

# Da "Uphold Democracy" a Unmik I principali interventi di state building

I primi rilevanti interventi di *state building* furono effettuati al termine della seconda guerra mondiale, in particolar modo nei riguardi delle due principali potenze che uscirono sconfitte dal conflitto: Germania e Giappone.

di Gabriel Orazi



Sopra: il quartier generale della polizia segreta serba a Pristina (Kosovo), bombardato dalla Nato nel 1999.

Con la conferenza di Potsdam (17 luglio-2 agosto 1945), Gran Bretagna, Stati Uniti e Unione Sovietica si accordarono sul disegno politico e geografico che sarebbe risultato alla fine del conflitto mondiale. Il documento ivi elaborato prevedeva per la Germania cinque obiettivi principali: demilitarizzazione, denazificazione, democratizzazione, decentralizzazione e decartellizzazione. In questo senso, l'opera compiuta dalle forze alleate nel territorio tedesco durante tutto il periodo di occupazione e fino alla riunificazione tedesca del 1990 rappresenta un emblematico esempio di *state building*, cioè il tentativo istituzionalizzato di creazione (o in questo caso di ricreazione) dello stato tedesco su basi democratiche e legali attraverso operazioni

volte a ripristinare lo stato di diritto e la sicurezza interna.

Oltre alle misure prettamente economiche, l'intervento alleato si concentrò anche e soprattutto su obiettivi di tipo sociale: la denazificazione e la ricostruzione di istituzioni democratiche. Ciò fu reso possibile attraverso la presa di coscienza delle atrocità dello sterminio, sia attraverso la pubblicazione di inchieste o manifesti che mostravano le barbarie delle operazioni naziste, sia con la visita forzata dei campi di concentramento. In particolar modo la denazificazione fu operata soprattutto attraverso la distruzione di tutte le istituzioni totalitarie e la pubblica incriminazione dei principali esponenti del partito nazista o delle SS.

La ristrutturazione dell'economia tedesca, attenuata a causa degli evidenti sacrifici imposti alla popolazione ridotta in condizioni di mera sopravvivenza, ricevette un importante aiuto dall'estensione alla Germania dell'*European Re-*

*covery Program* nel 1948; inoltre, l'autorità internazionale della Ruhr, creata nel 1949 e incaricata della gestione della ricca regione tedesca le cui grandi risorse di carbone e acciaio avevano costituito argomento di contesa fra le nazioni europee, fu interamente sostituita con il trattato di Parigi del 1951 dalla Ceca, quell'organizzazione internazionale così peculiare da non trovare precedenti e che costituirà le fondamenta dell'odierna Unione europea.

Esperienza simile fu quella del Giappone: con la dichiarazione di Potsdam del 26 luglio 1945, si intimava la resa dell'impero asiatico e si delineavano già gli interventi da adottare in seguito all'occupazione del territorio. Fra questi, oltre alla rinuncia del Giappone ad altre pretese territoriali che non fossero le quattro principali isole di Honshu, Hokkaido, Kyushu, Shikoku e altre minori, la dichiarazione conteneva la previsione della punizione dei responsabili delle condotte di guerra, l'occupazione del territorio da parte delle truppe alleate, la riconversione economica e il divieto di qualsiasi produzione di tipo bellico, nonché il ristabilimento della democrazia e la riaffermazione del rispetto dei diritti umani fondamentali.

L'occupazione del Giappone iniziò ufficialmente con la firma della resa il 2 settembre 1945 sulla portaerei statunitense USS Missouri e terminò solamente con la conclusione del trattato di San Francisco del 28 aprile 1952; l'intero territorio fu sottoposto alla supervisione del generale Douglas MacArthur, il quale curò la distribuzione iniziale di cibo fra la popolazione, l'erogazione degli aiuti finanziari provenienti dagli Stati Uniti e l'incriminazione dei principali responsabili dei misfatti di guerra. La figura del generale MacArthur è anche legata alla manipolazione del processo contro l'imperatore Hirohito: egli riuscì a far addossare l'intera responsabilità dell'attacco di Pearl Harbour al primo ministro Hideki Tojo, affinché l'imperatore ne uscisse completamente disculpato; l'intenzione era di evitare una delegittimazione della monarchia giapponese, valido alleato degli Stati Uniti al termine del conflitto e successivamente.

La ricostruzione dello stato giapponese fu perseguita anche da altri punti

di vista: attraverso la lotta alle concentrazioni industriali, le cosiddette *Zaibatsu*, si tentò di ripristinare il libero mercato; con la riforma agricola del 1947 circa il 38% della superficie coltivabile fu espropriata ai latifondisti e rivenduta a basso prezzo fra i contadini, per incentivare la piccola proprietà terriera e arginare lo strapotere dei primi; la riforma della costituzione (formalmente emendata sulla precedente, ma sostanzialmente un *quid novi* imposto dall'amministrazione americana), ratificata nel 1946, contribuì a rinnovare le istituzioni giapponesi e a sancire il passaggio della sovranità dall'imperatore al popolo, al quale furono riconosciuti inviolabili diritti fondamentali.

Fra gli interventi statunitensi più recenti di *state building* si può ricordare quello ad Haiti nel 1995, a seguito del colpo di stato che aveva costretto all'esilio il primo ministro Jean-Bertrand Aristide.

