

FORUM PER I PROBLEMI DELLA PACE E DELLA GUERRA

Nemici invisibili

Il caso delle mine antiuomo

a cura di Silvia Mariani

Raffaella Blasi
Chiara Bonaiuti
Marzia Grassi
Nicola Labanca
Serena Monteneri



ECP

Si ringraziano tutti coloro che hanno avuto pazienza e cortesia nel rivedere i testi e nell'apportare suggerimenti, di sicuro stimolo ed arricchimento al lavoro svolto.

Un ringraziamento particolare al Prof. Paolo Benvenuti che si è offerto di leggere le diverse stesure di questo lavoro stimolando molte riflessioni ed approfondimenti, al Prof. Furio Cerutti promotore della ricerca ai tempi della sua presidenza Forum e a Rodolfo Ragionieri attuale presidente; a Nicoletta Dentico e a Francesco Terreri per la loro pronta e competente disponibilità.

A Daniela Belliti che ha curato l'editing complessivo della pubblicazione.
Al Comune di Firenze per aver sostenuto la ricerca.

FORUM PER I PROBLEMI DELLA PACE E DELLA GUERRA
Via Giampaolo Orsini 44
50126 FIRENZE
tel. 055.6800165

Tutti i diritti riservati

ISBN 88-87183-24-4
Copyright © 2000 Edizioni Cultura della Pace
San Domenico di Fiesole (FI)
Redazione: Anna D'Amico
Progetto grafico: Elisabetta Mughini, Vanni Bertù
Copertina: Donatella Guglielmetti

Indice

<i>Introduzione</i>	7
<u>Glossario</u>	10
NICOLA LABANCA Guerre di mine e sminamento: due vicende parallele, fra storia militare e storia sociale	17
CHIARA BONAIUTI La dimensione giuridica dello sminamento umanitario	47
SERENA MONTONERI Sminamento umanitario: i diversi soggetti coinvolti	95
RAFFAELLA BLASI Sminamento umanitario e nuovi sviluppi tecnologici	121
MARZIA GRASSI Lo sminamento umanitario come condizione per lo sviluppo Il caso Angola	164
Alcune riflessioni conclusive	184
<u>Tabelle e figure</u>	206
<u>Who is who</u>	206
<u>Indice delle sigle utilizzate</u>	213
Gli Autori	215

Lo sminamento umanitario come condizione per lo sviluppo. Il caso Angola

Introduzione

Il collegamento tra gli interventi umanitari di emergenze (come lo sminamento) e le strategie di sviluppo a medio e lungo termine del Paese a cui sono destinati gli aiuti si presenta sempre più come una strategia indispensabile della cooperazione internazionale.

Alla luce del caso angolano e dei gravi problemi sociali provocati dalle politiche finora adottate, occorre pensare ad un approccio che consideri modelli di sviluppo alternativi, attenti al particolare contesto storico-culturale e alle caratteristiche specifiche delle risorse umane nonché delle loro motivazioni comportamentali.

Uno dei settori strategici di sviluppo in Angola, il settore agricolo, è al tempo stesso quello più pregiudicato dalla presenza delle mine. Essendo fondamentalmente basato su un'economia di sussistenza, il settore agricolo ha bisogno di stimoli economici che aumentino la capacità di integrazione, per esempio degli smobilizzati. La presenza delle mine in terreni agricoli è infatti uno dei fattori che demotiva gli smobilizzati a lavorare in tale settore, insieme a cause strutturali quali l'assenza di vie di comunicazione e di accesso ai pochi mercati esistenti, la mancanza di tecnologie che o non esistono o sono molto care e inaccessibili, il richiamo crescente verso l'emigrazione e l'attrazione dei centri urbani.

Tratteremo brevemente della situazione dello sminamento in Angola e dell'attività dell'INAROOE, purtroppo attualmente interrotta a causa del riaccendersi del conflitto.

1. Gli interventi umanitari di emergenza orientati allo sviluppo

Lo sminamento è una pre-condizione indispensabile al successo del programma di smobilitazione e reintegrazione che le NU stanno attuando in Angola dal 1994.

Tale programma - previsto dal Protocollo di Lusaka e avviato dalle NU, con la partecipazione di numerose Ong - si inserisce nell'ambito degli interventi di emergenza per la riabilitazione delle vittime e per l'avvio di un processo di sviluppo del Paese.

Il programma consiste in due fasi, da attuarsi in successione: la smobilitazione e la reintegrazione. Esse prevedono il disarmo e la riduzione o lo smantellamento totale delle forze armate del Paese (governo e forze di opposizione), e il reinserimento degli ex combattenti nella società. Il processo di reintegrazione è complesso, si realizza nel medio-lungo periodo ed è condizionato, fra l'altro, da fattori come l'ideologia e l'economia politica del Paese, dalle storie di ogni soldato ex-combattente, dal suo livello di formazione professionale e dall'ambiente familiare che troverà al ritorno.

Gli interventi di sminamento stanno a pieno titolo nei programmi di disarmo. Alla fine di un conflitto armato prolungato, come nel caso angolano, i terreni dei campi di battaglia restano invasi da mine inesplose che continuano a colpire la popolazione anche dopo la fine del conflitto.

Le mine rappresentano, quindi, una grave minaccia per l'economia di un Paese, e costituiscono un importante ostacolo allo sviluppo dell'agricoltura, del commercio, dei trasporti, degli investimenti e degli sforzi di ricostruzione.

Purtroppo questo problema raramente ottiene una risposta soddisfacente da parte delle autorità locali che, prive di competenze, di mezzi adeguati e di capacità finanziaria, continuano a assistere impotenti alla morte e mutilazione di numerose persone. La mancanza di mappe che indichino il tipo, la quantità e la ubicazione delle mine è un fattore condizionante che ritarda irrimediabilmente gli interventi di sminamento. In assenza di mezzi adeguati, infatti, lo sminamento è un processo lento e fortunoso, soprattutto perché molti dei congegni esplosivi sono vecchi, di diverse tipologie; inoltre, spesso le mine più moderne non sono metalliche, e per questo più difficili da localizzare.

