

Giovanni Scotto (1966)
Lavora al *Berghof Research Center for Constructive Conflict Management* di Berlino. È stato docente alla *Freie Universität* di Berlino e all'Università di Firenze. È autore, con Emanuele Arielli, de *I conflitti. Introduzione a una teoria generale*, Milano: Bruno Mondadori 1998 e *La guerra del Kosovo: anatomia di un'escalation*, Roma: Editori Riuniti 1999.

Email: giovanni.scotto@berghof.b.shuttle.de
Internet: <http://userpage.fu-berlin.de/~gscotto/>

Peace constituencies e alleanze per la pace. Esperienze in Bosnia-Erzegovina

1. Introduzione

Questo scritto si prefigge l'obiettivo di presentare uno strumento analitico di recente introduzione nell'ambito degli studi sui conflitti etnopolitici, la nozione di *peace constituencies*, ovvero dei gruppi o delle forze che in una determinata società si impegnano nel sostegno alla pace. Tale nozione verrà utilizzata nell'analisi del processo di pace in Bosnia Erzegovina.

A questo scopo traceremo anzitutto una breve panoramica degli studi sul *peacebuilding* e sulla trasformazione in senso costruttivo dei conflitti, chiarendo la nozione di *peace constituencies*. In particolare, verranno esaminati i rapporti tra le *peace constituencies*, il potenziale di pace presente nella società e il ruolo degli attori esterni nel processo di *de-escalation* e costruzione della pace. Nella seconda parte queste categorie verranno applicate al caso bosniaco, caratterizzato dal permanere della divisione su basi etniche della società a cinque anni dalla fine della guerra.

Lo schema interpretativo dei processi di pace proposto permette a nostro avviso sia di comprendere meglio le forze che possono favorirne il buon esito, sia di progettare con maggiore efficacia gli interventi dall'esterno finalizzati a una pace stabile e sostenibile, in Bosnia e in altre situazioni conflittuali ad alto livello di *escalation*.

In prospettiva, una migliore conoscenza delle opportunità e dei vincoli dei processi di *peacebuilding* può contribuire a comprendere meglio l'intero ambito degli interventi esterni in situazioni di conflitto violento, ivi compreso l'uso dello strumento militare.

2. Intervento civile e processi di pace: un modello teorico

Intervento civile: risoluzione e trasformazione dei conflitti

La riflessione sugli strumenti civili di intervento nei conflitti vanta a livello internazionale una tradizione di diversi decenni. A partire dall'inizio degli anni Novanta il tema della gestione e trasformazione in senso costruttivo dei conflitti ha acquistato un ruolo di particolare rilievo sia nella *peace research* che nella politica di molte organizzazioni internazionali e non governative (ONG).

Uno dei motivi principali dell'accresciuto interesse risiede senza dubbio nelle caratteristiche del mondo post-bipolare. Dopo la fine della guerra fredda si è assistito a un marcato aumento del numero e dell'intensità dei conflitti violenti *all'interno* degli stati¹, nelle varianti delle guerre civili, dei conflitti etnopolitici o del collasso di stati. Questi sono stati definiti "conflitti sociali protratti nel tempo", caratterizzati dalla complessità delle cause, degli schieramenti e degli sviluppi del conflitto e dall'assenza di un "inizio" e una "fine" determinati². La gestione di questi conflitti ha oggi un ruolo dominante nell'agenda della politica internazionale.

Alle trasformazioni dello scenario internazionale si è accompagnato uno sviluppo della ricerca sui conflitti internazionali e la loro soluzione. I primi studi in questo campo, negli anni Sessanta e Settanta, introdussero l'espressione *conflict resolution*, indicando la fiducia di fondo che un conflitto potesse essere una volta per tutte "risolto". L'espressione è ormai entrata a far parte del lessico internazionale della politica.

Negli anni Novanta, tuttavia, la riflessione critica sulle esperienze compiute ha portato ad introdurre il termine di *conflict transformation*³. L'espressione indica una direzione di ricerca e di azione caratterizzate dall'attenzione sia per gli aspetti strutturali alla radice dei conflitti armati, sia per la dimensione cognitiva e percettiva. Un importante assioma alla base di questo approccio è la constatazione che il *conflitto* è un elemento inseparabile dalla realtà sociale: in questione è la ricerca di *modalità di conduzione* del conflitto non distruttive e le strategie relative a disposizione di una parte esterna⁴.

Peacemaking e peacebuilding

Può essere utile a questo punto fornire alcuni strumenti concettuali adatti ad ordinare e classificare le diverse modalità di intervento in un conflitto con metodi e

strategie civili. Una prima griglia interpretativa degli interventi di una parte esterna distingue diversi tipi di lavoro di pace a seconda dei settori della società e delle leadership a cui l'intervento è rivolto. Il campo di intervento di una parte esterna più diffuso nei conflitti internazionali è il lavoro con i vertici politico-militari delle parti in conflitto⁵. Tradizionalmente a svolgere il ruolo di mediatori sono alti diplomatici di stati o di organizzazioni internazionali. Negli ultimi decenni alla diplomazia tradizionale si è affiancato il “secondo binario” degli sforzi diplomatici non ufficiali. Ormai la *second track diplomacy* appartiene al novero degli strumenti comunemente riconosciuti nella politica internazionale⁶.

Nella classificazione proposta dal Segretario Generale ONU Boutros-Ghali nell'*Agenda per la pace*⁷ si tratta in entrambi i casi di attività di *peacemaking*, ovvero della ricerca di una regolazione del conflitto attraverso un'attività negoziale di vertice, che ha lo scopo di giungere ad un accordo formale tra le parti⁸. L'approccio del *peacebuilding* (costruzione della pace) ha in comune con il *peacemaking* la ricerca di una soluzione pacifica del conflitto che sia accettabile da tutte le parti coinvolte. Esso se ne differenzia, però, perché abbraccia diversi ambiti, un numero assai più ampio di attori sociali ed un orizzonte temporale molto

-
1. In realtà, la preminenza di conflitti armati intrastatali rispetto alle classiche guerre tra stati è osservabile fin dal 1945. Holsti (1996).
 2. Azar e Burton (a cura di) (1986); Azar (1990).
 3. Galtung, (1996); Lederach (1997).
 4. Per una panoramica della *conflict resolution* si veda Rupesinghe, with Sanam Naraghi Anderlini (1998); Miall, Ramsbotham e Woodhouse (1999); Arielli e Scotto (1998). Il centro di ricerca Berghof ha realizzato un manuale on line sulla trasformazione dei conflitti: www.b.shuttle.de/berghof/handbook
 5. Bercovitch e Rubin (a cura di) (1992).
 6. Mc Donald e Bendahmane (1995).
 7. È interessante notare che il Segretario Generale riprendeva la classica tripartizione *peacekeeping* - *peacemaking* - *peacebuilding* proposta da Galtung in Galtung (1976). Nel testo che segue tralascieremo lo strumento del *peacekeeping* (PK), che originariamente designava missioni militari autorizzate dall'ONU con compiti di interposizione, stabilizzazione interna, monitoraggio, ecc. A partire dalla fine degli anni Ottanta, con l'estendersi dei compiti delle missioni, si è affermato il PK “multifunzionale” o “di seconda generazione”, che comprende una serie di compiti civili, e tocca quindi il campo del *peacebuilding* e in generale degli interventi civili in situazioni di conflitto di cui parliamo nel capitolo 2, cfr. Fetherston (1994); sul rapporto tra PK e azione umanitaria si veda Weiss (1999). Esulano dalla presente trattazione sia la crisi di questo strumento a partire dalla metà degli anni Novanta, sia la (con)fusione tra *peacekeeping* e intervento militare coercitivo operata dalla NATO nella seconda metà del decennio.
 8. Ropers (1995); Miall (1992); Zartman e Rasmussen (a cura di) (1997).

più vasto. L'espressione *peacebuilding* indica il lungo processo di ricostruzione materiale, sociale e politica della società nel suo complesso. Al cuore del concetto vi è l'idea di uno *sviluppo integrativo* della società in questione, la sua trasformazione deve permettere alle collettività, divise dal conflitto, di riprendere le interazioni sociali pacifiche interrotte dall'*escalation* e di affrontare i problemi comuni senza ricorrere alla violenza.

Una seconda componente decisiva nelle strategie di *peacebuilding* è costituita dalla trasformazione di atteggiamenti e percezioni alla base del processo di *escalation*: si tratta di depotenziare sentimenti di sfiducia e di ostilità reciproci, superando una visione del rapporto tra le parti come "gioco a somma zero". Di importanza fondamentale in questo senso è la ricostruzione di relazioni fondate sul rispetto e la tolleranza tra le parti, nell'orizzonte della riconciliazione⁹.

Gli approcci della mediazione di vertice e del lavoro "dall'interno" della società vanno considerati come complementari. Nel caso ideale essi possono rafforzarsi a vicenda: un negoziato di vertice riuscito può rimettere in moto le forze sociali favorevoli alla pace; una pressione continua dal basso può contribuire a disincagliare un processo negoziale di vertice arrivato ad un punto morto¹⁰. Per comprendere le dinamiche e il potenziale dell'approccio del *peacebuilding* è necessario operare una trasformazione della prospettiva in cui si tendono a vedere i conflitti armati ad un alto livello di *escalation*.

Anzitutto, un pregiudizio molto diffuso porta a considerare le persone che vivono situazioni di conflitto, come delle *vittime impotenti*, in tutto dipendenti dall'aiuto esterno. La prospettiva della costruzione della pace incoraggia, invece, a vedere nelle persone e strutture sociali coinvolte nel conflitto delle *risorse* indispensabili al superamento della crisi e alla soluzione a lungo termine dei problemi¹¹.

Il secondo mutamento prospettico riguarda gli attori direttamente responsabili dell'*escalation*. Qui la tentazione è di identificare le parti con i leader, magari visti come "mascalzoni" da ricondurre alla ragione mediante forme più o meno intrusive di intervento coercitivo. È utile invece considerare le parti in causa non come strutture monolitiche definite solo a partire dalle interazioni conflittuali con la controparte, ma come costruzioni sociali complesse, le cui articolazioni interne possono venire valorizzate in un processo di ampio respiro. Lo statunitense John Paul Lederach ha proposto di distinguere fra *tre livelli di leadership*¹².

I vertici politico-militari, verso i quali si concentra il lavoro della diplomazia tradizionale, hanno a prima vista in mano le chiavi della pace e della guerra. In realtà le leadership al vertice delle parti in conflitto soffrono spesso diversi handicap nell'avvio di un processo di pace: essendo al centro dell'attenzione generale, qualsiasi loro azione conciliativa nei confronti della controparte può essere vista come una dimostrazione di debolezza o un tradimento, in particolare dalle frange estreme dei propri ranghi.

Un ambito chiave della struttura sociale delle parti in conflitto è il livello della *dirigenza intermedia*: si tratta di politici di secondo piano (ad esempio responsabili per la sanità o l'agricoltura), personalità conosciute e rispettate, persone chiave in istituzioni e reti informali esistenti nella società (organizzazioni umanitarie, categorie professionali, istituzioni accademiche), leader regionali. Le persone che ne fanno parte possiedono spesso canali di comunicazione privilegiata con le dirigenze politico-militari. La loro autorità non deriva dall'esercizio del potere politico-militare, ma da reti di relazioni interpersonali di lunga durata, dalle competenze che essi possiedono, o dalla fama e dal rispetto di cui godono nella propria comunità. Le dirigenze intermedie possono dare un importante contributo ai processi di costruzione della pace, sia perché possiedono una assai maggiore flessibilità rispetto ai capi politico-militari, sia soprattutto perché possono fungere da "moltiplicatori" a beneficio del processo di pace.

