>. Langer rifugge la vita dei salotti e gli incontri svolti in virtù di qualche posizione o ruolo; le uniche candidature a cui lui direttamente aspirerà sono figlie di una visione rivoluzionaria della politica. Nella prima, datata 26 giugno 1994 e affidata alle pagine di «Cuore», periodico satirico de «L'Unità», si propone come segretario del neo-nato *Partito Democratico della Sinistra*, conscio della necessità di trovare nuove risposte 'a sinistra', che includano forze non ortodosse ma non per questo ostili, esterne alla storia del *Partito Comunista Italiano*<sup>5</sup>; la sua auto-candidatura non venne presa in considerazione, forse neanche presa sul serio<sup>6</sup>. La seconda candidatura fu quella a sindaco di Bolzano, nel maggio 1995, con la lista civica

---

1 Langer 1986 – Langer 1996a, p. 52

2 Langer 1996a, pp. 319-20

3 Langer 1986

4 *Ibidem*

5 Langer 1996a, pp. 216-7

6 Adriano Sofri, *Introduzione* In: *ibidem*, p 12.

*Cittadini/Bürger*: in questo caso Langer fu escluso dalla competizione elettorale per via della sua 'obiezione etnica' nei censimenti del 1981 e del 1991.

Ma il suo percorso politico è denso di coerenza e l'approdo al Parlamento europeo è segno di un'ideale transfrontaliero e fortemente europeista di una persona che già dal 1964 scriveva dell'Europa, della necessità di un maggiore impegno europeo, convinto che «solo in un'Europa unita i problemi della nostra terra (*Heimat*) potranno essere veramente risolti», definendo l'Europa la «nostra vera patria»<sup>7</sup>. Il Parlamento europeo rappresenta per Langer il superamento del problema 'provincialista' che aveva sperimentato nel Consiglio provinciale altoatesino, quel poter «solo testimoniare l'alterità del Südtirol di cui si è portavoce e per il quale si lavora», con il limite di usare quell'assemblea solo come podio<sup>8</sup>.

Al suo arrivo la Comunità Economica Europea (CEE), e con essa il Parlamento, è in una fase di ricerca e di cambiamento; nel 1986 era stato adottato l'Atto unico europeo, che modificava i rapporti tra le istituzioni, introducendo per il Parlamento la procedura di cooperazione (anche per le materie della Politica di cooperazione europea, antesignano della Politica estera e di sicurezza comune) e iniziando a prevedere una comune politica di sicurezza. Erano modifiche che miglioravano di ben poco i rapporti di forza all'interno della CEE - il potere del Parlamento rimaneva poco incisivo e lontano dalla *Realpolitik* europea - ma che esso seppe sfruttare da subito. Forse anche grazie a questa distanza ed al prevalere, nelle altre istituzioni, del tema economico, che il Parlamento focalizzò le sue attenzioni sul rispetto dei diritti umani, subordinando accordi commerciali a questo principio<sup>9</sup>.

Focalizzarsi su questa tematica portava però spesso l'Assemblea a varare decine di 'Risoluzioni d'emergenza' su varie tematiche, che nella maggior parte dei casi si rivelavano lettera morta. Interessante a questo proposito la

---

7 Langer 1996a, p.24

8 Langer 1986

9 Come nel caso dell'accordo commerciale CEE-Turchia nel dicembre 1987. Zanon 2005.

testimonianza di Virgilio Dastoli<sup>10</sup>:

Dovete sapere che Il Parlamento europeo è un animale un po' strano. In ogni sessione c'è una parte dedicata alle cosiddette "risoluzioni di urgenza". [...] Ogni gruppo politico presenta nelle risoluzioni d'urgenza alcune tematiche e - soprattutto all'epoca, quando il mondo era diviso fra mondo comunista e mondo occidentale - i gruppi di destra portavano di solito risoluzioni che contestavano violazioni dei diritti fondamentali nei paesi comunisti, mentre i gruppi di sinistra portavano risoluzioni che contestavano violazioni dei diritti fondamentali nei regimi di destra. Ulteriormente, siccome capitano soprattutto a causa dell'uomo certe "disgrazie" dal punto di vista ambientale, in ogni discussione d'urgenza c'era sempre qualche catastrofe che il Parlamento europeo naturalmente condannava all'unanimità...

[Virgilio Dastoli, *Gli ideali di Alex e quelli di Altiero Spinelli*. Intervento in: Decalogo per la convivenza, Euromediterranea 2005, Bolzano]

#### b) Il gruppo dei Verdi nel Parlamento europeo

Il 1989 fu anche l'anno di fondazione del gruppo dei Verdi nel Parlamento europeo (GVPE)<sup>11</sup>, nato dopo il ridimensionamento del Gruppo Arcobaleno<sup>12</sup>, il quale raccoglieva vari partiti ecologisti e della sinistra radicale (ne facevano parte il Partito di unità proletaria, Democrazia proletaria e Unione Valdostana tra quelli italiani). Il GVPE univa i partiti verdi dei vari stati membri, la maggior parte nati a metà degli anni Ottanta; dopo le elezioni del 1989 contava trenta deputati, di cui sette italiani. Esso non rappresentava però l'unico gruppo ecologista presente nell'emiciclo: i verdi 'regionalisti e autonomisti', euro-scettici, rimasero nella Lista Arcobaleno, nonostante il tentativo di mediazione di Langer.

---

<sup>10</sup> Virgilio Dastoli (Roma, 1949) è stato assistente di Altiero Spinelli nel Parlamento italiano e in quello europeo dal 1977 al 1986. In seguito ha creato il Comitato Spinelli per gli Stati Uniti d'Europa. È stato amministratore principale del PE dal 1988 al 2003 e direttore della Rappresentanza in Italia della Commissione europea dal 2003 al 2009. È attualmente consigliere della Commissione Europea e professore in varie università nell'ambito del Progetto Jean-Monnet.

<sup>11</sup> Si noti che il nome formale del gruppo comprende l'articolo determinativo.

<sup>12</sup> Nome formale: «Gruppo 'Arcobaleno': Federazione delle Alleanze verde-Alternativa europea, d'Agalev-Ecolo, del Movimento popolare danese contro l'appartenenza alla Comunità europea, e dell'Alleanza libera europea al Parlamento europeo». Dopo l'uscita dei Verdi il Gruppo arcobaleno si aprì a partiti 'euro-scettici' come la Lega Lombarda.

La Germania, storicamente meglio rappresentata dal partito *Bündnis 90/die Grünen*, elesse otto deputati e rappresentava, per il ruolo 'di battistrada' dei Verdi tedeschi e la passata esperienza al Parlamento europeo, un punto di riferimento per i deputati degli altri Paesi<sup>13</sup>.

I vari partiti Verdi degli Stati membri avevano diverse connotazioni e diverse aspirazioni politiche; ampio era il dibattito riguardo ai temi da trattare, alla collocazione politica 'classica', all'importanza dell'Unione Europea. La querelle maggiore la si ebbe all'interno del partito tedesco che, lacerato dalle divisioni interne tra 'realos' (più attenti alla *Realpolitik* e alle logiche di governo) e i 'fundis' (i 'fondamentalisti' verdi, votati all'opposizione del sistema), sostanzialmente scomparse dal *Bundestag* tedesco nelle prime elezioni della Germania unita (1991), con forti ripercussioni anche sulla politica europea del GVPE. Alla forte domanda di Europa, per contrastare i neo-nazionalismi, i *Grünen* «rispondevano con i loro vecchi anatemi contro l'Europa dei mercati e dei capitali, incapaci di cogliere positivamente questo nuovo orientamento post-nazionalista e di opporre alle nuove tentazioni argomentazioni non puramente derivate dal passato»<sup>14</sup>.

Il problema consisteva nel capire quanto i Verdi potessero ancora contare nella politica europea, quanto i partiti tradizionali si fossero 'inverditi' dopo i buoni risultati delle liste verdi nei vari paesi europei e avessero inglobato il tema ecologista, quanto i Verdi fossero aperti alla mediazione politica delle loro idee. Queste domande se le pose Langer già nel 1989: nelle votazioni di bilancio al PE, il GVPE non riuscì a fare sentire la sua voce (di 77 emendamenti ne fu approvato uno: per la lotta all'alcoolismo) e, nel votare contro il bilancio, si dovette limitare ad una denuncia dell'Europa concentrata troppo sull'economia, dissentendo in maniera «netta, anche se poco argomentata»<sup>15</sup>.

---

13 Alexander Langer, *Colloquio con Claudia Roth sul futuro dei Verdi in Europa*. In Federazione dei Verdi italiana 1995, p. 109

14 Langer, *I verdi dopo i Grünen*. In «Metafora Verde», maggio 1991

15 Langer, *Un bilancio comunitario impenetrabile*, da «Nuova Ecologia», 12/89

### c) L'impegno contro la guerra in ex-Jugoslavia

Tra le tematiche più care a Langer e al GVPE vi era sicuramente la questione della sicurezza europea: sicurezza intesa in senso politico-militare ed in senso ecologico - il primo implicava una forte richiesta di disarmo e riconversione civile, il secondo non poteva che guardare ai rischi atomici. Entrambe le questioni si rivelarono di estrema importanza con il crollo dell'Unione Sovietica e la riconversione delle economie socialiste in economie di mercato.

La caduta del regime di Mosca e del Patto di Varsavia, con la conseguente (ri)nascita di Stati nazionali comportava un completo cambio di paradigma nelle relazioni internazionali e nelle politiche di sicurezza e rappresentava una grande opportunità per la Comunità Europea di diventare una forza di equilibrio e di pace - la prima proposta di risoluzione di Langer al PE trattava proprio questi temi<sup>16</sup> - ma comportava altresì il riaccendersi di sentimenti nazionalisti e di contrapposizioni etniche, inasprite dalla crisi economica che una riconversione economica può causare.

Senza dubbio la situazione più problematica la si ebbe nella Federazione Socialista delle Repubbliche Jugoslave (FSRJ), dove la coesistenza etnica si reggeva su un ordinamento federale ed un potere autoritario. Cessato di esistere quest'ultimo, con la morte del Maresciallo Tito prima (1981) e il crollo del sistema socialista poi, riaffiorarono con grande forza le tensioni etniche e i sentimenti secessionisti, soprattutto da parte delle repubbliche settentrionali (Slovenia e Croazia), più solide economicamente rispetto alle altre Repubbliche. Langer, che conosceva per esperienza diretta il problema della convivenza e immaginava i rischi di una separazione territoriale su base etnica, riconobbe subito la drammaticità della situazione e si impegnò a favore di un maggiore impegno europeo nella questione. Durante i suoi due mandati al Parlamento europeo si contano ben 42 proposte di risoluzione da lui firmate a riguardo, oltre a numerose interrogazioni orali e scritte. Langer fu inoltre promotore del

---

<sup>16</sup> *Resolutionsentwurf der Grünen Fraktion im Europäischen Parlament*, n°B3-500/89, 21 novembre 1989.



«Verona Forum for Peace and Reconciliation», forum che cercava di mettere in contatto le varie popolazioni jugoslave, cercando di dare voce a quella popolazione civile contraria alla contrapposizione etnica. Grazie a questa esperienza e alla partecipazione ad altre iniziative, come alla «Caravana europea di pace» nel settembre 1991, Langer disponeva di informazioni dirette, che lo aiutarono a rendere consapevole il Parlamento europeo di quanto accadeva.

La Comunità europea sembrava, in un primo momento, conscia del suo importante ruolo nella crisi jugoslava; la *troika* ministeriale (formata dai ministri degli Esteri di Italia, Olanda e Lussemburgo), inviata per trattare una pace dopo la guerra di indipendenza slovena (o guerra dei dieci giorni, 26 giugno – 6 luglio 1991), riuscì nell'intento di far firmare un accordo tra Slovenia e esercito jugoslavo (a guida serba) sull'isola di Brioni il 7 luglio. Questo doveva, secondo Langer<sup>17</sup>, essere una base per sviluppare nuovi accordi e piani di uscita dalla crisi e evitare l'espansione della tensione ad altri territori (Croazia, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Voivodina). La Comunità Europea era invece convinta di aver risolto il problema, in un azzardo ottimista, lasciando ai contendenti la definizione dei 'dettagli' dell'accordo<sup>18</sup>. Quattro mesi più tardi il fronte della guerra si era spostato nelle zone croate e ben 13 cessate-il-fuoco erano stati violati; la Comunità Europea aveva perso negli scontri 5 osservatori ed il ruolo di mediatore principale, sostituita dalle Nazioni Unite. La frase del Presidente del Consiglio europeo, il lussemburghese Jacques Poos, «The hour for Europe has come [...] if one problem can be solved by the Europeans, it's the Yugoslav problem»<sup>19</sup>, aveva perso qualsiasi significato dopo pochi mesi. La Comunità Europea non fu capace di adottare strategie comuni e impegni precisi, soprattutto a causa delle diverse posizioni dei paesi membri, incerti e divisi rispetto al riconoscimento delle Repubbliche secessioniste, abusando in maniera pericolosa e spesso ambivalente del concetto di *autodeterminazione*

---

<sup>17</sup> *Proposta di risoluzione sulla situazione in Jugoslavia*, B3-1220/91, 9 luglio 1991.

<sup>18</sup> Gow 1997, p. 48.

<sup>19</sup> *Ibidem*, pag. 50, nota 11.

*dei popoli*. Scrisse Langer nel gennaio 1992:

[...]certe polveriere sono lì lì in attesa di esplodere, e forse di incendiare tutti i Balcani e tutta l'Europa: dal Kosovo alla Bosnia Herzegovina, dalle regioni serbe della Croazia alla Macedonia... La ricetta semplicistica di moltiplicare gli stati nazionali ed i confini e di promettere ad ognuno un suo 'homeland' sovrano, con tanto di esercito, zecca e francobolli, esigerebbe una tale epurazione etnica, con espulsioni e trasferimenti di enormi masse di persone, che non potrà andare in porto pacificamente.

[Langer, *Cara Stasa eccoci*. Da «Il Manifesto», 26.1.1996]

Il conflitto infatti evolse e inglobò, accerchiandola, la Bosnia-Erzegovina. La Croazia, che in un primo momento aveva goduto di una certa simpatia nell'ambiente europeo in quanto vittima dell'egemonia e degli attacchi serbi<sup>20</sup>, si rese responsabile di epurazioni etniche e di altri crimini di guerra. Per la comunità internazionale divenne sempre più difficile distinguere aggrediti e aggressori, a causa di una miopia etnica che considerava solo le Repubbliche nazionali. Langer, al contrario, si schierava e scriveva in difesa di tutti i deportati, fossero essi serbi in Croazia o croati in Serbia, ma soprattutto protestava contro la spartizione etnica della Bosnia-Erzegovina da parte di Croazia e Serbia, tollerata e talvolta avallata dalla comunità internazionale, come nel caso del Piano Vance-Owen<sup>21</sup> del gennaio 1993, che proponeva una regionalizzazione etnica della Bosnia-Erzegovina.

Langer era convinto della necessità di nuove forme di colloqui e conferenze di pace, che togliessero potere ai signori della guerra quali Tudjman (presidente croato) e Milosevic (presidente serbo), che dessero maggior importanza alla società civile e a quelle forze che si opponevano alla spartizione etnica.

---

20 Relazione dell'on. Paraskevas Avgerinos, presidente della delegazione del PE. Delegazione per le relazioni con le Repubbliche dell'ex Jugoslavia. Secondo incontro interparlamentare PE/Croazia. Strasburgo, 17-18 novembre 1993.