È evidente che i risultati degli interventi di emergenza dipendono in larga parte dalla situazione politica presente nel paese.

In Angola il processo di pace, iniziato con il Protocollo di Lusaka del Novembre 1994, ha subito recentemente una ennesima e grave interruzione. Dal luglio 1998 in diverse parti del paese i belligeranti hanno ripreso le ostilità, mietendo un numero non precisato di vittime civili. Nel Bengo, regione in cui ho

avuto occasione di lavorare nel 1996, il municipio che ospitava il campo di "aquartelamento" dei militari UNITA è stato centro di conflitti armati. Molti terreni agricoli, che erano già stati sminati, sono stati nuovamente minati, rendendo nulli gli sforzi della popolazione locale di riavviare le proprie culture di sussistenza, grazie all'aiuto di progetti di sviluppo agrario sostenuti da alcune Ong. La scissione all'interno del partito dell'UNITA e il tentativo di isolare Jonas Savimbi non hanno ancora dato i risultati sperati dal MPLA. Nell'ultimo Congresso dell'inizio di dicembre 1998 e nel discorso di apertura del suo Presidente, José Eduardo dos Santos, il MPLA ha dichiarato che l'isolamento del capo dell'UNITA sarebbe la soluzione della guerra in Angola.

In questa situazione è molto difficile credere, a breve termine, ad una soluzione del problema dello sminamento: ciò rende la nostra analisi valida solo come ipotesi di uno scenario possibile nel momento in cui ritorni la pace.

Pensando allo sminamento come condizione per lo sviluppo del settore agricolo in Angola, ci sembra importante fondare la nostra analisi teorica su un preciso concetto di sviluppo, per poi considerare sinteticamente alcune caratteristiche del settore agricolo e le difficoltà di reinserimento degli ex militari in questo settore.

Con il termine *sviluppo* si intende innanzitutto un concetto storicamente e geograficamente localizzato. Esso nasce nel contesto della società industriale e riguarda in particolare l'esperienza europea iniziata con la Rivoluzione Industriale.

Negli ultimi duecento anni questo concetto ha avuto un'impronta principalmente "quantitativa" e ha creato molti miti (crescita economica, industrialismo, produttivismo, consumismo, massificazione, etnocentrismo...), alcuni dei quali sono comuni alle varianti del capitalismo e del socialismo.

È riconosciuto da tutti che parlare di sviluppo economico in Africa è diverso che parlarne in Europa o in Asia. Per questo molti autori che rivolgono la loro attenzione all'Africa hanno teorizzato il concetto di "altro sviluppo", che si basa sul principio dell'ecologia e della partecipazione della popolazione autoctona. Durante gli anni 80, anni di crisi economica, il dibattito sullo sviluppo si concentra soprattutto sulla crescita economica e sulle politiche macroeconomiche, senza prestare attenzione agli effetti che l'applicazione di queste politiche avrebbero provocato tra la popolazione. I risultati, soddisfacenti dal punto di vista

macroeconomico, ebbero un grave impatto sulla popolazione, soprattutto sui soggetti vulnerabili (donne e bambini). In questi anni, che hanno visto la fine dei sistemi economici di pianificazione centrale e l'accettazione di sistemi democratici multipartitici, sorge la necessità di porre l'essere umano, la persona, al centro delle prospettive di sviluppo. Una necessità questa che è ancora più sentita negli anni 90, anche tra le organizzazioni internazionali.

Questo cambiamento si deve soprattutto alla presa di coscienza dei gravi problemi sociali causati dai Programmi di Aggiustamento Strutturale applicati ai vari Paesi in via di sviluppo. Il fatto che una grande parte della popolazione resti comunque esclusa dal processo di produzione e dalla ripartizione della ricchezza, sembra ormai smentire definitivamente l'esistenza di un nesso causale automatico tra crescita economica e sviluppo.

A nostro avviso, gli interventi di emergenza umanitaria e in particolare quelli di sminamento, debbono far parte di un programma di sviluppo che vada al di là della ricerca di risultati immediati. Qualsiasi intervento deve essere visto nel contesto di una strategia che tenti di dare risposte al dramma della povertà, dell'esclusione e del sottosviluppo. Sarebbe quindi opportuno pensare a progetti di sviluppo alternativo, che considerino fondamentale la ristrutturazione del potere nella società angolana. Gli interventi dovrebbero mirare in primo luogo ad un processo di *empowerment* sociale e politico dei gruppi più sfavoriti, concentrando l'attenzione sulle "unità domestiche" e sulla protezione degli interessi dei settori *disempowered* della società, come le donne, i bambini, e, nell'attuale contesto angolano, i soldati smobilizzati e i mutilati.

Crediamo insomma che gli interventi di emergenza come lo sminamento debbano essere pensati nel quadro di un concetto di sviluppo alternativo, che ridefinisca priorità e obiettivi e non risparmi critiche ai progetti di sviluppo basati sul paradigma "quantitativistico".

In conclusione, parlare di sviluppo economico nel contesto specifico di un paese come l'Angola significa emendare il pensiero economico, tanto dell'americano della *main stream*, quanto del neo-marxista. Il crollo del modello di sviluppo sovietico e l'incapacità dell'economia capitalistica di rispondere ai gravi problemi della povertà e della sostenibilità ambientale ci obbligano alla ricerca di nuovi cammini e di apparati categoriali più

ancorati ai contesti locali. Questo è possibile se si analizzano i vari problemi in modo sistematico, confrontandoli con le conoscenze del passato e col percorso storico della società angolana, con i suoi cambiamenti, le sue evoluzioni e le sue continuità significative, per poter individuare i fattori strategici, le istituzioni e gli agenti di consumo e di investimento, le risorse umane esistenti nel paese.

