

Il processo di disarmo nella Repubblica del Mali

Il processo di disarmo nella repubblica del Mali¹ è un'iniziativa per il controllo locale delle armi leggere sviluppata all'interno di un più ampio processo di pace e di riconciliazione nazionale², negoziato per porre fine alla guerra civile tra le Forze governative e i ribelli Tuareg, conosciuti come MFUA (*Mouvements et Fronts Unifiés de l'Azaouad*), che combattevano per l'autonomia della parte settentrionale del Paese.

Questo processo è iniziato nell'ottobre del 1993 con la richiesta del presidente della repubblica del Mali, Alpha Oumar Konare, al

¹ La repubblica del Mali è situata nel cuore dell'Africa Occidentale, dove occupa un territorio largo quasi il doppio di quello francese (1.240 kmq), privo di sbocchi al mare e scarsamente popolato (9,8 milioni di persone). Ottenne l'indipendenza dalla Francia nel 1960. Oggi è uno dei Paesi più poveri del mondo: il reddito pro capite è di 600\$, debiti esteri per 3,2 miliardi di dollari, un'economia prevalentemente agricola praticata in terre semiaride, soltanto il 2% dell'intero territorio è coltivabile, l'alta mortalità infantile, un'aspettativa di vita di soli 46 anni e un tasso di analfabetismo pari al 69%. Circa il 90% della popolazione è musulmana e l'80% parla la stessa lingua, il Bambara. Più complessa è la situazione dal punto di vista etnico: la metà circa della popolazione appartiene al gruppo dei Mandé (che include Bambara, Malinke e Soninke), il 17% a quello dei Peul (Fulani), il 12% a quello dei Voltaic (che comprende i Senufo, Mossi e Bobo), il 6% a quello dei Songhai, il 10% sono Tuareg e Moor, e il restante 6% appartiene ad altri piccoli gruppi.

² Il processo di pace a Mali è consistito nella realizzazione di sei diverse attività: "(1) *the building of civilian-military relations*, (2) *discreet mediation by both national and international figures*, (3) *the decentralization of governance*, (4) *the promotion of reconciliation through civil society*, (5) *the process of disarmament and demobilization*, and (6) *assistance for the re-integration of former rebel combatants*" (Poulton e Youssouf, 1998: 85).

Segretario Generale delle Nazioni Unite, l'allora Boutros-Ghali, di assistenza per definire la portata del problema e individuare i possibili modi per risolverlo. Il presidente Konare aveva capito che la proliferazione di armi leggere illegali nel suo Paese era uno dei fattori che maggiormente contribuivano alla instabilità politica e alla violenza e voleva consigli pratici su come raccogliere e controllare queste armi.

In risposta a questa richiesta, il Segretario Generale inviò nella zona una missione di inchiesta, la quale concluse che il problema era sub-regionale, ossia coinvolgeva tutti i Paesi dell'Africa occidentale, e che il modo più efficace ed efficiente per risolverlo era tenere conto di questa sua estensione. Poiché appariva difficile realizzare nel breve periodo un approccio sub-regionale per le incerte condizioni politiche e di sicurezza degli Stati della regione, si decise di condurre il programma di disarmo in due fasi: a) un progetto pilota in Mali e b) la sua successiva estensione agli Stati confinanti quando le loro condizioni socio-politiche lo avrebbero permesso.

La prima fase fu condotta in Mali nell'agosto del 1994 e la seconda nel febbraio e nel marzo 1995 in Burkina Faso, Ciad, Costa d'Avorio, Mauritania, Niger e Senegal³. La missione, guidata da William Eteki-M'Boumoua, ex Segretario Generale dell'OAU (*Organization of African Unity*) era composta da personale di due agenzie delle Nazioni Unite, il Dipartimento degli Affari Politici (DPA) e il Centro regionale per la pace e il disarmo

³ L'Algeria partecipò soltanto alla preparazione del progetto a New York.

in Africa. Ogni governo locale istituì una commissione nazionale sulla proliferazione delle armi leggere, con il compito di collaborare con la missione Onu e provvedere ai suoi bisogni logistici e amministrativi.