21 Dal nome dei due mediatori principali per la CEE (David Owen) e per l'ONU (Cyrus Vance)

## 2. IL CORPO CIVILE DI PACE EUROPEO

### a) La nonviolenza secondo Langer

Alexander Langer da sempre si considerava un «pacifista (fautore di pace) nelle intenzioni»<sup>22</sup>. Questa specificazione finale risulta importante per capire la sua posizione rispetto ai diversi pacifismi presenti in Europa all'inizio degli anni Novanta, caratterizzati da una certa eterogeneità degli strumenti<sup>23</sup>; egli era fautore di un *pacifismo concreto*, con azioni e partner concreti, che possano portare a migliori risultati delle risposte semplicistiche e poco a contatto con la realtà<sup>24</sup>. Questa convinzione lo portò a coordinare il «Verona Forum for Peace and Reconciliation», che si adoperava per un dialogo inter-etnico tra le componenti civili dell'ex Jugoslavia le quali, pur non sbandierando il loro pacifismo, si opponevano alla guerra e alla spartizione territoriale; Langer collaborò inoltre con varie associazioni, gruppi, organizzazioni<sup>25</sup>. La non violenza era una componente essenziale del processo di pacificazione, senza però essere dogma o azione passiva: essa rappresentava la costante ricerca di vie alternative alla violenza, il sostegno a coloro che della violenza erano vittime. Ed in questo Langer era conscio che ad un attacco armato, perpetuato da forze imperialiste e di guerra – come fu, per esempio, l'assedio di Sarajevo da parte dell'esercito serbo - fosse impossibile non rispondere con mezzi militari di respingimento. Egli capiva la richiesta della popolazione bosniaca di un rapido aiuto esterno o, in alternativa, di armi per potersi difendere<sup>26</sup>. L'invio di forze armate, sempre con l'avvallo e la direzione della Conferenza per la

---

22 Langer 1986.

23 Si veda, a tal proposito, l'illuminante articolo *Pacifismo tifoso, pacifismo dogmatico, pacifismo concreto* (Langer 2010, pp. 5-7) nel quale l'autore risponde alle critiche di chi incolpa il movimento pacifista di non essere presente (non come lo era stato contro la guerra del Golfo) nella situazione jugoslava e alle critiche di chi si rammarica per un certo abbandono dei principi assoluti della non violenza.

24 Cfr. *ibidem*, p. 6.

25 Oltre al già citato Forum di Verona, si ricordano l'«*European Action Council for Peace in the Balkans*», la «*Helsinki Citizens' Assembly*», i «Beati Costruttori di Pace» e «*Pax Christi*».

26 «Una sanguinosa epurazione etnica a suon di massacri, stupri, deportazioni e devastazioni va avanti a tappeto [...]. Tutto questo non può trovare come unica risposta l'invocazione astratta alla nonviolenza.» Langer 2010, p. 6

Sicurezza e la Collaborazione in Europa (CSCE)<sup>27</sup> o delle Nazioni Unite e comunque dopo aver intentato qualsiasi altra azione pacificatrice, rappresentava quindi un compito emergenziale ma necessario della comunità internazionale<sup>28</sup>. Scrive Langer in una proposta di risoluzione datata 8 febbraio 1993:

Il Parlamento europeo ritiene che, in caso di fallimento degli accordi di Ginevra, sarà necessario ricorrere a un'operazione di polizia internazionale armata che, senza prendere parte alla guerra a sostegno di questo o di quello, prevenga e reprima la continuazione di qualcosa che ormai è davvero genocidio.

[Proposta di risoluzione B3-0277/93 a nome del gruppo Verdi, 8/2/93]

La rapida escalation militare nei territori jugoslavi, unita alla drammatica mancanza di concretezza da parte della Comunità Europea ed internazionale, obbligò Langer a modificare le proposte riguardo agli strumenti di pacificazione. L'anno 1991 risulta essere in tal senso emblematico: Langer presentò, a partire dal mese di marzo, sei proposte di risoluzione riguardo alla situazione in Jugoslavia, attraverso le quali si nota una crescente preoccupazione. Se nella prima (datata 7 marzo 1991 – l'unità territoriale della FRSJ è in forte dubbio) si «chiede alla Comunità e a tutti i suoi organi di prestare ogni sostegno alla riapertura del dialogo e ai negoziati pacifici tra le repubbliche»<sup>29</sup>, nella sesta (datata 19 novembre 1991 – la guerra in Slovenia è già terminata, quella in Croazia preoccupa molto) si chiede «che [...] il Consiglio di Sicurezza dell'ONU venga immediatamente investito del problema [...] e [si] raccomanda la costituzione senza indugio di una forza di interposizione»<sup>30</sup>. I due esempi qui riportati mostrano con evidenza come il messaggio – sia nell'utilizzo dei termini che nel contenuto – fosse rapidamente cambiato.

---

27 Per motivi di spazio non potrò approfondire in questa sede le speranze e le aspettative che Alexander Langer riponeva nella CSCE, un argomento che meriterebbe maggior spazio.

28 Si veda a tal proposito *Uso della forza militare internazionale in ex Jugoslavia?* Langer 1996a, p. 283.

29 Proposta di risoluzione B3-0397/91/def a nome del Gruppo Verde, 7/3/91

30 Proposta di risoluzione B3-1894/91 a nome del Gruppo Verde, 19/11/91

Una riflessione riguardo la diversificazione degli strumenti non violenti per sostenere la pace era risultata necessaria a partire dall'inizio del 1991, con lo scoppio della prima guerra del Golfo ed il trionfo dell'intervento militare dotato di legalità internazionale ('guerra giusta' grazie all'approvazione dell'ONU). Langer sintetizzò tre proposte, tra molte altre possibili, in un articolo scritto per «Azione nonviolenta» (gennaio-febbraio 1991)<sup>31</sup>, alle quali è necessario aggiungere una quarta:

- «sviluppare l'arma dell'informazione e della disarticolazione della compattezza derivante da repressione, disinformazione, censura»; il valore della controinformazione e delle voci 'fuori dal coro' era molto chiaro per Langer, tanto da dedicarci molte energie anche al PE, nel continuo tentativo di sostenere riviste e media non allineati («Borba», «TV Studio B», «Studio 99»)<sup>32</sup>. Non sempre i suoi appelli vennero capiti o quantomeno ascoltati con attenzione dai vertici europei.<sup>33</sup> Secondo la testimonianza di Virgilio Dastoli l'ultima proposta di risoluzione d'urgenza presentata da Langer trattava proprio questo tema, ma non venne considerata 'urgente' dai capigruppo nel PE<sup>34</sup>;
- «costruire e moltiplicare gruppi, alleanze, patti, tavoli interetnici, interculturali, interreligiosi di dialogo e di azione comune»; questa convinzione nasceva in Langer anche grazie all'esperienza de 'l'altro Sudtirolo': era la sua vocazione di 'costruttore di ponti e saltatore di muri', di traditore della compattezza etnica che non diventa (non vuole

31 Langer 2005a, pp. 42-5.

32 Si vedano la risoluzione B4-0508/94 del 12 dicembre 1994 e la risoluzione B4-0082/95 del 16 gennaio 1995.

33 Emblematico è il caso dell'interrogazione orale (*question time*) del 12 febbraio 1992 alla Commissione: Langer chiede se la Commissione non ritenga di poter avviare un programma di aiuti finanziari per le voci indipendenti e pacifiste dell'ex Jugoslavia, che contribuiscono a tenere aperte possibilità di dialogo. Il rappresentante della Commissione Mautes risponde che è logico che durante una guerra le informazioni date dalle parti coinvolte siano partigiane, e che per questo sono stati inviati osservatori per monitorare la situazione; la Commissione non aveva quindi bisogno di investire altre energie nella ricerca di informazioni.

34 «Quando nel 1995 si affrontarono tutta una serie di tematiche relative ai problemi della ex Jugoslavia, Alex presentò una risoluzione d'urgenza su un tema apparentemente marginale, che era quello del 'pluralismo dell'informazione nell'ex Jugoslavia' [...]» Dastoli, vd p. 7.

diventare) transfugo. Le organizzazioni non governative, le associazioni e le stesse singole persone sono di centrale importanza per raggiungere questo obiettivo;

- «chiedere all'ONU di promuovere una sorte di 'Fondazione S. Elena', per facilitare ai dittatori e alle loro sanguinarie corti la possibilità di servirsi di un'uscita di sicurezza prima che ricorrano ad un bagno di sangue pur di tentare di salvarsi la pelle»; quest'idea nacque già tempo prima negli ambienti radicali, che Langer conosceva e frequentava<sup>35</sup>. Si tratta di un'idea limite, che avrebbe dovuto fare i conti con grosse perplessità riguardo amnistie e indulti a favore di persone che, seppur controllate e rese innocue, si erano macchiate di crimini enormi. Langer non presentò mai ufficialmente una proposta di risoluzione a riguardo nel PE;
- «Perché non favorire, ad esempio, l'intervento di intellettuali, di pedagogisti, di operatori civili europei, per poter ridare vita, in Jugoslavia, al dialogo?»<sup>36</sup>; da quest'idea di intervento pacifico, volto a favorire il dialogo, la conoscenza e comprensione tra i gruppi nasce il progetto e l'impegno per l'istituzione di un Corpo Civile di Pace europeo.

#### b) Le prime proposte nel Parlamento europeo

Un primo passo per contribuire alla prevenzione dei conflitti potrebbe consistere nella creazione di un Corpo Civile europeo della Pace (che comprenda gli obiettori di coscienza) assicurando la formazione di controllori, mediatori e specialisti in materia di soluzione dei conflitti.

[Relazione Bourlanges/Martin, 17 maggio 1995]<sup>37</sup>

Questa postilla rappresenta la prima presa di posizione ufficiale del Parlamento europeo riguardo all'istituzione di un Corpo Civile di Pace europeo (CCPE). Il

---

<sup>35</sup> Si iscrisse nel 1987 al Partito Radicale, ma non rinnovò la tessera l'anno successivo. Si veda *Radicali, l'amarezza di un ex-iscritto*. In Langer 1996a, p. 201.

<sup>36</sup> Alexander Langer, Intervento orale al Parlamento europeo, 10 settembre 1991

<sup>37</sup> Relazione sul funzionamento del trattato sull'Unione Europea nella prospettiva della Conferenza intergovernativa del 1996 – Attuazione e sviluppo dell'Unione. Commissione per gli affari istituzionali; Parlamento europeo.

suo inserimento nella Relazione Bourlanges/Martin sul funzionamento del trattato sull'Unione Europea durante la sessione plenaria del 17 maggio 1995 è anche frutto dell'impegno di Langer, che sin dal 1991 proponeva un maggior impegno della Comunità Europea (poi divenuta Unione) a riguardo. Benché Langer non propose un emendamento specifico riguardo all'istituzione di un CCPE nel Parere della Commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa – della quale Langer faceva parte e che poteva essere il forum più adeguato per una tale proposta<sup>38</sup>, egli affrontò il tema durante la sessione plenaria e, attraverso un emendamento firmato con la co-presidente del gruppo Verde Claudia Roth, riuscì a inserire la raccomandazione come posizione ufficiale del Parlamento europeo<sup>39</sup>.

Langer era un forte sostenitore sia della diplomazia preventiva che dell'impegno civile nei contesti di guerra. Nella norma queste due fasi erano però ben divise: da una parte le rappresentanze statali e le istituzioni internazionali ad occuparsi di inviare diplomatici ed osservatori nelle aree di conflitto, dall'altra le Organizzazioni non governative (ONG) umanitarie e pacifiste a cercare di ristabilire un dialogo, spesso in condizioni assai difficili e in mancanza di risorse finanziarie sufficienti<sup>40</sup>. La non collaborazione tra queste due sfere – e talvolta la reciproca diffidenza, soprattutto da parte statale – comportava un impegno doppio ma spesso incongruente.

Langer sollecitò e caldeggiò l'impegno di entrambe le sfere, inizialmente su piani separati – la diplomazia preventiva dallo scranno di Bruxelles e le ONG ovunque esse si trovassero – poi sempre più occupandosi di sostenere le azioni delle organizzazioni civili anche all'interno del Parlamento europeo, cercando finanziamenti e coperture legali per loro. La risoluzione più significativa in questo senso è datata 21 giugno 1993, all'indomani della uccisione di 4

---

38 Langer propose un emendamento in cui si chiedeva di «utilizzare in misura adeguata l'esperienza raccolta dagli istituti di ricerca sulla pace ed i conflitti e da organismi analoghi, esistenti in molti Stati membri, nel settore della prevenzione e mediazione dei conflitti al fine di elaborare una politica estera e di sicurezza comune».

39 Emendamento A4-0102/170, presentato da Langer e Roth a nome del Gruppo Verde.

40 Cfr. Langer 2010, p. 14

volontari europei in Bosnia-Erzegovina. Nel documento si chiede:

alla Commissione ed agli Stati membri di sviluppare senza indugio un programma di sostegno politico, finanziario ed operativo all'opera di volontariato in favore dell'ex Jugoslavia.

Sostenendo che

tale opera del volontariato per i rifugiati, per l'assistenza sanitaria ed alimentare, per l'accoglienza, per l'assistenza psicologica ed umana, per il ristabilimento di comunicazioni tra le diverse parti della ex Jugoslavia, per lo sviluppo di gemellaggi e legami permanenti, per l'attuazione dei campi di lavoro, per la riabilitazione dei feriti, per le donne violentate, per i bambini, per la formazione educativa e professionale ed in altri settori ancora si riveli in certi casi persino più efficace, più appropriata e più credibile dell'azione politica, diplomatica, militare e assistenziale degli organismi ufficiali dell'ONU e della CE.

[Proposta di risoluzione B3-0939/93 a nome del gruppo Verde, 21/6/93]

La collaborazione con le organizzazioni non governative era stata prima caldeggiata in sede CSCE che, nei propositi iniziali (dalla Carta di Parigi per una nuova Europa nel novembre 1990 al documento finale del vertice di Helsinki nel luglio 1992), sarebbe dovuta diventare l'istituzione più adeguata per la prevenzione e la risoluzione pacifica dei conflitti. Già nel luglio 1991 Langer propone «si istituiscano, nell'ambito della CSCE, organismi capaci di accogliere e valorizzare il contributo delle organizzazioni non governative dei paesi membri»<sup>41</sup> e auspica «che la Comunità Europea possa [...] dare un importante impulso al consolidamento delle istituzioni e dell'autorità della CSCE»<sup>42</sup>. Secondo Langer la Comunità Europea poteva e doveva fare di più nelle sedi internazionali nelle quali era partecipe, partendo dal dare un forte impulso per una riforma delle Nazioni Unite, che cancellasse il diritto di veto in seno al Consiglio di Sicurezza e fornisse l'ONU di risorse e mezzi per essere realmente

---

<sup>41</sup> Proposta di risoluzione B3-1135/91 a nome del gruppo Verde, 4/7/91

<sup>42</sup> ibidem



autonoma, come scrisse in una proposta di risoluzione datata 7 marzo 1991<sup>43</sup>. Nella stessa proposta di risoluzione viene per la prima volta citata la necessità di un corpo non-militare di pace:

[Il Parlamento europeo] chiede che l'ONU si doti di un corpo non-militare di pronto intervento, con compiti di prevenzione dei conflitti e di pacificazione.<sup>44</sup>

A poco più di un mese di distanza da questa prima richiesta l'attenzione di Langer si sposta sul continente europeo e sulle istituzioni della Comunità. In una proposta di risoluzione del 11 aprile 1991 scrive Langer:

[Il Parlamento europeo] ritiene possibile e auspicabile l'istituzione di una forza europea non armata di pace in grado di svolgere un ruolo attivo ai fini della sicurezza collettiva.