Uno dei fattori chiave in Angola è l'esistenza di "unità domestiche" che producono moltissimo, sia dentro che fuori l'economia di mercato. In questo contesto, la donna svolge un ruolo predominante, che diventa assai visibile nelle attività agricole di sussistenza e nel mercato informale, ma anche nel settore della formazione e dell'educazione.

Pertanto, pensando ad un modello alternativo di sviluppo, ci appare necessario assumere un punto di vista di genere, che tenga conto anche dei bisogni di altri soggetti "vulnerabili" (bambini e "crianças soldados", molti dei quali mutilati dalle mine).

Tale processo non può prescindere da un *empowerment* sociale e politico di lungo periodo. Gli interventi dello Stato sarebbero in questo modo più controllabili, perché la società civile interverrebbe nella gestione dei propri affari in modo socialmente responsabile. Proprio l'attenzione data alla protezione degli interessi dei settori *disempowered* (donne e generazioni future) sia a livello locale, che a livello regionale e nazionale, attiverebbe nel lungo periodo, attraverso l'azione politica, una trasformazione radicale della società.

2. Agricoltura e sminamento: il settore agricolo come risorsa strategica di sviluppo

La realtà economica angolana è complessa. La struttura economica, la struttura sociale e la realtà culturale che la colonizzazione portoghese ha lasciato come eredità, evidenziano segni originali che non si trovano in nessun altro paese africano. La storia delle relazioni di produzione e dei rapporti fra gli uomini e l'ambiente hanno prodotto questa complessità nella quale si distinguono due espressioni significative: la realtà agricola e la realtà industriale. Il territorio angolano è un territorio molto vasto, il clima è favorevole a quasi tutti i tipi di colture, la popolazione non molto numerosa e quasi esclusivamente dedita ad

attività agricole. Al tempo della dominazione portoghese l'agricoltura angolana si caratterizzava per la coltura intensiva di pochi prodotti per l'esportazione. Questo permise lo sviluppo dell'agricoltura commerciale a un ritmo molto sostenuto, e il mantenimento di un'agricoltura residuale che andava dalla produzione di sussistenza a quella di piccolo sfruttamento di certe aree meno fertili, essendo i terreni più fertili destinati alla produzione di *cash crops*.

Con l'indipendenza il paese si trovò chiuso nel circolo vizioso della povertà: il popolo non produce perché ha fame e ha fame perché non produce. In realtà l'agricoltura angolana aveva avuto, alla vigilia dell'indipendenza, una notevole crescita che aveva portato il paese ai primi posti della produzione africana e mondiale di caffè e cotone. Si trattava ora di dare impulso alla produzione di generi alimentari e di altri beni per il consumo interno, ristrutturando la produzione di *cash crops*. Concretizzare tutto ciò significava aumentare il livello di istruzione tecnica e culturale della popolazione rurale, in modo da superare la distanza tra il produttore delle materie prime di un paese in via di sviluppo e il consumatore dei paesi sviluppati. Insomma, si trattava di mettere in atto una politica socio-culturale funzionale al mondo rurale, che permettesse ai contadini di aumentare il loro reddito. La differenza di livello di vita delle zone urbane in confronto a quelle rurali non è solo culturale, ma anche economica, ed è in questo caso dovuta soprattutto allo sviluppo rapido dell'agricoltura moderna, che ha avuto come conseguenza un degrado progressivo del livello di vita nel settore agricolo tradizionale. Tra le cause principali ricordiamo: 1) al settore agricolo tradizionale erano lasciate le terre meno fertili; 2) la pratica intensiva della monocoltura era finalizzata all'ingresso nel circuito commerciale; 3) i redditi erano in diminuzione. È dunque necessario creare nel mondo rurale condizioni di vita che permettano alla popolazione di aumentare la produzione, senza avere nulla da invidiare ai cittadini in termini di conforto, tempo libero e benessere.

Il settore agricolo angolano, entrato in un grave declino dopo l'indipendenza anche per la repentina partenza dei portoghesi, l'abbandono delle *fazendas* e la distruzione provocata dalla guerra, vive in questo momento un'altra grande difficoltà in relazione alla presenza delle mine collocate nel suolo durante la guerra, particolarmente dopo il 1992. La mancanza di sicurezza

delle zone rurali e le difficoltà di accesso dovute alla distruzione delle vie di comunicazione e alla presenza delle mine, sono il maggior impedimento allo sviluppo del settore agricolo, che nel 1993-94 ha coperto meno di un terzo delle necessità nazionali di cereali.

La povertà dei contadini angolani è dovuta principalmente all'espropriazione coloniale delle terre, che ha trasformato più della metà dei contadini in lavoratori salariati delle grandi piantagioni. Nelle 32 zone agricole in cui possiamo dividere l'Angola, la redistribuzione delle terre, dei pascoli e delle foreste, costituisce una priorità che deve dare attenzione specifica alle donne. Come abbiamo già detto, le donne costituiscono più della metà della popolazione attiva nell'agricoltura (tradizionalmente, la più dinamica nel settore), ma sono oggetto di discriminazioni nell'accesso alle risorse. In questo momento, a nostro avviso, preparare e anticipare la redistribuzione delle terre con lo sminamento di tutto il territorio dando priorità ai terreni agricoli e alle vie di comunicazione, costituisce una priorità indifferibile per l'economia angolana.

Se quindi gli studiosi sono concordi nell'affermare che il settore agricolo è un settore strategico di sviluppo per l'Angola, d'altra parte l'assenza di strutture di commercializzazione e di mercati di transazione costituisce un fattore che scoraggia gli smobilizzati a dedicarsi all'agricoltura; essi non si sentono stimolati a produrre eccedenti, sapendo che non potranno collocarli sul mercato. Questo, insieme all'assenza di vie di comunicazione e di accesso ai pochi mercati esistenti, alla presenza delle mine nei terreni agricoli, alla mancanza di preparazione per lavorare la terra dopo tanti anni di vita militare, al problema delle tecnologie, e alla necessità di utilizzare tecniche rudimentali, fa crescere l'emigrazione e l'attrazione verso i centri urbani.