Ad un livello più basso troviamo la *leadership locale*, che è in immediato contatto con le popolazioni: si tratta di autorità locali, esponenti di ONG del luogo, leader di campi profughi o di gruppi di rifugiati. Essi hanno un'esperienza diretta delle sofferenze provocate dal conflitto e del clima di ostilità tra i gruppi. Anche la popolazione coinvolta nel suo complesso è un potenziale fattore di cambiamento; in

-
9. La *Truth and Reconciliation Commission* sudafricana costituisce una delle esperienze più importanti e innovative di politica della riconciliazione, a questo proposito si veda Flores (1999).
 10. Cfr. Bloomfield (1995).
 11. Un caso emblematico degli effetti di questo pregiudizio e delle possibilità di azione aperte dal cambio di prospettiva che auspiciamo è la gestione del conflitto somalo. Sui limiti dell'intervento internazionale si veda Weiss (1999); su un approccio alternativo basato sul *peacebuilding* si veda Heinrich (1997) e su un approccio alternativo basato sul *peacebuilding* si veda Lederach (1997).
 12. Lederach (1997).

molte situazioni di conflitto (El Salvador, Filippine) sono stati movimenti di base a sfidare la logica dell'*escalation*.

Occorre anche accennare a una seconda griglia utile alla comprensione delle strategie di intervento nei conflitti, costruita a partire dalla fase di *escalation* o *de-escalation* in cui si decide di intervenire. Non è qui possibile illustrare in maniera estesa i processi di *escalation*.¹³ Ai fini del nostro discorso possiamo concentrarci su un esame dei processi che si innescano a partire dalla fine delle ostilità armate – l'epoca del dopoguerra e della ricostruzione. Nella fase successiva alla fine delle ostilità, le attività di una parte esterna si orientano da un lato alla risoluzione duratura del conflitto, dall'altro alla ricostruzione postbellica materiale e sociale. Con la fine della guerra inizia il processo di *de-escalation*, il passaggio al consolidamento di una pace stabile nell'ambito di uno sviluppo integrato della società.

Ambiti di intervento di una parte esterna

È opportuno a questo punto ampliare la prospettiva sugli interventi civili nelle situazioni di conflitto. In linea di principio, ogni tipo di interazione con agenti esterni – in campo politico, economico, culturale – può assumere rilevanza nelle differenti “tappe” del processo di *escalation* descritto nelle pagine precedenti. Parlando di agenti esterni, ci riferiamo qui a entità assai eterogenee: può trattarsi di organizzazioni internazionali, singoli stati, organizzazioni non governative, ma anche operatori economici, turisti, ecc.

La presenza di un conflitto violento modifica radicalmente le coordinate entro le quali si muovono gli agenti esterni. È importante sottolineare che, in tale situazione, un intervento esterno non è mai “neutrale”, perché – nel caso degli aiuti umanitari o della cooperazione allo sviluppo – immette risorse in un conflitto che verte sempre anche sul controllo delle risorse stesse; o perché – si pensi al lavoro di pace e alla promozione dei diritti umani – è la natura stessa dell'intervento a incidere sulla costellazione conflittuale, andando magari esplicitamente a “vantaggio” di una parte.

Schematicamente, possiamo distinguere quattro diversi campi di intervento civile di parti esterne di immediata rilevanza in un conflitto:

- 1) *Azione umanitaria* – interventi diretti ad alleviare sofferenze immediate che minacciano la sopravvivenza fisica di persone e comunità¹⁴. In questo ambito sono centrali la capacità di fornire risorse materiali e un'alta efficienza negli aspetti logistici e di gestione dell'intervento.

<p>I. Azione umanitaria</p> <ul style="list-style-type: none"> - sopravvivenza: soddisfazione dei bisogni materiali immediati 	<p>II. Cooperazione allo sviluppo</p> <ul style="list-style-type: none"> - autosufficienza / autonomia: soddisfazione dei bisogni umani a lungo termine
<p>III. Diritti umani</p> <ul style="list-style-type: none"> - tutela dei diritti umani - diffusione di una cultura dei diritti umani 	<p>IV. lavoro di pace</p> <ul style="list-style-type: none"> - prevenzione, gestione, trasformazione costruttiva del conflitto - diffusione di una cultura della trasformazione costruttiva del conflitto

Tabella 1: campi di intervento civile di parti esterne in situazioni di conflitto

- 2) *Cooperazione allo sviluppo* – interventi con lo scopo di sostenere il processo di sviluppo socio-economico di particolari paesi, regioni o gruppi sociali. Si tratta di una forma di intervento dalla lunga tradizione; in genere gli interventi si caratterizzano per un *mix* composto dalla donazione di risorse materiali e da misure di formazione e addestramento.
- 3) *Promozione e tutela dei diritti umani* – il monitoraggio della situazione dei diritti dell'uomo, l'aiuto alla creazione di istituzioni capaci di tutelarli (sistema giudiziario, polizia, ecc.) e in generale la diffusione di una cultura dei diritti umani.
- 4) *Lavoro di pace* – intervento di una parte esterna per la prevenzione, mitigazione, trasformazione in senso costruttivo del conflitto; diffusione di una cultura della trasformazione costruttiva del conflitto. In questo caso l'intervento intende esplicitamente influenzare il conflitto, in particolare adottando le modalità descritte nei paragrafi precedenti. Possono essere assimilati a questa categoria i programmi di democratizzazione (ad esempio dell'OSCE in Bosnia-Erzegovina).

13. Rimandiamo ad Arielli e Scotto (1998).

14. Cfr. Weiss e Minear (1993).

La divisione proposta ha naturalmente le caratteristiche di una classificazione di “tipi ideali” di intervento, spesso nella realtà i singoli progetti e strategie di lavoro civile si integrano. Ciò accade anzitutto lungo la dimensione temporale, il tema del *continuum* tra aiuti d’emergenza e cooperazione allo sviluppo a lungo termine è, ormai da tempo, oggetto di dibattito nel mondo degli operatori umanitari e dello sviluppo. Nella pratica il nesso tra i due campi risulta spesso problematico; è evidente che le interazioni tra aiuto di emergenza e sviluppo possono essere migliorate, realizzando una positiva sinergia tra i due tipi di intervento¹⁵.

Esistono inoltre approcci che riuniscono diversi aspetti dei quattro campi descritti sopra: è il caso, ad esempio, dei *programmi di capacitazione (empowerment)*¹⁶ destinati a gruppi svantaggiati della società in cui si lavora: minoranze, poveri, donne, ecc. e che mira ad aumentare il potere e l’autosufficienza di tali gruppi. In tali programmi incontriamo quindi aspetti legati alla promozione dei diritti umani, alla cooperazione allo sviluppo e al lavoro di pace. Un altro esempio potrebbe essere quello dell’*assistenza psico-sociale alle vittime di violenza*: si tratta di un lavoro direttamente rilevante per la ricostruzione sociale nel dopoguerra, che presenta sia caratteristiche del lavoro di pace (creando le condizioni psicologiche per la futura convivenza), sia aspetti più simili alla assistenza umanitaria, in quanto si indirizzano ai bisogni concreti di singoli individui. Tra gli esempi da menzionare è l’importante esperienza della ONG AMICA a Tuzla.

Attori esterni e potenziale locale per la pace

Di particolare importanza per il nostro discorso è l’autoanalisi critica che a partire dalla metà degli anni Novanta ha avuto luogo tra le ONG dediti all’azione umanitaria. In questo campo, il gruppo di esperti intorno a Mary B. Anderson (1999) ha affrontato il problema di

*“come in situazioni di conflitto violento si possono fornire assistenza umanitaria e cooperazione allo sviluppo in maniere che, anziché ‘nutrire’ ed esacerbare il conflitto, possano aiutare le popolazioni locali a sganciarsi (dal sistema di guerra) e a creare sistemi alternativi per affrontare i problemi alla radice del conflitto”*¹⁷.

In ogni situazione conflittuale esiste naturalmente un gruppo assai eterogeneo di profittatori di guerra – nei conflitti contemporanei si è assistito alla nascita di vere e proprie “economie della guerra civile”¹⁸. Al sistema di guerra si contrappone un *potenziale locale per la pace*, costituito da risorse materiali, umane e simboliche a

disposizione per trovare soluzioni pacifiche al conflitto. È sempre bene ricordare che gli episodi di violenza e brutalità non sono che una piccola frazione di tutte le interazioni tra le persone di una comunità, anche in situazioni di conflitto violento. Tutte le società, inoltre, hanno propri meccanismi di gestione e soluzione dei conflitti: un “potenziale culturale” che può essere riattivato in opposizione al ricorso alla violenza¹⁹. Si possono distinguere diversi tipi di capacità locali per la pace²⁰:

- 1) *Istituzioni e sistemi.* In tutte le guerre civili i mercati continuano a funzionare e a rendere possibili transazioni attraverso le linee di divisione. Anche nei momenti di scontro più acuto, esiste quasi sempre tra le parti un tacito accordo per non danneggiare le infrastrutture (linee elettriche, condotte idriche, strade, ecc.). Istituzioni esterne – come i mass media internazionali – possono collegare indirettamente le persone delle diverse parti in conflitto.
- 2) *Atteggiamenti ed azioni individuali.* In ogni zona di conflitto esistono persone che agiscono in maniera non conforme alla “logica di guerra”. Nell'ex Jugoslavia, l'esempio principale è dato dagli appartenenti a famiglie miste, o da chi si definiva “jugoslavo”, che si sottraevano per questo al processo di polarizzazione etnica e di “creazione del nemico”.
- 3) Particolari *categorie professionali e gruppi sociali* condividono spesso atteggiamenti di ostilità o non supporto alla guerra. Della prima categoria possono far parte il personale sanitario, gruppi di intellettuali e professori universitari. Nella seconda categoria rientrano in particolare due gruppi che giocano molto spesso un ruolo decisivo nei processi di *peacebuilding*: le donne e i giovani. Vedremo più avanti che proprio questo accade nella società bosniaca dopo Dayton.
- 4) *Valori ed interessi condivisi.* Gli appartenenti a diverse parti in conflitto possono condividere concreti interessi di natura economica, o collegati al mantenimento delle strutture e istituzioni di beneficio comune. Anche determinati valori, come la protezione dell'infanzia, rappresentano delle importanti comunanze che uniscono individui di diverse parti in conflitto.

-
15. A questo proposito si veda Smillie (1999).
 16. Per una definizione dell'*empowerment* all'interno dei processi di mediazione; si veda Bush e Folger (1994); per quanto concerne la trasformazione dei conflitti etnopolitici; si veda Francis (1996). Tra gli esempi di interventi di capacitazione segnaliamo l'esperienza delle Filippine; si veda Garcia (1992).
 17. Anderson, M. B. (1999), p. 3.
 18. Jean e Rufin (a cura di) (1996).
 19. Sul tema si veda Lederach (1995), pp 201-222. Per la Somalia si veda Heinrich (1997).
 20. Cfr. Anderson, M. B. (1999).

- 5) *Esperienze comuni, simboli condivisi* – un’esperienza condivisa può rappresentare la base per una cooperazione tra persone delle diverse parti in conflitto. Esistono spesso anche dei simboli che uniscono gli individui, ad esempio particolari monumenti, una storia comune, ecc.

All’interno di un conflitto possono esservi molte persone e gruppi che a partire dagli ambiti appena definiti cercano attivamente uno “sganciamento” dalla logica di guerra e dal sistema di potere che sostiene la continuazione della guerra stessa. Lo sganciamento di individui e gruppi dalla logica della guerra è il primo passo nel processo di valorizzazione del potenziale di pace presente in ogni società che attraversa un conflitto violento.

