UNIVERSITÀ
DI PAVIA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E SOCIALI

CORSO DI LAUREA IN SVILUPPO ECONOMICO E RELAZIONI INTERNAZIONALI

L'EVOLUZIONE DELLA OPERAZIONI DI PACE DOPO LA FINE DELLA GUERRA FREDDA

Relatore: Chiar.mo Dott./Prof. Clementi Marco

Correlatore: Chiar.mo Dott./Prof. Zaccaria Massimo

Tesi di laurea di

Gianola Catia

Matricola n.

544836

ANNO ACCADEMICO 2025/26

INDICE

Introduzione……4

Sovranità statale e pace internazionale…….....7

Sovranità nazionale…….....*9*

Sovranità giuridica formale……*10*

Sovranità di interdipendenza……..*11*

Sovranità Westfaliana……*13*

Il mantenimento della pace e le basi legali……..*16*

Gli strumenti della risoluzione delle dispute……*24*

Il peacekeeping……26

Definizione e scopo primario……..*26*

Il peacekeeping e i valori……*29*

Il peacekeeping e il mandato……..*33*

Il mandato e la sua evoluzione storica……..*39*

Analisi dati……...*44*

Il cambiamento nell'intensità dei conflitti……*48*

Evoluzione storica dei tipi di conflitto……..*52*

Evoluzione storica nel tipo di conflitto: conflitti extra-sistemici e interstatali……*57*

Evoluzione storica del tipo di conflitti: conflitti Intra-statali……*64*

Evoluzione storica del tipo di conflitti: conflitti intra-statali internazionalizzati……..*72*

Capitolo1 Le nuove guerre e le missioni di pace……*84*

1.1 Le nuove guerre……*86*
1.1.1 Le vecchie guerre……..*88*
1.1.2 Le nuove guerre e il fattore identitario……..*92*
1.1.3 Le nuove guerre e il fattore economico……*95*
1.2 Il post-Guerra Fredda……*100*
1.2.1 L'evoluzione storica delle missioni di pace……*106*
1.3 Le missioni di pace: sfide e soluzioni……*119*
1.3.1 Le missioni di pace, sfide e soluzioni: l'intervento terzo e i fattori determinanti……*135*

1.4 Le nuove guerre, la guerra in Bosnia-Erzegovina, un modello di nuova guerra……..*143*
1.4.1 La guerra in Bosnia-Erzegovina: cenni storici……..146
1.4.2 La guerra in Bosnia-Erzegovina: il fattore etnico……149
1.4.3 La guerra in Bosnia-Erzegovina: i mezzi di combattimento…..153
1.5 La guerra in Bosnia-Erzegovina: il ruolo della Comunità Internazionale……..*156*
1.5.1 La guerra in Bosnia-Erzegovina: il ruolo della Comunità Internazionale e la difesa dei civili……..160
1.5.2 La guerra in Bosnia-Erzegovina: il ruolo della Comunità Internazionale e il sostegno della NATO……168

Capitolo 2: il Consiglio di Sicurezza e il mutamento post-Guerra Fredda……*174*
2.1 Il Consiglio di Sicurezza e le basi legali……..*178*
2.1.1 Il Consiglio di Sicurezza e la sovranità statale……185
2.1.2 Il Consiglio di Sicurezza e la difesa dei diritti umani……..191
2.1.3 Il Consiglio di Sicurezza e la difesa dei diritti umani: la dottrina della "Rensponsibility to Protect"……..196
2.2 Il Consiglio di Sicurezza: limiti e soluzioni……..*203*
2.2.1 Il Consiglio di Sicurezza e l'uso della forza……..203
2.2.2 Il Consiglio di Sicurezza e l'uso della forza: le misure collettive.204
2.2.3 Il Consiglio di Sicurezza e l'uso della forza: le basi legali per il dispiegamento delle misure collettive……..209
2.2.4 Il Consiglio di Sicurezza e l'uso della forza: interessi politici e coalizioni……..211
2.2.5 Il Consiglio di Sicurezza e l'uso della forza: le missioni di pace, i principi e l'evoluzione storica e tecnologica……213
2.3 Il Consiglio di Sicurezza e il sistema delle alleanze……*218*
2.3.1 Il Consiglio di Sicurezza: basi legali e prassi……219
2.3.2 Il Consiglio di Sicurezza: gli interessi nazionali……222
2.3.3 Il Consiglio di Sicurezza e la progressione nei mandati: la guerra in Bosnia e in Ruanda……224
2.3.4 Il Consiglio di Sicurezza e i membri permanenti……227
2.3.5 Il Consiglio di Sicurezza e i gruppi informali di Stati……231
2.4 Le Nazioni Unite e le organizzazioni regionali……*234*
2.4.1 Le organizzazioni regionali e la sicurezza internazionale……235
2.4.2 Le organizzazioni regionali: obiettivi e limitazioni……238
2.4.3 Le organizzazioni regionali e le missioni di pace……241
2.4.4 Le organizzazioni regionali e il Consiglio di Sicurezza……244
2.4.5 Le organizzazioni regionali, i fini della cooperazione internazionale……247

Capitolo 3: le missioni di pace di prima e seconda generazione, il caso UNEF I……..*249*
3.1 Le missioni di pace……..*250*
3.1.1 Le missioni di pace e il Consiglio di Sicurezza: cause del cambiamento……..*257*
3.1.2 Le missioni di pace e il Consiglio di Sicurezza: la promozione dei diritti umani……..*263*
3.1.3 Le missioni di pace e il Consiglio di Sicurezza: limiti e soluzioni nella promozione dei diritti umani……..*269*
3.2 L'UNEF I……..*277*
3.2.1 L'UNEF: cenni storici……..*279*
3.2.2 L'UNEF e le Nazioni Unite……..*282*
3.2.3 L'UNEF e l'evoluzione del consenso……..*289*

Capitolo 4: la protezione dei civili, l'evoluzione della prassi nei mandati……..*289*

4.1 Peacekeeping e peace enforcement……..*299*
4.2 Le missioni di pace e il mandato……..*305*
4.2.1 Le missioni di pace e il mandato: la protezione dei civili……..*307*
4.3 Il cambiamento nei mandati……..*310*
4.3.1 Il cambiamento nei mandati: evoluzione nei fini……..*310*
4.3.2 Il cambiamento nei mandati: l'UNEF I……..*311*
4.3.3 Il cambiamento nei mandati: l'UNPROFOR……..*315*
4.3.4 Il cambiamento nei mandati: l'UNMISS……..*323*
4.3.4.1 Il cambiamento nei mandati: l'UNMISS e la protezione dei civili……..*330*
4.3.4.2 Il cambiamento nei mandati: l'UNMISS e la costruzione di una pace sostenibile……..*336*

Conclusioni……..*345*

Bibliografia……..*357*

INTRODUZIONE

I concetti di sicurezza e pace sono sempre stati al centro del dibattito internazionale. Molti sono stati i tentativi, durante la storia, di garantire una pace duratura. Un passo in questa direzione fu la creazione della Società delle Nazioni, un organo nato dalla volontà degli Stati vincitori della Prima Guerra Mondiale (Francia, Impero Britannico, Stati Uniti, Italia e Giappone). Lo scopo della Società delle Nazioni era quello di evitare il ripetersi di una guerra mondiale con le conseguenze ad essa collegate, si decise che i capisaldi di questa nuova istituzione dovessero essere incentrati sulla diplomazia come unico strumento per la risoluzione dei conflitti e che, gli strumenti di risoluzione delle controversie tra Stati dovessero essere applicati al fine di evitare l'escalation di violenza che avrebbe potuto portare allo scoppio non solo di guerre tra Stati, ma di una nuova Guerra Mondiale. La creazione della Società delle Nazioni fu fortemente indebolita dall'assenza degli Stati Uniti, considerati l'unica grande potenza in grado di fungere dal collante per il buon funzionamento di tale Organizzazione. Lo scoppio della Seconda guerra mondiale segnò il fallimento della Società delle Nazioni e, dopo la conclusione del conflitto, gli Stati vincitori decisero di creare una nuova Organizzazione con lo stesso scopo: garantire la pace e la sicurezza internazionale. Le Nazioni Unite presero il posto della Società delle Nazioni e si prefissarono l'obbiettivo di evitare lo scoppio di nuove guerre.