Di fronte a questa realtà, che fare?

L'ILO valuta prioritaria l'attivazione di un programma di sviluppo rurale. Secondo questa organizzazione, il settore rurale deve generare occupazione produttiva per soddisfare la crescente domanda. La soluzione indicata passa per incentivi ad attività complementari all'agricoltura, come l'artigianato, realizzate a livello comunitario e cooperativo. Si suggerisce, cioè, la creazione di attività rurali non agricole. Ma anche a questo livello lo studio dell'ILO sottolinea numerose difficoltà di tipo tecnologico, infrastrutturale e istituzionale.

Gli smobilizzati avranno dunque difficoltà a integrarsi nel settore rurale, ma allo stesso tempo non si può fare a meno di tentare questa via di sviluppo, che è l'unica a possedere potenzialità per la sopravvivenza degli smobilizzati e delle loro famiglie nel breve periodo.

Una strategia di reintegrazione di lungo periodo dovrebbe privilegiare progetti di sviluppo rurale integrato, in cui le componenti della produzione e della formazione siano intimamente legate, per dare origine a micro imprese o cooperative di produttori rurali, e in cui l'attività agricola sia associata ad attività rurali non agricole, in particolare all'artigianato. In questo contesto lo sminamento delle aree agricole dovrebbe essere il primo obiettivo di una strategia, che trasformi le operazioni di sminamento in un intervento per lo sviluppo attraverso la partecipazione di personale locale, autosostenuto e endogeno. Le operazioni di sminamento umanitario dovrebbero creare occupazione per i quadri locali. Dal momento che i soldati smobilizzati conoscono lo scenario di guerra, i tipi di congegni esplosivi e i luoghi dove loro stessi hanno posto le mine, crediamo che, dopo un periodo di formazione specifica, risulterebbero assai preziosi per lo svolgimento di questo tipo di attività.

3. Il ruolo della donna nell'agricoltura di sussistenza

La donna dell'Angola svolge un ruolo predominante e specifico nell'agricoltura di sussistenza. Nei periodi di crisi ha dimostrato, nel settore rurale come in quello urbano, capacità di adattamento, di dinamismo e di senso di opportunità eccezionali.

Per collocare e spiegare il ruolo della donna nel contesto angolano dobbiamo chiederci quali sono le cellule istituzionali che si occupano della produzione agricola nel complesso sistema delle relazioni di parentela nell'Africa subsahariana. Per rispondere a questa questione esiste una vasta letteratura sull'aggregato familiare africano. L'aggregato costituisce, per la maggioranza degli autori, la cellula base della produzione e della riproduzione nelle società al sud del Sahara e, se questo corrisponde al vero, è opportuno valutare come gli aggregati si adattino o no al deterioramento provocato da condizioni politiche e socio-economiche specifiche.

In generale, anche negli aggregati familiari dominati dagli uomini, le donne svolgono quelle attività che garantiscono la

sussistenza a tutti i membri dell'aggregato. All'interno degli aggregati esiste una divisione sessuale del lavoro molto rigida che ubbidisce a norme culturali secolari. Le attività delle donne sono sempre svolte in domini specifici: colture specifiche che variano secondo le zone geografiche, allevamento di gallinacci, artigianato e piccolo commercio. Il contributo al bilancio familiare che ne deriva non è un mero aiuto ma è di fatto la garanzia della sopravvivenza e della riproduzione dell'aggregato, compiti di cui si sentono culturalmente incaricate come spose e come madri.

La guerra ha provocato una forte emigrazione verso le città delle donne e dei bambini. Nelle città le donne (diventate capifamiglia per la morte o per l'assenza prolungata del coniuge impegnato nell'esercito) hanno sviluppato strategie di sopravvivenza che diventano più visibili nel mercato informale. Parliamo delle numerose donne diventate commercianti al dettaglio e che di fatto esprimono la realtà di mercato nell'Angola attuale. Se la pace si stabilizzerà, è probabile che molte delle donne emigrate ritornino ai villaggi di origine e riprendano il loro ruolo tradizionale di sussistenza dell'aggregato; torneranno quindi ad essere le risorse umane più dinamiche e sarà necessario dare loro priorità nei programmi di sviluppo del settore agricolo.

4. La guerra e l'uso delle mine anti-persona

Il primo incidente causato da una mina è avvenuto in Mozambico nel 1965. In Angola le mine sono state usate fin dagli inizi degli anni 60 durante la guerra di liberazione. Da più di trenta anni, quindi, questi paesi convivono con la presenza di mine e la vita delle rispettive popolazioni continua ad esserne pesantemente condizionata, come nel passato anche nel futuro almeno prossimo. La guerra civile è stata combattuta, come è noto, all'ombra della guerra fredda e appoggiata da USA e URSS. Entrambi gli schieramenti della guerra civile sono stati riforniti di mine dai propri alleati internazionali, col risultato che sono state disseminate in tutto il territorio angolano 67 tipi di mine provenienti da 22 paesi diversi. Ne rimane colpita più la popolazione civile che quella militare: per ogni esplosione, due vittime su tre muoiono, e il 75% di quelli che sopravvivono subiscono amputazioni, aggiungendo così al dramma delle vittime altissimi costi sanitari e sociali.

Le mine hanno un costo ridotto e sono facili da collocare, ma molto difficili da rimuovere. Il problema principale è la mancanza di una mappa di localizzazione. Ciò dipende in larga parte dal fatto che molte delle guerre in cui si è utilizzato questo tipo di arma non sono guerre convenzionali fra stati, ma guerre civili con schemi di guerriglia o di terrorismo. Durante la guerra angolana la tattica militare dell'UNITA, per esempio, è consistita nel circondare le città di mine anti-uomo in modo che abitanti e soldati nemici non potessero uscire.