Peace constituencies: una risorsa chiave per la pace

Accanto al potenziale locale per la pace appena descritto passiamo ad esaminare ora un altro elemento chiave in tutti i processi di costruzione della pace, le *peace constituencies*. Si potrebbe rendere il termine con l’espressione *reti locali di sostegno alla pace*: si tratta di individui e gruppi impegnati attivamente nel sostegno alla pace all’interno della società, e che considerano se stessi “operatori di pace”²¹. Il compito che tali gruppi si trovano a dover affrontare è, a prima vista, assai arduo: si tratta di “riorientare” lo schieramento nel conflitto, di cui sono parte, a perseguire una strategia di *de-escalation* e di riavvicinamento all’avversario.

La caratteristica distintiva che separa gli appartenenti ad una *peace constituency* dal potenziale locale per la pace descritto nel paragrafo precedente è la loro *capacità di azione*, essi sono attori socio-politici, spinti da precise motivazioni, in grado di realizzare iniziative concrete a sostegno della pace. Le motivazioni delle *peace constituencies* possono variare. Generalmente esiste un nucleo di persone e gruppi mossi da precise convinzioni politiche – ad esempio l’obiettivo della costruzione di uno “stato civico” in opposizione alle concezioni di “stato etnico” che muovono i sostenitori della guerra – o da una scelta etica in favore della pace. Può trattarsi anche di persone che nel consolidamento della pace identificano un proprio concreto interesse, come le imprese, i commercianti, i professionisti, ma anche l’ala “tecnocratica” all’interno dei partiti al potere, più interessata alle prospettive di sviluppo economico che non ai “giochi a somma zero” dell’*escalation* e della guerra.

Tra gli *ambiti di attività* delle *peace constituencies* vanno annoverate le attività in campo politico quali ad esempio, quelle di partiti e personalità dell’opposizione e il lavoro di creazione del consenso per la pace all’interno della società

svolto da ONG, movimenti, sindacati, mass media, ecc. Anche nella pubblica amministrazione si possono trovare interlocutori attivamente impegnati “dietro le quinte” per il sostegno al processo di *de-escalation*. Un altro ambito importante di lavoro è dato dallo sviluppo del “terzo settore”, per la soddisfazione di bisogni sociali indipendentemente dalle linee di separazione tracciate dal conflitto nella società. Assai spesso queste ONG locali sono formate da personale proveniente dai diversi gruppi sociali o etnici in conflitto ed il fatto stesso che tali persone lavorino insieme costituisce un importante messaggio etico implicito nei confronti della popolazione.

Infine, rilevanti attori delle *peace constituencies* possono trovarsi nel mondo della cultura, della scienza e dell'università, in grado di mobilitare il potenziale culturale e simbolico a disposizione della pace.

Assumendo il punto di vista del rafforzamento delle *peace constituencies*, appare chiaramente l'importanza del livello di leadership intermedia di cui si è parlato nel paragrafo precedente, in quanto questa ha a disposizione significative risorse in termini materiali, politici, oltre alle necessarie competenze pratiche e relazionali. Ciò appare evidente considerando le modalità attraverso le quali le forze di sostegno alla pace possono incidere sul processo di pace. Anzitutto le *peace constituencies* devono porsi il problema dell'aumento di peso all'interno della società. Non si tratta soltanto di trovare nuovi sostenitori, ma anche dell'acquisizione e della diffusione di nuove competenze e repertori di azione.

La sfida decisiva nell'azione delle *peace constituencies* è però quella di creare o ricostruire le relazioni con l'altra parte, andate distrutte o rese più difficili dall'*escalation* e dalla violenza. Sono le leadership intermedie all'interno della società attraversata dal conflitto a possedere le risorse e le competenze appropriate per il lungo lavoro necessario a rendere i “profeti di pace” gli agenti di un processo realistico di trasformazione sociale.

Appare chiara a questo punto la doppia valenza del concetto di *peace constituency*: da un lato esso ha un *valore analitico* nella comprensione delle dinamiche di *de-escalation* e costruzione della pace. Focalizzare l'attenzione sulle *peace con-*

21. Si veda a questo proposito Lederach (1995), (1997); Müller (1999).

stituencies in una determinata situazione conflittuale assume però un'importanza decisiva anche per la *formulazione di strategie* appropriate di intervento costruttivo da parte di attori esterni²².

Un modello di interazione nei processi di pace

Proviamo a questo punto a riassumere quanto detto finora con uno schema. In generale, le interazioni che caratterizzano i processi di pace possono essere descritte con l'immagine di un rapporto triangolare, tra le *peace constituencies* stesse, il potenziale di pace presente all'interno della società considerata e l'effetto dell'intervento dei diversi attori esterni coinvolti.

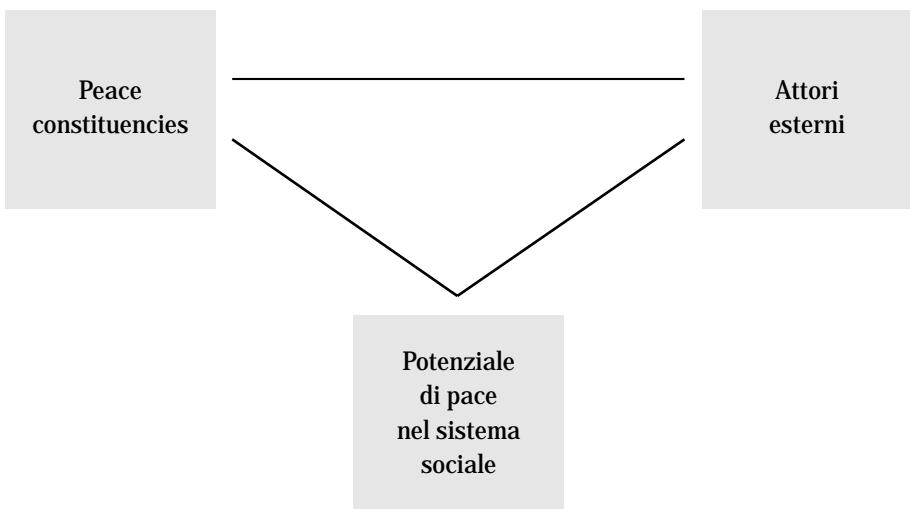


Figura 1: *La triade del peacebuilding* – © Giovanni Scotto 2000

Questa *triade del peacebuilding* permette a nostro avviso di cogliere le più importanti interazioni che caratterizzano i processi di pace e l'intervento civile di attori esterni. Essa chiarisce inoltre una serie di scelte strategiche chiave per gli attori coinvolti. Proviamo ad osservare più da vicino la natura di queste interazioni e delle scelte strategiche connesse.

Alle *peace constituencies* si pone in questa prospettiva il compito di identificare nella propria società i potenziali più promettenti a disposizione, per rafforzare ed estendere la propria rete. Un esempio tipico di potenziale di pace nella società è co-

stituito da quei settori uniti da comuni esperienze della violenza, che possono essere rielaborate in maniera tale da favorire il riconoscimento di comunanze al di là delle separazioni provocate dal conflitto. Identificati i possibili interlocutori, è necessario trovare il modo di favorire lo “sganciamento” dei singoli dal sistema di guerra e trasformare in pratiche concrete gli atteggiamenti diffusi di rifiuto della guerra. Attraverso un processo di *mobilizzazione sociale*, quindi, il potenziale per la pace può attivarsi e dare vita a sua volta a nuove componenti delle *peace constituencies*.

Per quanto riguarda invece gli *attori esterni*, l’analisi fatta finora ha importanti conseguenze per la formulazione di strategie appropriate, la valutazione degli interventi, la formazione di personale specializzato. Le considerazioni che seguono valgono in linea di principio sia per le ONG che per le organizzazioni internazionali e gli attori governativi e, tendenzialmente, in tutti e quattro i campi di attività identificati sopra. Nell’ottica del modello da noi proposto, ogni attore esterno è infatti chiamato ad identificare le forze che nella data situazione possono entrare a far parte della rete di sostegno alla pace ed elaborare strategie appropriate di incoraggiamento all’organizzazione, capacitazione e partenariato con gli attori interni. Nel caso in cui gli attori esterni lavorino in una situazione in cui sia assente una *peace constituency* interna definibile, gli “internazionali” faranno bene a indirizzare la propria strategia di intervento in direzione del rafforzamento dei valori, dei simboli condivisi e del potenziale umano per la pace – l’humus da cui potranno nascere attori interni destinati a sostenere il processo di *peacebuilding*.

Si tratta anzitutto di favorire comportamenti costruttivi tra le parti in conflitto, ad esempio creando un sistema di incentivi e disincentivi materiali nei diversi sottosistemi sociali (economia, politica, mass-media, ecc.) in maniera tale da favorire le forze sociali e politiche a supporto della pace. Chi interviene dall’esterno in una situazione di conflitto può anche svolgere un ruolo di *catalizzatore* nei confronti del potenziale di pace esistente nella società, fornendo a individui e gruppi che lo desiderano opportunità di organizzazione e mobilitazione. Ritroviamo qui il concetto di *empowerment*, di capacitazione di determinati agenti e gruppi nel conflitto.

22. La nozione di *peace constituencies* può inoltre contribuire alla *valutazione di impatto* dei progetti di azione umanitaria e cooperazione allo sviluppo sui processi di pace, a questo proposito si vedano Reyhler (1998); OECD e Development Assistance Committee (1999); Lund, Mehler e Moyroud (1999).

Il rapporto tra *peace constituencies* ed attori esterni ha un'importanza decisiva per i processi di pace. Una strategia di intervento malaccorta (anche se mossa dalle migliori intenzioni!) corre il rischio di indebolire i sostenitori della pace e ledere il processo di *de-escalation*, rafforzando, ad esempio, coloro i quali hanno ogni interesse a perpetuare il sistema di guerra. Valorizzare le reti locali di sostegno alla pace diventa, in questa prospettiva, un imperativo primario per chi interviene dall'esterno. Tale processo di valorizzazione rientra tra le responsabilità degli attori esterni con il compito di *peacemaking* e *peacebuilding*. In questa ottica è indispensabile che gli “internazionali” identifichino anzitutto coloro che si riconoscono nel ruolo di sostenitori della pace, con la volontà di costruire relazioni con esponenti della controparte. Troppo spesso tali persone non sono coinvolte nei processi negoziali poiché vengono percepite come irrilevanti in quanto “senza potere”.

Idealmente, il legame tra attori interni ed esterni impegnati nel lavoro di *peacebuilding* si configura come un’*alleanza per la pace*, un rapporto di partenariato in cui i contraenti si rafforzano reciprocamente. Nella pratica, la cooperazione tra agenzie internazionali ed attori locali deve trovare le migliori risposte possibili, nella situazione data, al dilemma di come favorire l’autonomia degli attori locali attraverso un sostegno esterno che rischia di creare dipendenza a sua volta.

Generalmente gli attori esterni che intervengono cercano dei partner sul territorio per la realizzazione di concreti progetti. Il lavoro con partner locali ha una lunga tradizione nel campo della cooperazione allo sviluppo, ma viene oggi visto come una caratteristica essenziale anche nel campo degli interventi di *peacebuilding*.

3. Guerra e dopoguerra in Bosnia-Erzegovina

L'impatto della guerra sulla realtà bosniaca

La Bosnia era una delle repubbliche facenti parte della Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia. La caratteristica saliente della repubblica era la convivenza dei tre gruppi etnici principali (musulmani, serbi, e croati), con una identità regionale accentuata dalla comunanza di lingua e cultura materiale e da un numero elevato di matrimoni misti²³.