Dopo le azioni repressive a danno della popolazione nel luglio 1994 e l'espulsione dal paese di un gruppo di osservatori internazionali sui diritti umani, il Consiglio di Sicurezza dell'Onu approvò la risoluzione 940, autorizzando l'impiego di ogni mezzo per favorire il ritorno del governo eletto democraticamente. Su questi presupposti si basò l'operazione "Uphold Democracy", promossa dal governo Usa e operante fra il 19 settembre 1994 e il 31 marzo 1995. L'operazione in sé può ritenersi un ottimo esempio di *state building*: essa, sorta come intervento militare armato, si risolse in una sostanziale missione di *peace-keeping*. Tale operazione contò su circa 23.000 soldati ed ebbe come obiettivo la sostituzione delle vecchie istituzioni di repressione attraverso la creazione di un nuovo corpo di polizia e la ristrutturazione dell'apparato giudiziario, nonché il rinnovamento totale della struttura di governo haitiana con l'ausilio di elezioni locali e parlamentari. L'operazione "Uphold Democracy" fu poi rimpiazzata nel marzo 1995 con la missione Onu-Unmih.

Tale operazione, se da un lato fu considerata un perfetto esempio di intervento, per la rapidità e per l'efficacia delle soluzioni promosse, è stata a lungo criticata per lo scadimento della situazione politica interna del paese diversi anni dopo: tale

esito è stato attribuito al repentino e affrettato ritiro delle truppe Usa prima che l'operazione potesse dirsi conclusa nel marzo del 1995.

Situazione completamente diversa si presentò nei Balcani e specialmente con gli interventi effettuati durante i conflitti di Bosnia e Kosovo. Per quanto riguarda la Bosnia, le operazioni Onu furono a più riprese affiancate da interventi anche della Nato: Unprofor fu istituita nel 1992 dalla risoluzione 743 del Consiglio di Sicurezza per addivenire a una soluzione del conflitto in Jugoslavia. Essa, contando su circa 39.000 unità, ebbe diversi mandati, via via modificati lungo il corso del conflitto: rilevano soprattutto la distribuzione di 34.600 tonnellate di beni di prima necessità, il controllo delle tre enclavi demilitarizzate di Slavonia Orientale, Slavonia Occidentale e Krajina, dell'aeroporto di Sarajevo, della *no-flight zone* assieme alla Nato, e infine del rispetto del cessate il fuoco in seguito agli accordi di pace di Dayton del 14 dicembre 1995. Accanto all'operazione Unprofor si colloca la corrispondente operazione Nato "Forza Deliberata", svoltasi nel periodo compreso fra il 30 agosto e il 20 settembre 1995 e consistente in un bombardamento inteso a minare la capacità militare dell'esercito serbo.

Per quanto riguarda il Kosovo, la situazione fu più complicata: a seguito delle pressioni per l'indipendenza della regione kosovara da parte dell'Uçk e le sanguinose repressioni del governo serbo, la comunità internazionale portò al tavolo delle trattative le varie fazioni; tuttavia, a seguito del fallimento dei negoziati di Rambouillet, in particolare in seguito all'abbandono della delegazione serba del 18 febbraio 1999, la Nato decise d'intervenire con una serie di attacchi aerei per convincere la Serbia al rispetto delle condizioni stabilite nelle summenzionate trattative. L'intervento Nato fu effettuato anche a causa dell'impossibilità di addivenire a un'intesa in seno al Consiglio di Sicurezza dell'Onu per i veti di Russia e Cina.

In seguito alla parziale capitolazione serba, con la risoluzione 1244 del 10 giugno 1999, il Consiglio di Sicurezza decise l'intervento di un contingente dell'Onu, missione Unmik, coordinato con una missione della Nato, la Kfor; tutto questo fu reso possibile dalla decisione della Russia

## Il prossimo futuro delle missioni

L'invasione americana dell'Iraq, iniziata il 20 marzo 2003, è destinata, secondo le recenti affermazioni del presidente americano Obama, a terminare entro il 31 agosto 2010, con il ritiro pressoché totale delle truppe: resterà un corpo limitato di uomini per garantire un supporto logistico-addestrativo alle forze locali e per la protezione dei civili.

Situazione completamente opposta in Afghanistan: l'attuale strategia americana è in fase di revisione, ma resistono ancora dei punti fermi. Le elezioni presidenziali, previste per l'aprile di questo anno, rappresenteranno un banco di prova per il paese e necessiteranno di un incremento delle truppe impiegate nella sicurezza. Altri obiettivi discussi al vertice Nato di Strasburgo, in aprile, hanno riguardato il rafforzamento del governo centrale e delle autonomie locali e l'incremento degli sforzi per combattere la coltivazione del papavero da oppio, anche attraverso l'istituzione di un corpo di polizia anti-narcotici.

di non porre il veto alla risoluzione, dopo che fu garantita la presenza nella missione anche di truppe russe, a salvaguardia della Serbia.

Il mandato della missione Unmik si può dividere in quattro grandi compiti: i primi due, riguardanti la polizia e l'amministrazione civile, furono svolti in cooperazione con la Nato, mentre il terzo, riguardante la democratizzazione e la riviviscenza delle istituzioni, e il quarto, relativo alla ricostruzione e allo sviluppo economico, furono realizzati in cooperazione rispettivamente con l'Ocse e con l'Ue. Più precisamente, Unmik avrebbe dovuto garantire il ritorno sicuro dei rifugiati nelle terre d'origine, la promozione dei diritti umani fondamentali e il mantenimento dell'ordine e della legge.

Sicuramente, Unmik rappresenta uno dei rari casi di coordinamento di varie e diverse organizzazioni internazionali, dall'Onu alla Nato, dall'Ocse all'Ue, tutte impegnate nel medesimo territorio e con l'obiettivo comune di ristabilire la pace e la sicurezza in un territorio a lungo travagliato da lotte intestine. ■