Uno degli scopi delle mine è quello di impedire l'accesso alle risorse vitali da parte del nemico. È per questo motivo che le mine sono generalmente collocate vicino a sorgenti di acqua, in terreni coltivati o nei dintorni dei villaggi. Le mine impediscono, inoltre, che si cicatrizzi una delle più gravi ferite originate dai conflitti armati: il dramma dei rifugiati e degli sfollati, che non possono ritornare nei propri villaggi con sicurezza e non possono riprendere la loro attività economica abituale. Tutto ciò dà luogo a gravi tensioni sociali che possono essere causa di nuove ostilità in paesi, come l'Angola, in cui gli accordi di pace sono fragili.

Il governo angolano ha aderito, nel dicembre 1997, al Trattato di Ottawa sulla proibizione totale delle mine anti-persona, ma le difficoltà di sminamento delle aree continuano a presentarsi come insormontabili. Nonostante si siano sperimentati vari metodi di sminamento, il metodo che risulta ancora più affidabile è la localizzazione mediante un'asticella caccia-mine e la sua esplosione controllata, una a una. Questo metodo è molto caro (l'ONU calcola che, fra costi logistici e assicurazioni sulla vita, il costo per la rimozione di una mina si situa fra 400.000 e 1.150.000 lire), lento e pericoloso. In Angola un uomo riesce a "pulire" una zona di soli 5 metri quadrati al giorno. E se la formazione degli sminatori non è un compito difficile, lo sminamento di un vasto territorio comporta problemi di altro tipo: amministrativi, di gestione delle risorse umane, e di gestione logistica e finanziaria.

5. L'attività dell' Instituto Nacional de Remoção de Obstáculos e Engenhos Explosivos (INAROE)

L'INAROE è istituito con decreto del Governo nella metà del 1995 con lo scopo di identificare le aree minate del territorio angolano e procedere al loro sminamento. Le NU, in collabora-

zione con l'INAROOE, si sono rese disponibili attraverso il *Central Mine Action Office* (CMAO) a sviluppare un programma biennale di appoggio alla formazione degli sminatori (18 brigate che coprono quattro regioni angolane e che hanno il loro quartier generale a Luanda). Tramite l'UNAVEM III, il *Central Mine Action Training School* (CMATS) si è occupata della formazione di 16 squadre di sminatori, ma si prevede che gli aiuti internazionali in questo settore possano essere, in larga parte, ridotti.

L'ambiente naturale e le dimensioni geografiche dell'Angola rendono le operazioni di sminamento molto complicate. Le squadre devono essere molto bene attrezzate ed è necessario un sistema di comunicazioni sofisticato che renda sicure le operazioni di sminamento.

Le operazioni di sminamento in Angola sono effettuate da un grande numero di organizzazioni. Nel 1995 e 1996 le organizzazioni che hanno proceduto alla realizzazione di indagini sulla localizzazione delle mine e allo sminamento sono state:

1995 - Cap Anamur, Halo Trust, Mine Advisory Group, Norwegian Peoples Aid;

1996 - Cap Anamur (espulsa nel 1996), Care (Greenfields), Halo Trust, Mine Advisory Group, MGM, Mechem (contrattata dall'UNAVEM III), Norwegian Peoples Aid, Saracen (contrattata dalle compagnie petrolifere) Save the Children USA, INAROOE Demining Brigades (preparate, attrezzate e supervisionate dall'UNAVEM III).

Tali indagini sono svolte a tre livelli: 1) raccolta di informazioni sulla localizzazione delle zone minate, come punto di riferimento; 2) realizzazione delle mappe delle aree minate; 3) certificazione e registrazione delle aree sminate.

Nel febbraio del 1997 il primo livello di indagine è stato concluso per le sole regioni del Bengo, Cuanza nord e Benguela. Si prevedeva, a quella data, che alla fine del 1997 sarebbe stato completato il 1° livello di ispezione per tutte le regioni angolane.

Si sono invece registrati numerosi ritardi e il periodo di appoggio delle NU al programma di sminamento, che si doveva concludere alla fine del 1998, è stato esteso a tutto il 1999.

Malgrado i numerosi progetti internazionali, non è ancora possibile stimare con esattezza il numero di mine disseminate in Angola. I numeri che vengono riferiti nelle conferenze internazionali dalle agenzie delle NU e dalle Ong variano dai 5 ai 10 milioni di mine.

La determinazione del numero di mine sul territorio angolano può essere fatta a partire da uno studio delle relazioni provinciali di ricognizione del livello 1 (identificazione dei campi minati e dei congegni esplosivi non attivati). Queste ricognizioni sono attualmente in corso di esecuzione. È importante però sottolineare che il numero delle mine varia col passare del tempo a causa dei seguenti fattori: a) numero delle mine attivate, relazionato col numero delle vittime; b) numero delle mine rimosse, relazionato con i risultati dello sminamento; c) numero delle mine impiantate, in relazione a 30 anni di guerra e con varie e recenti interruzioni della tregua militare.

Non è neanche possibile stimare con precisione il numero delle vittime delle mine anti-persona. I numeri che sono utilizzati come dati di programmazione dalle agenzie delle NU e dalle Ong varia dai 40 ai 70 mila mutilati (escludendo i morti e i feriti leggeri), ma il loro valore reale può essere molto superiore.

Si sta attualmente studiando il sistema di raccolta delle informazioni. Le principali difficoltà per la determinazione di questo valore sono dovute alla mancanza di statistiche ufficiali recenti e aggiornate.

Gli unici dati aggiornati che esistono sono i seguenti:

1) sono stati registrati, nelle aree di accantonamento e nei centri di mutilati di guerra, circa 19 mila militari con varie mutilazioni, delle quali circa 2 mila possono essere attribuite a incidenti con le mine;

2) non esistono dati disponibili della distribuzione degli incidenti per sesso, nonostante che frequentemente si riferisca che la maggioranza delle vittime sono donne e bambini.

L'agenzia delle NU che appoggia lo sviluppo della capacità nazionale di sensibilizzazione al pericolo delle mine è l'UNICEF. La strategia utilizzata consiste nell'assistenza alla formazione di quadri angolani nelle diverse aree dell'INAROOE, allo scopo di rendere questo istituto una organizzazione auto-sostenuta.