È stato solo nel corso della guerra che la Bosnia-Erzegovina si è frammentata in comunità “etniche”. Rapidissimo è stato il processo di polarizzazione nel corso dell’*escalation* che ha portato al collasso della Bosnia. Ancora nel 1990, in un’inchie-

sta sociologica sui rapporti interetnici in Bosnia, oltre il 90% degli intervistati dichiarava che nel loro luogo di residenza le relazioni con gli appartenenti ad altre nazionalità erano ottime o buone²⁴. Ancora oggi, nazionalismo e odio etnico vengono diffusamente percepiti come il prodotto di una precisa politica di segregazione portata avanti dai partiti e delle élites nazionaliste e *non* come la causa originaria della guerra²⁵.

La radicalizzazione del conflitto ha condotto la grande maggioranza della popolazione a schierarsi con la “propria” comunità (spesso anche in assenza di una chiara appartenenza nazionale). Questa scelta, interpretata generalmente come una decisione dovuta all’odio o all’immaturità politica della popolazione, può però anche essere considerata una decisione “razionale” in una situazione tipica di dilemma del prigioniero: votare per il leader nazionalista della propria comunità etnica costituiva una risposta naturale alla minaccia proveniente dai partiti nazionalisti delle altre etnie²⁶.

Durante la guerra, le leadership nazionaliste serbo-bosniache e croate hanno perseguito, con l'*escalation* della violenza e la scelta delle popolazioni civili come bersaglio strategico privilegiato, un doppio obiettivo: da un lato il controllo territoriale e la creazione di regioni “etnicamente pure”, dall’altro la ricerca della definitiva estraniazione delle comunità nazionali in Bosnia e la distruzione di ogni residuo di identità bosniaca comune. Oltre a provocare la frammentazione su base etnica, la guerra ha profondamente segnato i sistemi politici nati dalla divisione del paese. Nella Repubblica serba (RS) in particolare si è verificata una progressiva de-istituzionalizzazione del potere politico: le decisioni non vengono prese più nelle sedi ufficiali, ma in centri di potere uffiosi, l’autorità passa ai “signori della guerra” locali²⁷.

La guerra ha portato inoltre alla creazione di una peculiare *economia predatoria*, basata sul saccheggio delle popolazioni civili vittime della “pulizia etnica”, sul

23. Calic (1995).

24. Morokvasic (1993).

25. Sul nesso tra identità etnica e dinamica conflittuale si veda Arielli e Scotto (1998); per una panoramica dettagliata sul tema dell’identità etnica si veda Väyrynen (1999).

26. Bougarel (1996); Chandler (1999).

27. È la tesi di Bodo Weber - studente all’Università di Francoforte - autore di una ricerca sul sistema politico della repubblica serba (comunicazione personale, dicembre 1998).

contrabbando, sulla razzia degli aiuti umanitari²⁸. Dopo Dayton, i centri di poteri locali che gestivano i traffici dell'economia di guerra hanno cercato di adattarsi alla nuova situazione, spesso cercando di perpetuare i sistemi "mafiosi" di accumulazione delle risorse. È un prodotto della guerra anche la scomparsa delle forme associative e della società civile del periodo socialista. La società civile bosniaca non aveva conosciuto la vivacità e l'impegno nell'opposizione al regime caratteristica ad esempio della Slovenia²⁹. Tuttavia nel paese esistevano numerose organizzazioni civiche³⁰.

A Tuzla prima della guerra si contavano 800 organizzazioni di questo tipo, che dopo il 1995 si sono ridotte a 44³¹. Allo stesso tempo, l'*escalation* conflittuale ha bloccato lo sviluppo di una società civile democratica, capace di muovere critiche al potere politico, promovendo invece una crescita rapidissima di ONG a carattere umanitario e di erogatore di servizi (v. cap. 4).

La situazione attuale

Il passaggio della società bosniaca dalla guerra alla pace è lento ed è ancora ben lontano dalla conclusione. Il processo di pace si interseca ed è reso più complesso dalla parallela trasformazione delle strutture politiche, economiche e sociali tipiche di un paese del "socialismo reale". Il dato fondamentale della guerra e del dopoguerra, la divisione del paese su basi etniche, continua a caratterizzare fino ad oggi la politica bosniaca. Tale divisione non si rispecchia solo nel dualismo tra Federazione e Repubblica serba, ma anche nella persistenza delle strutture parastatali della Herceg-Bosna, messa in piedi dal partito "etnico" croato, HDZ, e finanziata fino al 1999 dal governo croato³².

Data l'assenza di un potere centralizzato di qualche rilievo, il controllo del potere locale è decisivo a tutti gli effetti pratici: sono le autorità municipali e/o cantonali a decidere chi otterrà case e posti di lavoro, a controllare la polizia e in definitiva a permettere o meno il ritorno dei rifugiati³³. Forse la descrizione più calzante della costituzione materiale vigente oggi in Bosnia è quella di uno "stato neofeudale"³⁴. A cinque anni dalla pace di Dayton la politica di separazione etnica ad ogni costo si dimostra insostenibile. Ciò è vero anzitutto dal punto di vista economico, poiché le strutture di potere dei regimi "etnici" croato e serbo erano dipendenti dai trasferimenti dai rispettivi paesi protettori, le trasformazioni politiche avvenute nel corso del 1999-2000 hanno radicalmente mutato la situazione. A partire dalla guerra del 1999, la Repubblica serba ha perso il sostegno materiale di Belgrado, mostrandosi quindi più cooperativa nei confronti della Federazione. Un processo analogo si prospetta per le zone a maggioranza croata, dopo la morte di Tudjman.

Nella Repubblica serba, le pressioni della “comunità internazionale” a favore di un governo moderato hanno portato a dei risultati – seppure al costo di accentuare il carattere di protettorato della presenza internazionale nel paese. Nel 1997 la presidente della RS, Biljana Plavsic, si è staccata dal Partito democratico serbo (SDS), formando un nuovo partito (Alleanza popolare serba, SNS) e iniziando una politica di avvicinamento alle autorità della “comunità internazionale”. Nelle elezioni per l’Assemblea della RS del novembre 1997, l’alleanza guidata dallo SDS ha perso la maggioranza, ha assunto il potere un nuovo governo di coalizione guidato da Milorad Dodik e sostenuto dai rappresentanti dei *Bosnjaki* della RS. Nel settembre del 1998 le forze radicali hanno ottenuto una rivincita elettorale con l’elezione di Poplasen alla presidenza. Questi è stato però sospeso dall’incarico dall’Alto rappresentante pochi mesi dopo³⁵.

Non sono però solo i fattori esterni alla Bosnia a prefigurare un cambiamento nella politica del paese. Nelle elezioni amministrative dell’aprile 2000, una serie di forze politiche esplicitamente multietniche – il partito socialdemocratico – o di partiti a base etnica moderati – il Partito per la Bosnia Erzegovina e nella RS il Partito del progresso democratico – hanno riportato un risultato piuttosto soddisfacente. Tuttavia, mentre le fortune del Partito d’azione democratica (SDA) di Alja Izetbegovic sembrano in declino, la Comunità democratica croata (HDZ) conserva il quasi monopolio del potere nelle zone controllate dai croati e lo SDS rimane il primo partito nella Repubblica serba³⁶. Con la fine della “era Milosevic” nella Repubblica Federale di Jugoslavia ci si può attendere un ulteriore allentamento della divisione etnica.

L’economia della Bosnia-Erzegovina negli anni della ricostruzione ha registrato tassi di crescita a due cifre, con una media di crescita del 39% annuo³⁷. Dietro questi dati, tuttavia, si nasconde un sistema economico altamente dipendente dagli in-

28. A questo proposito si veda Bougarel (1999).

29. Rüb (2000).

30. IBHI (1998).

31. IBHI (1998).

32. A questo proposito vedi ESI (1999).

33. ICG (1999b).

34. Deacon e Stubbs (1998).

35. ICG (1999a).

36. ICG (2000).

37. Dati della Banca Mondiale, riportati in ICG (1999d).

vestimenti a fondo perduto dei donatori internazionali. Lo spazio economico bosniaco è frammentato in tre zone diverse e condurre operazioni economiche attraverso le linee di divisione etnica risulta difficile e dispendioso. Le transazioni finanziarie sono rese costose ed inefficienti dalla presenza di tre diversi "uffici dei pagamenti", sotto il diretto controllo delle leadership etniche, che possiedono per legge il monopolio delle transazioni finanziarie e del prelievo fiscale. Con questo sistema vengono immobilizzate grosse somme di denaro, che sono spesso oggetto di malversazioni da parte del potere politico³⁸. Gli investimenti di capitale estero sono resi più difficili dalla burocrazia e dalla corruzione endemica³⁹.

Il fatto che la Bosnia sia un paese che convive con l'eredità della variante jugoslava del "socialismo reale" indebolisce i potenziali contrappesi sociali alle strutture di potere neofeudali: le risorse economiche, i posti di lavoro e la burocrazia sono generalmente sotto il controllo delle autorità locali e quindi dei partiti nazionalisti. La guerra e i problemi derivanti dalla trasformazione si rafforzano a vicenda in un circolo vizioso. Le classi dirigenti nazionaliste locali in molti casi non hanno interesse a una reale riforma del sistema economico. In una sorta di "parassitismo etnico", questo ceto sfrutta il potere politico e i vantaggi economici a brevissimo termine derivanti dalla situazione di divisione del paese ed ha quindi interesse a perpetuare la divisione stessa.

Nel suo complesso la società bosniaca è dunque ancora dominata dalle pratiche della segregazione etnica. L'annesso 7 degli accordi di Dayton prevedeva il diritto per tutti i rifugiati di ritornare al proprio luogo di origine. A tutto il 31 agosto 1999, l'Alto commissariato ONU per i rifugiati contava 340.000 rifugiati all'estero e 270.000 sfollati ritornati in Bosnia: complessivamente circa 610.000 persone su un totale di 2.200.000 fuggite dal proprio luogo di residenza a causa della guerra. Se però si contano i *minority returns*, ovvero le persone che ritornano in una non zona controllata dalla propria etnia, si arrivava appena alle 100.000 unità. Di questi, solo 13.000 erano i *Bosnjaki* che avevano fatto ritorno nella RS, su un totale di quasi 480.000 persone costrette ad abbandonare la RS durante la guerra⁴⁰.

Le resistenze al ritorno dei rifugiati a livello locale sono fortissime⁴¹. Nel contesto bosniaco, il ritorno dei rifugiati e degli sfollati pone alla lunga in discussione il potere delle élite locali. Nonostante questo, in diverse situazioni locali è possibile incontrare singoli esponenti politici o gruppi all'interno dei partiti nazionalisti che sostengono il processo di ritorno dei rifugiati: è il caso della municipalità di Travnik⁴², del cantone di Sarajevo, della città di Prijedor⁴³.

La “comunità internazionale” ha cercato in diversi modi di indurre le leadership nazionaliste ad accettare il principio del ritorno dei rifugiati nei loro luoghi di origine. Alle municipalità che hanno permesso il ritorno dei rifugiati sono state assegnate più risorse per la ricostruzione e lo sviluppo; gli esponenti politici locali che più decisamente hanno ostacolato il ritorno dei rifugiati sono stati puniti con la sollevazione dall’incarico. Ciononostante, la logica del “parassitismo etnico” e i vantaggi a breve termine connessi a tale corso di azione per le leadership nazionaliste locali costituiscono un potente incentivo a proseguire nella politica di ostruzionismo.