[Proposta di risoluzione B3-0554/91 a nome del gruppo Verde, 11/4/91]<sup>45</sup>

Nel settembre di quello stesso anno viene rinnovata la proposta, usando per la prima volta il termine *corpi volontari di pace* e definendo meglio il valore e i compiti di una tale iniziativa:

[Il Parlamento europeo] auspica che la Comunità europea e la CSCE promuovano l'invio di corpi volontari di pace non militari europei per favorire la ripresa del dialogo e delle relazioni interetniche e una corretta informazione in tutte le Repubbliche della Jugoslavia. [...] si compiace di tutte le iniziative di pacificazione che provengono dalla società civile jugoslava ed europea, quale, ad esempio, la prossima «Carovana europea di pace» che attraverserà il paese.

[Proposta di risoluzione B3-1374/91 a nome del gruppo Verde, 9/11/91]

---

43 Proposta di risoluzione B3-0215/91, 7/3/91

44 Ibidem. Nel giugno 1992 il Segretario Generale dell'ONU pubblicherà una relazione su diplomazia preventiva, *Peace-making* e *Peace-keeping* che tratterà anche l'argomento. Nel 1994 nasceranno i *Cascos Blancos* (*White Helmets*) in Argentina. La risoluzione 49/139b della Assemblea Generale dell'ONU nello stesso anno tratterà l'istituzione di *White helmets* di diretta responsabilità ONU.

45 Deve essere chiaro che tutte le proposte di risoluzione concernenti i Corpi Civili europei di Pace non furono poi adottate dal Parlamento europeo. Il primo pronunciamento ufficiale a riguardo fu la Relazione Bourlanges/Martin.

L'esperienza molto positiva della «Carovana di pace» (25-29 settembre 1991) suscitò in Langer un certo ottimismo riguardo una possibile pacifica risoluzione del nascente conflitto: la «Carovana», che visitò quasi l'intero paese (solo il Kosovo fu impossibile da raggiungere) ed alla quale presero parte numerosi europarlamentari ed esponenti della società civile<sup>46</sup>, fu accolta con calore in tutti i luoghi visitati, dando voce a quella parte di popolazione che si opponeva alla guerra e alla spartizione etnica. Gli auspici fatti da Langer al termine del rapporto a riguardo consegnato ai membri della Commissione politica del PE risultano molto ottimisti:

To conclude, I feel that the European Community could and should (since this requires no great effort) do something to ensure the continuation of initiatives like this «Peace caravan» organized by a «people's Europe», since such initiatives can play an important role in spheres where governments cannot intervene so easily. Why not broadcast European radio and television to Yugoslavia, for example? Why not invite European conscientious objectors to join a «civilian peace corp» in Yugoslavia, which could help to reestablish dialogue and networks of solidarity?

Per concludere, penso che la Comunità europea possa e debba (dato che questo non richiede grande sforzo) fare qualcosa per assicurare la continuazione di iniziative come questa «Carovana di Pace» organizzata da un'«Europa dei popoli», visto che simili iniziative possono giocare un ruolo importante in situazioni nelle quali i governi non riescono ad intervenire facilmente. Perché non trasmettere in Jugoslavia radio e televisioni europee? Perché non invitare gli obiettori di coscienza europei a fare parte di un «Corpo civile di pace» in Jugoslavia, che potrebbe aiutare a ristabilire il dialogo e le reti di solidarietà?

[Langer, *European Peace Caravan in Yugoslavia (25-29 September)*,

---

<sup>46</sup> Per una descrizione completa dei lavori e delle visite della «Carovana» si veda: *Carovana europea di pace nell'ex Jugoslavia: meglio un anno di trattativa che un giorno di guerra*. In Langer 1996a, p. 271 o Langer 2005a, p. 47; *Political Affairs Committee, Notice to members, European Peace Caravan in Yugoslavia (25-29 September)*. Parlamento europeo, 1 ottobre 1991.

Questo ottimismo sembra svanire con il proseguire della guerra e con la sempre meno convincente prova della comunità internazionale, Comunità europea – ormai divenuta, dopo la firma del trattato di Maastricht il 10 dicembre 1991, Unione Europea – *in primis*<sup>47</sup>.

Dalle proposte di risoluzione presentate da Langer negli anni successivi al 1991 si può notare come la speranza di contenere e interrompere la guerra attraverso mezzi non violenti e civili sfumi poco a poco – persiste con forza invece l'impegno nel sostenere e far sostenere i gruppi democratici e non violenti – per lasciare spazio alla richiesta di intervento con forze di interposizione e di polizia internazionale sotto il controllo dell'ONU.

Questo passaggio è evidente leggendo la proposta di risoluzione presentata da Langer il 17 gennaio 1994, nella quale il Parlamento europeo «sollecita la determinazione ad imporre la pace, visto che non vi è alcuna pace da mantenere»<sup>48</sup>.

Non si può in alcun modo sostenere che Langer avesse perso fiducia nel grande valore del progetto per un Corpo civile europeo di pace, come dimostra tra l'altro una proposta di risoluzione del 18 gennaio 1993 riguardo la situazione a Cipro, dove viene proposto l'invio di volontari europei per evitare lo scoppio del conflitto. La situazione nei Balcani era però diventata ormai troppo violenta e pericolosa, come dimostrano le uccisioni dei volontari<sup>49</sup> o la stessa esperienza di «Mir Sada» (Pace ora) – una carovana civile organizzata da associazioni non governative italiane o francesi nell'agosto 1993 – che, nonostante il suo esito

---

47 La firma del trattato di Maastricht svolse un ruolo per nulla minoritario nella gestione della crisi jugoslava e soprattutto nel riconoscimento delle Repubbliche secessioniste (Slovenia e Croazia). «However, Yugoslavia was placed on the back-burner until after the dishes on the Maastricht menu had been cooked and consumed. This was clearly a move to prevent the main meal at the EC's Maastricht Summit, the signing of the treaties on greater European Union, from being adulterate». Gow 1997, p. 62.

48 Proposta di risoluzione B3-0111/94 a nome del gruppo Verde, 17/1/94.

49 Si veda la proposta di risoluzione citata a p. 17.

positivo, si dimostrò terribilmente rischiosa<sup>50</sup>, per permettere a Langer di insistere nel suo progetto.

### c) Il progetto di Langer per la creazione di un Corpo Civile di pace

I numerosi contributi ufficiali (proposte di risoluzione, interventi orali, interrogazioni orali e scritte) lasciati da Langer durante la sua attività di parlamentare europeo delineano solo l'idea guida di cosa debba essere e quali compiti debba assolvere un Corpo di Pace europeo, idea che potrebbe essere riassunta come la necessità dell'impegno della società civile in un contesto di crisi, soprattutto nel caso di governi impreparati e titubanti<sup>51</sup>.

Un progetto dettagliato – o una proposta di risoluzione che riguardasse solo questo tema – Langer non lo scrisse mai. La sua morte precedette di un giorno l'inizio della conferenza di lancio di questo suo progetto – la «Tavola rotonda del Corpo civile di pace europeo».

Se possiamo ora leggere un suo progetto specifico e programmatico a riguardo lo dobbiamo a Ernst Guelcher<sup>52</sup> il quale nel 1994, di ritorno da una tavola rotonda di leader della società civile dell'Irlanda del Nord riguardo al conflitto religioso che imperversava in quel territorio, riuscì a farsi spiegare cosa Langer intendesse realmente con Corpi civili di pace europei. Da quello scambio di idee nacque un articolo, che venne pubblicato, postumo e con alcuni tagli, sulla rivista «Azione nonviolenta» nell'ottobre 1995<sup>53</sup>, nel quale il concetto di Corpo civile di pace europeo viene elaborato in maniera chiara ed attuabile.

Nonostante l'articolo sia sottotitolato con la frase «alcune idee, forse anche poco realistiche», esso si sviluppa come un vero e proprio progetto, citando dati, diritti e doveri del Corpo<sup>54</sup>.

50 Per un resoconto di quell'esperienza si veda: Ernst Guelcher, *I corpi civili di pace e la prevenzione dei conflitti armati*. In M. Cereghini, S. Saltarelli (2011) p.26-27.

51 Cfr. ibidem p. 27.

52 Ernst Guelcher, attivista e pacifista belga, assistente al Parlamento del Gruppo Verde.

53 Il testo integrale, senza quindi i tagli apportati dalla rivista, era stato conservato da Arno Truger – direttore del *Austrian Study Center for Peace and Conflict Resolution* (ASPR) di Stadt Schlaining (Austria) – che aveva provveduto a consegnarlo alla Fondazione Alexander Langer Stiftung.

54 Si veda, in appendice, il testo integrale. Appendice I.

Sono tre, a mio avviso, i punti principali del testo:

- *qualità del Corpo*: nel testo viene rimarcata la necessità di un alto livello di addestramento professionale<sup>55</sup> e di una serie di qualità non indifferenti: «Coloro che vengono accettati a far parte del Corpo di pace apparterranno alle persone più dotate della società». Questa idea è di particolare importanza poiché mette in risalto il valore primo e supremo della pace, al quale deve dedicarsi l'eccellenza della società. Un'eccellenza che non rispetta i canoni del motto olimpico classico *citius, altius, fortius* - che rappresentava per Langer la quintessenza della civilizzazione europea moderna<sup>56</sup> - ma si rifà al motto inverso, caro a Langer: *lentius, fundius, soavius* – più lentamente, più in profondità, con più dolcezza<sup>57</sup>;
- *composizione e gestione del Corpo*: il Corpo verrebbe costituito dall'Unione Europea e agirebbe per conto dell'ONU. Dovrebbe essere costituito da un terzo di professionisti e due terzi di volontari (adeguatamente istruiti) , i quali risponderebbero all'autorità dei primi. Necessaria nell'organizzazione del Corpo sarebbe la collaborazione e la partecipazione delle ONG già presenti sul campo: Langer teneva molto a questo aspetto, cosicché l'esperienza accumulata da queste organizzazioni avesse un valore incredibile. Egli non aveva forse calcolato che le ONG potessero vivere con un certo scetticismo l'istituzione del Corpo, temendo di dovere rinunciare alla loro indipendenza, o temendo una selezione faziosa delle collaborazioni, o una vicinanza troppo forte agli apparati militari<sup>58</sup>: nel suo progetto Langer tratta infatti anche delle relazioni che dovranno intercorrere tra il Corpo e i militari, considerando che i membri del Corpo avranno bisogno di

---

55 Per usare le parole di Ernst Guelcher «un'operazione di intervento civile in una crisi non deve essere confusa con un'esperienza per giovanotti romantici in cerca del loro destino». M. Cereghini, S. Saltarelli 2011, p. 26.

56 «Più veloce, più alto, più forte»; Motto che il Barone de Coubertain riprese dagli antichi per adattarlo alle Olimpiadi moderne. Cfr. Langer 2005b, p. 78

57 Utilizzo qui la traduzione fatta da Mao Valpiana in Langer 2005a.

58 Cfr. M. Cereghini, S. Saltarelli 2011, p. 28.

protezione (quindi della presenza di *peacekeeper* militari). Molta attenzione e formazione sarebbe dovuta essere dedicata a questo rapporto, visto che «tra la cultura militare e quella dei civili non c'è naturale rispetto e reciproca comprensione». Il paragrafo riguardo i rapporti con i militari è uno dei tagli operati da «Azione nonviolenta» e rappresenta il nodo che ha impedito la formazione di una vera rete di sostegno del Corpo, almeno in Italia<sup>59</sup>. Il tema rappresentava per Langer probabilmente parte di quel *pacifismo concreto* di cui si è scritto sopra;

- *non infallibilità del Corpo*: «Un'operazione del Corpo di pace può fallire e nessuno si dovrebbe vergognare ad ammetterlo. [...] Se il conflitto si trasforma in una vera e propria guerra, i civili farebbero meglio a fuggire dal campo di battaglia». Il Corpo civile di pace rimane per Langer *uno* strumento di pacificazione, non *l'unico*. Come tutti gli strumenti di pacificazione non è infallibile e dipende totalmente dalle situazioni che si vengono a creare, dalla cooperazione delle autorità locali e da soluzioni politiche. Esso deve essere non solo accettato dalle parti in conflitto, ma richiesto (senza finire strumento di una o dell'altra), magari attraverso l'opera di convincimento delle organizzazioni internazionali.

#### d) Il Parlamento europeo ed il Corpo Civile di Pace europeo dopo Langer

Uno dei lasciti maggiori di Langer dopo la sua morte – nell'animo del suo «non siate tristi, continuate in ciò che era giusto»<sup>60</sup> - concerneva sicuramente la concretizzazione del suo progetto riguardo il Corpo civile di pace europeo. Nel Parlamento europeo, grazie soprattutto all'insistenza del Gruppo Verde, si tornò a citare il CCPE nel 1996, nella Relazione sull'azione umanitaria dell'Unione europea<sup>61</sup>. In questa si raccomanda al Consiglio

---

<sup>59</sup> Edi Rabini, *Il lascito di Langer*. In M. Cereghini, S. Saltarelli 2011, p. 19.

<sup>60</sup> Sono le ultime parole della sua lettera d'addio. Un'interessante riflessione sulla forma passata del verbo essere usata da Langer anche nell'originale tedesco (*Macht weiter, was gut war*) la si trova nell'introduzione, curata da Peter Kammerer, a Langer 1996.

<sup>61</sup> Approvata dal Parlamento europeo il 19 gennaio 1996, doc. n°A4-0002/96 *Raccomandazione del Parlamento europeo al Consiglio sull'azione politica umanitaria dell'Unione*.

che incarichi il Segretariato del Consiglio di esaminare insieme alla Commissione e al Parlamento la possibilità di istituire un Corpo civile di pace europeo per rafforzare l'azione umanitaria, consentire la risoluzione pacifica dei conflitti, impedire l'insorgere di nuovi conflitti e provvedere alle misure necessarie per creare un clima di fiducia;

Negli anni seguenti si moltiplicano gli sforzi del Parlamento europeo in tale direzione; il 19 maggio 1997 ben 115 eurodeputati firmano una proposta di risoluzione «sulla necessità di creare un corpo militare e civile europeo per il mantenimento ed il ripristino della pace»<sup>62</sup>, nella quale si sottolinea il fatto che l'Unione europea non sia stata in grado di affrontare, se non da un punto di vista strettamente umanitario, le crisi umanitarie degli anni precedenti<sup>63</sup>.

La richiesta di istituzione venne rinnovata nuovamente nel luglio 1998<sup>64</sup>, con la firma di 39 eurodeputati. Il Presidente del Parlamento decise di deferire quest'ultima raccomandazione alla Commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa, la quale a sua volta decise, il 24 settembre 1998, di elaborare una relazione, nominando relatore l'on. Per Gahrton, deputato svedese del gruppo Verde<sup>65</sup>.

La relazione<sup>66</sup>, presentata il 18 gennaio 1999, si basa sul progetto di Langer e ne segue fedelmente la struttura, ribadendo anche alcuni concetti riguardo la politica di sicurezza europea che sono ritrovabili nella relazione di Langer

---

62 Proposta di risoluzione B4-0278/97, 19/5/97.

63 Anche nei mesi precedenti a maggio erano stati sottoscritti altri documenti che, seppur solo parzialmente, trattavano il tema dei Corpi civili di pace, in particolare nella «Relazione sullo sviluppo di prospettive per la politica di sicurezza comune dell'Unione Europea» (23 aprile 1997). Nel novembre del 1996 era stata presentata dall'on. Albor una proposta di risoluzione alquanto scarna (B4-1329/96) sulla creazione del corpo civile di pace europeo.