5.1. I risultati delle attività operative

Nel periodo precedente al processo di pace che portò alle elezioni del 1992 furono effettuate operazioni di sminamento da parte delle FAPLA (Esercito del Governo) e delle FALA (UNITA) e furono rimosse 22.124 mine fra il giugno del 1991 e il settembre 1992. In questo periodo l'esercito britannico e la Repubblica dell'Africa del Sud hanno dato il loro supporto alle

operazioni. Nel 1992 anche alcune Ong hanno partecipato allo sminamento, specialmente nelle provincie del sud (Cunene e Kuando Cubango), ma non esistono rapporti dei risultati di queste attività.

I dati disponibili sullo sminamento e sugli incidenti a causa delle mine sono quelli delle attività delle FAA (Forze Armate Angolane), dal 1993 fino a oggi.

Le FAA hanno sminato vaste aree rimuovendo circa 2500 mine, delle quali 1500 anti-carro e hanno distrutto 60.000 ordigni esplosivi e munizioni. La contabilizzazione delle aree di terreno, dell'estensione delle strade, del numero delle mine rimosse o distrutte e degli ordigni esplosivi disattivati, è stata effettuata solo a partire dal 1996.

Fino a questo momento l'INAROE ha registrato i seguenti valori totali che comprendono quelli delle brigate dell'INAROE, delle FAA, delle Ong e delle imprese private di sminamento:

- sminamento di 36.000 metri quadrati di terreno;
- sminamento di 5.000 chilometri di strade (6-7 metri di larghezza), che corrispondono alla maggioranza delle strade principali;
- rimozione e neutralizzazione di 24.409 mine.

Tanto le brigate dell'INAROE come le Ong svolgono l'attività di sminamento con procedimenti manuali, il che rende questo processo assai lento e costoso. Esistono poi problemi relativi alla mancanza di mezzi operativi (specialmente automobili) e difficoltà di accesso, di coordinamento e di relazione con le autorità locali di alcune zone dove si effettuano le operazioni di sminamento.

5.2. I costi delle operazioni di sminamento

I costi si riferiscono ai programmi di sminamento effettuati nel 1996. Fino al luglio del 1997 sono stati resi disponibili 6 milioni di USD dai seguenti paesi donatori:

Comunità Europea	1.934.334 USD
Giappone	1.400.000 USD
Italia	1.112.691 USD
Svizzera	409.224 USD
Finlandia	232.023 USD
Germania	198.913 USD
Lussemburgo	100.000 USD
Israele.....	70.000 USD

Questo denaro è stato speso fino al 30/6/97 in questo modo:

a) costi amministrativi delle NU	652.405 USD
b) riserva di contingenza	351.295 USD
c) consulenza internazionale CMAO all'INAROE	201.300 USD
d) consulenza internazionale HANDICAP all'INAROE	1.073.700 USD
e) attività di sensibilizzazione UNICEF/INAROE	400.000 USD
f) sostegno diretto all'INAROE	2.207.500 USD
g) sminamento di strade	436.000 USD
h) ricognizioni	400.000 USD
i) sminamento di strade PAM/HALO Trust	300.000 USD

Il totale delle spese del programma nel 1996, a carico dell'ONU, è stato ripartito in questo modo:

- Sostegno delle NU all'INAROE (CMAO)
 - UNAVEM III (sminamento di strade)
- 4,6 milioni USD
6,0 milioni USD

Il costo del programma di sminamento previsto per il 1997 nell'*Apelo do Departamento de Assuntos Humanitários* (DHA) ai donatori è di 23 milioni di USD dei quali 9,8 milioni destinati all'INAROE e la rimanenza alle Ong.

Per quanto riguarda le spese del programma nel periodo I gennaio - I luglio 1997, non esiste bilancio di previsione. Fino a questo momento le agenzie delle NU responsabili del sostegno all'INAROE non danno informazioni sulla situazione finanziaria. Senza bilancio, le spese di sopravvivenza del programma sono state, fino a ora, sostenute dall'UNAVEM III/MONUA.

La previsione delle spese del programma per il secondo semestre del 1997 è di 11 milioni di USD, senza distinguere tra la parte attribuita alle Ong, quella all'INAROE e alla sua consulenza. L'unica ripartizione di costi è la seguente:

1. costi dell'operazione dal 1/7/97
al 31/12/97
 2. Costi amministrativi NU
 3. Riserva di contingenza
- 9.166.667 USD
1.191.667 USD
641.667 USD

Una proposta di bilancio è stata presentata e sottoscritta dalle agenzie delle NU per il sostegno all'INAROOE, per un totale di 2,8 milioni di USD, per le spese dal 1/7/97 al 31/12/97 ripartito in questa maniera:

1. UNOPS (UN Office for Projects Services)..... 1,8 milioni di USD
2. Trust Fund 1,0 milioni di USD

Il bilancio di previsione dei costi per il secondo semestre del 1997 è in questo momento in corso di elaborazione.

Alla fine del 1998 termina il periodo di sostegno delle agenzie delle NU al programma di sminamento e, quindi, all'INAROOE. A causa dei numerosi ritardi nell'attivazione del programma di sminamento occorsi il 1° semestre del 1997, il programma di sostegno delle NU all'INAROOE è stato esteso a tutto il 1999.

6. Le campagne di sensibilizzazione

Uno degli scopi delle campagne di sensibilizzazione è quello di insegnare alle popolazioni che cosa fare nel caso di incidenti causati da mine o da ordigni esplosivi. I programmi di sensibilizzazione considerano come una priorità lo sviluppo delle capacità locali della popolazione autoctona.