4. Il processo di pace bosniaco

Dopo Dayton: dilemmi e limiti dell’intervento esterno

La cornice all’interno della quale si è sviluppato il processo di pace bosniaco è data dagli accordi di Dayton (General Framework Agreement on Peace), conclusi nel novembre 1995 con la mediazione del governo statunitense e firmati il mese successivo a Parigi. Il contenuto degli accordi riflette i dilemmi di fronte ai quali si sono trovati gli attori esterni nel conflitto bosniaco, in primo luogo gli stati del Gruppo di contatto e gli USA: si tratta della scelta tra la collaborazione con i nazionalisti responsabili della guerra e la ricerca di strategie volte a depotenziare la presa delle stesse forze nazionaliste all’interno della società bosniaca.

La soluzione prescelta è stata una via di mezzo. L’architettura istituzionale decisa a Dayton riconosce esplicitamente la divisione su base etnica del paese, con la devoluzione di quasi tutti i poteri dello stato a due “entità”, la Federazione della Bosnia-Erzegovina e la Repubblica serba di Bosnia. Allo stesso tempo, i mediatori hanno rifiutato di riconoscere *de jure* la fine della Bosnia in quanto stato sovrano unitario, anche se tale unità è oggi nei fatti largamente una finzione. Inoltre, le parti hanno formalmente accettato il ritorno dei rifugiati e dei profughi nei loro luoghi di origine, una parte dell’accordo la cui piena messa in pratica avrebbe almeno relativizzato le conseguenze delle politiche di persecuzione etnica.

38. USAID (1999).

39. ICG (1999d).

40. ICG (1999b).

41. ICG (1999b).

42. Peirce e Stubbs (1998).

43. ICG (1999).

Questo compromesso ha prodotto risultati in parte assai ambigui. Gli accordi di Dayton prevedono l'applicazione nel paese dei principali strumenti internazionali di tutela dei diritti umani⁴⁴. Di fatto, però, la tutela effettiva dei diritti individuali dipende dall'appartenenza al gruppo etnico al potere in una determinata regione. Inoltre, nel campo dei diritti civili, è la stessa costituzione della Bosnia-Erzegovina a codificare un sofisticato sistema di discriminazione etnica – in particolare attraverso l'attribuzione riservata delle cariche e soprattutto con il sistema elettorale⁴⁵.

Nel corso del processo di pace, la presenza internazionale ha assunto un carattere sempre più intrusivo⁴⁶: nei due anni successivi i poteri dell'Alto Rappresentante delle Nazioni Unite sono stati enormemente ampliati, arrivando a comprendere la possibilità di decidere autonomamente in merito a riforme legislative per le quali le parti non trovavano un consenso (si veda il caso dell'introduzione della nuova valuta, di targhe automobilistiche uguali in tutto il paese, e perfino di una nuova bandiera) e di rimuovere dalla carica amministratori e politici anche di alto rango. Alla riunione del Peace Implementation Council (PIC)⁴⁷ a Bonn, nel dicembre 1997, si decideva inoltre di estendere il mandato delle missioni ONU, NATO e OSCE in Bosnia a tempo indefinito.

Questi sviluppi hanno assai accentuato il carattere di semi-protettorato del sistema politico della Bosnia del dopoguerra, creando una contraddizione: da un lato l'intervento esterno avviene con la giustificazione della necessità di garantire ed accelerare il processo di democratizzazione, dall'altro è proprio la presenza internazionale a risultare soffocante, svuotando di senso, in fin dei conti, gli stessi istituti democratici che si dice di voler edificare⁴⁸.

L'ingerenza degli attori internazionali incontra, tuttavia, un importante limite: la riluttanza, da parte della missione SFOR, a rischiare la vita dei propri soldati imponendo misure malviste dalle leadership nazionaliste, quali una tutela robusta delle minoranze o la cattura dei criminali di guerra ricercati dal tribunale internazionale dell'Aia⁴⁹. L'indisponibilità di molti contingenti nazionali (tra cui quello italiano) ad esporsi a rischi per la tutela dei civili costituisce in molte zone un serio ostacolo al ritorno dei rifugiati.

Gli attori esterni rilevanti

OSCE. Con gli accordi di Dayton, le sorti dello stato bosniaco sono state affidate in buona parte nelle mani di una vasta congerie di organizzazioni internazionali. Alla missione dell'OSCE spettano una serie di compiti importanti in materia eletto-

rale, di tutela dei diritti umani e di democratizzazione del paese. Si tratta di attività essenziali in una visione del processo di pace che accolga una prospettiva di stabilità nel medio-lungo termine.

Anzitutto all'OSCE spetta il compito di organizzare le elezioni locali, cantonali e politiche nel paese. In diverse occasioni la gestione delle elezioni ha prestato il fianco a critiche anche assai severe. L'annesso 3 degli accordi di Dayton stabiliva che entro 6 o al massimo 9 mesi a partire dall'entrata in vigore del trattato si sarebbero dovute tenere elezioni amministrative e politiche. La fretta con cui la "comunità internazionale" ha inteso organizzare la prima consultazione elettorale dopo tre anni di guerra è stata assai criticata da diversi osservatori⁵⁰. Sicuramente giocò un ruolo importante la scadenza delle elezioni presidenziali negli USA⁵¹.

Nella fase di preparazione delle elezioni locali del settembre 1997, la Commissione elettorale provvisoria dell'OSCE emendò (con una decisione di dubbia legittimità) la norma del trattato di pace che prevedeva il diritto al voto nelle elezioni amministrative ai residenti originari: in tal modo si assicurava ai responsabili delle "pulizie etniche" il mantenimento del potere negli enti locali⁵².

A partire dal 1998 la politica dell'OSCE in materia di elezioni ha subito una radicale trasformazione: da arbitro responsabile per la correttezza delle competizioni elettorali, l'organizzazione ha scelto di sostenere attivamente partiti e coalizioni che agiscono nello "spirito di Dayton"⁵³. Il Partito socialdemocratico, la Nuova iniziativa croata, e la coalizione di partiti "moderati" SLOGA nella RS hanno

44. Chandler (1999).

45. ICG (1999c).

46. Chandler (1999).

47. Il PIC è una conferenza ad hoc di stati ed organizzazioni internazionali, creata a Londra nel dicembre 1995 per coordinare le attività degli attori internazionali nel processo di pace in Bosnia, che ha preso il posto della Conferenza internazionale sulla ex Jugoslavia.

48. Sul tema si veda la ampia e ben documentata ricostruzione di Chandler (1999), che rappresenta una seria critica dell'ideologia e delle strategie di democratizzazione adottate nel caso bosniaco.

49. ICG (1999c).

50. Si veda ad esempio ICG (1999c).

51. Goldston (1997).

52. ICG (1999c).

53. OSCE Democratization Department (1999).

quindi ottenuto un sostegno materiale sotto forma di attrezzature ed uffici. La nuova strategia dell'OSCE è stata criticata soprattutto perché dà adito all'accusa di parzialità nei confronti degli attori della politica bosniaca⁵⁴. D'altra parte, il sostegno mirato alle forze politiche che esplicitamente appoggiano il processo di pace sembra portare i suoi frutti: alle elezioni locali dell'aprile 2000 i partiti "moderati" e multietnici hanno registrato un discreto successo. Resta da vedere se questa tendenza si rafforzerà nelle elezioni politiche previste per il settembre del 2000.

La nuova politica dell'OSCE si presta a valutazioni differenziate; dal punto di vista del sostegno alle *peace constituencies* è certamente un'opzione legittima e (stando ai risultati delle elezioni amministrative dell'aprile 2000) alquanto efficace. D'altro canto, occorre prestare attenzione al messaggio implicito insito nell'azione dell'OSCE: l'organismo, che secondo gli accordi di Dayton aveva il ruolo precipuo di garante della correttezza del processo elettorale, si è trasformato nell'alleato esterno di determinati partiti. Questo cambio di strategia mette in discussione la figura dell'OSCE come garante esterno imparziale e, più in generale, non aiuta il rafforzamento di autentici organi di garanzia propri dello stato di diritto.

Il Dipartimento per la Democratizzazione ha lo scopo:

*"di aiutare lo sviluppo di strutture democratiche e di una cultura democratica in Bosnia-Erzegovina dal livello di base fino al livello del governo"*⁵⁵.

Nel 1998 venivano individuati tre ambiti di attività: la creazione di un clima di fiducia nella società bosniaca; lo sviluppo della società civile, con l'obiettivo di rafforzare sia le organizzazioni non-governative locali, sia (come abbiamo appena visto) i partiti politici impegnati a costruire uno stato multietnico; la costruzione, infine, di istituzioni democratiche, trasferendo conoscenze e competenze nell'ambito del buon governo, promovendo l'educazione democratica, in particolare tra i giovani⁵⁶. Nel 1999 il dipartimento ha concentrato le proprie attività in quattro ambiti di lavoro: società civile, partiti politici, buon governo e stato di diritto. Queste attività sono indirizzate esplicitamente a creare o a rafforzare gruppi e organizzazioni della società bosniaca che possono assumere il ruolo di *peace constituencies* nel processo di pace.

Il terzo ambito di attività dell'OSCE è costituito dalla tutela e promozione dei diritti umani nel paese. Secondo l'analisi dell'*International Crisis Group*⁵⁷, le dispo-

sizioni riguardanti i diritti umani sono rimaste quasi del tutto inattuate nella Bosnia del dopoguerra. La maggior parte delle denunce riguarda i titoli di proprietà. Il lavoro dell'OSCE in questo campo consiste nel monitoraggio della situazione dei diritti umani nel paese e in un lavoro negoziale “dietro le quinte” per ottenere, caso per caso, la collaborazione delle istituzioni bosniache. La missione OSCE non possiede tuttavia poteri coercitivi.

In prima approssimazione si può dire che l'attività dell'OSCE ha avuto buon successo quando ha sostenuto il processo di democratizzazione nella società bosniaca. Il lavoro dell'organizzazione si presta invece a diverse critiche nella dimensione “macro”: sia nel rapporto con le leadership nazionaliste – per troppa acquisizione nei primi due anni della missione – sia per quanto riguarda il messaggio implicito di un “arbitro” che a un certo punto inizia ad aiutare alcuni partecipanti alla competizione elettorale.

ONG internazionali. Le organizzazioni non governative internazionali hanno assunto compiti rilevanti nel dopoguerra bosniaco⁵⁸. Esse possono suddividersi grosso modo in due gruppi. Vi sono anzitutto organizzazioni altamente professionalizzate che operano da decenni nel campo dell'assistenza umanitaria e della cooperazione allo sviluppo, come *Oxfam* o *Médecins sans Frontières*. In molti casi la presenza di tali organizzazioni risale al periodo della guerra, quando il lavoro si concentrava sulla distribuzione di aiuti umanitari. A partire dalla fine della guerra, molte ONG internazionali hanno riformulato i propri obiettivi di lavoro in Bosnia, impegnandosi nella ricostruzione materiale ed economica. Le ONG più grandi hanno spesso ottenuto grossi contratti, in particolare nel campo dell'edilizia abitativa.

Durante e dopo la guerra si è affacciata sulla scena bosniaca una nuova generazione di ONG internazionali cosiddette solidaristiche, nate dai movimenti per la pace e dal movimento delle donne, e sostenute dal lavoro di un gran numero di vo-

54. Si veda Du Pont (1999).

55. OSCE (1999), p. 3.

56. OSCE (1998).

57. ICG (1999c).

58. L'annuario dell'ICVA fornisce una utile ricognizione su tutte le agenzie internazionali oltre che sulle organizzazioni locali presenti nel paese. Si veda ICVA (1999).

lontari internazionali⁵⁹. Nel processo di pace molte di queste organizzazioni si sono riproposte di contribuire alla tutela dei diritti umani e all'assistenza al ritorno dei rifugiati.