La missione esaminò le condizioni di sicurezza in ogni Paese, le cause dei conflitti domestici, il problema dei rifugiati e delle persone disperse, il banditismo e il fenomeno dell'autodifesa (vigilantes e agenzie private di sicurezza). Cercò di determinare la natura e la portata della proliferazione di armi leggere illecite esaminando la situazione relativa al contrabbando, ai furti dagli arsenali nazionali, al commercio illegale, all'abuso di armi tradizionali e alla legislazione nazionale relativa al loro controllo. Analizzò il ruolo delle Forze di sicurezza e i modi in cui svolgevano il loro servizio, per capire quale era la loro capacità di garantire la sicurezza personale di tutti i cittadini. Valutò gli sforzi fatti dai Governi per risolvere il problema della proliferazione delle armi leggere, prestando particolare attenzione ai progetti di collaborazione con gli Stati confinanti e al tipo di assistenza che doveva essere fornita dalle Nazioni Unite e le sue agenzie, dai Paesi donatori e dalle organizzazioni non governative per sostenere tali sforzi.

La missione concluse che l'insicurezza, a livello personale, locale, nazionale e sub-regionale, impediva lo sviluppo e stimolava la domanda di armi leggere. La quantità di quelle circolanti nella regione, però, non poteva essere determinata per la mancanza di accurate informazioni.

Per quanto concerne i controlli, secondo la missione, sebbene le legislazioni nazionali fossero adeguate, i singoli Paesi non disponevano delle risorse materiali (computer, metal detector, sistemi di comunicazione, ecc.) ed umane (personale di polizia addestrato e adeguatamente pagato) per applicarle e, quindi, per garantire la propria sicurezza; perciò, era necessario che la comunità internazionale contribuisse alla formazione/addestramento ed all'equipaggiamento delle forze di polizia locale dato che senza sicurezza non si poteva avviare nessun progetto per la raccolta delle armi leggere.

In particolare, la missione elaborò due tipi di raccomandazioni. Il primo elencava alcune di quelle azioni che i Governi dei Paesi visitati potevano attuare da soli, con poco o senza aiuto esterno: migliorare i controlli interni e le procedure, rafforzare la legislazione nazionale,

addestrare meglio le proprie Forze di sicurezza. Il secondo indicava le azioni che le Nazioni Unite potevano realizzare o i progetti che potevano avallare e sostenere: favorire un approccio sub-regionale al problema delle armi leggere, promuovere accordi per il monitoraggio di queste armi, fornire assistenza per la preparazione delle Forze di polizia locale, per la standardizzazione delle legislazioni e delle modalità d'intervento, per la realizzazione di misure per la ricostruzione della fiducia.

Accogliendo le raccomandazioni della missione d'inchiesta furono realizzati due importanti programmi di disarmo: il primo per addestrare ed arruolare 2.000 ex-combattenti dei gruppi ribelli nelle Forze armate governative e il secondo, sponsorizzato dall'UNDP (*United Nations Development Programme*), per smobilitare ed reintegrare nella vita civile altri 9.500 ex-combattenti. Grazie a queste due iniziative nel marzo del 1996 furono raccolte circa 2.700 armi (pistole, fucili, mitragliatori e lancia granate), il 95% delle quali era in buone condizioni d'uso. È importante sottolineare quest'ultimo dato perché una delle principali cause di fallimento dei programmi di *buy back* organizzati dalle organizzazioni internazionali nelle aree di conflitto per ridurre il numero delle armi circolanti è rappresentata dal fatto che le fazioni in lotta consegnano solo le armi vecchie ed inutilizzabili conservando quelle ben funzionanti come "garanzia" contro un'eventuale ripresa degli scontri. Il 27 marzo dello stesso anno le armi raccolte furono distrutte in un rogo (*Flame of Peace*) a Timbuktu, nel corso di una cerimonia presieduta dal presidente Konare, e il metallo fuso fu utilizzato per costruire un monumento alla pace. Nel settembre 1997 tutti i 12.000 ex combattenti erano stati arruolati nelle Forze armate (2.090) o nei Corpi di Polizia (450) oppure reintegrati nella vita civile (9.509). E grazie ai più elevati standard di sicurezza raggiunti, il governo del Mali ricevette circa 200 milioni di dollari destinati a sostenere programmi di sviluppo, che erano stati precedentemente bloccati proprio a causa delle scarse garanzie di sicurezza.