In varie province angolane sono stati formati *comité de minas*, che funzionano come collegamento fra le comunità e le Ong. Una funzione molto importante di questi comitati è quella di trasmettere l'informazione sul pericolo delle mine a quella parte di popolazione che si trova al di fuori delle aree di residenza a causa della guerra. I metodi didattici utilizzati sono vari: conferenze, marionette, teatro, danza, canzoni, uso di lingue locali e uso di un manuale con una sintesi dell'informazione più importante, attraverso figure e piccole frasi nelle lingue nazionali. Il teatro si è rivelato un buon mezzo di trasmissione dei messaggi sul pericolo delle mine. Questo è un metodo che costituisce una grande novità per le popolazioni e che ha dato ottimi risultati. In particolare si può già notare un certo cambiamento negli atteggiamenti della popolazione in relazione agli oggetti esplosivi e una certa capacità di identificare le aree sospette e di localizzarle per informare le autorità locali.

I risultati del programma di sensibilizzazione svolto in 9 provincie mostrano che la maggioranza della popolazione sensibilizzata è formata da bambini.

Durante le sessioni di sensibilizzazione i partecipanti fanno domande e riferiscono problemi vari. Sollecitano, soprattutto, lo sminamento e si preoccupano delle conseguenze della presenza delle mine sull'agricoltura.

L'appoggio logistico alle campagne di sensibilizzazione è uno dei problemi più gravi. Circa il 43% delle campagne è stato effettuato senza la distribuzione del materiale di propaganda ed in alcune zone si ha difficoltà a spostare la popolazione verso i luoghi di sensibilizzazione. Spesso, per facilitare la partecipazione, vengono distribuite magliette, biscotti, ed altro.

Il numero di partecipanti ad ogni sessione è in generale molto alto, e ciò non facilita l'apprendimento. È stato anche riferito che i posters distribuiti durante le sessioni vengono in genere usati nelle case come ornamento, ma il valore di queste iniziative è indiscutibile.

7. Gli incidenti causati dalle mine

In Angola non esiste un sistema di notificazione obbligatorio degli incidenti causati dalle mine. L'INAROOE fornisce una immagine di questi incidenti basata su alcune informazioni fornite da istituzioni e organizzazioni non governative. I dati che presentiamo sono quindi da considerarsi imperfetti e da interpretare con molta cautela.

Come era prevedibile, le persone che si sono imbattute nelle mine sono principalmente civili, per un rapporto di due a tre.

Circa il 70% degli incidenti avviene quando le persone sono in viaggio o lavorano la terra, secondo le seguenti percentuali:

- durante la raccolta di legna	15.8%
- mentre lavorano la terra	31.6%
- in viaggio	42.1%
- a raccogliere il miele	5.3%
- durante lo sminamento	5.3%

Solo il 57% delle aree minate è stato rilevato mediante l'utilizzo di segnali tradizionali. Come si può verificare dalla seguente tabella, le misure di prevenzione in relazione ai luoghi dove sono accaduti gli incidenti sono ancora molto insufficienti:

Segnalazione dell'area minata

Si	57.1%
No	42.9%

Tipo di segnale utilizzato

Tradizionale	71.4%
Convenzionale	28.6%

Conclusioni

Le operazioni di sminamento in Angola, come in altri paesi che escono da situazioni di guerra, si situano nell'ambito degli interventi di assistenza umanitaria delle NU e di numerose Ong.

Alla fine o all'attenuazione di guerre civili e di conflitti regionali, i programmi di smobilizzazione e reintegrazione - come soluzioni che potenziano la riabilitazione e la ricostruzione di un paese - continueranno ad assumere una grande importanza, anche come meccanismi di transizione dalla guerra alla pace.

La formulazione e l'attuazione di programmi di smobilizzazione e reintegrazione hanno bisogno di valutazioni e di metodi, con base in un corpo comune, e si debbono adattare alle differenti realtà dei paesi in cui sono applicati.

Nel caso specifico angolano il programma di smobilizzazione e reintegrazione non ha rispettato, finora, il calendario previsto. Il processo di pace è attualmente interrotto, nonostante la chiusura di tutte le aree di *aquartelamento* dei soldati dell'UNITA. In particolare il disarmo, condizione fondamentale per il successo del programma, non è assolutamente una realtà anche perché fuori dei campi di *aquartelamento* è stato trascurato fin dall'inizio del processo di pace.

Pensiamo che si debbano evitare programmi unilaterali e privi di coordinamento, in quanto essi possono risultare efficaci solo nel breve periodo, ma incapaci di produrre effetti sinergici per la ricostruzione nazionale. Nel lungo periodo, in questo senso, un programma di sminamento che non sia concepito contemporaneamente ad un programma di sviluppo a medio termine rischierebbe di avere effetti addirittura negativi, perché potrebbe creare condizioni inadatte all'implementazione di successivi programmi di sviluppo di lungo termine, ritardando o addirittura pregiudicando, il loro successo.

L'attuale contesto di globalizzazione aumenta l'importanza della società civile e obbliga allo studio delle sue trasformazioni istituzionali. In questa ottica è importante sottolineare l'influenza sempre maggiore che le Ong svolgono nelle decisioni internazionali, che riguardano anche la scelta di modelli di sviluppo. Negli anni recenti gli interventi delle Ong sono passati rapidamente dall'ambito locale e nazionale a livello internazionale. Le trasformazioni istituzionali che si sono verificate nel contesto della globalizzazione hanno visto attori internazionali - come le agenzie delle NU, organizzazioni regionali, istituzioni commerciali e finanziarie e imprese transnazionali - assumere un ruolo sempre più importante nel governo globale. Le Ong sono forse le ultime arrivate in questo sistema evolutivo di governo globale, ma cercano ora strade nuove per influenzare il processo decisionale internazionale associato ai problemi dello sviluppo.

Abbiamo, dunque, affermato che esiste una relazione fra lo sminamento e lo sviluppo, e non solo a causa del legame diretto fra sviluppo del settore agricolo e sminamento dei terreni, ma nel senso che l'attività di sminamento in sé è suscettibile, se debitamente inquadrata in un progetto di sviluppo a medio termine, di creare offerta di lavoro per la popolazione locale delle zone da sminare. Questo significa considerare il ruolo delle popolazioni locali determinante per il successo dello sminamento e per il ripristino dei terreni agricoli, e considerare prioritario un concetto di sviluppo umano e autosostenuto.