In molti casi il rapporto tra attori esterni e organizzazioni locali si è strutturato secondo un modello tipico. Un gran numero di programmi iniziati da agenzie internazionali (in particolare da organismi non governativi) aveva come esplicito obiettivo un processo di *localizzazione*, ovvero di affidamento graduale del lavoro e delle responsabilità in un progetto a personale locale, con la creazione di organizzazioni non governative bosniache e con il corrispondente graduale ritiro del personale internazionale ad una funzione di supporto logistico e finanziario. È stato osservato che la creazione di organizzazioni locali da parte di ONG internazionali è stata condotta in maniera affrettata, senza cercare un legame con la tradizione di associazionismo precedente alla guerra: il risultato è la creazione di organizzazioni deboli e non radicate nel contesto sociale bosniaco⁶⁰.

Le peace constituencies nel dopoguerra bosniaco

Passiamo ora a considerare più da vicino gli attori sociopolitici che in Bosnia lavorano per il rafforzamento della pace. La loro natura e il tipo di attività in cui sono impegnati sono in gran parte influenzati dalle determinanti della guerra e della situazione politico-sociale dopo Dayton, oltre che dalla presenza degli attori esterni descritti nei paragrafi precedenti.

Le leadership intermedie. Nel cap. 1 le dirigenze intermedie delle comunità in conflitto in una società divisa sono state identificate come attori importanti nel processo di pace. Nella situazione bosniaca abbiamo visto essersi verificata una segregazione su base etnica, accompagnatasi ad un rafforzamento della dimensione locale del potere dei partiti nazionalisti. Date tali condizioni, non sorprende che l'ambito delle leadership intermedie sia poco sviluppato nel caso bosniaco. Vi sono tuttavia alcune eccezioni che vale la pena segnalare.

Anzitutto vi è l'enorme sviluppo dei media registrato nel paese negli ultimi anni. Nella primavera del 1998 si contavano in Bosnia 156 radio, 52 televisioni locali, 5 quotidiani e 20 riviste⁶¹. In alcuni casi la qualità giornalistica raggiunta è molto alta, come nei settimanali *Dani*, di Sarajevo, e *Reporter*, di Banja Luka. La frammentazione etnica costituisce un ostacolo serio alla libera circolazione di informazioni nel paese. Nelle città in cui tale problema è più acuto l'OSCE ha creato “Centri per la democrazia”, sale di lettura dove sono disponibili tutti i principali media del paese.

Questi centri offrono inoltre una serie di attività dirette promuovere il dialogo e la formazione di gruppi della società civile, in particolare tra i giovani⁶².

L'OSCE ha condotto di recente un esperimento interessante coinvolgendo le donne, che siedono nelle diverse assemblee elette del paese, in una serie di incontri riguardanti la rappresentanza politica femminile nelle istituzioni, la messa in atto dei principi sanciti nella Dichiarazione di Pechino, la discussione su iniziative comuni per rafforzare la presenza delle donne in politica, ecc. Le donne impegnate nella politica si candidano a diventare una componente importante della leadership intermedia, in grado, a medio termine, di influenzare in positivo la situazione politica del paese⁶³. Questo tipo di attività è collegato al tema più generale del ruolo delle donne nel processo di pace, di cui parleremo più avanti.

Partiti politici. Sulla scena politica esistono due categorie di attori di particolare interesse dal punto di vista di un consolidamento della pace: da un lato i partiti politici che sostengono il processo di pace, dall'altro l'ala “pragmatica” dei partiti nazionalisti al potere.

Le forze politiche dell'opposizione non nazionalista o “moderata” sono rimaste nettamente minoritarie rispetto ai maggiori partiti nazionalisti. Nelle elezioni amministrative del 1997, esse avevano ottenuto in tutto il 7% dei voti⁶⁴. Nelle elezioni politiche del 1998, SDA e HDZ hanno ottenuto una consistente maggioranza nei rispettivi gruppi etnici di riferimento, mentre nella Republika Srpska i partiti nazionalisti radicali (SDS e SRS, Partito radicale serbo) hanno conseguito la maggioranza relativa. Il forte sostegno da parte della “comunità internazionale” ha tuttavia permesso alla coalizione “moderata” SLOGA di formare un nuovo governo nella RS. Alle elezioni amministrative dell'aprile 2000 hanno riscosso un buon successo diversi partiti politici con un programma di superamento del nazionalismo radicale.

59. Peirce e Stubbs (1998).

60. Peirce e Stubbs (1998).

61. Chandler (1999).

62. OSCE (1999).

63. OSCE (1999).

64. ICG (International Crisis Group) (1997).

Esplícitamente multietnico – ed in questo senso eccezionale nel panorama politico bosniaco – è il Partito socialdemocratico (SDP), che fin dall'inizio della guerra amministra la città di Tuzla. Il sindaco, Selim Beslagic, si è sempre opposto al discorso nazionalista dei partiti al potere in altre parti della Bosnia ed ha lavorato per mantenere intatto il carattere multiculturale della città, ottenendo (soprattutto all'estero) una grande popolarità.

In determinate situazioni a livello locale è stato possibile individuare, all'interno dei partiti nazionalisti dominanti, degli interlocutori validi e disposti a supportare una serie di misure politico-amministrative che rafforzano la pace – anzitutto il ritorno dei rifugiati e degli sfollati di altri gruppi etnici. In uno studio riguardante un progetto di ricostruzione e reintegrazione sociale del United Nations Development Program (UNDP) a Travnik, nella Bosnia centrale, gli autori danno una descrizione vivida della dicotomia all'interno dell'SDA⁶⁵. Nel partito si fronteggiano due schieramenti: l'ala "urbana" ha una visione tecnocratica del proprio ruolo nella società e cerca di coniugare la preservazione del potere allo sviluppo economico e alla normalizzazione politico-sociale; i fautori della "linea dura" della divisione etnica basano invece il proprio potere sulla popolazione rurale rifugiatasi nelle città e vedono l'unica possibilità di conservarlo nella continuazione indefinita della divisione del paese.

Società civile e ONG bosniache. La realtà dell'associazionismo e della società civile bosniaca si presenta oggi a prima vista molto ricca. L'annuario dell'ICVA, che offre la documentazione più ampia al proposito, elenca nel 1999 284 ONG nazionali su un totale di 460 organizzazioni di vario tipo attive nel paese, con un aumento costante delle realtà bosniache rispetto alle organizzazioni provenienti dall'estero⁶⁶. Il panorama delle ONG bosniache può essere suddiviso grosso modo in tre categorie.

- 1) Esistono anzitutto associazioni e gruppi riconducibili alla tradizione associativa jugoslava: questi sono generalmente impolitici, e spesso soffrono di una scarsa visibilità nei confronti delle organizzazioni internazionali presenti nel paese. Tali gruppi sono tuttavia assai interessanti perché spesso presentano un potenziale di dialogo e creazione di legami attraverso i diversi gruppi etnici. Esistono alcune esperienze in cui tali gruppi sono stati sistematicamente coinvolti in progetti di ricostruzione materiale e sociale⁶⁷.
- 2) Dalla fine della guerra si è avuta una crescita rapidissima di organizzazioni locali orientate alla distribuzione di aiuti umanitari e di servizi in campo sanitario e sociale. Da un lato questo fenomeno è connesso con l'obiettiva situazione

della società bosniaca, dove a fronte di pressanti necessità sia materiali, che psicosociali, le strutture pubbliche tradizionali sono scomparse, o indebolite, o sono ostaggio delle élites politiche locali. Inoltre, l'esplosione del "terzo settore" bosniaco è stata fortemente stimolata dall'arrivo nel paese di centinaia di ONG estere e dalla politica di alcune organizzazioni internazionali (come l'ACNUR), di appaltare alcune attività ad ONG locali⁶⁸. In altri casi la nascita di tali organizzazioni è stata spontanea⁶⁹. Questo tipo di organizzazioni si differenzia nettamente dall'associazionismo tradizionale (nella Federazione esistono anche due leggi diverse per i due tipi di organizzazioni⁷⁰). Può trattarsi di organizzazioni anche di medie dimensioni ed in generale sono create e gestite da persone appartenenti alle classi medie urbane. Alcune di esse sono state create da ONG internazionali nel corso del processo di "localizzazione" delle attività⁷¹.

- 3) Allo sviluppo rapido – e non sempre equilibrato – del terzo settore locale non è corrisposta una crescita altrettanto robusta dei movimenti sociali. Per questo, la "società civile" bosniaca soffre di un atteggiamento piuttosto "impolitico", per via del quale le ONG locali spesso preferiscono concentrarsi sul lavoro di servizio e non interferire con le decisioni delle autorità. L'attuale preponderanza di ONG "di servizio" può essere ricondotta alla storica debolezza della società civile politicizzata in Bosnia. Tuttavia, non va sottovalutato l'impatto dell'esempio concreto di convivenza e collaborazione tra persone di etnia diversa nelle ONG di servizio; si tratta di esempi che danno visibilità ad una alternativa concreta alle divisioni etno-nazionaliste.

Inoltre, la rapida creazione di organizzazioni locali, anche se va considerata "artificiale", perché rispondente ad esigenze e risorse provenienti dall'esterno, ha messo a disposizione per la classe media urbanizzata e in particolare per le donne una quantità non marginale di posti di lavoro. Per figure professionali come operatori sociali, medici e insegnanti, l'alternativa al lavoro nelle organizzazioni non di lucro bosniache sarebbe stata probabilmente la marginalità economica, il venire a

65. Peirce e Stubbs (1998).

66. ICVA (1999).

67. Si veda Peirce e Stubbs (1998); Engberg e Stubbs (1999).

68. Deacon e Stubbs (1998).

69. IBHI (1998).

70. IBHI (1998).

71. IBHI (1998).

patti con le strutture di potere locali o l'emigrazione forzata. Per le persone che vi lavorano, queste organizzazioni offrono una concreta possibilità di “sganciamento” dal sistema di potere e della cultura nazionalista.

Naturalmente tra realtà “militanti” e organizzazioni “di servizio” si verificano forme di osmosi e “zone grigie”, in particolare nel lavoro di assistenza ai *returnees*. In quest’ultimo caso, il lavoro comprende spesso una combinazione di assistenza psicosociale, aiuto alla ricostruzione e azione per il rispetto dei diritti civili.

Potenziale di pace in Bosnia: alcuni esempi

Seguendo il modello che abbiamo presentato nella prima parte di questo scritto, è arrivato il momento di porsi la domanda se, a fronte di una relativa debolezza delle forze politico-sociali disposte ad agire per creare le condizioni per una pace duratura, sia possibile identificare nella società bosniaca un *potenziale di pace* dal quale, nel medio periodo, possano emergere nuovi attori. Quello che qui interessa è sottolineare come, in una situazione come quella della Bosnia post-bellica, la possibilità di creare spazi di interazioni non dominati dal discorso nazionalista costituisca insieme una necessità sentita da molti all’interno del paese e un buon punto di partenza per strategie di costruzione della pace “dal basso”.

Allo stesso tempo, c’è il rischio che tale “sganciamento” si realizzi a livello dei comportamenti personali (ad esempio, con la ripresa di contatti d’affari regolari attraverso le linee del conflitto), ma che tale mutamento non si riverberi in campo politico. Per raggiungere una pace stabile occorre dunque formulare strategie appropriate per concretizzare nella pratica politica e nella creazione di nuove strutture e modelli di interazione economico-sociali il potenziale di pace della società bosniaca.