Le Nazioni Unite nacquero ufficialmente il 26 Giugno 1945 a San Francisco dove gli Stati firmatari decisero, di comune accordo, di creare tale organizzazione con lo scopo di mantenere la pace e la sicurezza internazionale, promuovendo le misure necessarie a prevenire e rimuovere le minacce alla pace, come possibili aggressioni, tramite l'adozione di mezzi pacifici in conformità con il rispetto, la promozione dei diritti

umani, della giustizia e del diritto internazionale[1]. A ciò la Carta delle Nazioni Unite aggiunse la necessità di creare e sviluppare relazioni amichevoli tra le nazioni basate sul rispetto delle regole, del diritto internazionale e del principio di autodeterminazione dei popoli al fine di garantire e mantenere la pace e la sicurezza internazionale.

In accordo con la Carta delle Nazioni Unite, le Nazioni Unite devono agire come centro di dialogo per la risoluzione di qualunque controversia, sia di carattere economico che sociale, favorendo la cooperazione e la sicurezza internazionale[2]. La risoluzione delle dispute viene regolata dalla Carta nel Capitolo VI all'articolo 33 che conferisce al Consiglio di Sicurezza spetta il compito, come ribadito anche nell'articolo 34 del Capitolo VII della Carta, di stabilire se il protrarsi di una controversia tra parti possa costituire una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale. Qualora tale minaccia venga accertata, le parti sono invitate a risolvere tale disputa tramite l'utilizzo di mezzi pacifici come l'arbitrato, negoziati, indagini, conciliazioni e il ricorso a organizzazioni giudiziarie o regionali[3]. La Carta individua anche gli strumenti che possono essere utilizzati qualora la risoluzione pacifica di una controversia non sia sufficiente o non ottenga i risultati sperati, segnando la continuazione della minaccia alla pace internazionale. Nella determinazione delle dispute, un ruolo fondamentale lo gioca il Consiglio di Sicurezza, spetta infatti a questo organo definire se esiste una reale minaccia alla pace internazionale e a invitare le parti alla pacifica risoluzione delle problematiche di fondo[4]. Nell'ipotesi in cui la pacifica risoluzione delle controversie non sia sufficiente, la Carta concede al Consiglio di Sicurezza (Capitolo VII, articolo 42) di intraprendere qualunque azione necessaria, anche mediante l'uso della forza ("forze

[1] «united_nations_charter.pdf».
[2] «united_nations_charter.pdf».
[3] «united_nations_charter.pdf».
[4] «capstone_eng_0.pdf»; *An Agenda for Peace*.

aeree, navali o terrestri")[5], al fine di ristabilire la pace e la sicurezza internazionale[6]. È in questo articolo che si instaura il tema del "peacekeeping". Con questo termine molti studiosi definiscono l'insieme di pratiche volte al mantenimento della pace e all'implementazione di accordi di pace stipulati tra le parti di una controversia[7].

Le Nazioni Unite non hanno solo lo scopo di promuovere e monitorare, tramite la verifica di una possibile aggressione, la pace e la sicurezza internazionale (come sancito dalla Carta) ma, secondo molti studiosi, le Nazioni Unite devono anche:

- Indentificare e risolvere con mezzi diplomatici non solo la disputa sorta, ma le cause profonde che hanno portato allo scoppio della guerra.
- Implementare le missioni di pace volte a preservare la pace e assistere nell'implementazione degli accordi di pace raggiunti a livello diplomatico.
- Promuovere azioni di "peacebuilding", ricostruendo apparati e strutture democratiche, sociali e civili che costituiscono il centro del corretto funzionamento dello Stato.
- Eradicare le cause più profonde del conflitto come la povertà economica, le ingiustizie e l'oppressione, nonché la marginalizzazione di alcuni gruppi sociali [8].

Molti studiosi hanno sostenuto che la nascita di alcuni apparati statali sia derivata dall'operato delle Nazioni Unite[9]. I compiti a cui sono chiamate le Nazioni Unite sono diversi e complessi e rispondono a un mondo in costante cambiamento che porta nuove sfide e nuovi problemi da risolvere,

[5] «united_nations_charter.pdf».
[6] «united_nations_charter.pdf».
[7] «capstone_eng_0.pdf».
[8] *An Agenda for Peace*.
[9] *An Agenda for Peace*.

costringendo gli attori coinvolti a cambiare per poter adeguare le risposte ai problemi emergenti con il fine di mantenere e creare condizioni di pace e sicurezza internazionale.

SOVRANITA' STATALE E PACE INTERNAZIONALE

Il tema delle missioni di pace rappresenta una questione particolarmente controversa a livello internazionale, poiché viene spesso percepito come un'ingerenza da parte di un'organizzazione o di un ente esterno negli affari interni di uno Stato, riconosciuto dalla giurisprudenza internazionale come "entità sovrana".

Il concetto di "sovranità" viene definito come la capacità degli Stati di esercitare potere, quindi controllare, persone, o attori, all'interno dei confini non solo nazionali ma anche esterni[10]. Tale capacità si fonda sull'indipendenza di ogni Stato rispetto agli altri attori del sistema internazionale, siano essi Stati o organizzazioni internazionali[11]. In virtù di questa indipendenza, i governi possono adottare in modo autonomo le proprie decisioni, tanto in materia di politica interna quanto di politica estera.

Nel mondo internazionale è possibile individuare quattro diversi tipi di "sovranità":

- "sovranità" nazionale, intesa come la capacità dello Stato di decidere la propria politica interna di e di esercitare controllo effettivo nel proprio territorio;

[10] Thomson, «State Sovereignty in International Relations».
[11] Hathaway, «International Delegation and State Sovereignty The Law and Politics of International Delegation».

- “sovranità” di interdipendenza, che riguarda il controllo dell’autorità politica sui flussi transfrontalieri di idee, beni, capitali e persone.

- Sovranità giuridica internazionale, fondata sul reciproco riconoscimento tra Stati e sull’indipendenza giuridica formale di ciascun soggetto, ossia sulla possibilità di essere considerato un attore legittimo nella comunità internazionale;

- “sovranità” westfaliana, che si riferisce alla capacità di uno Stato di preservare la propria indipendenza politica, evitando interferenze esterne nelle proprie decisioni di governo.