Nelle aree rurali interessate gli ex militari costituiscono una forza lavoro potenziale che con brevi corsi di formazione potrebbe essere particolarmente qualificata per svolgere l'attività di sminamento.

Le donne potrebbero poi essere facilmente utilizzate nelle campagne di sensibilizzazione sul pericolo delle mine, ma anche per la formazione più generale alle popolazioni più giovani, in vista di una ripresa dello sviluppo del paese frenato non solo dalla guerra civile, ma anche dai Programmi di Aggiustamento Strutturale imposti dai paesi creditori.

Da quando, nel settembre 1989, gli Stati Uniti ritirarono il veto all'adesione dell'Angola al FMI e al BIRD, il debito estero di questo paese ha raggiunto il 75% del PIL e il saldo dei pagamenti correnti registrò un deficit di 301 milioni di dollari in questo stesso anno e di 720 milioni di dollari nel 1991. Nello stesso

periodo il deficit di bilancio arrivava al 20% del PIL nel 1990 e al 23% del PIL nel 1991.

Si capisce molto bene come la ripresa delle ostilità nel 1992 abbia contribuito ad aggravare la situazione. La scelta degli interventi, umanitari e non, non può dunque non tener conto di questo insieme di condizioni, buona parte delle quali risalgono al periodo della colonizzazione portoghese.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ANGOP (1991), «News Bulletin», n. 159, London.
- António, C.-Gaspar, S. (1996), *Trabalho sobre o Inquérito Nutricional no Município de Quibaxe*, Bengo, AAA. e SCAM, Março de 1996, Luanda.
- Anstee, M.J. (1995), *L'ONU et le maintien de la paix*, «Politique Africaine», p. 57.
- Bagga, D. (1996), *FAA and UNITA destroy mines*, «UNAVEM News», n. 4, Julho de 1996, Luanda.
- BANCO MUNDIAL (1988), *Angola: Análise económica introductória*, «Relatório», n. 7283.
- CARE (1997), Interview with Mj Conway on 23/1/97, *Care Angola's project manager for the Land mines Awareness and clearance Project Hometow*, «Care Homepage», New York.
- Carmona, P. (1997), *Três anos de expectativas*, «Journal de Angola», 20 de Novembro de 1997, Luanda.
- Cortes, J.I. (1996), *Minas, carnificina planificada*, «Magazine do Desmobilizado», Outubro de 1996, n. 1, Luanda.
- DHA, Mine Clearance and Policy Unit (1996), *Angola Land Mines*, Country Report.
- EMBAIXADA DE ANGOLA (1998), *Partida para a Desminagem*, «Revista da Embaixada de Angola», Fevereiro de 1998, Lisboa.
- Friedmann, J. (1996), *Empowerment. Uma política de desenvolvimento alternativo*, Celsa Editora, Oeiras.
- I.L.O (1995), *World Labour Report*, Geneva.
- Isaac, P. (1997), *Mine Action Angola*, CMAO, Luanda.
- Jorge, M. (1998), *Para compreender Angola*, Publicações Dom Quixote, Lisboa.
- Long, H. (1996), *Angola mines: an eyewitness report by war child's*, War Child Homepage.
- Mascarenhas, E. (1997), *Milhares de minas fora de prazo*, «Correio da Semana», 30 de Novembro de 1997, Luanda.
- Maximino, M.N. (1993), *Política económica em situação de emergência*, *Encontro sobre a economia de Angola*, Luanda, 23-24 de Junho.

- Messiant, C. (1995), *L'Angola dans la guerre*, «Politique africaine», p. 57.
- MINISTÉRIO DAS FINANÇAS (1992), *Angola: Sumário Económico*, Luanda.
- MPLA (1992), *Programa de Estabilização Económica*, Luanda.
- MPLA (1993), *Programa de emergência do Governo para 1993*, Secretariado do Conselho de Ministros, Luanda.
- MPLA (1994), *Programa económico e social 1994*, Governo de Angola.
- MPLA (1994), *Documentos Finais da VII Sessão Ordinária do Comité Central do Partido*, Luanda, Maio.
- Murteira, M. (1988), *Os Estados de língua portuguesa na economia mundial*, Presença, Lisboa.
- Pereira, S. (1997), *Agricultura em Angola vai mal*, «Jornal de Angola», 12 de Novembro de 1997, Luanda.
- Personnaz, D. (1996), *Angola's land mines maim and kill, despite war end*, Unicef.
- Platier, A. (1963), *L'Organisation du marché des matières premières*, «Développement et Civilisation», n. 14, June.
- Relaz, Z. (1992), *Angola entre o presente e o futuro*, Escher e Agropromotora, Lisboa.
- Roque, F. M. (1997), *Construir o futuro em Angola*, Celta Editora, Oeiras.
- Vicente, S. (1994), *A estabilização da economia de Angola*, Lito Tipo, Luanda.
- Viegas, F. (1997), *Riconciliação in Angola*, «Mani tese», Giugno.
- UNITED NATIONS (1995), *Mine action Programme*, «United Nations Consolidated inter-Agency appeal for Angola», January-December 1995, Vol. II, Projects Descriptions, Department of Humanitarian Affairs.
- UNITED NATIONS (1994), *Ação sobre as minas*, «Revisão do Apelo consolidado das Nações Unidas para Angola», Fevereiro-Dezembro de 1994, Departamento dos Assuntos Humanitários.
- VV.AA. (1993), *Lands Mines in Angola: an Africa Watch Report*, Human Rights Watch, New York, Washington, Los Angeles.
- WORLD BANK (1995), *World Development Report*, Oxford University Press, London.
- Xico, Z. (1997), *Tratado contra as minas anti-pessoais: incertezas sobre o seu futuro*, «Jornal de Angola», 16 de Novembro de 1997, Luanda.