L'approccio sub-regionale al problema delle armi leggere, suggerito dalla missione d'inchiesta, invece si concretizzò con la Conferenza internazionale sulla Prevenzione dei Conflitti, il Disarmo e lo Sviluppo nell'Africa Occidentale svoltasi a Bamako nei giorni 25-29 novembre 1996 e organizzata dall'UNIDIR (*United Nations Institute for Disarmament Research*) e dal DPA, in collaborazione con il Governo del Mali. Questo

evento è da ricordare non solo perché nel documento conclusivo dei lavori la conferenza raccomandò la creazione di meccanismi formali di coordinamento tra le varie commissioni nazionali, di un sistema permanente di scambio di informazioni, il coordinamento con altre organizzazioni sub-regionali, quali l'ECOWAS (*Economic Community of West African States*) e l'ANAD (*Accord on Nonaggression and Assistance in Defense Matters*), l'istituzione di un registro regionale sulle armi e sui trasferimenti di armi, ma soprattutto perché fu in quella occasione che il ministro degli esteri del Mali propose ufficialmente la realizzazione di una moratoria regionale sulla importazione, esportazione e produzione di armi leggere.

La moratoria non fu inizialmente concepita come un trattato o una convenzione legalmente vincolante, ma piuttosto come espressione della volontà politica dei Paesi volontariamente firmatari di individuare e implementare le misure nazionali e regionali necessarie per bloccare il traffico illecito di armi leggere nell'intera Africa occidentale, in accordo alle raccomandazioni della missione di inchiesta. La moratoria avrebbe riguardato tutte le attività di importazione, esportazione e produzione di ogni tipo di armi leggere, ad eccezione di quelle necessarie alle Forze armate e ai Corpi di Polizia legittimamente costituiti, svolte dai governi nazionale e dei soggetti, individuali e collettivi, sottoposti alla loro giurisdizione.

Questa proposta attraverso successivi sforzi diplomatici⁴ ha portato, il 31 ottobre del

⁴ Tra questi ricordiamo: a) la Settimana della Pace celebrata dal 24 al 28 marzo 1997 in Mali, durante la quale il ministro degli Esteri maliano, nel corso di un *meeting* ministeriale, definì il testo della moratoria con i rappresentanti di Algeria, Burkina Faso, Guinea, Liberia, Mauritania e Senegal. Al meeting parteciparono in qualità di osservatori rappresentanti delle Nazioni Unite, dell'OAU, dell'Università di Yaounde (Cameroon), dell'ACDA (US Arms Control and Disarmament Agency), dell'Accordo di Wassenaar, dell'Istituto di Affari Internazionali norvegese, la Francia e il sottosegretario dell'ANAD; b) il vertice del dicembre 1997 dell'Accordo di Wassenaar (nella cui dichiarazione finale i 35 Paesi membri hanno appoggiato la proposta di moratoria); c) la pubblicazione del rapporto del Panel di Esperti governativi delle Nazioni Unite sul problema delle armi piccole e leggere (che in due delle sue raccomandazioni finali fa esplicitamente riferimento all'esperienza di disarmo in Mali proponendola come modello da seguire); d) la Conferenza di Oslo sulla Proposta di Moratoria dei trasferimenti di armi leggere nell'Africa occidentale dell'aprile 1998, organizzata dal NISAT (*Norwegian Initiative on Small Arms Transfers*) e dall'UNDP, nel corso della quale 13 Stati dell'Africa occidentale, 23 Paesi dell'Accordo di Wassenaar e numerose NGO discussero dei mezzi, politici ed economici, necessari per implementare la

1998, alla storica firma dei capi di Stato e di governo di 16 Paesi membri dell'ECOWAS⁵ riuniti ad Abuja, in Nigeria, di una moratoria di tre anni, rinnovabile, "sulla importazione, esportazione e produzione di armi leggere negli Stati membri dell'ECOWAS" entrata in vigore il giorno successivo.