64 Proposta di raccomandazione B4-0791/98 sul Corpo di pace civile europeo, 15/7/98.

65 Secondo la testimonianza di Paolo Bergamaschi, consigliere per la politica estera nel gruppo Verde a cui si deve la stesura della proposta di risoluzione, la scelta cadde su Gahrton a causa dell'impossibilità di scegliere uno dei due rappresentanti tedeschi del gruppo Verde, vista la loro annosa divisione interna tra *realos* (Daniel Cohen-Bendit) e *fundis* (Elisabeth Schroedter), divisione che aveva forse raggiunto il suo livello di scontro maggiore con la partecipazione al primo governo rosso-verde e la carica di ministro degli Esteri a Joska Fischer, leader dei *realos*.

66 Si veda, in appendice, il testo integrale. Appendice II.

(commissione Affari Esteri e Sicurezza) del marzo 1993<sup>67</sup> e in molte altre sue proposte di risoluzione<sup>68</sup>. In essa si pone meno l'accento sulla necessità che il CCPE venga richiesto esplicitamente dalle parti belligeranti, stabilendo che «il CCPE opererà soltanto con un mandato sostenuto dall'ONU [...]. Le missioni del CCPE si baseranno sull'assenza di operazioni militari violente, su una specie di accordo di cessate il fuoco e sul consenso delle principali parti interessate»<sup>69</sup>. Il rapporto con i militari non viene affrontato nella stessa maniera diretta che aveva scelto Langer; non si parla più di «bisogno di protezione» dei membri del CCPE (e quindi di una presenza di *peacekeeper* militari a questo scopo) ma di «collaborazione con i militari laddove le missioni del CCPE coincideranno con le operazioni per il mantenimento della pace»<sup>70</sup>.

Nella relazione viene anche meno il paragrafo che Langer dedicò alla conclusione della missione, al possibile ritiro o fallimento, preferendo specificare che «il ruolo potenziale dei civili nel campo della prevenzione e della soluzione pacifica dei conflitti deve essere ancora valutato in tutti i suoi elementi»<sup>71</sup>. Per questo motivo si rimarca la necessità di uno studio di fattibilità che possa aiutare a comprendere il valore effettivo del CCPE, anche attraverso l'analisi delle passate esperienze simili, come la Missione di monitoraggio della Comunità Europea (ECMM) in Jugoslavia e le attività svolte dalle varie ONG.

Nel novembre 2001 il Parlamento europeo tornò ad esprimersi nuovamente sul Corpo Civile di Pace, attraverso la relazione della Commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa sulla

---

67 Relazione sugli sviluppi dei rapporti Est-Ovest in Europa e sul loro impatto sulla politica europea, commissione Affari Esteri e Sicurezza, 24 marzo 1993.

68 Come, per esempio, nella Proposta di risoluzione B3-500/89 (vd nota 20). Tra i vari temi il cambio di prospettiva riguardo la sicurezza dopo il crollo dell'Unione Sovietica e la possibilità dell'Europa di svolgere un ruolo maggiore nelle controversie internazionali.

69 Si veda: Appendice II.

70 Rimarcando in ogni caso che «l'inopportuno insediamento di missioni di osservatori disarmati, che possono essere facilmente presi in ostaggio, potrebbe anche sul piano politico avere effetti indesiderati». Ibidem.

71 Ibidem.



comunicazione della Commissione concernente la prevenzione dei conflitti<sup>72</sup>. Relatore fu un altro esponente del gruppo Verde, Joost Lagendijk. Nella relazione si ribadiscono i concetti presentati due anni prima da Per Garthon e si lamenta l'immobilità di Commissione e Consiglio nonostante le pressioni parlamentari, ribadendo che l'istituzione di un CCPE non richiederebbe una struttura organizzativa ampia e sarebbe quindi facilmente attuabile.

### 3. IL CORPO CIVILE DI PACE EUROPEO DAL 2001 AD OGGI

L'ultima raccomandazione del Parlamento europeo nel 2001 nasce anche dalle risposte poco univoche e convincenti delle altre istituzioni europee alla risoluzione del 1999: il cammino dei CCPE, seppur iniziato sotto i migliori auspici con l'istituzione da parte dell'OCSE di REACT (*Rapid Expert Assistance and Cooperation Teams*) durante il vertice di Istanbul già nel novembre 1999<sup>73</sup>, non sembrava per nulla in discesa, tanto che il Consiglio europeo di Helsinki nel dicembre dello stesso anno pose decisamente l'accento sulla capacità strategica e militare dell'UE<sup>74</sup>, lasciando solo poco spazio alla riflessione rispetto alle capacità non militari. Qualcosa si mosse con il Consiglio europeo di Fiera (19-20 giugno 2000), dove si analizzarono quattro aree di intervento principali nella gestione civile delle crisi (*Civilian Crisis Management*, CCM), promettendo personale per ognuna di queste: polizia (5000 poliziotti pronti per missioni di polizia internazionale), stato di diritto (200 tra giudici, pubblici magistrati e avvocati), amministrazione civile e protezione civile (i sistemi nazionali agiranno per far fronte alle necessità immediate delle popolazioni bisognose)<sup>75</sup>. Nel Consiglio di Nizza<sup>76</sup> queste idee vennero riconfermate valide. L'UE si mostrava però frenata da dubbi e riserve, incerta se investire maggiormente in una

---

<sup>72</sup> Relazione A5-0394/2001.

<sup>73</sup> Si veda: OCSE, *Istanbul Documents*, 1999.

<sup>74</sup> Helsinki, 10-11 dicembre 1999. Gli *headline goals* per la sicurezza e la politica di difesa prevedevano infatti la costituzione di un gruppo militare da stanziare velocemente nelle aree di conflitto. Cfr. Grimaldi, p.18

<sup>75</sup> Cfr. *ibidem* p. 19-20; Gourlay, 2004.

<sup>76</sup> Consiglio europeo di Nizza, 7-10 dicembre 2000.

politica comune per gli armamenti o in una politica di prevenzione e controllo dei conflitti esterni.

a) Lo studio di fattibilità del Parlamento europeo

In questa cornice il Parlamento europeo, stanco di attendere invano risposte da parte delle altre istituzioni europee, decise nel 2004 di commissionare al *Berghof research center for constructive conflict* Management di Berlino uno studio di fattibilità riguardo il Corpo Civile di Pace europeo<sup>77</sup>. Questa decisione risultò inevitabile per fare chiarezza e anticipare le mosse delle altre istituzioni europee, cercando di dimostrare la funzionalità di un CCPE.

Lo studio ripercorre velocemente gli sviluppi tematici dell'idea di CCPE all'interno del Parlamento europeo – da Langer alla risoluzione del 2001 – per poi valutare quali strumenti siano entrati in funzione come risposta alle richieste parlamentari. L'analisi delle quattro aree di intervento principali nel CCM, approvate nel Consiglio europeo di Feira, risulta alquanto pessimistica per due ragioni fondamentali: la prima riguarda l'aspetto non olistico di queste quattro aree, che ignorano quanto aveva scritto il Parlamento nella relazione Garthon<sup>78</sup> e ricalcano un approccio ben diverso, settoriale, di gestione civile della crisi; la seconda riguarda il reclutamento delle figure professionali preposte ad assolvere i quattro differenti compiti (polizia, stato di diritto, amministrazione civile, protezione civile): esse sarebbero reclutate esclusivamente dagli Stati membri tra il personale già impiegato nello Stato (*civil servants*) rischiando in primo luogo che gli Stati siano restii ad inviare personale nel caso di doppia necessità interna ed esterna ed in secondo luogo che il personale non sia il migliore – il meglio addestrato o con maggiore esperienza – possibile<sup>79</sup>.

---

77 Catriona Gourlay, *Feasibility Study on the European Civil Peace Corps (ECPC)* for DG Research, European Parliament. January 2004. Berghof Research Center for Constructive Conflict Management (Berlin) in co-operation with the International Security Information Service, Europe (Brussels).

78 «Il CPCE si baserà su un approccio olistico, che comprenderà *inter alia* sforzi politici ed economici e l'intensificazione della partecipazione politica e del contesto economico delle operazioni». Appendice II.

79 Si sarebbe infatti rinunciato all'importante funzione di personale non governativo, portatore di

Attorno a questo aspetto – reclutamento su base nazionale o su base non statale – si giocava anche il futuro istituzionale del CCM (e quindi più generalmente degli interventi civili in situazioni di crisi), ossia a quale istituzione dovesse fare riferimento la gestione civile delle crisi. Se la Commissione rappresentava – e tutt'ora rappresenta – l'istituzione più appropriata sia per motivi di esperienza (collaborazione con ONG, osservazione elettorale, cooperazione con istituzioni internazionali quali ONU e OCSE)<sup>80</sup> che per motivi di budget, il Consiglio (quindi gli Stati membri) rivendicava competenze in questo ambito, ritenendolo di competenza intergovernativa. Riassumendo: in un sistema europeo ancora a pilastri, la Commissione era propensa a ricondurre il CCM sotto il primo pilastro, convinta dei benefici della sovranazionalità, il Consiglio a ricondurlo sotto il secondo, quindi alla competenza intergovernativa. Un altro problema che lo studio affronta è quello dell'addestramento del personale civile: se la convinzione che il personale internazionale dovesse condividere capacità e metodi per facilitare la coordinazione era ormai condivisa da tutti gli attori, non era stato ancora sviluppato un programma unico di riconoscimento e database valido in tutti gli stati membri. Lo studio consiglia di rafforzare la connessione tra l'addestramento ufficiale e il reclutamento, ponendo la volontà di prestare servizio per l'UE come prerequisito alla partecipazione ai programmi di training.

Lo studio analizza quindi le possibilità che prospetterebbe l'istituzione di un Corpo Civile di Pace europeo, teorizzando tre possibili scenari:

- «one option is to make the ECPC idea more ambitious, proposing that EU crisis management requires a more integrated institutional setting to provide a common platform for all EU missions irrespective of their financial source»<sup>81</sup>. Questa opzione nasce anche dalla proposta della

---

maggior esperienza e meglio addestrato a lavorare in contesti internazionali, limitando la capacità quantitativa e qualitativa delle missioni. Cfr. Gourlay 2004, p.3.

<sup>80</sup> Cfr. *ibidem*

<sup>81</sup> «Un'opzione consisterebbe nel rendere l'idea di CCPE più ambiziosa, sostenendo che la gestione europea delle crisi necessiti un sistema istituzionale maggiormente integrato, in modo da provvedere una piattaforma comune per tutte le missioni dell'Unione indipendentemente dalle loro fonti finanziarie» (traduzione a cura del redattore). *Ivi*, p. 9

Commissione di creare un'agenzia *inter-pillar* integrante tutte le fasi di programmazione e gestione del CCM, la quale potrebbe portare ad una migliore efficienza e ridurre duplicazioni tra strutture differenti<sup>82</sup>. Inoltre una maggiore collaborazione potrebbe far sì che progetti nati sotto la linea di budget della politica estera e di sicurezza comune (PESC) possano prolungarsi nel tempo con finanziamenti comunitari;

- «the ECPC proposal could be adapted to a proposal for second pillar crisis management instruments to be augmented with the ability to deploy such integrated teams at short notice»<sup>83</sup>. In questo caso si costituirebbero squadre di esperti provenienti dai quattro settori di intervento (polizia, rule of law, amministrazione civile e protezione civile); esse verrebbero formate dagli stati nazionali, invitati però a tenere conto del personale non-statale disponibile. L'obiettivo sarebbe dotare l'UE di un certo numero di queste squadre velocemente inseribili in contesti di crisi, che potrebbero appunto chiamarsi *Corpi Civili di Pace europei*;
- La proposta che più si avvicina a quella del PE del 2001 comporterebbe il rafforzamento del Meccanismo di Reazione Rapida<sup>84</sup>, impiegando anche esperti civili. Questo meccanismo già veniva usato per finanziare ONG ma il passo successivo potrebbe portare singoli professionisti a lavorare in progetti a guida europea. Lo studio rende però noto che non è chiaro se la Commissione voglia sostituirsi al lavoro delle ONG, tanto meno se un CCPE da lei gestito possa avere maggior successo delle

---

82 La proposta della Commissione è stata in qualche modo integrata dalla proposta fatta dall'European Peacebuilding Liaison Office (EPLO).

83 «La proposta del CCPE potrebbe essere adattata in modo che gli strumenti di gestione crisi del secondo pilastro siano completati con la capacità di impiegare team integrati rapidamente» (traduzione a cura del redattore). *Ivi*, p. 10

84 Con il regolamento del Consiglio n. 381/2001 del 26 febbraio 2001 si creò il Meccanismo di Reazione Rapida (RRM), che affidava alla Commissione il compito di implementare la decisione. Il RRM si basava su azioni di natura civile in situazioni di crisi, volte a ristabilire condizioni di stabilità. Tra i partner eleggibili a collaborazione si citano anche le ONG, ribadendo la necessaria preparazione in svariate capacità. Il meccanismo presentava però alcuni problemi a livello di budget, in quanto esso doveva essere stabilito annualmente (con la Commissione a poter intervenire solo in casi straordinari). Inoltre la durata massima dei progetti finanziati non poteva eccedere i 6 mesi. Si veda Regolamento (CE) N.381/2001.

ONG già presenti;

- Un'ultima alternativa porterebbe ad allagare le missioni di monitoraggio (gestite dal Consiglio) a civili reclutati dagli stessi stati membri; queste missioni avrebbero già alcune funzioni specialistiche (rispetto del cessate il fuoco, monitoraggio diritti umani ed elezioni), si tratterebbe solo di ampliarli, invitando anche ONG o associazioni professionali a farne parte.

#### b) Lo studio di fattibilità della Commissione

Nel dicembre 2005 fu presentato lo studio di fattibilità richiesto dalla Commissione e affidato alla ricerca dell'agenzia di consulenze belga Channel Research. Lo studio risulta essere decisamente più completo di quello ottenuto dal Parlamento europeo: esso affronta con maggiore precisione il tema, analizzando le strutture nazionali già esistenti e delineando con maggiore chiarezza le possibilità e la desiderabilità di un Corpo Civile di Pace europeo. Lo studio raggiunge in ogni caso lo stesso risultato primario dello studio di fattibilità del Berghoff Institute: il progetto di CCPE è valido e desiderabile.

Le raccomandazioni alla Commissione sono molto interessanti:

- i CCPE non dovrebbero contenere, nella loro denominazione ufficiale, il termine «Peace Corps», poiché rischierebbero di essere associati con i «Peace Corps» degli Stati Uniti d'America<sup>85</sup>, che lavorano su progetti umanitari con volontari giovani e principalmente impreparati e non godono di una reputazione immacolata;
- riguardo il reclutamento di volontari<sup>86</sup> si rimarca che la qualificazione e la

---

85 I «US Peace Corps» sono un'agenzia governativa statunitense, basata su un discorso di J.F.Kennedy nel 1960 e fondata dallo stesso nel 1961. Essi svolgono compiti principalmente umanitari e hanno tra i loro scopi quello di promuovere una miglior conoscenza degli americani fuori dagli USA. Il reclutamento dei volontari si svolge su base generalista, senza obblighi di specializzazione o precedente esperienza. Si veda [www.peacecorps.gov](http://www.peacecorps.gov).