Strettamente legato al concetto di sovranità vi sono i concetti di autorità e controllo. Con il termine autorità si intende la capacità degli attori Statali di orientare o determinare i comportamenti collettivi . Quando l’autorità è effettiva, non si rende necessario ricorrere alla coercizione per garantire il rispetto delle norme. Il controllo, invece, riguarda la facoltà di determinare le politiche e l’ordinamento di uno Stato. La differenza principale tra i due concetti risiede nella legittimità: se l’autorità è riconosciuta come legittima dalla società, il rispetto delle decisioni statali avviene spontaneamente, senza bisogno di ricorrere alla forza. Al contrario il controllo non sempre è legato all’autorità, dal momento che molte leggi possono essere imposte con la violenza. Tuttavia, l’autorità, se riconosciuta, presuppone un certo grado di controllo. Ciascuna forma di sovranità implica in misura diversa, una relazione con entrambi i concetti. In particolare la sovranità westfaliana e quella giuridica internazionale si collegano più strettamente al concetto di autorità, mentre la sovranità nazionale è maggiormente connessa al concetto di controllo. Alcune forme di sovranità, invece, come quella nazionale, possono coinvolgere entrambi i concetti[12].

[12] Krasner, *Sovereignty*.

La presenza di una determinata forma di sovranità non esclude, infatti, l'esistenza o l'affermarsi di un'altra.

Sovranità nazionale

La sovranità nazionale concerne la facoltà, riconosciuta all'ordinamento interno di uno Stato, di determinare autonomamente il proprio assetto istituzionale e giuridico, decidendo quali norme adottare e quali istituzioni creare. Come evidenziato in precedenza, la sovranità nazionale è strettamente connessa ai concetti di controllo e autorità. Può accadere che uno Stato non veda pienamente riconosciuta la propria autorità sul piano interno, ma che, al contempo, disponga di pieni diritti e doveri nell'ambito della comunità internazionale, potendo quindi partecipare e votare legittimamente nelle assemblee internazionali [13]. Ciò è reso possibile dal reciproco riconoscimento che gli altri attori internazionali accordano a tale Stato, anche in assenza del requisito dell'efficacia, ovvero dell' autorità, che costituisce tuttavia un elemento giuridicamente rilevante per essere considerati soggetti di diritto internazionale.

Il riconoscimento di uno Stato può essere definito come l'atto formale attraverso il quale si attesta l'esistenza di un entità o di una determinata situazione, accompagnato dalla garanzia giuridica che le implicazione di tale esistenza saranno rispettate.[14] In linea di principio, la prassi del riconoscimento dovrebbe essere applicata soltanto nei confronti di Stati legittimi, ossia dotati di tutte le caratteristiche politiche e giuridiche necessarie per essere considerati tali, dal momento che comporta diritti e doveri. Tuttavia, nella prassi internazionale, gli Stati hanno spesso derogato a questo principio, riconoscendo governi non ancora pienamente

[13] Krasner, *Sovereignty*.
[14] Peterson, «Political Use of Recognition»; Lauterpacht, *Recognition in International Law*.

operativi o privi di effettivo controllo sul territorio. Ne consegue che il riconoscimento assume, di fatto, la natura di un atto politico discrezionale, compiuto da uno Stato accreditante nei confronti dello Stato accreditato, anche qualora quest'ultimo non soddisfi pienamente i requisiti giuridici internazionalmente previsti [15]. L'autorità, intesa come l'effettiva capacità di applicare e far rispettare le regole su un determinato territorio, costituisce un requisito giuridicamente necessario per il riconoscimento formale dello "status" di Stato. Tuttavia tale requisito ma non è sempre considerato politicamente vincolante, tanto che la sua assenza non comporta l'esclusione di tale ente dalle assemblee internazionali[16].Infatti, la mancanza di un'autorità effettiva non pregiudica, di per sé, la sovranità giuridica internazionale[17] di uno Stato.

Sovranità giuridica formale

La sovranità giuridica formale si riferisce alla capacità di uno Stato di essere trattato come un soggetto "pari" nell'arena internazionale e, di conseguenza, di vedersi riconosciuti gli stessi diritti, doveri e lo stesso status giuridico degli altri Stati.

Strettamente connesso a tale forma di sovranità è il concetto del riconoscimento, inteso come quel processo politico che attribuisce diritti e doveri a un soggetto nella comunità internazionale, garantendogli un trattamento paritario nelle assemblee internazionali, pur mancando dei requisiti specifici voluti dal diritto internazionale[18]. Il riconoscimento si configura, in questo senso, come un atto puramente politico, determinato dalla volontà dei singolo Stati di riconoscere, o meno, l'esistenza o la

[15] Peterson, «Political Use of Recognition».
[16] Peterson, «Political Use of Recognition»; Krasner, *Sovereignty*.
[17] Krasner, *Sovereignty*.
[18] Peterson, «Political Use of Recognition»; Lauterpacht, *Recognition in International Law*; Krasner, *Sovereignty*.

legittimità di un altro Stato o di un governo. Oltre ad avere rilevanti conseguenze sul piano internazionale, esso costituisce un processo capace di rafforzare il requisito della "statalità" del soggetto interessato, che può assumere la forma di uno Stato, di un governo o di un altro ente a cui venga accordato tale processo.[19] Il riconoscimento, inoltre, è strettamente legato alla distribuzione del potere nella Comunità Internazionale, poiché è tramite il potere che si definisce chi tra gli Stati si possa considerare come super potenza. All'aumentare dei conflitti politici e ideologici tra tali attori, diminuisce l'impatto e la rilevanza del riconoscimento stesso. Il riconoscimento politico di uno Stato non esclude che quest'ultimo possa essere soggetto a cambiamenti istituzionali, come secessioni o annessioni di parti di territorio, senza che ciò comprometta, di per sé, la validità del riconoscimento da parte degli altri Stati.

Sovranità di interdipendenza.

La sovranità di interdipendenza si riferisce alla capacità delle autorità nazionali di controllare il flusso transfrontaliero di beni, idee, capitali e di persone. Il controllo delle frontiere rappresenta un aspetto fondamentale della vita di uno Stato, poiché dalla capacità di gestire efficacemente i propri confini deriva, in larga misura, anche la possibilità di mantenere il controllo su quanto accade sul territorio nazionale.

Questo tipo di sovranità ha assunto un rilievo crescente negli ultimi anni, in particolare in seguito al fenomeno della globalizzazione[20] che ha determinato una sempre maggiore dipendenza reciproca tra gli Stati favorendo, al contempo una progressiva apertura delle frontiere[21] ai flussi economici e di mercato.

[19] Krasner, *Sovereignty*.
[20] Krasner, *Sovereignty*; *An Agenda for Peace*.
[21] Krasner, *Sovereignty*.

Come già osservato, la presenza di una forma di sovranità non esclude necessariamente l'esistenza di altre. Analogamente a quanto avviene per l'autorità, la mancanza di sovranità di interdipendenza, ossia l'incapacità di esercitare un controllo pieno sui propri confini non compromette né il riconoscimento internazionale dello Stato, né la sua partecipazione ai processi decisionali globali (sovranità formale giuridica). Tuttavia questa mancanza può produrre conseguenze rilevanti in relazione alla sovranità "westfaliana", intesa come la capacità di uno Stato di preservare la propria indipendenza politica ed evitare interferenze esterne nelle proprie decisioni.