Anche se molti hanno ribadito che senza un forte sistema di monitoraggio e di sanzioni, la moratoria non potrà limitare la proliferazione delle armi leggere nella regione, essa conserva intatto il suo valore simbolico, in quanto prima iniziativa di questo tipo e, soprattutto, prima iniziativa fortemente voluta e sostenuta da governi di Paesi in via di sviluppo "esperti" nelle cause, nelle atrocità e nelle conseguenze dei conflitti domestici.

L'esperienza del Mali dimostra che il micro-disarmo è uno degli strumenti più efficaci non solo del *peace-building*⁵ ma anche della diplomazia preventiva⁶. La registrazione, la raccolta, la distruzione e il controllo delle armi leggere, infatti, aumentano il livello di sicurezza personale e la fiducia reciproca delle parti indispensabile per ricostruire la pace e prevenire nuovi scontri.

Questa esperienza offre un modello di ciò che può e deve essere fatto per promuovere la pace, con particolare enfasi sui modi per controllare il flusso di armi leggere nelle zone di guerra e alle attività di assistenza che la comunità può fornire per sostenere gli sforzi tesi a controllarne e limitarne la diffusione. Ciò è dimostrato dall'importanza che il Panel di esperti governativi delle Nazioni Unite riconoscono al processo di disarmo nel Mali, al quale fanno esplicitamente riferimento, in due delle raccomandazioni finali contenute nel loro primo rapporto sul problema delle armi leggere⁷.

moratoria il cui testo era stato loro presentato dal presidente Konare.

Per un'analisi più approfondita degli sforzi diplomatici e delle circostanze favorevoli che hanno portato all'adozione della moratoria, v. Smaldone, 1999, pp.135 e ss.

⁵ Benin, Burkina Faso, Capo Verde, Costa d'Avorio, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Mali, Mauritania, Niger, Segal, Sierra Leone e Togo.

⁵ "La costruzione della pace dopo il conflitto (*Peace-building*) è l'azione volta ad individuare e appoggiare le strutture che tenderanno a rafforzare e consolidare la pace al fine di evitare una ricaduta nel conflitto" (Boutros-Ghali, 1992: 58).

⁶ La "Diplomazia preventiva è l'azione per prevenire la nascita di dispute tra le parti, per impedire che dispute esistenti degenerino in conflitti e per limitare l'estensione di questi ultimi quando essi si verificano" (Boutros-Ghali, 1992: 58).

⁷ "The United Nations should adopt a proportional and integrated approach to security and development, including the identification of appropriate assistance for the internal security forces initiated with respect to Mali and other West African States, and extend it to other regions of the world where conflicts come to an end and where serious problems of the

L'esperienza del Mali dimostra, inoltre, come la promozione della pace dipenda dalla volontà politica dei leaders nazionali e dal sostegno loro concesso dalla popolazione di trovare soluzioni pacifiche alle cause del conflitto; dipende anche dall'intervento della comunità internazionale, in qualità di mediatore, nell'assistere le parti durante il processo di mediazione e di riconciliazione nazionale. Questo intervento non deve necessariamente concretizzarsi nel dispiegamento di una forza di *peace-keeping* - soprattutto quando manca la volontà politica dei Paesi contribuenti ad impegnarsi per un lungo periodo e/o a rinunciare a perseguire i propri interessi nazionali nella zona pur di favorire la risoluzione del conflitto - perché le Nazioni Unite dispongono di altri mezzi, specificatamente elencati nella Carta di San Francisco⁸, per far fronte ad una "minaccia alla pace, una violazione alla pace o un atto di aggressione".