86 Lo studio si preoccupa anche di analizzare il termine «volontari», specificando che quelli a cui si rivolgerebbe un CCPE «are people who work and receive indemnities and/or salary, albeit at non-commercial or non-market rates [...] their profile would call for a degree of expertise and experience [...]». *Feasibility Study on the establishment of a European Civil Peace Corps*, Pierre (et al.) 2005.

disponibilità a partire in breve tempo rappresentano i due criteri principali per l'assunzione, sostenendo inoltre che il panorama europeo offre ottime possibilità di reclutamento, soprattutto se questo verrà integrato con una stretta collaborazione tra gli elementi della società civile;

- per la gestione del CCPE si consiglia una struttura piccola ed efficiente all'interno della Commissione, la quale sarebbe responsabile della selezione finale e della collaborazione con altre strutture;
- riguardo l'impiego stesso dei CCPE lo studio raccomanda che, qualora essi vengano impiegati in paesi terzi, i loro compiti siano ben definiti con chiare direttive operazionali, lavorando con le strutture locali e con la popolazione locale, includendo anche professionisti locali;<sup>87</sup>
- l'addestramento dei volontari viene già organizzato da numerose strutture specializzate in tutta Europa, si raccomanda solo la maggior connessione tra queste, per migliorare una certa equivalenza di conoscenze e capacità;
- si raccomanda altresì: l'organizzazione di un progetto pilota affidato a una o più ONG europee; lo sviluppo di un *libro bianco* sulla creazione del CCPE; vista la complessità del tema in questione, una consultazione pubblica delle organizzazioni della società civile.

Lo studio analizza inoltre il rischio di sovrapposizione tra le agenzie dell'Unione che si occupano di aiuto umanitario volontario, in particolare il Corpo volontario europeo di aiuto umanitario (*European Voluntary Humanitarian Aid Corp*, EVHAC)<sup>88</sup> e il Servizio volontario europeo (*European Voluntary Service*, EVS): questo rischio è tuttavia considerato minore, proprio per il differente compito e la differente preparazione dei volontari. Vengono analizzati anche i nuovi strumenti a disposizione dell'Unione, come il nascente Strumento per la stabilità (*Instrument for Stability*, IfS)<sup>89</sup>.

<sup>87</sup> Si noti che questo era un punto considerato centrale nel progetto iniziale di Langer.

<sup>88</sup> Si consideri che nel 2005 questa agenzia non era ancora sviluppata e che momentaneamente rappresenta una delle soluzioni migliori paragonabili al CCPE. Si veda a riguardo il sottocapitolo successivo.

<sup>89</sup> Anche questo strumento verrà lanciato, come successore del Meccanismo di Reazione

### c) Nuove prospettive

Le raccomandazioni finali contenute nello studio di fattibilità per la Commissione – la programmazione di un progetto-pilota e la pubblicazione di un libro bianco sui CCPE – non sono state (ancora?) prese in considerazione dalla Commissione, che ha preferito puntare su altri strumenti che, seppur non contenendo la denominazione proposta da Langer più di venti anni fa, possono essere visti come passi in avanti per una gestione civile delle situazioni di crisi, pre- e post-conflitto.

Una prima novità efficace sembra essere rappresentata dallo Strumento per la Stabilità, istituito con il regolamento n° 1717/2006 nel 2006 a sostituzione del Meccanismo di Reazione Rapida, che era stato creato a sua volta nel 2001. Il RRM non focalizzava il suo mandato sulla risoluzione civile delle crisi e integrava questo aspetto in maniera molto scarna all'interno della sua regolamentazione<sup>90</sup>; era prevista invece la collaborazione stretta con le ONG, che potevano divenire beneficiarie degli investimenti<sup>91</sup>. Il RRM soffriva di due lacune non trascurabili per la risoluzione delle crisi: il suo bilancio doveva venir progettato annualmente, rischiando di non potere intervenire nel caso di situazioni improvvise, e la durata dei progetti finanziati non doveva superare i sei mesi, il che avrebbe invalidato qualsiasi tipo di intervento a lungo termine<sup>92</sup>. Ma il problema principale del RRM era la mancanza completa di indicazioni e strumenti volti a prevenire il conflitto o la crisi: soprattutto a questa lacuna si è cercato di porre rimedio nello Strumento di Stabilità, anche grazie alla pressione del Gruppo Verde al Parlamento europeo<sup>93</sup> e di EPLO (*European Peacebuilding Liaison Organization*, organizzazione che riunisce le principali associazioni di *peacebuilding* europee), con l'introduzione dell'articolo 4.3, dal titolo «Sviluppo di capacità pre-crisi e post-crisi»:

---

Rapida, nel 2006. Si veda Regolamento (CE) N.1717/2006.

90 Regolamento CE 381/2001, Art. 3.2.

91 *Ibidem*, art. 6.

92 *Ibidem*, art. 8. Nello stesso si specifica anche la possibilità della Commissione di attivare azioni complementari in casi specifici e di particolare gravità.

93 Diventato nel frattempo «Verdi – Alleanza libera europea».

La Comunità fornisce assistenza tecnica e finanziaria [...] negli ambiti seguenti: [...]

Sostegno alle misure a lungo termine volte a costruire e a potenziare le capacità delle organizzazioni internazionali, regionali e subregionali e degli attori pubblici e privati in relazione ai loro sforzi in materia di:

- a. promozione dell'allerta precoce, del clima di fiducia, della mediazione, della riconciliazione nonché della risoluzione di tensioni intracomunitarie emergenti;
- b. miglioramento della ripresa successiva a conflitti o calamità.

Da questo articolo nasce la Partnership europea di peacebuilding (*EU's Peacebuilding Partnership*, PbP), creata dalla Commissione per sviluppare la capacità dei suoi potenziali partner nella gestione delle crisi, guardando in particolare verso le organizzazioni della società civile (in particolare ONG, ma anche agenzie ONU e le sue organizzazioni regionali).

Dal novembre 2009 si è poi sviluppato un concetto molto interessante a livello di Consiglio europeo e di Servizio europeo per l'azione esterna: il Consiglio adottò un documento dal titolo Concetto sul Rafforzamento delle Capacità di Mediazione e Dialogo dell'UE<sup>94</sup>, il quale cerca di migliorare la posizione dell'Unione Europea come potenza mediatrice nel panorama internazionale, sviluppando linee guida di azione e rafforzando la cooperazione e coordinazione con altri attori internazionali, citando come strumento finanziario maggiormente rilevante proprio lo Strumento di stabilità<sup>95</sup>. Al termine di questo documento, nella parte riservata alle misure pratiche per migliorare il supporto dei partner internazionali – ONG, ONU e organizzazioni regionali –, si istituisce come punto focale di coordinamento un Gruppo di supporto alla mediazione (*Mediation Support Group*, MSG), costituito da rappresentanti del Segretariato del Consiglio e della Commissione. Questo gruppo potrebbe rappresentare quell'agenzia di coordinamento che veniva prospettata non solo negli studi di

---

<sup>94</sup> Consiglio dell'Unione europea, Doc. n° 15779/09.

<sup>95</sup> Risulta importante rimarcare questo fatto di per sé minoritario, poiché dimostra come i differenti strumenti posti in essere dalle istituzioni dell'Unione Europea collaborino e facciano riferimento uno all'altro.



fattibilità del Parlamento e della Commissione riguardo ad un CCPE ma anche nella relazione Garthon del 1999 («raccomanda al Consiglio di attivare una struttura minima e flessibile al fine di censire e mobilitare sia le risorse delle ONG, sia quelle messe a disposizione degli Stati e di concorrere [...] al loro coordinamento»)<sup>96</sup>.

Un ulteriore strumento di intervento civile è stato inserito nel Trattato di Lisbona:

È istituito un corpo volontario europeo di aiuto umanitario per inquadrare contributi comuni dei giovani europei alle azioni di aiuto umanitario dell'Unione.<sup>97</sup>

Il Corpo volontario europeo di aiuto umanitario<sup>98</sup> si sta sviluppando in maniera più decisa degli altri strumenti sopra elencati – un progetto-pilota è partito nel luglio 2011 dopo il Consiglio di Budapest – e sembra poter riservare buone prospettive a livello di aiuto umanitario nei paesi terzi. Una consultazione pubblica si è svolta nel 2011 per comprendere maggiormente il possibile ruolo futuro dei Corpi, evidenziando le sue funzioni, la tipologia e la preparazione dei volontari<sup>99</sup>. Dalla consultazione emergono caratteri molto simili al progetto per un Corpo Civile di Pace europeo. In particolare, se da una parte si consiglia una partecipazione di differenti tipologie di volontario (con maggior/minor esperienza e professionalità), si rilevano anche criticità riguardo l'utilità dell'impiego di volontari giovani e inesperti, consigliando che questi siano impiegati in contesti domestici (quindi europei) o in contesti di non-crisi; la consultazione ha fatto emergere infatti la crescente professionalizzazione dell'intervento umanitario. Un altro aspetto rimarcato è rappresentato dallo sviluppo delle capacità civili nel luogo di intervento, coinvolgendo maggiormente le realtà già presenti in luogo.

---

96 Appendice II.

97 Trattato di Lisbona che modifica il trattato sull'Unione europea e il trattato che istituisce la Comunità europea, Articolo 188 J, comma 5.

98 Il Corpo è stato istituito nel contesto di ECHO, dipartimento della Commissione europea per l'aiuto umanitario e la protezione civile.

99 *Analysis report of the Open Public Consultation concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps*, Giugno 2011. Una simile consultazione era stata già raccomandata alla Commissione dallo Studio di Fattibilità del 2005.

## CONCLUSIONI

In questo breve elaborato si è cercato di capire in quale modo l'idea iniziale di Corpo civile di pace europeo proposta da Alexander Langer all'inizio degli anni Novanta abbia influenzato la ricerca di strumenti civili e non violenti di prevenzione e risoluzione dei conflitti e delle situazioni di crisi e come si sia sviluppato il discorso politico attorno a questi stessi strumenti.

Il progetto iniziale di Langer, così come presentato nel capitolo 2.b, non ha mai trovato una realizzazione vera e propria, se non nella Relazione Gahrton del 1999, che si basava quasi interamente sui ragionamenti di Langer. I due studi di fattibilità commissionati da Parlamento e Commissione nel 2004 e nel 2005 hanno comunque ribadito, se mai ce ne fosse stato il bisogno, la validità della proposta e la desiderabilità di un Corpo Civile di Pace<sup>100</sup>, con caratteristiche di impiego e addestramento molto simili a quelle di cui scriveva Langer; si può dire che egli avesse visto, quando il volontariato muoveva i primi, inesperti passi, la necessità di una professionalizzazione di questo ambito. Rimane però una certa distanza tra ciò che Langer pensava nel bel mezzo del primo conflitto europeo dopo la seconda guerra mondiale e gli strumenti che si stanno sviluppando ora: Langer aveva negli occhi un conflitto etnico e dedicava gran parte delle sue energie a cucire questa ferita, cercando di favorire il dialogo e la reciproca conoscenza, rimanendo neutrale alle parti in conflitto e fraterno a coloro che del conflitto non erano altro che vittime o oggetti. I progetti che ora potrebbero prendere il testimone del CCPE servono anch'essi a fermare o evitare una crisi, ma pongono molto meno l'accento sul dialogo e la comprensione delle parti in conflitto; la crisi in cui si interviene sembra molto meno una crisi bellica o conflittuale, ma una situazione dove si necessita aiuto umanitario. Lungi dal valutare quale delle due misure sia migliore, è secondo me necessario ribadire

---

<sup>100</sup>Il secondo studio, in particolare, sembra avere maggiori punti in comune con il progetto iniziale, soprattutto nel considerare di fondamentale importanza l'inclusione e la valorizzazione della società civile presente nel contesto di crisi.

quanto Langer credesse nella capacità civile di prevenire e in caso risolvere un conflitto, fosse anche un conflitto armato. In questo solo la *Peacebuilding partnership* (PdP) sembra poter avere un ruolo importante all'interno delle istituzioni europee; rimane in ogni caso un'agenzia di coordinamento e non di direzione. Questo è un altro aspetto che sembra emergere da questa ricerca e che già era stato anticipato dallo studio di fattibilità del Parlamento: sembra che la Commissione non voglia sostituirsi a ONG già presenti sul campo, in particolar modo in situazioni di conflitto aperto, ma preferisca sostenere finanziariamente queste organizzazioni (o, se il progetto si svilupperà come si spera, creare una banca dati di volontari da presentare a ONG o organizzazioni internazionali). Se questo sembra essere il futuro del Corpo civile di Pace europeo, vi sono realtà istituzionali sempre meglio affermate o in via di implementazione sia a livello di stati membri che a livello regionale. Per rimanere sul territorio italiano – senza dover scomodare progetti affermati come il *Ziviler Friedensdienst* tedesco o il *Fredskorpet* norvegese – bisogna segnalare due iniziative. La prima è del Senato della Repubblica, che il 28 aprile 2008 propose un disegno di legge intitolato «Disposizioni per il riconoscimento dei congedi per la partecipazione a missioni organizzate nell'ambito dei Corpi civili di pace»<sup>101</sup>. Nell'introduzione alla proposta legislativa viene citato in più punti il progetto di Langer, oltre all'opera di svariate associazioni che si occupano del mantenimento della pace. Più in specifico si scrive:

Il Corpo civile di pace è un servizio volontario, organizzato da enti o associazioni sulla base di progetti presentati al Comitato di consulenza per la difesa civile non armata e non violenta e approvati dall'Ufficio nazionale per il servizio civile, [...] finalizzato a intervenire, anche con attività collegate o propedeutiche, in occasione di crisi o di conflitti, con azioni pianificate nonviolente, che comprendono attività di formazione, prevenzione, monitoraggio, mediazione, interposizione e riconciliazione.<sup>102</sup>

---

101 Senato della Repubblica, Disegno di Legge n° 261 (XVI legislatura)

102 *Ibidem*, Art.1.2.

Il disegno di legge deve ancora venire discusso dal Senato [sic!] ma rappresenta quantomeno un'iniziativa lodevole.

La seconda iniziativa riguarda invece una proposta legislativa presentata al Consiglio provinciale di Trento da Mattia Civico (primo firmatario e relatore) assieme alla quasi totalità della maggioranza provinciale. Il disegno di legge intitolato «Misure di supporto a progetti e attività finalizzate a sostenere l'intervento civile in contesti di conflitto» mira alla creazione di un sistema formativo e di banca dati per sviluppare un Corpo civile di Pace del Trentino, che supporti progetti di risoluzione e prevenzione dei conflitti presentati da associazioni residenti sul territorio della Provincia autonoma. A livello legislativo risulta impossibile la creazione e la gestione diretta di progetti, in quanto l'azione istituzionale in paesi terzi è prerogativa statale<sup>103</sup>. Il progetto è quindi di separare la formazione di volontari dalla gestione diretta degli stessi, che sarà affidata a associazioni, previa proposta di progetto.

La proposta di legge, di per sé più che meritevole, presenta due lacune di non poco conto: la prima è uno scarso interesse verso la dimensione europea del progetto. L'iniziativa sembra più volta ad avere una propria gestione in piccolo, piuttosto che cercare un'iniziativa di più ampio respiro in ambito comunitario. La seconda lacuna è rappresentata dalla scarsa conoscenza e quindi collaborazione con altre strutture già preposte alla formazione di operatori di pace, prima fra tutte il Master istituito dall'Università di Bologna e dalla Provincia autonoma di Bolzano, con promotore principale la Fondazione Alexander Langer.

---

<sup>103</sup>Nella scorsa legislatura una legge sulla cooperazione internazionale venne impugnata dallo Stato per competenza esclusiva del ministero degli Esteri.