In un contesto globale caratterizzato da mercati interdipendenti e catene di valore sempre più integrate, l'incapacità di controllare efficacemente i confini può indurre uno Stato, nel tentativo di evitare crisi interne o fenomeni di sfiducia da parte della popolazione, a stipulare accordi con altri Stati o con soggetti sovrannazionali. Tali accordi, spesso di natura commerciale o finanziaria, possono consentire a Stati terzi o a organizzazioni internazionali, come il Fondo Monetario Internazionale, la Banca Mondiale, o grandi multinazionali, di influenzare direttamente le politiche interne, determinando una violazione della sovranità westfaliana.[22]

In molti casi, tali accordi vengono conclusi più per ragioni di stabilità interna che per effettiva necessità economica. Infatti, l'incapacità di esercitare controllo sui confini può generare instabilità politica tale da minacciare la legittimità stessa del governo[23],spingendo lo Stato a ricorrere a compromessi con attori esterni al fine di mantenere la coesione sociale[24].

[22] Krasner, *Sovereignty*.
[23] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN»; Krasner, *Sovereignty*.
[24] Krasner, *Sovereignty*.

L'intromissione nelle politiche interne può manifestarsi anche attraverso l'erogazione di prestiti finanziari da parte di Stati creditori a Stati debitori. In tali circostanze, la semplice imposizione di condizioni relative ai tassi di interesse o alle modalità di rimborso costituisce già di per sé una limitazione della sovranità decisionale dello Stato debitore, privato della libertà di stabilire autonomamente tempi e modalità di restituzione del debito. A ciò si aggiungono, in molti casi, le riforme normative che il Paese debitore è costretto a introdurre per ottenere o mantenere il prestito. Un esempio significativo è rappresentato dalla cessione di risorse naturali o minerarie a soggetti terzi come garanzia per il rimborso del debito, anche in caso di insolvenza statale. Tali clausole, frequentemente inserite negli accordi commerciali e finanziari internazionali, mirano a tutelare gli interessi economici dello Stato creditore, ma finiscono spesso per ledere la sovranità e gli interessi strategici dello Stato debitore che, oltre a subire le conseguenze politiche e sociali di una crisi economica , può trovarsi costretto a cedere parte del proprio patrimonio naturale ad altri Stati o enti come forma di garanzia[25].

Sovranità Westfaliana

La sovranità westfaliana è intesa come un particolare tipo di sovranità che esclude qualsiasi forma di coercizione esterna, garantendo agli Stati la piena libertà di determinare autonomamente la propria organizzazione politica e istituzionale. Essa si considera "violata" in presenza di qualunque intervento esterno, che si tratti di un atto di forza militare, di pressioni politiche o economiche, di adesione ad un accordo, o di imposizioni provenienti da altri attori, che limitano la capacità decisionale dello Stato. Tutte le azioni che contravvengono al principio di non

[25] Krasner, *Sovereignty*.

ingerenza negli affari interni di uno Stato configurano, pertanto, una violazione della sovranità westfaliana. Per intervento esterno si intende ogni azione compiuta da altri attori internazionali che alteri la struttura istituzionale di uno Stato o lo indica ad assumere determinate decisioni, privandolo della propria autonomia politica. Tali azioni vengono spesso realizzate attraverso l'impiego di risorse economiche, militari o diplomatiche, di cui gli Stati dispongono nel contesto delle relazioni internazionali.

Non di rado, tuttavia, gli Stati scelgono volontariamente, per ragioni di opportunità politica, di sottoscrivere accordi che portano alla creazione di istituzioni sovranazionali o organizzazioni internazionali. Sebbene tali istituzioni non modificano materialmente la struttura interna dello Stato, possono limitare la capacità di preservare integralmente la propria sovranità westfaliana. La principale motivazione che spinge gli Stati a stipulare questi accordi risiede nella necessità di mantenere la stabilità interna. Movimenti per il riconoscimento o l'indipendenza di territori animati da istanze di autodeterminazione possono infatti generare forti tensioni e instabilità. In base al principio di sovranità westfaliana, lo Stato sarebbe legittimato a ricorrere a misure repressive per garantire l'ordine interno; tuttavia, per evitare il rischio di aggravare tali crisi, molti governi scelgono di cedere parte della propria sovranità, riconoscendo e legittimando l'azione di organismi internazionali incaricati di monitorare il rispetto dei diritti fondamentali. Tale cessione di potere, finalizzata al mantenimento della pace e della stabilità, implica un parziale indebolimento della sovranità statale, ma consente di prevenire conflitti interni e violazioni sistemiche dei diritti umani. Grazie a queste rinunce, è stato possibile istituire organismi internazionali con il compito di vigilare sul comportamento degli Stati, assicurando stabilità sia all'interno delle singole entità statali, sia a livello globale. Tali organi, come le Corti di

Giustizia Internazionali e i Tribunali Internazionali[26],, non solo garantiscono ai singoli individui la tutela dei propri diritti fondamentali, ma contribuiscono anche alla salvaguardia dell'ordine e della pace internazionale, prevenendo l'espansione di conflitti locali.

La pace e la stabilità internazionale costituiscono, dunque, una delle principali ragioni per cui gli Stati accettano di limitare la propria sovranità, riconosciuta e regolata dal diritto internazionale. Questa rinuncia rappresenta al contempo la base su cui si fondano le norme internazionali moderne.

Secondo il diritto internazionale, la violazione della sovranità di uno Stato è considerata una contravvenzione ai principi fondamentali dell'ordinamento giuridico internazionali. Tuttavia, tale principio è temperato dalla volontà degli Stati stessi di preservare l'ordine internazionale consolidatosi dopo i due conflitti mondiali. È proprio in questo contesto che gli Stati hanno delegato a un'organizzazione sovranazionale, le Nazioni Unite, il compito di monitorare il rispetto della pace e della sicurezza collettiva. Questa volontà autonoma e sovrana è chiaramente espressa nel Preambolo della Carta delle Nazioni Unite in cui i governi nazionali dichiarano di accettare di limitare parte del proprio potere per perseguire gli scopi dell'organizzazione[27]. Tale rinuncia implica una parziale restrizione dei principi di sovranità, integrità territoriale, indipendenza statale e autodeterminazione dei popoli, al fine di evitare che il conflitto tra tali principi possa degenerare in nuove guerre[28]. Gli Stati sono, dunque, chiamati a bilanciare costantemente l'esercizio della propria sovranità con le esigenze del sistema internazionale e con la crescente interdipendenza derivante dai mutamenti

[26] Krasner, *Sovereignty*.
[27] «capstone_eng_0.pdf».
[28] *An Agenda for Peace*.

geopolitici globali, come la globalizzazione delle comunicazione, dei mercati[29].

IL MANTENIMENTO DELLA PACE E LE BASI LEGALI

La promozione della sicurezza e della pace a livello internazionale diventa lo scopo principale che spinge gli Stati a delegare il loro potere ad un ente terzo, sebbene, come descritto nella Carta delle Nazioni Unite, l'organizzazione non può interferire in questioni che riguardano la sfera della politica interna di uno Stato, con l'unica eccezione derivante dagli scopi dell'organizzazione stessa che, davanti ad una potenziale minaccia non risolvibile tramite l'uso di strumenti pacifici, ha l'autorizzazione ad intervenire per fermare la guerra in atto. Questa capacità non deriva soltanto dalla volontà degli attori principali di sacrificare parte del loro potere per la garanzia di una pace duratura, ma anche da una forte base legale che concede all'organizzazione delle Nazioni Unite tale potere.