Questi mezzi si dimostrano particolarmente efficaci quando, come nel caso del Mali, si basano sull'approccio del "*security-first*", che lega esplicitamente sicurezza, stabilità, diritti umani e sviluppo, ossia subordinano qualsiasi aiuto allo sviluppo al raggiungimento di standard minimi di sicurezza personale e concede tali aiuti a soggetti e a progetti attivamente impegnati nella ricostruzione della pace attraverso la promozione di una autonoma capacità locale di creare strutture e relazioni economiche e sociali capaci in futuro di prevenire i conflitti.

Giuseppina Sola

proliferation of small arms and light weapons have to be dealt with urgently. The donor community should support this new approach in regard to such regions of the world. (para. 79 a).

The United Nations should encourage the adoption and implementation of regional or subregional moratoriums, where appropriate, on the transfer and manufacture of small arms and light weapons, as agreed upon by the States concerned" (para. 80 i) (United Nations, A/52/298 del 9 dicembre 1997).

⁸ "Le parti di una controversia la cui continuazione sia suscettibile di mettere in pericolo il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, devono, anzitutto, perseguire una risoluzione mediante negoziati, inchiesta, mediazione, conciliazione, arbitrato, regolamento giudiziale, ricorso a organizzazioni o accordi regionali, o altri mezzi pacifici di loro scelta.

Il Consiglio di Sicurezza, ove lo ritenga necessario, invita le parti a regolare la loro controversia mediante tali mezzi" Art. 33.

Nello Statuto, invece, non si parla mai esplicitamente e letteralmente di *peace-keeping* o di formule simili.

Bibliografia.

- Boutros Boutros-Ghali, 1992, "Un'Agenda per la Pace", in *Pace, Diritti dell'uomo, Diritti dei popoli*, n. 2, pp.55-70.
Poulton Robin-Edward, Ibrahim ag Youssouf, 1998, *A Peace of Timbuktu: Democratic Governance, Development and African Peacekeeping*, UNIDIR/98/2, Ginevra, Nazioni Unite.
Smaldone Joseph, 1999, "Mali and the West African Light Weapons Moratorium", in Boutwell and Klare, *Light Weapons and Civil Conflicts. Controlling the Tools of Violence*, LanHam, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., pp. 129-146.

NOVITA'

L'Archivio Disarmo ha pubblicato "*Dalla guerra fredda al 2000. Storia e problemi dell'Alleanza Atlantica*", curato da Maurizio Simoncelli. Il volume ripercorre, attraverso il contributo di diversi autori, la storia della Nato (l'analisi della minaccia, il Patto di Varsavia, le missioni di *peace-keeping*, l'allargamento dell'Alleanza ecc.) con particolare attenzione alle nuove prospettive geopolitiche apertesi alle soglie del III millennio.

Il volume (lire 15.000 più 1.000 a contributo delle spese di spedizione) può essere richiesto all'Archivio Disarmo, piazza Cavour 17 - 00193 Roma, email: archidis@pml.it con pagamento tramite ccp 68291004.

ULTIME SCHEDE PUBBLICATE:

126. Un paese per la pace: il Costarica.
127. Il Trattato di Non Proliferazione Nucleare e la Conferenza di riesame del 2000.
128. I conflitti etnici e le armi leggere.
129. Aspetti geopolitici dei conflitti nel mondo (1900.1945).

SISTEMA INFORMATIVO A SCHEDE

Direttore Responsabile Sandro Medici

Direttore Maurizio Simoncelli

Registrazione Tribunale di Roma n° 545/86

Stampa in proprio

ABBONAMENTO A 12 SCHEDE L. 30.000

Effettuare versamenti a:

ASSOCIAZIONE ARCHIVIO DISARMO

Piazza Cavour 17 - 00193 ROMA

c.c.p. 68291004

tel. 06.3600343/4 fax 06.3600345

email archidis@pml.it

www.archiviodisarmo.it