## Cenni biografici<sup>104</sup>

Alexander Langer nasce a Vipiteno/Sterzing<sup>105</sup> nel 1946 da famiglia tedesca – il padre è medico chirurgo con origine ebraiche, la madre è impegnata per qualche anno politicamente all'interno del consiglio comunale. Il clima casalingo, democratico e rispettoso, dove si parla in lingua tedesca e non in dialetto, molto differente dal clima di intolleranza e rivendicazione del Südtirol negli anni Cinquanta, sarà fondamentale per lo sviluppo della sua personalità. Dopo aver frequentato l'asilo italiano (per volontà dei genitori) e le scuole primarie nel paese natio, prosegue gli studi a Bolzano, dove comprende il sentimento di minoranza della popolazione tedesca e dove muove i primi passi nell'impegno a favore del reciproco rispetto, sviluppando inoltre un forte sentimento cattolico; pubblica, già a partire dal 1961, il periodico liceale «Offenes Wort» e, dal 1964, scrive per «*Bi-Zeta*», periodico della gioventù studentesca di lingua italiana. Si iscrive alla facoltà di Giurisprudenza a Firenze, dove allaccia innumerevoli contatti e conosce le mille sfaccettature della sinistra extraparlamentare italiana; scrive su innumerevoli giornali e riviste e svolge incontri che lo influenzeranno molto, primo fra tutti quello con Don Milani (di cui tradurrà in tedesco *Lettere ad una professoressa*)<sup>106</sup>. Mantiene stretti contatti con la realtà sudtirolese anche negli anni universitari, fondando nel 1967 il mensile «Die Brücke» e promuovendo un primo gruppo “misto” di riflessione e conciliazione. Si laurea in Giurisprudenza nel 1968, in Sociologia (a Trento) nel 1972. Alla fine degli anni Sessanta inizia a viaggiare per la Germania, prima lavorando alla biblioteca del Bundestag di Bonn, poi costruendo un vero e proprio osservatorio politico e sociale per conto di Lotta Continua,

---

<sup>104</sup>Le informazioni biografiche sono prese dall'articolo *Minima Personalia*, Langer 1986. Le informazioni successive a quella data sono ritrovabili in una breve biografia a cura della Fondazione Alex Langer Stiftung di Bolzano, pubblicata in Langer 2005a ed in altri scritti, tra i quali merita citazione l'introduzione, a firma di Adriano Sofri, a Langer 1996a

<sup>105</sup>È importante, nel ricostruire la vita di Langer, specificare entrambi i nomi – tedesco ed italiano – della sua città natia, poiché questo binomio linguistico, storico e culturale permette di comprendere meglio le sue scelte e idee.

<sup>106</sup>Insieme a Marianne Andre, «*vecchia ebrea austro-boema*». Da *Ci disse: dovete abbandonare l'università*, in Langer 1996a

organizzazione in cui entra nel 1970, per poi diventare, per un breve periodo, anche direttore responsabile dell'omonimo quotidiano. Costruisce così quel 'ponte di contatti', idee e persone tra l'Italia e la Germania, tra le sue due culture («Sul mio ponte si transita in entrambe le direzioni, e sono contento di poter contribuire a far circolare idee e persone»). Viene eletto una prima volta nel 1978 al Consiglio Regionale e provinciale del Südtirol/Trentino nella lista Neue Linke/Nuova sinistra (si dimette nel 1981 per 'rotazione linguistica') e per una seconda volta nel 1983 (nella Lista alternativa per l'altro Sudtirolo). Tra il 1978 e il 1981 svolge una ferrea battaglia contro la schedatura etnica del Südtirol, opzione fortemente voluta dalla *Südtiroler Volkspartei* e poi divenuta legge grazie all'apporto di tutti i maggiori partiti dell'arco parlamentare, convinto del rischio di ghettizzazione etnica che un simile censimento avrebbe causato; rifiuta, insieme a «diverse migliaia di coraggiosi», di affiliarsi a uno dei tre gruppi linguistici ufficiali.

Con la nascita anche in Italia di 'Liste Verdi' (1984) si trova a svolgere la funzione di 'profeta verde', redigendo la relazione introduttiva alla prima assemblea italiana di comitati di promozione di liste verdi. Nel 1989 spinge affinché i Verdi italiani entrino nel neo formato gruppo Verde europeo; viene eletto lui stesso al Parlamento europeo e diventa co-presidente del gruppo. Verrà rieletto, accettando con difficoltà la candidatura, per un secondo mandato nel 1994. Negli anni da parlamentare europeo concentra i suoi sforzi nella risoluzione del conflitto nella ex-Jugoslavia, promuovendo varie iniziative come il «Verona Forum for Peace and Reconciliation», e nella tutela delle minoranze. Nell'anno successivo viene escluso, senza grande clamore, dalla competizione elettorale per divenire, con la lista Cittadini/Bürger, sindaco di Bolzano, a causa del suo rifiuto a compilare il censimento etnico sudtirolese. Decide di interrompere la sua vita il 3 luglio 1995 a Pian de' Giullari, presso Firenze.

## BIBLIOGRAFIA

### **Cereghini e Saltarelli 2011**

*Corpi Civili di Pace, Mediatori dei conflitti operatori di pace internazionali*, Giornate di Studio Master FSE Università Bologna (Bolzano 29-30 novembre 2007, Bologna 1 dicembre 2007). A cura di Mauro Cereghini e Salvatore Saltarelli, Bolzano: Praxis 3 Verlag, 2011.

### **Federazione dei Verdi italiana 1995**

Federazione dei Verdi italiana, *La via verde*, Firenze: Passigli Editore, 1995.

### **Gourlay 2004**

Catriona Gourlay, *Feasibility Study on the European Civil Peace Corps (ECPC) for DG research, European Parliament*, Berlino: Berghof Research Center for Constructive Management, 2004.

### **Gow 1997**

James Gow, *Triumph of the Lack of Will – International Diplomacy and the Yugoslaw War*, New York: Columbia University Press, 1997.

### **Langer 1986**

Alexander Langer, *Minima personalia*, in *Belfagor, rassegna di varia umanità*, Firenze: marzo 1986.

### **Langer 1996a**

Alexander Langer, *Il viaggiatore leggero. Scritti 1961-1995*, a cura di Edi Rabini, Palermo: Sellerio Editore, 1996.

### **Langer 1996b**

Alexander Langer, *Die Mehrheit der Minderheiten*, a cura di Peter Kammerer, Berlino: Verlag Klaus Wagenbach, 1996.

**Langer 2005a**

Alexander Langer, *Fare la pace. Scritti su «Azione nonviolenta» 1984-1995*, a cura di Mao Valpiana, Verona: Cierre Edizioni, 2005.

**Langer 2005b**

Alexander Langer, *The importance of Mediators, Bridge Builders, Wall Vaulters and Frontier Crosser*, Forlì: Cooperativa una città, 2005.

**Langer 2005c**

Alexander Langer, *Una vita più semplice*, Milano: Altra Economia edizioni, 2005.

**Langer 2010**

Alexander Langer, *Pacifismo concreto. La guerra in ex Jugoslavia e i conflitti etnici*, Edizioni dell'asino, 2010.

**Pierre (et al.) 2005**

Robert Pierre, Knud Vilby, Luca Aiolfi, Ralf Otto, *Feasibility study on the establishment of a European Civil Peace Corps (ECPC). Final report*, Ohain: Channel Research, 2005.

**Zanon 2005**

Flavia Zanon, *The European Parliament: An autonomous foreign policy identity?*  
In: Ester Barbé and Anna Herranz (Eds.), *The role of Parliaments in European foreign policy*, Cap 6. Barcelona: Office of the European Parliament, 2005.



## ARTICOLI

Alexander Langer, *I verdi dopo i Grünen*, in «Metafora verde», Maggio 1991. Disponibile online: <http://www.alexanderlanger.org/it/145/369> (consultato il 20 febbraio 2012).

Alexander Langer, *Un bilancio comunitario impenetrabile*, in «Nuova Ecologia», Dicembre 1989. Disponibile online: <http://www.alexanderlanger.org/it/146/407> (consultato il 20 febbraio 2012).

Giorgio Grimaldi, *Il corpo civile di pace europeo e il Parlamento europeo per una nuova politica estera e di sicurezza comune dell'Unione europea*, in "DIREonline", periodico del Dipartimento di Ricerche Europee della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Genova, n. 4, marzo 2004, pp. 23. Disponibile online: <http://www.direonline.it/servlets/resources?contentId=70605&resourceName=allegato> (consultato il 10 febbraio 2012).

Antonio Papisca, *Riflessione preliminare ad un progetto di fattibilità per l'istituzione del Corpo Civile di Pace (Servizio Civile di Pace) in Italia. Il primato dei diritti umani, della nonviolenza e della politica per la prevenzione e la risoluzione dei conflitti*, Documento preparato per il Ministero Affari Esteri, giugno 2007. Disponibile online: <http://unipd-centrodirittiumani.it/it/attivita/Riflessione-preliminare-ad-un-progetto-di-fattibilita-per-listituzione-del-Corpo-Civile-di-Pace-Servizio-Civile-di-Pace-in-Italia-II-primato-dei-diritti-umani-della-nonviolenza-e-della-politica-per-la-prevenzione-e-la-risoluzione-dei-conflitti/192> (consultato il 10 febbraio 2012)

GERMAX – International Consulting Services, *Analysis Report. Analysis of the Open Public Consultation concerning the establishment of a European Voluntary Humanitarian Aid Corps*, prepared for European Commission, Aachen Giugno 2011

TABELLA DOCUMENTI				
N° DOCUMENTO	DATA	AUTORE	TIPOLOGIA	TITOLO
B3-500/89	21.11.89	Alexander Langer, Maria Santos	Proposta di risoluzione	[non specificato]
B3-0397/91/def.	07.03.91	Alexander Langer et al.	Proposta di risoluzione	Sulla situazione in Iugoslavia
B3-0215/91	07.03.91	Alexander Langer	Proposta di risoluzione	Sulla riforma dell'ONU
B3-0554/91	11.04.91	Alexander Langer et al.	Proposta di risoluzione	Su una politica estera e della sicurezza comune
B3-1135/91	04.07.91	Alexander Langer	Proposta di risoluzione	Sul rafforzamento della presenza comunitaria nelle attività della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa
B3-1220/91	09.07.91	Alexander Langer	Proposta di risoluzione	Sulla situazione in Jugoslavia
Discussioni del PE N. 3-408/101	10.09.91	Alexander Langer	Intervento orale	/
PE 153.297	07.10.91	Alexander Langer	Notice to Members	European peace caravan in Yugoslavia (25-29 September 1991)
B3-1894/91	19.11.91	Alexander Langer	Proposta di risoluzione	Sulla Iugoslavia
H-5/92 in Discussioni del PE N. 3-414/206	12.02.92	Alexander Langer	Interrogazione parlamentare (question time)	Sostegno logistico e finanziario a un'informazione più veritiera e meno nazionalista in Iugoslavia
A3-0108/93	24.03.93	Alexander Langer	Relazione commissione	Sugli sviluppi dei rapporti Est-Ovest in Europa e sul loro impatto sulla sicurezza europea
B3-0939/93	21.06.93	Alexander Langer	Proposta di risoluzione	Sui volontari europei uccisi in Bosnia-Erzegovina
/	17-18.11.93	Avgerinos Paraskevas	Relazione di delegazione	Relazione sul secondo incontro interparlamentare PE/Croazia
B3-0111/94	17.01.94	Alexander Langer et al.	Proposta di risoluzione	Sulla persistenza dello stato di guerra in Bosnia-Erzegovina
B4-0508/94	12.12.94	Alexander Langer, Aelvoet	Proposta di risoluzione	Sulla sopravvivenza del quotidiano Borba (Belgrado)
A4-0102/95	04.05.95	Jean-Louis Bourlanges, David Martin	Relazione di commissione	Sul funzionamento del trattato sull'Unione Europea nella prospettiva della Conferenza intergovernativa del 1996 – Attuazione e sviluppo dell'Unione
PE 211.022/Em. 1-43	14.02.95	Alexander Langer et al.	Progetto di parere	Emendamenti 1-43
A4-0102/170	11.05.95	Alexander Langer, Claudia Roth	Emendamento	/
B4-0082/95	16.01.95	Alexander Langer, Aelvoet	Proposta di risoluzione	Sulla situazione dei mass-media indipendenti negli Stati dell'ex Iugoslavia

A4-0002/96	11.01.96	Carlos Robles Piquer	Relazione di commissione	Sull'azione politica umanitaria dell'Unione Europea
B4-1329/96	20.11.96	Fernandez Albor	Proposta di risoluzione	Sulla creazione di un corpo di pace civile europeo
A4-0162/97	23.04.97	Leo Tindemans	Relazione di commissione	Sullo sviluppo di prospettive per la politica di sicurezza comune dell'Unione europea
B4-0278/97	19.05.97	Dupuis et al.	Proposta di risoluzione	Sulla necessità di creare un corpo militare e civile europeo per il mantenimento e il ripristino della pace
B4-0791/98	15.07.98	Spencer et al.	Proposta di raccomandazione	Sul Corpo di pace civile europeo
/	Dic. 1999	OCSE	Documenti finali	Istanbul 1999
N.381/2001 in GUCE L 57/5	27.02.01	/	Regolamento del consiglio	Che istituisce il meccanismo di reazione rapida
A5-0394/2001	09.11.01	Joost Lagendijk	Relazione di commissione	Sulla comunicazione della Commissione concernente la prevenzione dei conflitti
N.1717/2006 in GUCE L 327/1	15.11.06	/	Regolamento del parlamento e del consiglio	Che istituisce uno strumento per la stabilità
2007/C 306/01	17.12.07	/		Trattato di Lisbona che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea
Doc. del Consiglio europeo 15779/09	10.11.09	General secretariat of the Council	/	Concept on Strengthening EU Mediation and Dialogue Capacities
Senato della Repubblica N.261	29.04.08	Amati et al.	Disegno di Legge	Disposizioni per il riconoscimento dei congedi per la partecipazione a missioni organizzate nell'ambito dei Corpi civili di pace

## RINGRAZIAMENTI

Vorrei ringraziare Edi Rabini della Fondazione Alexander Langer Stiftung di Bolzano per l'iniziale consiglio a occuparmi di questo tema, il continuo supporto, la grande disponibilità e le preziose indicazioni che ha saputo fornirmi prima e durante la stesura di questo elaborato.

Ringrazio il personale del Centro Archivistico e Documentario del Parlamento europeo (CARDOC) in Lussemburgo, in particolare Miss. Päivi Vainiomäki, per il supporto logistico durante la mia ricerca presso il Centro.

Un sentito grazie va a Paolo Bergamaschi, consigliere dei Verdi al Parlamento europeo per gli Affari esteri, e a Tobias Heider, consigliere degli stessi per la Sicurezza e la Difesa, per il loro lavoro sul tema CCPE e prevenzione dei conflitti e per le necessarie indicazioni, senza le quali il terzo capitolo non sarebbe mai stato scritto.

Ringrazio Mattia Civico, consigliere del Partito Democratico nel Consiglio della Provincia Autonoma di Trento, per il Disegno di Legge da lui redatto, le informazioni a riguardo e la disponibilità. Un grazie va naturalmente anche al mio relatore prof. Roberto Belloni per la supervisione.

Il ringraziamento più forte va a mio padre, Antonio, che attraverso il suo continuo impegno politico e sociale mi ha avvicinato alla figura di Alexander Langer e a mia madre Alba, che insieme a lui mi ha insegnato e ancora mi insegna «ciò che è giusto» .

Grazie a Barbara, che invece mi ha insegnato ciò che è bello, ben oltre dei consigli tecnici su bibliografia e impaginatura.

Un grazie ed un abbraccio a tutti gli amici, conoscenti vicini e lontani, che mi hanno aiutato a crescere in questi anni: siete in troppi e nominarvi tutti farebbe torto a molti.

L'abbraccio più forte è un abbraccio ideale a Fabrizia, che mi ha insegnato il significato della vita, e vorrei con tutto me stesso non l'avesse mai fatto.