I principali strumenti legali su cui si basa l'operato delle Nazioni Unite sono: il trattato fondativo, siglato nel 1945, il Diritto Internazionale e la promozione dei Diritti Umani e, infine, il Diritti Umanitario[30].

La Carta delle Nazioni Unite stabilisce che ogni Stato debba impegnarsi per evitare lo scoppio di ulteriori conflitti e, di conseguenza, minare l'ordine sociale creatosi. Inoltre, la Carta stabilisce che gli Stati firmatari debbano sostenere l'operato delle Nazioni Unite al fine di promuovere la pace e la sicurezza internazionali[31]. A ciò si aggiunge l'impegno delle Nazioni Unite a salvaguardare il futuro delle generazioni a venire da nuove guerre e promuovere il rispetto dei diritti umani senza distinzioni di sesso,

[29] *An Agenda for Peace*.
[30] «united_nations_charter.pdf»; «capstone_eng_0.pdf».
[31] «united_nations_charter.pdf».

razza, lingua, religione[32], colore, opinione politica e condizione economica, come sancito dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani[33]. Altro strumento internazionale che concede alle Nazioni Unite il potere di intervenire per risolvere una controversia internazionale è il Diritto Umano.

Il Diritto Umano rappresenta l'insieme di diritti e libertà fondamentali [34] riconosciuti a ogni individuo in quanto essere umano[35]. Secondo la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, tali diritti comprendono, innanzitutto, l'uguaglianza formale di ogni persona (Articolo 1) , ossia la possibilità per ogni individuo di godere di diritti in quanto tale e vederli difesi da qualsiasi forma di intromissione, sia da parte dello Stato sia di soggetti privati o pubblici.[36] Questo principio trova la applicazione anche negli articoli 2, 6,7 e 8 della Dichiarazione.

L'articolo 2 stabilisce che l'applicazione dei diritti umani deve essere garantita senza alcuna distinzione di sesso, razza, religione, appartenenza economica e sociale, opinione politica e etnia. Inoltre, la Dichiarazione sancisce il divieto di disparità nell'applicazione della legge, sia essa nazionale o internazionale (Articoli 6,7 e 8)[37].

Tra i diritti inalienabili riconosciuti dalla Dichiarazione figurano anche il diritto alla vita, alla libertà e alla sicurezza (Articolo 3). A essi affianca il divieto, imposto agli Stati, di sottoporre gli individui a trattamenti "inumani e degradanti" (Articolo 5) quali la tortura, l'arresto arbitrario

[32] «united_nations_charter.pdf».
[33] «udhr.pdf»; «capstone_eng_0.pdf».
[34] Lillich, «The Growing Importance of Customary International Human Rights Law Introduction».
[35] «udhr.pdf».
[36] Bedi, «The Scope of Formal Equality of Opportunity».
[37] «udhr.pdf».

(Articolo 9), la persecuzione (Articolo 12)[38] e, di conseguenza, il divieto di genocidio o di pulizia etnica.

Questi diritti vengono spesso definiti nella letteratura come "jus cogens", ossia l'insieme di norme di diritto internazionale talmente fondamentali da dover essere rispettate da tutti gli Stati della comunità internazionale. Si tratta di norme "consuetudinarie" fondate su due elementi principali: la "pratica" e l' "opinio iuris sive necessitatis".

Per pratica si intende l'uso reiterato nel tempo di una determinata norma da parte di numerosi attori della comunità internazionale (come gli Stati), che ne riconoscono l'importanza per il raggiungimento di obbiettivi economici o sociali ("opinio necessitatis"). Col tempo, tale comportamento, accompagnato dalla convinzione della sua rilevanza giuridica (opinio iuris), conferisce alla norma effetti legalmente vincolanti.

Affinché una norma internazionale diventi consuetudinaria, è necessario un ampio consenso tra gli Stati della comunità internazionale, che ne riconoscano l'importanza e ne garantiscano un'applicazione generale, uniforme e duratura[39].

L'importanza dello ius cogens è tale che, come stabilito dall'Articolo 53 della Convenzione di Vienna sul Diritto dei Trattati, qualsiasi trattato, o atto internazionale contrario a tali norme deve essere considerato "nullo"[40] e inapplicabile fin dalla sua firma. Di conseguenza, il trattato perde efficacia legale e viene considerato come mai esistito, e cessa, quindi, di produrre effetti legalmente vincolanti tra gli Stati contraenti [41]. Questo avviene perché le norme perentorie (jus cogens) rappresentano l'apice del

[38] «udhr.pdf».
[39] «Statuto delle Nazioni Unite e Statuto della Corte Internazionale di Giustizia»; Bassiouni, «International Crimes»; Akehurst, «Jurisdiction in International Law».
[40] *Vienna Convention on the Law of Treaties (1969)*.
[41] Janis, «The Nature of Jus Cogens Colloquy».

diritto internazionali: la loro forza vincolante supera quella dei trattati stessi che, se contrari, vengono considerati nulli.

La responsabilità derivante dalla violazione delle norme di jus cogens trascende il ruolo degli attori coinvolti, siano essi capi di Stato, di governo o membri della società civile, o Stati stessi[42]. Tali norme, infatti, hanno carattere universale e non ammettono deroghe.

Il concetto di jus cogens e di diritto umano non sono conetti statici o immutabili, ma si sono evoluti nel tempo, includendo nuovi diritti umani inalienabili e vincolanti per l'intera comunità internazionale. Un esempio di questa evoluzione è l'inclusione del principio di autodeterminazione dei popoli tra le norme di jus cogens.

Questo principio, relativamente recente nella letteratura internazionale, riconosce a ogni popolo la facoltà di decidere liberamente la propria forma di governo e di organizzazione interna[43]. La sua evoluzione storica ha origine nella Rivoluzione Francese e nella rivoluzione Americana dal dominio inglese, per poi consolidarsi nel periodo post coloniale, quando i popoli soggetti al dominio delle potenze europee hanno rivendicato l'autonomia e la creazione di entità statali indipendenti. Con il tempo, il principio di autodeterminazione è stato riconosciuto come norma di jus cogens[44], insieme al divieto dell'uso della forza, della tortura, della schiavitù, dell'apartheid e del genocidio.

Come già accennato, il Diritto Umano costituisce il nucleo fondamentale su cui si fonda l'azione della Comunità Internazionale. La sua tutela

[42] Bassiouni, «International Crimes».
[43] Shrinkhal, «"Indigenous Sovereignty" and Right to Self-Determination in International Law»; Anaya, «Contemporary Definition of the International Norm of Self-Determination Symposium».
[44] Anaya, «Contemporary Definition of the International Norm of Self-Determination Symposium»; Leuprecht, «Innovations in the European System of Human Rights Protection».

rappresenta un elemento essenziale per il mantenimento di relazioni pacifiche e amichevoli tra gli Stati.