La situazione bosniaca offre diversi esempi interessanti sul tipo di nessi che si possono creare tra attori esterni e potenziale di pace presente nella società. Di seguito diamo tre esempi: il lavoro delle organizzazioni giovanili, la mobilitazione delle donne per la pace e la ricostruzione sociale, il movimento di formazione alla non-violenza e alla gestione costruttiva dei conflitti.

Rete nazionale dei centri di incontro giovanile. Già durante la guerra i giovani sono stati tra i gruppi su cui si è concentrata l’attenzione delle agenzie umanitarie e delle ONG internazionali. Nel dopoguerra il lavoro degli attori esterni è proseguito in particolare nei campi dell’assistenza a bambini e giovani traumatizzati dalla guerra (promossa da ONG internazionali come *Wings of Hope*, oggi in buona

parte “localizzata”), nell’offerta di occasioni di incontro, gemellaggi, e in generale nel campo delle attività culturali e ricreative.

È caratteristica dell’associazionismo giovanile in Bosnia oggi la presenza di diverse associazioni attive in tutto il paese, come il *Forum dei giovani*. Inoltre, i centri giovanili delle diverse città – siano essi promossi dalle municipalità o da ONG straniere – sono uniti da una rete di collegamento informale, che permette a iniziative lanciate in una città di richiamare partecipanti da altre città e regioni del paese.

Pressoché in ogni città esistono centri giovanili, siano essi organizzati dalle autorità comunali o promossi da organizzazioni non governative locali o internazionali. In alternativa, può essere la sala di lettura organizzata dal locale ufficio dell’O-SCE a diventare il punto di smistamento delle informazioni sulle iniziative in programma altrove. In determinate regioni le persone del luogo hanno ancora difficoltà a spostarsi, sia per ragioni logistiche, sia a causa del senso di insicurezza dovuto alla presenza di forze ultranazionaliste. In questi casi, è spesso il personale internazionale a farsi carico del trasporto delle persone da e per le località in cui si tengono le iniziative.

Le iniziative che coinvolgono giovani di tutto il paese sono di natura disparata. Può trattarsi di seminari della durata di un fine settimana, su temi come l’uso di Internet, la fotografia o i mass-media; o di soggiorni in località balneari della costa croata. Il comune denominatore delle iniziative è duplice: da un lato offrire opportunità di svago e di approfondimento culturale a giovani che hanno vissuto la realtà della guerra fin dalla loro infanzia, dall’altro fornire uno spazio per permettere lo “sganciamento” dalle pratiche di segregazione etnica perseguitate dalle diverse leadership nazionaliste. Esistono anche iniziative di carattere più squisitamente politico, come i “seminari politici” condotti dalle ONG *Schüler Helfen Leben* e *Quaker Peace and Service*, che intendono fornire ai giovani bosniaci le competenze per lanciare iniziative autonome in campo politico e sociale. Si tratta in questo caso di un lavoro di *empowerment* e di educazione alla cittadinanza attiva. In questo caso l’impatto con la situazione politica è evidentemente più diretto, poiché promuovere la mobilitazione politica implica la messa in discussione degli attuali meccanismi di potere.

Un’iniziativa con impatto a livello nazionale è la rivista giovanile *Nepitani*, prodotta da un gruppo di giovani di tutto il paese, con contributi a cavallo tra giornalismo, letteratura e poesia. La rivista viene finanziata dall’associazione giovanile

tedesca *Schüler Helfen Leben* (SHL) ed è stata fondata da studenti di tutto il paese, incontratisi nel corso di iniziative promosse da SHL e che avevano nel giornalismo un interesse comune. La redazione di *Nepi tani* è composta da giovani di tutta la Bosnia e si riunisce a rotazione a Sarajevo, Banja Luka, Mostar. La rivista viene distribuita gratuitamente in tutto il paese attraverso la rete di centri giovanili. Si tratta dunque di un'iniziativa che, sia pure senza una immediata valenza politica, propone un modello di comportamento cooperativo tra persone di differenti etnie, e illustra chiaramente le comunanze presenti tra i giovani del paese, con speranze, rabbie e aspettative simili. La sua nascita testimonia in maniera suggestiva il ruolo di catalizzatore che può avere un attore esterno in presenza di un potenziale di pace già esistente.

Il ruolo delle donne. Guerre e conflitti violenti sono fenomeni sociali fortemente caratterizzati dalla componente di *genere*. Il conflitto e l'*escalation* ridefiniscono in maniera prepotente ruoli sociali, immagini di sé e prospettive di vita, e l'impatto di questi processi sulle persone è strettamente connesso con la differenza di genere. Uomini e donne ricoprono ruoli distinti, hanno esperienze diverse e sottostanno a differenti precise aspettative sul comportamento “giusto” da tenere nel conflitto⁷².

Può essere quindi utile ridefinire tale impatto a seconda della direzione in cui esso spinge il ruolo delle donne nella famiglia e nella società, rispettivamente della conquista di maggior potere e di un nuovo ruolo, o perdita di opportunità e vittimizzazione (*disempowerment*). In ogni situazione le due categorie si presentano sovrapposte e mescolate⁷³. Per gli attori esterni, assumere questa prospettiva comporta notevoli implicazioni nelle scelte di strategia e nella progettazione degli interventi⁷⁴.

Nel dopoguerra bosniaco, le donne si ritrovano in una situazione paradossale. Da un lato, in molti nuclei familiari sono loro ad assumersi il compito di trovare lavoro e di sostenere il resto dei componenti della famiglia. Un gran numero di attività nella “economia della ricostruzione”, ad esempio all’interno delle organizzazioni internazionali e delle ONG, viene svolto da donne. D’altra parte, la guerra ha dato spazio al militarismo e ad una cultura dai tratti fortemente maschilisti. La sfera politica è saldamente in mano agli uomini.

Non è da sottovalutare infine un aspetto importanti della guerra civile bosniaca: il fatto che le donne siano stati uno dei bersagli privilegiati delle strategie di “pulizia etnica”, in particolare con l’uso della violenza sessuale. Costruzione dell’identità etnica e ridefinizione attraverso la violenza del rapporto tra i sessi si accompagna-

no e si rafforzano a vicenda⁷⁵. Nel dopoguerra il problema si manifesta con la necessità, per molte donne, di superare l'esperienza traumatica vissuta. Proprio la condivisione di una esperienza “di genere”, come quella di essere state vittime della guerra, rende d'altro canto le donne un potenziale importante per la costruzione della pace⁷⁶.

Nell'esperienza dell'associazione non governativa *Zene Mostara* – tra le pochissime ONG locali nel territorio di Mostar a comprendere persone di tutte e tre le nazionalità – identità di genere e appartenenza alla stessa città sono gli elementi “riscoperti” dalle donne che hanno fatto da base per la creazione dell'associazione. *Zene Mostara* è nata in seguito all'impulso dato dall'ufficio per la democratizzazione dell'OSCE insieme ad una organizzazione sostenuta dai sindacati svizzeri, la Swiss House. Scopo dell'associazione di donne è il lavoro per favorire il ritorno dei rifugiati nei loro luoghi di origine, fornendo aiuto materiale e supporto psicosociale.

Per molti versi simile è il caso dell'associazione *Mali Grad Link*, promossa da un intervento della Cooperazione italiana a Mostar, con due sedi nelle due parti della città divisa. Anche in questo caso l'associazione fornisce la possibilità di creare una struttura comune, che supera la divisione etnica della città; il lavoro si concentra sull'assistenza alle famiglie povere e alle persone più svantaggiate: anziani, portatori di handicap, malati cronici. L'avvio di questi progetti ha significato la creazione di opportunità lavorative per le donne coinvolte. Il lavoro degli attori esterni con le donne della Bosnia si è svolto anche nel campo dell'impegno sociopolitico e del rafforzamento della società civile. La già citata organizzazione *Schüler Helfen Leben* ha organizzato seminari per giovani donne già attive in movimenti e partiti politici in tutta la Bosnia; dei progetti di dialogo e capacitazione dell'OSCE dedicati alle donne attive in politica abbiamo già parlato.

I “trainings” in risoluzione dei conflitti. Una modalità di intervento esterno a livello di base che ha conosciuto nell'ultimo decennio una grande diffusione a li-

72. IFOR Women Peacemakers Program (1999).

73. Reimann (1999).

74. Anderson, S. (1999).

75. Cfr. Hague (1997).

76. IFOR (1999).

vello internazionale è costituito dalla formazione nel campo della gestione costruttiva e della trasformazione dei conflitti. Il postulato alla base di questo tipo di attività è costituito dall'idea che i meccanismi di gestione dei conflitti a livello *macro* possono essere trasformati nel medio periodo lavorando al livello *micro* con persone singole, nella diffusione di modalità nonviolente di affrontare i conflitti. Più in particolare, si tratta di passare dalla percezione che il conflitto è un fenomeno negativo, da evitare, che può risolversi solo quando una parte si impone sull'altra e vince, dalla visione del conflitto come di un fenomeno inerente alle società umane, in cui sono possibili anche *soluzioni inclusive*, basate sul mutuo vantaggio⁷⁷. Una strategia simile era stata adottata in ex Jugoslavia dalla Campagna contro la guerra (ARK) in Croazia e dal movimento pacifista serbo⁷⁸.

In Bosnia esistono diverse iniziative che offrono *trainings* e formazione su questi temi. Generalmente si tratta di centri e organizzazioni promossi da ONG internazionali. Particolarmente interessante è l'esempio del *Center for Nonviolent Action* (*Centar za NenasiInu Akciju*, CNA) di Sarajevo. Il CNA è il risultato della cooperazione tra una organizzazione non governativa tedesca specializzata nella formazione alla nonviolenza e alla *conflict resolution*, Kurve Wustrow, e il progetto di cittadini della ex Jugoslavia di introdurre nella società bosniaca l'approccio e la metodologia dei *trainings* di formazione alla nonviolenza e alla gestione costruttiva dei conflitti. Il progetto, iniziato alla fine del 1997, costituisce un esperimento originale di adattamento alla situazione bosniaca di strumenti cognitivi e relazionali elaborati in altri contesti socio-culturali. Nei primi due anni di lavoro la domanda di formazione ha superato di molto l'offerta dei *trainers*. Il lavoro si è incentrato sulla formazione di "moltiplicatori", in grado di effettuare da soli interventi formativi. Oggi operano nel paese diverse decine di *trainers* e alcune centinaia di persone – in particolare giovani – hanno finora partecipato a esperienze di formazione alla gestione nonviolenta dei conflitti.

5. Conclusioni

Comprendere i processi di pace a partire dalle interazioni tra attori esterni, *peace constituencies* e potenziale locale per la pace ci permette di fare luce su diverse opportunità di azione delle strategie di *peacebuilding*. In particolare, la categoria analitica delle *peace constituencies* può consentire agli attori esterni di osservare la situazione nella società in cui si intende operare in maniera più precisa, aiutando quindi a definire meglio una strategia di costruzione della pace a medio termine e a "tarare" meglio gli strumenti di azione prescelti.

Nel caso bosniaco, dove a cinque anni da una pace sottoscritta al vertice corrisponde una società altamente polarizzata, adottare questa prospettiva ci ha consentito di comprendere meglio opportunità e vincoli all'azione esterna. Di grande interesse appaiono le strategie di valorizzazione del potenziale di pace presente tra i giovani e le donne. Particolarmente promettenti si sono rivelati progetti nati da un incontro tra un sostegno esterno non intrusivo e la presenza a livello locale di persone pronte a prendere l'iniziativa.