## APPENDICE I

Alexander Langer, Ernst Gülcher, *Per la creazione di un corpo civile di pace dell'ONU e dell'Unione Europea. Alcune idee, forse anche poco realistiche*, testo originale conservato da Arno Truger.

Il peacekeeping delle Nazioni Unite ed il suo efficiente funzionamento sono oggi le sfide più importanti per le forze armate e per gli addetti alla politica estera dentro o fuori dell'Europa. Nello stesso tempo il ruolo potenziale dei civili nel prevenire o nel gestire i conflitti è tuttora grandemente sottostimato. Ciò dovrebbe essere superato. I governi e le istituzioni internazionali inviano i loro osservatori e diplomatici nelle aree di conflitto e le ONG umanitarie e pacifiste cercano, spesso in circostanze assai difficili, di (ri)stabilire il dialogo, la coesistenza e la fiducia in e tra comunità divise e violente. Una volta cessati i combattimenti esse cercano di essere d'aiuto nella ricostruzione dei valori umani e materiali controllando le disposizioni prese e le iniziative di riconciliazione. Negli anni recenti è stata accumulata una grande esperienza fatta sul campo ed è stata fatta molta ricerca, spesso nonostante la mancanza di una qualsiasi risorsa finanziaria sufficiente. Il rapporto "Bourlanges/Martin", adottato dal Parlamento Europeo il 17 maggio 1995 nella sua sessione plenaria a Strasburgo, ha riconosciuto questo ruolo nella società civile affermando che "un primo passo verso un contributo nella prevenzione del conflitto potrebbe essere la creazione di un Corpo civile di pace europeo (che includa obiettori di coscienza) con il compito di addestrare osservatori, mediatori e specialisti nella risoluzione dei conflitti. Questo fatto ha un grande significato in quanto il Parlamento Europeo riconosce per la prima volta che questi corpi di pace possono essere di un'importanza fondamentale come strumento credibile per contrastare la militarizzazione ed i conflitti. Questo rapporto possiede inoltre un valore aggiunto perché rappresenta la posizione ufficiale del Parlamento Europeo nella Conferenza Intergovernativa per la revisione del trattato di Maastricht nell'anno 1996.

Per far sì che alle parole seguano i fatti, dobbiamo cercare di elaborare questo concetto in una maniera chiara e praticabile.

### Perché dei corpi civili di pace

L'Europa, come il mondo, è afflitta da guerre e conflitti. La maggior parte di questi non avvengono tra gli stati ma all'interno di stati o regioni. Molti di questi conflitti sono motivati

da differenze etniche, repressione delle minoranze, tendenze nazionaliste, confini contestati. Quando i rifugiati abbandonano le loro terre divenute ormai dimora di guerra, nuovi conflitti insorgono nelle aeree dove questi approdano. Sempre di più alla Comunità Internazionale, ed in particolar modo alle Nazioni Unite, viene richiesto di spedire truppe per il mantenimento della pace in modo da impedire lo scatenarsi della violenza. Sebbene questo concetto si è ormai sedimentato, le recenti esperienze militari di mantenimento della pace non hanno brillato per una serie di ragioni che non verranno però trattate in questo documento. Ci si aspetta comunque, o almeno si spera, che le molte difficoltà saranno presto superate e che il mantenimento della pace diventi un compito "ordinario" per i soldati agli ordini della Comunità Internazionale.

#### Organizzazione

Il Corpo civile internazionale verrebbe costituito dall'Unione europea sotto gli auspici delle Nazioni Unite ai cui servizi dovrebbero essere prestati. Il Corpo dovrebbe sottostare o almeno riferirsi all'OSCE (come organizzazione regionale delle Nazioni Unite). Gli stati membri dell'Unione europea contribuirebbero al Corpo. Il Parlamento europeo dovrebbe essere coinvolto nelle decisioni sulla costituzione del Corpo e sull'attuazione delle operazioni. In primo luogo il Corpo presterebbe servizio all'interno dell'Europa, ma potrebbe agire anche al di fuori del continente europeo. Poiché sarebbe una forza di stanza, deve avere quartieri generali e personale pienamente equipaggiato, basato in un luogo specifico (OSCE-Vienna?) e a livello locale durante le operazioni. Per l'inizio il Corpo dovrebbe essere costituito da 1.000 persone di cui 300/400 professionisti e 600/700 volontari. Se i risultati fossero positivi si dovrebbe naturalmente espandere in modo considerevole.

#### Compiti

Prima il corpo sarà inviato nella regione, prima potrà contribuire alla prevenzione dello scoppio violento dei conflitti. In ogni fase dell'operazione potrebbe adempiere a compiti di monitoraggio. Dopo lo scoppio della violenza, esso è là per prevenire ulteriori conflitti e violenze. Nel fare ciò esso ha solo la forza del dialogo nonviolento, della convinzione e della fiducia da costruire o restaurare. Agirà portando messaggi da una comunità all'altra. Faciliterà il dialogo all'interno della comunità al fine di far diminuire la densità della disputa. Proverà a rimuovere l'incomprensione, a promuovere i contatti nella locale società civile. Negozierà con le autorità locali e le personalità di spicco. Faciliterà il ritorno dei rifugiati, cercherà di evitare con il dialogo la distruzione delle case, il saccheggio e la persecuzione

delle persone. Promuoverà l'educazione e la comunicazione tra le comunità. Combatterà contro i pregiudizi e l'odio. Incoraggerà il mutuo rispetto fra gli individui. Cercherà di restaurare la cultura dell'ascolto reciproco. E la cosa più importante: sfrutterà al massimo le capacità di coloro che nella comunità non sono implicati nel conflitto (gli anziani, le donne, i bambini). Potrebbe cercare di risolvere i conflitti con ogni mezzo d'interposizione ma non imporrà mai qualcosa alle parti. Denuncerà i fautori della violenza e dei misfatti alle autorità locali e internazionali. Denuncerà la cattiva condotta di queste autorità alla comunità internazionale. Si adopererà per allertare tempestivamente e monitorare. Costantemente cercherà di trovare ed enunciare le cause del conflitto o dei conflitti. Farà il possibile per ricostruire le strutture locali. Qualche volta, ma solo su richiesta e temporaneamente, subentrerà alle autorità e ai servizi locali. Più in particolare adempirà ai servizi non armati quotidiani di polizia nelle aree dove la polizia locale non riscuote la fiducia della popolazione. Coopererà nell'area con le organizzazioni umanitarie per provvedere ai rifornimenti e ai servizi, così come per alleviare le sofferenze delle vittime.

#### Quale professionalità

Poiché consideriamo il Corpo e i suoi partecipanti agire in zone ad alto potenziale di violenza, i singoli partecipanti debbono possedere molte qualità e valori eccellenti, alcuni dei quali saranno questione di talento, altri richiederanno un alto livello d'addestramento professionale.

#### Qualità

Molte qualità d'alto livello sono necessarie per gli individui che partecipano al Corpo di pace: tolleranza, resistenza alla provocazione, educazione alla nonviolenza, marcata personalità, esperienza nel dialogo, propensione alla democrazia, conoscenza delle lingue, cultura, apertura mentale, capacità all'ascolto, intelligenza, capacità di sopravvivere in situazioni precarie, pazienza, non troppi problemi psicologici personali. Coloro che vengono accettati a far parte del Corpo di pace apparterranno alle persone più dotate della società.

#### Nazionale/internazionale; uomo/donna; anziani/giovani

Il corpo di pace non dovrebbe essere costituito da contingenti nazionali ma dovrebbe essere internazionale dall'inizio con individui di diverse nazionalità che lavorano insieme come amici. Questo farebbe immediatamente superare barriere fra diverse culture. L'imparzialità è necessaria ma i partecipanti al Corpo di pace non devono assolutamente provenire solo da paesi neutrali. Dovrebbero farvi parte sia uomini sia donne e l'età dovrebbe essere tra i 20 e gli 80 anni. A differenza delle operazioni militari il lavoro del

Corpo di pace potrebbe in gran parte ricadere sulle spalle degli anziani e delle donne.

#### Volontariato solidale

Le ONG, con un'esperienza diretta nella prevenzione dei conflitti, nella loro risoluzione e sviluppo come anche nel servizio civile, saranno le prime cui si richiede di reclutare partecipanti al Corpo di pace. Questi partecipanti potrebbero essere in larga misura obiettori di coscienza. Un ruolo può essere svolto anche dai militari peacekeeping in pensione e dai diplomatici. Particolare attenzione deve essere data ai rifugiati e agli esiliati della regione dove il conflitto dovrebbe essere gestito. Molte di queste persone sono colte e individui nonviolenti con grande conoscenza della situazione locale. D'altra parte essi sono parte del conflitto e potenziali bersagli. Essi potrebbero essere più utili nel retroterra che in prima linea a livello di consulenza e potrebbero giocare un ruolo fondamentale di supporto linguistico.

#### Professionisti/volontari

Poiché le qualità e l'esperienza determinano il successo o il fallimento di qualsiasi operazione, almeno un terzo dei partecipanti di ciascuna operazione del corpo di pace consisterebbe di professionisti. Gli altri possono essere volontari e lavoreranno sotto l'autorità di professionisti.

#### Addestramento

Il successo e il fallimento saranno anche determinati dal grado d'addestramento delle persone del Corpo di pace. Programmi d'addestramento prepareranno ciascun partecipante alla sua missione. Allo stesso tempo gli educatori dovrebbero avere la possibilità d'essere stagiaires in missioni per acquistare esperienza sul campo. L'addestramento includerà la crescita della forza e della mentalità personale ma anche cose pratiche come la lingua, la storia, le religioni, le tradizioni e la sensibilità delle regioni dove si va ad operare.

#### Come preparare le operazioni dei CCP

Le condizioni per le operazioni dei Corpi civili di pace sono fondamentalmente le stesse di quelle del peacekeeping militare: l'intervento deve essere richiesto dalle parti ed essere svolto in modo imparziale.

I Corpi di pace possono funzionare solo finché le parti in conflitto chiedono una loro presenza nella loro regione. A nessuna delle parti deve essere permesso di usarli per le loro proprie manovre tattiche e la propria propaganda. Ma mentre il peacekeeping potrebbe esigere un peace-enforcing, i Corpi di pace possono solo provare a convincere con la



negoziiazione. Su quest'aspetto è necessario raccogliere ancora esperienze.

In caso di conflitto il Consiglio Europeo, il Segretariato Generale dell'ONU e/o l'OCSE può convincere le parti a richiedere l'intervento dei Corpi civili di pace. Una volta fatta questa richiesta, l'organizzazione internazionale può negoziare le condizioni di base, il tipo di mandato, il suo periodo e il finanziamento. E infine, ma non meno importante, devono decidere chi avrà il comando delle operazioni. Dato che non vi è ancora una struttura preposta all'interno dell'Unione Europea l'intervento deve essere affidato all'OCSE, mentre le operazioni al di fuori dell'Europa devono ricadere direttamente sotto la responsabilità delle Nazioni Unite.

#### Finanziamento

Prevenire un conflitto è costoso, ma risolverlo una volta permesso che esploda è ancora più costoso. Un Corpo civile di pace da inviare sul campo dopo che è esploso il conflitto deve essere adeguatamente finanziato. Senza fondi non si può fare niente. Ciò significa linee di budget per stipendi e per costi di funzionamento. Significa anche compensi per servizi in situazioni pericolose. Può anche significare costi per rimpatri, per partecipanti feriti o uccisi, e compensi per i danni che lasciano dietro. L'Unione Europea avrà il compito di stabilire linee di budget stabili per questo scopo. Deve essere tenuta in considerazione la possibilità di finanziare progetti pilota affidati a delle ONG. D'altra parte è facilmente immaginabile che un'operazione di un Corpo civile di pace sia molto più economica di qualsiasi coinvolgimento militare.

#### Le relazioni con i militari

I membri dei Corpi civili di pace avranno bisogno di protezione. Nella maggior parte dei casi i peacekeeper militari potranno essere presenti sul campo per questo scopo. Dato che tra la cultura militare e quella dei civili non c'è naturale rispetto e reciproca comprensione, bisognerà dedicare molta attenzione e formazione per raggiungere questo scopo. I corpi civili e i peacekeeper devono lavorare insieme a tutti i livelli e ciò richiede formazione ed esperienza.

#### Conclusione

Un'operazione del Corpo di pace può fallire e nessuno si dovrebbe vergognare ad ammetterlo. Per esempio se una delle parti in guerra è determinata a continuare o accrescere il conflitto, i civili non possono fermarla. Se il conflitto si trasforma in una vera guerra, i civili farebbero meglio a fuggire dal campo di battaglia. Se fanatici delle due parti non sono più sotto il controllo dell'autorità locale e cominciano a sparare contro i

partecipanti del Corpo di pace o a prenderli in ostaggio, ciò sarà la fine delle operazioni. Se i media locali, influenzati dai demagoghi locali, intraprendono campagne di sfiducia verso il Corpo di pace, è meglio ritirarsi. Ma fintanto questo non si verificherà il Corpo civile di pace potrà adempiere la sua funzione fino a quando sarà necessario. Il problema è qui lo stesso del peacekeeping militare. Finché non c'è alcuna soluzione politica, il Corpo di pace non può veramente partire. È essenziale che la cooperazione delle autorità locali e le comunità dovrebbe essere promossa da una politica internazionale di premio (e non da punizioni/sanzioni). Poiché la povertà, il sottosviluppo economico e la mancanza di sovrastrutture quasi sempre sono parte di qualsiasi conflitto, la preparazione a vivere insieme, a ristabilire il dialogo politico e i valori umani, a fermare i combattimenti e la violenza dovrebbero essere premiati da un immediato sostegno internazionale economico-finanziario a beneficio di tutte le comunità e regioni interessate. Troppo spesso ci si è dimenticati che la pace deve essere visibile per essere creduta. Ma se è resa vivibile la pace troverà molti sostenitori in ogni popolazione.