Per risolvere le controversie relative a presunte violazioni dei diritti umani, sono stati istituiti diversi sistemi regionali di tutela: il sistema Inter-Americano, il sistema Africano e quello Europeo. Tutti questi sistemi presentano un loro statuto che disciplina e regola i rapporti tra gli Stati membri e come quello specifico ordinamento tutela i diritti umani. Ogni sistema ha la sua corte di riferimento per la pacifica risoluzione delle controversie.

Il sistema Inter-Americano si basa sulla Convenzione Americana dei Diritti Umani, siglata nel 1969 e comprende due organi principali: la Corte Interamericana dei Diritti Umani, con funzioni giurisdizionali e consultive, e la Commissione Interamericana dei Diritti Umani, organo politico dell'Organizzazione degli Stati Americani (OSA) incaricata di promuovere e garantire il rispetto dei diritti umani in tutti gli Stati membri. La Corte Inter-Americana può esercitare la sua giurisdizione, definita come il controllo effettivo e l'applicazione efficacie delle leggi all'interno di un dato territorio e sulla sua popolazione, solo per gli Stati che hanno preventivamente riconosciuto il potere giurisdizionale della Corte stessa. Inoltre, alla Corte Inter-Americana sui Diritti Umani viene data facoltà di esercitare parere "consultivo" ovvero di indirizzo politico in merito a questioni che possono sorgere in fase di interpretazione della Convenzione. La Commissione Inter-Americana dei Diritti Umani opera nei confronti di tutti gli Stati membri dell'Organizzazione degli Stati Americani, la sua sfera di influenza è legata alla Carta dell'Organizzazione degli Stati Americani e, si applica a tutti gli Stati appartenenti

all'organizzazione, non solo, come accade per la Corte, a quelli che hanno deciso di ratificare la Convenzione Inter-Americana dei Diritti Umani[45].

Altro sistema di protezione dei diritti umani è dato dal Sistema Africano. Questo è composto dalla Corte Africana sui Diritti dell'Uomo e dalla Commissione Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli. La Corte Africana dei Diritti Umani è creata con il Protocollo addizionale alla Carta Africana dei Diritti Umani e dei Popoli del 1998. Lo scopo della Corte è giudicare su possibili violazioni dei diritti umani sanciti nella Carta. Inoltre, come nel caso del sistema Inter-Americano, la Corte Africana dei Diritti Umani può svolgere funzioni consultive in merito all'interpretazione delle norme della Carta o del Protocollo addizionale che regolano la promozione e la tutela dei diritti umani. La Commissione Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli fu istituita nel 1987 ed è un organo la cui esistenza viene espressamente stabilita dalla Carta Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli. La Commissione svolge tre funzioni principali: promozione e tutela dei diritti umani stabiliti dalla Carta e funzione di interpretazione della Carta stessa[46].

Il sistema europeo, infine, è composto dalla Corte Europea sui Diritti Umani che agisce come un tribunale internazionale ed è istituita dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Questa Convenzione, ratificata dagli Stati membri del Consiglio d'Europa, è un trattato internazionale che elenca i diritti e le libertà che ogni Stato ha il compito di difendere e promuovere. La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha il compito di monitorare il rispetto e l'applicazione dei diritti stabiliti dalla Convenzione. Se la Corte accerta la violazione da parte di uno Stato dei

[45] «XXXVIII Curso de Derecho Internacional 2011».
[46] Ramcharan, *Africa and the Universality of Human Rights*; «36393-treaty-0019_-_protocol_to_the_african_charter_on_human_and_peoplesrights_on_the_establishment_of_an_african_court_on_human_and_peoples_rights_e.pdf».

diritti stabiliti nella Convenzione, può emettere una sentenza che ha carattere vincolante per lo Stato o gli Stati citati in giudizio[47].

Anche l'Organizzazione delle Nazioni Unite ha, col tempo, adottato dei meccanismi volti a difendere le norme di Diritti Umano, nello specifico grazie alle missioni di peacekeeping.

Le missioni di pace o "peacekeeping" hanno come base giuridica la promozione del diritto umano e la sua reale applicazione a tutti gli Stati. Il Diritto Umano costringe le missioni di pace a essere stabilite nel rispetto dei diritti umani e nella loro difesa, scoraggiando sia che le parti coinvolte in un conflitto possano perpetrare e commettere violazioni del Diritto Umano, sia che i soldati dei contingenti delle Nazioni Unite possano, involontariamente, diventare promotori di violazioni dei diritti umani nei confronti della popolazione civile[48].

Strettamente legato alla difesa dei Diritti Umani vi è il Diritto Umanitario Internazionale. Il Diritto Umanitario è una particolare branca del Diritto Internazionale il cui scopo è quello di "umanizzare" i conflitti[49]. Questo viene reso possibile grazie al divieto, internazionalmente riconosciuto, di individuare obbiettivi civili: persone o infrastrutture pubbliche (strutture comunicative, ospedali) come obbiettivi militari, rendendoli il bersaglio di possibili rappresaglie da parte delle fazioni coinvolte nel conflitto o da parte di gruppi militari armati. Tale divieto nasce dall'argomentazione secondo cui i civili, i feriti in guerra o i non combattenti non possano essere presi come bersagli di attacchi militari poiché ciò rappresenta un'azione non necessaria alla vittoria del conflitto e non proporzionata. Il concetto di "proporzionalità" si riferisce al Diritto Bellico o "jus in bello", il quale ha il compito di disciplinare il comportamento durante i conflitti armati.

[47] *European Convention on Human Rights*.
[48] «capstone_eng_0.pdf».
[49] «capstone_eng_0.pdf».

Secondo lo "jus in bello" ogni attacco non deve provocare un numero eccessivo di vittime civili rispetto al beneficio militare atteso, con la sola esclusione di una ragionevole e sufficiente giustificazione per tale azione[50]. Tale concetto costituisce, pertanto, un caposaldo del diritto bellico e della disciplina nell'uso della forza in risposta a un attacco diretto[51]. Il Diritto Umanitario viene legalmente disciplinato dalla Convenzione di Ginevra del 1949 e nei suoi due Protocolli Addizionali del 1977, così come anche in una serie di regole che disciplinano i metodi e i mezzi del combattimento[52].

L'importanza della protezione e della tutela del Diritto Umano e del Diritto Umanitario deriva dal fatto che la maggior parte delle più gravi violazioni dei diritti umani accadono nei periodi di guerra. La protezione di tali diritti diventa il centro dell'azione delle operazioni di pace stanziate successivamente la fine di un conflitto. Le Nazioni Unite, così come le organizzazioni ad esse legate, hanno il dovere primario di garantire il rispetto di tali diritti tramite la creazioni di enti volti a monitorare ed indagare sulle cause e sui responsabili di tali violazioni, aiutando lo Stato a creare le condizioni per proteggere e promuovere tali diritti, o svolgendo le Nazioni Unite stesse tali compiti, tramite contingenti sul campo, per brevi periodi di tempo, nel caso in cui lo Stato non sia in grado di perseguire questo compito. Il rispetto dei diritti umani diventa il centro dell'azione delle missioni di pace multilivello[53].

[50] Abbas e Alfatlawi, «The Concept of Proportionality in the Context of International Humanitarian Law and Its Customary Basis».
[51] Gardam, «Proportionality and Force in International Law».
[52] «capstone_eng_0.pdf».
[53] «capstone_eng_0.pdf».