77. Per una panoramica degli approcci costruttivi alla gestione del conflitto si rimanda ad Arielli e Scotto (1998).

78. Si veda Large (1997).

Bibliografia

- Anderson, Mary B. (1999), *Do no Harm. How Aid Can Support Peace-or War*, Boulder, Lynne Rienner.
- Anderson, Shelley (1999), "Women's many roles in reconciliation", in, *People Building Peace. 35 Inspiring Stories from Around the World*, Utrecht, European Center for Conflict Prevention, pp. 230-236.
- Arielli, Emanuele/Scotto, Giovanni (1998), *I conflitti. Introduzione a una teoria generale*, Milano, Bruno Mondadori.
- Azar, Edward E./Burton, John W. (a cura di) (1986), *International Conflict Resolution: Theory and Practice*, Brighton, Wheatsheaf.
- Azar, Edward E. (1990), *The Management of Protracted Social Conflicts: Theory and Cases*, Aldershot, Dartmouth.
- Bercovitch, Jacob/Rubin, Jeffrey Z. (a cura di) (1992), *Mediation in International Relations*, New York, St. Martin's Press.
- Bloomfield, David (1995), "Towards complementarity in conflict management. Resolution and settlement in Northern Ireland", in, *Journal of Peace Research*, 2, pp. 151-164.
- Bougarel, Xavier (1996), "Bosnia and Herzegovina – State and Communitarianism", in D.A. Dyker / I. Vejvoda (a cura di), *Yugoslavia and after: a Study in Fragmentation, Despair and Rebirth*, London: Logman, pp. 87-115.
- Bougarel, Xavier (1999), "Zur Ökonomie des Bosnien-Konflikts: zwischen Raub und Produktion", in François Jean / Jean-Christophe Rufin, *Ökonomie der Bürgerkriege*, Hamburg, Hamburger Edition, pp. 191-218 (ed. or. *Economie des guerres civiles*, Paris, Hachette 1996).
- Bush, Robert A. Baruch/Folger, Joseph (1994), *The Promise of Mediation. Responding to Conflict through Empowerment and Recognition*, San Francisco, Jossey-Bass.
- Calic, Marie-Janine (1995), *Der Krieg in Bosnien-Herzegovina. Ursachen-Konfliktstrukturen-International Lösungsversuche*, Frankfurt a.M., Suhrkamp.
- Chandler, David (1999), *Bosnia: Faking Democracy after Dayton*, London/Sterling, Pluto Press.
- Deacon, Bob/Stubbs, Paul (1998). "International actors and social policy development", in "Bosnia-Herzegovina: globalism and the "new feudalism", *Journal of European Social Policy*, 8 (2) pp. 99-115.

■ Peace constituencies e alleanze per la pace

- Du Pont, Yannick (1999), "Der Chancengleichheit den Boden bereiten: Demokratisierung durch Förderung eines pluralistischen und gemässigten Parteiensystems in bosnien und Herzegowina", in Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg, IFSH (a cura di), *OSZE-Jahrbuch 1999*, Baden-Baden, Nomos, pp. 345-361.
- Engberg, Ulla/Stubbs, Paul (1999), *Social Capital and Integrated Social Development: a Civil Society Grants Program in Travnik, Bosnia-Herzegovina*, GASPP Occasional Paper n.2. <http://www.stakes.fi/gaspp/occasional%20papers/GASPP2-1999.pdf>
- ESI (European Stability Initiative) (1999), *Reshaping International Priorities in Bosnia and Herzegovina. Part One - Bosnian Power Structures*, Berlin/Brussels/Sarajevo, ESI.
- Fetherston, A.B. (1994), *Towards a Theory of United Nations Peacekeeping*, New York, St. Martin's Press.
- Flores, Marcello (1999), *Verità senza vendetta. L'esperienza della commissione sudafricana per la verità e la riconciliazione*, Roma, Manifestolibri.
- Francis, Diana (1996), "Stages and constructive roles in conflict", in Anya Weiss/Aleksej Nazarenko, *Warsaw Workshop for Peace Builders*, Occasional Paper 3, Berlin, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.
- Galtung, Johan (1976), "Three approaches to peace: peacekeeping, peacemaking, and peacebuilding", in *Peace, War and Defence. Essays in Peace Research*, Vol. II, Copenhagen, Christian Ejlers, pp. 282-304.
- Galtung, Johan (1996), *Peace by Peaceful Means. Peace and Conflict, Development and Civilization*, London, SAGE.
- Garcia, Ed. (1992), "Empowering people for peace: the Philippine experience", in Kumar Rupesinghe (a cura di), *Internal Conflict and Governance*, London, Macmillan, pp. 65-80.
- Goldston, James A. (1997), "The role of the OSCE in Bosnia: lessons from the first year", *Helsinki Monitor. Special issue: the OSCE in Bosnia and Herzegovina*, vol. 8, n.3, pp. 6-36.
- Hague, Euan (1997), "Rape, power and masculinity. The construction of gender and national identities in the War in Bosnia-Herzegovina", in Ronit Lentin (a cura di), *Gender and Catastrophe*, London, Zed Press.
- Heinrich, Wolfgang (1997), *Building the Peace. Experiences of Collaborative Peacebuilding in Somalia 1993-1996*, Uppsala, Life & Peace Institute.
- Holsti, Kalevi J. (1996), *The State, War, and the State of War*, Cambridge, Cambridge University Press.
- IBHI (Independent Bureau for Humanitarian Issues) (1998), *The Local NGO Sector within Bosnia-Herzegovina – Problems, Analysis and Recommendations*, Sarajevo, IBHI.
- ICG (International Crisis Group) (1997), *ICG Analysis of 1997 Municipal Election Results*, ICG Bosnia Project Press Release, 14.10.1997.
- ICG (1999a), *Republika Srpska in the Post-Kosovo Era: Collateral Damage and Transformation*, Sarajevo, ICG.
- ICG (1999b), *Preventing Minority Return in Bosnia & Herzegovina: The Anatomy of Hate and Fear*, agosto 1999.
- ICG (1999c), *Is Dayton Failing? Bosnia Four Years after the Peace Agreement*, ICG Balkans Report n. 80, Sarajevo, ICG.

- ICG (1999d), *Why Will no One Invest in Bosnia and Herzegovina? An Overview of impediments to Investment and Self Sustaining Economic growth in the Post-Dayton Era*, Sarajevo, ICG.
- ICG (2000), *Bosnia's Municipal Elections 2000: Winners and Losers*, Sarajevo, ICG.
- ICVA (International Council of Voluntary Associations) (1999), *The ICVA Directory of Humanitarian and Development Agencies in Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo, ICVA (6. ed.).
- IFOR (International Fellowship of Reconciliation) Women Peacemakers Program (1999), "War is a very gendered activity", in *People Building Peace. 35 Inspiring Stories from around the World*, Utrecht, European Center for Conflict Prevention, pp. 237-242.
- Jean, François/Rufin, Jean-Christophe (a cura di) (1996), *Economie des guerres civiles*, Paris, Hachette.
- Large, Judith (1997), *The War Next Door. A Study of Second-Track Intervention during the War in ex-Yugoslavia*, Stroud, Hawthorn.
- Lederach, John Paul (1995), "Conflict transformation in protracted internal conflicts: the case for a comprehensive framework", in Kumar Rupesinghe (a cura di), *Conflict Transformation*, London, St. Martin's Press.
- Lederach, John Paul (1997), *Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, Washington DC, United States Institute for Peace.
- Lund, Michael S./Mehler, Andreas/Moyroud, Céline (1999), *Peace-building and Conflict Prevention in Developing Countries: a Practical Guide*, Brussels/Ebenhausen, Conflict Prevention Network, Stiftung Wissenschaft und Politik.
- McDonald, John/Bendahmane, Diane B. (1995), *Conflict Resolution. Track Two Diplomacy*, Washington, Institute for Multitrack Diplomacy (1. ed. 1987).
- Miall, Hugh (1992), *The Peacemakers. Peaceful Settlement of Disputes since 1945*, Basingstoke/London, Macmillan.
- Miall, Hugh/Rambsotham, Oliver/Woodhouse, *Contemporary Conflict Resolution*, Cambridge, Polity Press.
- Morokvasic, Mirjana (1993), "Krieg, Flucht und Vertreibung im ehemaligen Jugoslawien", *Demographie Aktuell*, 2, Berlin, p. 12 ss.
- Müller, Barbara (1999), *Towards Sustainable Peace and Democracy. A Workshop for Strategic Orientation and Reflection. The Concept of Peace Constituencies – Report of the First Workshop*, Wahlenau, Institute for Peacework and Nonviolent settlement of Conflict.
- OECD/Development Assistance Committee (1999), *DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation*, Paris, OECD.
- OSCE Democratization Department (1998), *Democratization Department Semi-Annual Report January-June 1998*, Sarajevo, OSCE.
- OSCE Democratization Department (1999), *Semi-Annual Report January-June 1999*, Sarajevo, OSCE.
- Peirce, Philio / Stubbs, Paul (1998), *Peace-Building, Hegemony and Integrated Social Development: the Case of UNDP in Travnik, Bosnia-Herzegovina*, Paper presented to ECPR-ISA Joint Conference in Vienna (Austria). Panel session on "post-conflict regeneration: methods, dimensions and cases" (draft).
- Reimann, Cordula (1999), *Towards Gender Mainstreaming in Crisis Prevention and Conflict Management – Guiding Points for the German Development Co-operation Agency*

Peace constituencies e alleanze per la pace

"Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit- GTZ", Bradford, Department of Peace Studies, manoscritto.

Reychler, Luc (1998), *Conflict Impact Assessment at the Policy and Project Level*, Leuven, Center for Peace Research and Strategic Studies, University of Leuven.

Ropers, Norbert (1995), *Peaceful Intervention: Structures, Processes, and Strategies for the Constructive Regulation of Ethnopolitical Conflicts*, Berlin, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.

Rüb, Friedbert (2000), "Von der zivilen zur unzivilen Gesellschaft: das Beispiel des ehemaligen Jugoslawiens", in Wolfgang Merkel (a cura di), *Systemwechsel 5. Zivilgesellschaft und Transformation*, Opladen, Leske + Budrich, pp. 173-201.

Rupesinghe, Kumar, with Sanam Naraghi Anderlini (1998), *Civil Wars, Civil Peace. An Introduction to Conflict Resolution*, London, Pluto Press.

**Smillie, Ian (1999), *Relief and Development: the Struggle for Synergy*, Providence, RI, The Thomas J. Watson Jr. Institute for International Relations.
http://www.brown.edu/departments/Watson_Institute/**

USAID (1999), *Payment Bureaus in Bosnia and Herzegovina: Obstacles to Development and a Strategy for Orderly Transformation*, 15 febbraio 1999, Sarajevo, USAID.

Väyrynen, Tarja (1999), "Socially constructed ethnic identities: a need for identity management?", in Hakan Wiberg/Christian Scherrer (a cura di), *Ethnicity and Intra-State Conflict: Types, Causes and Peace Strategies*, Aldershot, Ashgate, pp. 125-144.

Weiss, Thomas G. (1999), *Military-Civilian Interactions. Intervening in Humanitarian Crises*, Lanham, Roman & Littlefield.

Weiss, Thomas G./Minear, Larry (1993), *Humanitarianism across Borders. Sustaining Civilians in Times of War*, Boulder, Lynne Rienner.

Zartman, William I./Rasmussen, Lewis J.(a cura di) (1997), *Peacemaking in International Relations*, Washington, United States Institute of Peace.