## APPENDICE II

P. Gahrton, *Proposta di raccomandazione sull'istituzione di un Corpo di pace civile europeo*

### **A. PROPOSTA DI RACCOMANDAZIONE**

#### **Raccomandazione del Parlamento europeo sull'istituzione di un Corpo di pace civile europeo**

##### Il Parlamento europeo,

- vista la proposta di raccomandazione al Consiglio presentata dall'on. Spencer e altri (38) deputati sull'istituzione di un Corpo di pace civile europeo (B4-0791/98),
  - visto l'articolo J7 del trattato sull'Unione europea,
  - visto l'articolo 46, paragrafo 3 del suo regolamento,
  - vista la relazione della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa (A4-0047/99),
- A. considerando che la fine della "guerra fredda" è stata caratterizzata, sia in Europa che al di fuori di essa, da un continuo aumento di conflitti intra e interstatali con crescenti implicazioni internazionali, politiche, economiche, ecologiche e militari,
- B. rilevando che il carattere multiforme di questi conflitti li rende spesso difficili da capire e da gestire a causa della mancanza di adeguati concetti, strutture, metodi e strumenti,
- C. considerando che la risposta militare a conflitti internazionali deve essere spesso integrata da sforzi politici volti a riconciliare le parti belligeranti, a far cessare conflitti violenti ed a ripristinare condizioni di reciproca fiducia,
- D. ritenendo che il ruolo potenziale dei civili in situazioni di conflitto deve essere ancora pienamente valutato,
- E. sottolineando che esso ha approvato varie risoluzioni riguardanti l'istituzione di un Corpo di pace civile europeo (CPCE),
- F. rilevando che tale iniziativa dovrebbe essere vista quale ulteriore strumento dell'Unione europea per accrescere la sua azione esterna in materia di prevenzione dei conflitti e di composizione pacifica degli stessi,
- G. considerando che in nessun caso il CPCE deve essere inteso quale alternativa alle normali missioni di pace, né causare ridondanze nei confronti di organizzazioni quali l'OSCE e l'ACNUR, già attive in tale ambito, quanto piuttosto quale complemento, qualora necessario, alle azioni per la prevenzione dei conflitti di carattere militare in cooperazione con l'OSCE e l'ONU,
- H. sottolineando che la prospettiva del futuro allargamento dell'Unione europea rende ulteriormente necessario e pressante riformare e rafforzare la PESC,

- I. rilevando che l'Unione europea ha già maturato, per quanto riguarda la guerra nella ex Jugoslavia, un'esperienza con la Missione di monitoraggio della Comunità europea (ECMM) che potrebbe costituire un primo passo verso l'istituzione del CPCE,
  - L. ribadendo tuttavia che le esperienze della Missione di monitoraggio della Comunità europea (ECMM) e la missione di verifica nel Kosovo dimostrano i limiti del concetto di CPCE,
  - M. considerando che l'inopportuno insediamento di missioni di osservatori disarmati, che possono essere facilmente presi in ostaggio, potrebbe anche sul piano politico avere effetti indesiderati,
  - N. sottolineando che numerose ONG specializzate, molte delle quali dotate di una vasta e profonda esperienza, potrebbero fornire un prezioso contributo a tale progetto,
  - O. ribadendo che qualsiasi civile impegnato nel Corpo di pace debba essere adeguatamente addestrato,
  - P. evitando che il CPCE diventi una struttura organizzativa ampia e rigida, tale da imporre costi elevati e improduttivi e di impedire un flessibile impiego delle risorse provenienti da varie fonti, governative e non,
1. raccomanda al Consiglio di elaborare uno studio di fattibilità sulla possibilità di istituire un CPCE nell'ambito di una Politica estera e di sicurezza comune più forte ed efficace;
  2. raccomanda al Consiglio di vagliare la possibilità di concreti provvedimenti generatori di pace finalizzati alla mediazione ed alla promozione della fiducia fra i belligeranti, all'assistenza umanitaria, alla reintegrazione (specie tramite il disarmo e la smobilitazione), alla riabilitazione nonché alla ricostruzione unitamente al controllo ed al miglioramento della situazione dei diritti umani;
  3. raccomanda al Consiglio di attivare una struttura minima e flessibile, al solo fine di censire e mobilitare sia le risorse delle ONG, sia quelle messe a disposizione degli Stati, e di concorrere, eventualmente, al loro coordinamento;
  4. raccomanda al Consiglio di affidare all'Unità di primo allarme il compito di analizzare e di individuare casi di possibile impiego di un CPCE;
  5. raccomanda al Consiglio di riferirgli in merito all'ECMM presentando una piena valutazione del ruolo di questo organismo e delle sue future prospettive nonché dei suoi limiti;
  6. raccomanda al Consiglio e alla Commissione, nell'ambito di questo studio di fattibilità, di organizzare un'audizione per valutare in profondità il ruolo che le ONG hanno svolto nella soluzione pacifica dei conflitti e nella prevenzione della violenza nella ex Jugoslavia e in Caucasia;
  7. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente raccomandazione al Consiglio e, per conoscenza, alla Commissione.





## **B. MOTIVAZIONE**

### **IL CONCETTO DI UN CORPO DI PACE CIVILE EUROPEO (CPCE)**

#### **Introduzione**

La nuova situazione di conflitto venutasi a creare alla fine della "guerra fredda" è stata caratterizzata da un numero crescente di conflitti intrastatali con sempre maggiori implicazioni internazionali di carattere politico, economico, ecologico e militare. Tale evoluzione ha portato ad una crescente necessità e legittimità di un intervento esterno, ponendo le organizzazioni internazionali come l'Unione europea (UE) di fronte a una sfida sempre maggiore. Tuttavia dato il carattere multiforme di questi conflitti, esse debbono affrontare il problema della loro comprensione e gestione. Si registra una mancanza di adeguati concetti, strutture, metodi e strumenti, (ivi compresi mezzi materiali e personale preparato). E' ovvio ormai che avvalersi unicamente delle risorse tradizionali associate alle strategie diplomatiche o militari non basta più. E' necessario pertanto un approccio globale inteso a creare la pace, che comprenda gli aiuti umanitari, la cooperazione allo sviluppo e la soluzione dei conflitti. Gli interventi debbono essere coordinati a livello internazionale; riferirsi ai bisogni della popolazione nella zona di conflitto; essere compatibili con la società civile e con gli altri attori sul campo; essere non violenti e distinti dalle azioni coercitive, flessibili e pratici; essere altresì in grado di contrastare fin dall'inizio l'escalation della violenza.

La relazione Bourlanges/Martin, approvata dal Parlamento europeo nella seduta del 17 maggio 1995, a Strasburgo, ha riconosciuto per la prima volta questa necessità affermando che "un primo passo per contribuire alla prevenzione dei conflitti potrebbe consistere nella creazione di un Corpo civile europeo della pace (che comprenda gli obiettori di coscienza) assicurando la formazione di controllori, mediatori e specialisti in materia di soluzione dei conflitti". Da allora, il Parlamento europeo ha ripetutamente confermato tale affermazione, da ultimo nella sua più recente relazione sull'attuazione della PESC. Nel frattempo è stato previsto di configurare il Corpo di pace civile europeo nel modo seguente:

#### **Obiettivi**

La principale priorità del CPCE sarà la trasformazione delle crisi provocate dall'uomo, per esempio la prevenzione dell'escalation violenta dei conflitti e il contributo verso una loro progressiva riduzione. In ogni caso, i compiti del CPCE avranno un carattere esclusivamente **civile**. Un particolare accento sarà posto sulla prevenzione dei conflitti, in quanto più umana e meno onerosa rispetto alla ricostruzione del dopoconflitto. Tuttavia, il Corpo potrebbe svolgere altresì compiti umanitari in seguito a catastrofi naturali. Il coinvolgimento del CPCE non dovrebbe limitarsi ad una data regione (per esempio Europa).

Il CPCE si baserà su un approccio olistico, che comprenderà *inter alia* sforzi politici ed economici e l'intensificazione della partecipazione politica e del contesto economico delle operazioni. Dal momento che gli sforzi intesi a trasformare il conflitto debbono riguardare tutti i livelli di conflitti che si protraggono nel tempo, il CPCE assumerà compiti multifunzionali. Esempi concreti delle attività

del CPCE intese a creare la pace sono la mediazione e il rafforzamento della fiducia tra le parti belligeranti, l'aiuto umanitario (ivi compresi gli aiuti alimentari, le forniture di acqua, medicinali e servizi sanitari), la reintegrazione (ivi compresi il disarmo e la smobilitazione degli ex combattenti e il sostegno agli sfollati, ai rifugiati e ad altri gruppi vulnerabili), il ricupero e la ricostruzione, la stabilizzazione delle strutture economiche (ivi compresa la creazione di legami economici), il controllo e il miglioramento della situazione relativa ai diritti dell'uomo e la possibilità di partecipazione politica (ivi comprese la sorveglianza e l'assistenza durante le elezioni), l'amministrazione provvisoria per agevolare la stabilità a breve termine, l'informazione e la creazione di strutture e di programmi in materia di istruzione intesi ad eliminare i pregiudizi e i sentimenti di ostilità, e campagne d'informazione e d'istruzione della popolazione sulle attività in corso a favore della pace. Nulla di tutto ciò può essere imposto direttamente alle parti, tuttavia la loro cooperazione può essere agevolata attraverso il sostegno politico proveniente dall'esterno.

La riuscita nell'adempimento di questi compiti dipenderà dal grado in cui il CPCE sarà capace di migliorare le relazioni tra gli aiuti umanitari, il rafforzamento della fiducia e la cooperazione economica. Il sostegno a questi settori non potrà avere un risultato positivo se non sarà messo in relazione agli altri; per esempio il successo degli aiuti umanitari e la ricostruzione dopo una guerra dipendono dal grado di fiducia che viene a crearsi tra le parti belligeranti. La ricostruzione materiale ha pertanto il compito di coinvolgere i belligeranti in progetti comuni.

Il CPCE dovrebbe essere un organo ufficiale, istituito dall'Unione europea e operante sotto gli auspici della stessa. Con riferimento agli organi e agli Stati membri dell'UE, il CPCE dovrebbe garantire che

- i fondi dell'UE siano utilizzati per progetti compatibili con gli interessi dell'UE;
- il sostegno dell'UE sia reso visibile;
- gli Stati membri dell'UE siano sostenuti nella preparazione e nell'assunzione del personale delle missioni;
- il coordinamento tra gli Stati membri e gli altri attori beneficiari dei fondi per attività finalizzate alla pace sia agevolato e siano vietati i doppij;
- i fondi dell'UE siano utilizzati in maniera efficiente.

Il CPCE opererà soltanto con un mandato sostenuto dall'ONU o dalle sue organizzazioni regionali: OSCE, OUA, OAS. Esso contribuirà a creare i necessari collegamenti tra le attività diplomatiche, da un lato, e la società civile, dall'altro. Quale organo a favore della pace, il CPCE svolgerà attività diverse da quelle svolte in tal senso in campo diplomatico. Le missioni del CPCE si baseranno sull'assenza di operazioni militari violente, su una specie di accordo di cessate il fuoco e sul consenso delle principali parti interessate. Quale organo ufficiale, il CPCE si distinguerà dalle ONG. Le sue attività si baseranno tuttavia su un'efficiente cooperazione con le ONG e rafforzerà e legittimerà il loro lavoro. L'attività del CPCE sarà strutturata ed organizzata indipendentemente dagli organi militari, pur basandosi sulla cooperazione con i militari laddove le missioni del CPCE coincideranno con le operazioni per il mantenimento della pace.

### **Personale e struttura**

Il CPCE consisterà in due parti:

1. un nucleo costituito da personale qualificato a tempo pieno che svolgerà compiti di gestione ed assicurerà la continuità (vale a dire un segretariato con compiti di amministrazione e gestione, assunzione, preparazione, intervento, rapporto di fine missione e collegamento); e
2. un gruppo costituito da personale specializzato da destinare alle missioni (ivi compresi esperti, con o senza esperienza, tuttavia perfettamente addestrati), chiamato a compiere missioni specifiche,



assunto a tempo parziale o con contratti a breve termine in qualità di operatori sul terreno (ivi compresi gli obiettori di coscienza su base volontaria o volontari non remunerati). Il reclutamento si baserà su una rappresentanza proporzionale tra gli Stati membri dell'Unione europea.

## **Preparazione**

### Preparazione generale

Tutto il personale sarà preparato tenuto conto delle condizioni generali della missione (per esempio carenza di adeguate infrastrutture materiali, forti pregiudizi e sentimenti di ostilità, tendenza alla violenza, servizi sanitari inadeguati, sistemi di forniture che mettono a dura prova il personale e le sue capacità sociali, dovendo cooperare in uno scenario multiculturale alieno alla propria vita normale. La preparazione generale svilupperà le capacità di far fronte a condizioni estreme ed applicabili ad una vasta gamma di situazioni di conflitto. Avrà lo scopo di creare un terreno d'intesa comune che comprenderà l'apprendimento di un modo di comunicazione comune e fornirà un approccio generale per il personale dell'UE proveniente da esperienze professionali e culturali diverse, che gli consentirà di operare in paesi con popolazioni di diverse culture. Nel corso della preparazione generale, ai tirocinanti verranno impartite nozioni di base sulle attività intese a stabilire la pace e sulle organizzazioni interessate (ONU, OSCE, ONG).

### Preparazione con riferimento alle funzioni

Dato che il carattere multidimensionale dei conflitti rende molto ardue la loro comprensione e gestione, le esperienze professionali debbono riferirsi alle strategie per la trasformazione dei conflitti e alle specificità delle varie funzioni da svolgere. Indipendentemente dalla missione cui il personale sarà assegnato, esso dovrà ricevere una preparazione specifica e circostanziata relativa alle funzioni da svolgere su almeno uno dei principali compiti della missione.

### Preparazione con riferimento alla missione

Il personale della missione dovrà essere messo al corrente delle condizioni specifiche in cui verrà a trovarsi in talune missioni e delle particolari funzioni che dovrà svolgere. Si rende pertanto necessaria una preparazione con riferimento specifico alla missione da effettuare, sia prima dell'intervento che sul terreno.

### Rapporto di fine missione

Il rapporto di fine missione è importante per il personale e per il CPCE per valutare e integrare le esperienze e per migliorare la preparazione e le operazioni sul terreno.

## **Assunzione**

Al fine di garantire che venga assunto soltanto personale qualificato è necessario che il CPCE stabilisca:

- a) una base generale di dati relativa al personale disponibile che comprenda organigrammi compatibili in tutti gli Stati membri e istituzioni di formazione dell'UE;
- b) procedure generali di assunzione che consentano la trasmissione periodica di informazioni sul personale qualificato tra le istituzioni interessate; e

- c) una base per l'assunzione negli Stati membri, tramite la pubblicazione dei vantaggi della partecipazione del CPCE agli sforzi intesi a creare la pace, e l'adozione di misure sul piano giuridico e finanziario per garantire la sicurezza del posto di lavoro e predisporre misure sanitarie in vista delle missioni.

### **Intervento**

È necessario provvedere all'organizzazione dell'intervento conformemente al mandato di una data missione. Il mandato deve essere definito in termini chiari e fattibili con riferimento alle risorse disponibili. Si deve altresì provvedere all'equipaggiamento necessario, alla copertura assicurativa e all'organizzazione della dislocazione del personale.

### **Finanziamento**

L'UE e i suoi Stati membri provvedono al finanziamento. Al fine di agevolare la creazione del CPCE in base alle risorse disponibili, da un lato, e far fronte all'insieme delle esigenze, dall'altro, è previsto un continuo ampliamento del CPCE, iniziando con un progetto pilota seguito da costanti operazioni di controllo e da adeguamenti perfettamente sintonizzati.

### **Quadro istituzionale**

Il CPCE dovrebbe essere creato quale servizio specifico nell'ambito della DG I della Commissione, con un direttore generale responsabile nei confronti del Commissario per gli affari esteri e dell'Alto rappresentante della PESC che dovrà essere insediato tra breve presso il Consiglio. Onde garantire la sua necessaria flessibilità operativa sarebbe opportuno strutturarla sul modello di ECHO.

### **Conclusioni**

Il ruolo potenziale dei civili nel campo della prevenzione e della soluzione pacifica dei conflitti deve essere ancora valutato in tutti i suoi elementi. Al termine di una missione militare per il mantenimento della pace si registra spesso una recrudescenza del conflitto, in quanto le ragioni interne che sono state all'origine della violenza non sono state pienamente affrontate e risolte. La risposta militare, per quanto necessaria per porre fine al confronto violento, non è sufficiente a creare un'effettiva riconciliazione tra le parti. A tale riguardo, l'idea del CPCE dovrebbe essere presa in considerazione dall'UE quale ulteriore mezzo per accrescere e rendere la sua azione ancora più efficace. Agevolare il dialogo e ripristinare le condizioni di reciproca fiducia sono compiti troppo spesso trascurati che dovrebbero far parte di ogni missione di pace. Solo perseguendo un reale processo di riconciliazione si potrà raggiungere una pace durevole. La diplomazia civile, meno dura e più flessibile, dovrebbe essere usata per affiancare, continuare o concludere azioni militari per il mantenimento della pace. L'UE ha una straordinaria occasione di rafforzare la sua politica estera e di sicurezza comune creando un nuovo strumento pratico che potrebbe essere messo a disposizione delle parti belligeranti, prevenire l'escalation della violenza e apportare una soluzione pacifica alle crisi.