Gli strumenti della risoluzione delle dispute

La Carta delle Nazioni Unite prevede diversi strumenti per la risoluzione delle dispute. In prima istanza la Carta invita alla risoluzione delle controversie tramite l'applicazione di strumenti pacifici come stabilito dall'articolo 33. Nello specifico invita le parti a negoziazioni, mediazioni, indagini, conciliazioni, arbitrati, disposizioni legali e al ricorso ad attori regionali. Qualora questi strumenti non siano sufficienti, previa autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, le Nazioni Unite possono anche utilizzare mezzi più forti come l'interruzione di relazioni commerciali, economiche, comunicative e diplomatiche, come stabilito nell'articolo 41. Se anche le misure previste nell'articolo 41 fossero inadeguate o insufficienti, l'articolo 42 prevede l'utilizzo di forze aeree, marittime o via terra al fine di ristabilire la pace e la sicurezza internazionale [54].

Oltre a questi strumenti ne esistono degli altri che vengono utilizzati per la risoluzione delle controversie, nello specifico si tratta di azioni di "prevenzione dei conflitti". Con questo termine si intende l'applicazione di strumenti strutturali o diplomatici al fine di evitare che le tensioni internazionali possano tramutarsi in un conflitto. Queste azioni si basano sul monitoraggio e sulla costante raccolta di informazioni sullo sviluppo degli eventi e sulle cause che hanno portato alla nascita di questa situazione. La prevenzione dei conflitti si applica attraverso l'utilizzo delle funzioni ricoperte dal Segretario Generale, nonché misure preventive atte alla costruzione di una reciproca fiducia tra le parti. Altro strumento è la "pacificazione" ("peacemaking"). Questo strumento si attua tramite interventi diplomatici [55], o mezzi pacifici per la risoluzione delle controversie come stabilito dal Capitolo VI della Carta delle Nazioni Unite[56], volti a portare le parti coinvolte in una disputa all'adesione ad un

[54] «united_nations_charter.pdf».
[55] «capstone_eng_0.pdf».
[56] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».

accordo di pace. Questa azione può essere intrapresa dal Segretario Generale su richiesta o del Consiglio di Sicurezza o dell'Assemblea Generale o anche di propria iniziativa, utilizzando le sue funzioni al fine di portare le parti in conflitto ad una risoluzione delle controversie. Tale strumento può essere attuato sia da gruppi non ufficiali o non-governativi o da personalità influenti [57].

Altri strumenti usati dalle Nazioni Unite per la risoluzione delle dispute sono:

L' "imposizione della pace" . Questa misura riguarda l'applicazione, previa autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, di un insieme di misure coercitive volte a portare le parti alla risoluzione di un conflitto, tra queste vi rientra anche l'uso della forza. Questo tipo di azione non necessita del consenso delle parti coinvolte in una disputa internazionale [58]. Questa misura viene decisa dal Consiglio di Sicurezza, l'organo il cui compito è la verifica della reale presenza di una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale[59]. Per raggiungere una risoluzione della controversia, il Consiglio di Sicurezza si può avvalere anche di attori regionali. L'imposizione della pace trova la sua base legale nel Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite[60].

Il "consolidamento della pace"[61] (" peacebuilding") ha lo scopo di prevenire la ricomparsa di un conflitto. Questo strumento ha lo scopo di rafforzare le capacità di uno Stato nella gestione delle crisi e, inoltre, eradicare le cause profonde che hanno portato allo scoppio di una guerra al fine di creare una "pace sostenibile", [62]ovvero una pace che permetta la creazione di un apparato statale su base democratica nel rispetto della

[57] «capstone_eng_0.pdf».
[58] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».
[59] «capstone_eng_0.pdf».
[60] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».
[61] «capstone_eng_0.pdf».
[62] «capstone_eng_0.pdf»; Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».

cultura, della storia e delle condizioni socio-economiche del Paese considerato. Questo processo è un processo a lungo termine che affronta le questioni rilevanti alla base del conflitto sociale e del funzionamento dello Stato, cercando di rafforzare la capacità dello Stato stesso di attuare le sue funzioni[63].

Altro strumento utilizzato dalle Nazioni Unite sono le missioni di pace o "peacekeeping".

IL PEACEKEEPING

Definizione e scopo primario

Le missioni di pace delle Nazioni Unite ("Peacekeeping") vengono definite come lo schieramento sul campo di un contingente delle Nazioni Unite, con il consenso delle parti coinvolte in una disputa. Il consenso tra le parti diventa una base fondamentale per l'implementazione delle missioni di pace, dal momento che funge da misura necessaria per creare un certo grado di confidenza sia tra le parti, ma anche tra le fazione stesse e i contingenti delle Nazioni Unite. Questa fiducia è fondamentale per due ragioni principali:, da una parte crea le condizioni perché le trattative diplomatiche possano giungere a una pace duratura, e, dall'altra, aiuta la missione di pace a ottenere il risultato sperato, non diventando essa stessa parte del conflitto, e facilitando, di conseguenza, il raggiungimento degli scopi della missione tramite la creazione di consenso nella popolazione civile[64]. Il Peacekeeping diventa uno strumento in grado di espandere le possibilità per prevenire un conflitto e per creare le condizioni di pace[65]. Tramite l'utilizzo di questa tecnica è possibile preservare la pace e assistere le parti belligeranti nel raggiungimento e nell'implementazione

[63] «capstone_eng_0.pdf».
[64] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations»; «capstone_eng_0.pdf».
[65] *An Agenda for Peace*.

di accordi di pace duraturi[66] . Le missioni di pace rendono possibile la gestione multidimensionale di una complessa crisi che generalmente si verifica dopo la fine di una guerra civile. Lo scopo di tali interventi è quello di creare le condizioni per l'implementazione di una situazione di sicurezza temporanea volta a facilitare e permettere la transizione da una condizione di guerra a una "pace sostenibile"[67].

Questo tipo di pace è il frutto del dispiegamento di una complessa operazione in un ambiente complicato, in cui le conseguenze dei conflitti civili sono particolarmente rilevanti, e ciò rende la creazione di una pace un processo molto più difficile da raggiungere. Generalmente in questi casi, sono gli attori statali dei paesi belligeranti a chiedere l'intervento dei contingenti delle Nazioni Unite, data la mancanza di un accordo di pace formale e di una autorità abbastanza forte da garantire la necessaria protezione ai cittadini dello Stato stesso. Questa condizione di debolezza strutturale facilita la comparsa di gruppi militari armati che, di conseguenza, aumentano la possibilità di rappresaglie violente anche nei confronti della popolazione civile. Questa condizione di costante violenza porta ad una netta divisione della società civile in gruppi etnici, rendendo alcuni di essi maggiormente vulnerabili e, quindi, esposti alle continue violenze. Le missioni di pace multisettoriali hanno lo scopo di aiutare lo Stato a uscire dalla condizione di guerra che lo caratterizza. In questi tipi di missioni, la pace sostenibile viene raggiunta grazie anche all'attuazione di programmi specifici volti, insieme alle missioni di pace a:

- Ripristinare la capacità dello Stato di proteggere adeguatamente i propri cittadini, di creare e mantenere l'ordine pubblico, favorendo la creazione di una leadership politica e coordinando gli attori internazionali[68]

[66] «capstone_eng_0.pdf».
[67] «capstone_eng_0.pdf»; Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».
[68] «capstone_eng_0.pdf».

- Rafforzare lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani
- Sostenere la nascita di istituzioni politiche legittime e garantire il processo partecipativo, come elezioni politiche libere[69].
- Promuovere la ripresa e lo sviluppo sociale ed economico, compreso il ritorno in sicurezza degli sfollati interni e dei rifugiati[70] sradicati dai loro luoghi di nascita a causa del conflitto.

Lo scopo delle missioni di pace multilivello diventa quello di indentificare gli obbiettivi strategici per l'attuazione di una pace concreta come il disarmo di gruppi militari, il ripristino dell'ordine sociale, la custodia o la distruzione delle armi, il rimpatrio dei rifugiati, la formazione del personale di sicurezza, il monitoraggio delle elezioni e della corretta applicazione del diritto umano, la riforma e il rafforzamento delle istituzioni governative e la promozioni di processi di partecipazione politica[71].

Nel concreto, queste pratiche si realizzano con azioni volte al progresso umano:, ed economico, nello specifico, nella costruzione di programmi per la salute collettiva e la cura dei feriti o dei malati come campagne vaccinali per i bambini, tutto realizzato con il supporto anche di enti esterni alle Nazioni Unite, come le organizzazioni regionali[72], le quali, in accordo con la Carta delle Nazioni Unite, possono aiutare le Nazioni Unite stesse a promuovere e raggiungere l'obbiettivo di una pace duratura[73].

Generalmente, l'obbiettivo di una pace duratura non è il solo scopo delle missioni di pace delle Nazioni Unite, per quanto sia di fondamentale importanza dal momento che si lega allo scopo dell'organizzazione stessa, esistono ulteriori scopi che possono essere attuati per favorire il fine delle

[69] Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*.
[70] «capstone_eng_0.pdf».
[71] *An Agenda for Peace*; Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».
[72] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations»; Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*.
[73] «united_nations_charter.pdf».

missioni di pace. A decidere quali siano gli scopi "secondari" o di cornice per il raggiungimento di una pace sostenibile è il mandato stesso delle missioni di pace.

Ogni missione di pace deve, però, essere basata su valori ben chiari, rispettati e conosciuti da tutti gli attori coinvolti, senza i quali la missione stessa non può essere dispiegata. Questi valori sono tre: il consenso delle parti coinvolte in una disputa, l'imparzialità e il non uso della forza con l'eccezione della difesa personale e la tutela del mandato della missione stessa. Questi valori diventano funzionali al raggiungimento degli scopi, primari o secondari, della missione stessa, poiché creano le condizioni affinché le truppe delle Nazioni Unite possano raggiungere gli obbiettivi della missione.

Il peacekeeping e i valori

Le missioni di pace delle Nazioni Unite si fondano su tre valori cardine:

- Il consenso delle parti
- L'imparzialità
- Il divieto dell'uso della forza con la sola eccezione della difesa personale.

Questi principi costituiscono il cuore delle missioni di pace e devono essere compresi e applicati da tutti gli attori coinvolti, sia che si tratti dei militari dei singoli governi, dispiegati nelle missioni di pace, sia che si tratti delle Nazioni Unite stesse, organo internazionale per il mantenimento della pace e della sicurezza. Il loro legame e la loro relazione è fondamentale per il buon funzionamento della missione stessa, ragione per cui questi valori assumono un'importanza rilevante[74].

[74] «capstone_eng_0.pdf»; Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».

Il consenso delle parti implica che le parti coinvolte in una disputa internazionale siano d'accordo alla collaborazione con le truppe sul campo e con gli scopi del mandato, scopi che generalmente hanno natura politica e sociale. Tale aspetto è fondamentale per due ragioni principali:

- La buona riuscita della missione di pace
- La tutela del contingente sul campo.

Il consenso delle parti fa sì che le truppe delle Nazioni Unite non vengano coinvolte nel conflitto, diventando loro stesse parte attiva della disputa schierandosi con l'una o l'altra fazione e minando non solo la buona riuscita del mandato, ma anche la libertà di azione necessaria al raggiungimento di un accordo di pace tra le parti.

Gli attori coinvolti nel processo di pace devono costantemente lavorare perché il consenso non si perda e questo richiede un'approfondita conoscenza della storia, della cultura e della società del Paese in cui la missione di pace viene inviata e della situazione in cui le parti si trovano coinvolte. Ciò implica conoscere le mutazioni che avvengono sul campo e gli interessi politici ed economici che muovono gli attori. Il mantenimento del consenso assume, quindi, un ruolo fondamentale nel dispiegamento delle operazioni di pace e tale consenso deve essere libero, non forzato da pressioni esterne come potrebbe accadere nel caso della comunità internazionale. La libertà del consenso è fondamentale per il corretto funzionamento della missione di pace dal momento che, un consenso forzato, potrebbe provocare la ritirata o la rinuncia al consenso da una delle parti in qualunque momento, minando la logica e la necessità della missione di pace stessa, nonché delle ragioni fondamentali che hanno portato le Nazioni Unite a dispiegare un contingente sul campo. Se il consenso viene a mancare, smettono di esistere anche le ragioni e gli scopi della missione, per cui il supporto al processo di pace, precedentemente accordato con le parti in conflitto, viene meno, portando la missione alla

conclusione. Tuttavia, a volte, le missioni di pace prevedono l'utilizzo della forza, fatto non contemplato dalla Carta delle Nazioni Unite. Ciò è necessario nel caso in cui l'attuazione del mandato sia considerato di fondamentale importanza per il fine stesso delle Nazioni Unite: il mantenimento e la difesa della pace e della sicurezza internazionale.

Il consenso tra le parti deve valere non solo a livello internazionale, ma anche a livello locale. Generalmente il livello nazionale è quello più complesso perché più fragile, debole politicamente ed economicamente e maggiormente diviso in fazioni. In questo contesto assume sempre più importanza il consenso, ragione per cui, per mantenere il consenso, le missioni di pace devono costantemente analizzare la situazione e intercettare i principali attori il cui consenso diventa fondamentale per la buona missione dell'operazione di pace [75].

Altro valore fondamentale delle missioni di pace è l'imparzialità. Con questo termine si indica l'implementazione del mandato senza favoritismi o pregiudizi da parte dei militari impegnati nella missione di pace[76], ciò è fondamentale per raggiungere il consenso tra le parti [77]. La neutralità implica la capacità dei contingenti di non essere coinvolti nelle dispute internazionali e di agire rispettando i compiti dei mandati in modo da portare a termine il mandato stesso. Il valore dell'imparzialità implica il saper agire con trasparenza e sapersi districare tra le parti in una situazione in costante mutamento. Questa caratteristica facilità la buona riuscita della missione e aiuta le Nazioni Unite a raggiungere il loro scopo[78].

L'ultimo valore che caratterizza le missioni di pace è dato dal non uso della forza. Il non uso della forza è un concetto volto a evitare che i contingenti delle Nazioni Unite possano divenire parte del conflitto o, anche, che il

[75] «capstone_eng_0.pdf».
[76] «capstone_eng_0.pdf».
[77] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».
[78] «capstone_eng_0.pdf»; Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».

mandato e i suoi obbiettivi vengano interpretati come un atto coercitivo agli occhi della popolazione civile. Col tempo il concetto del non uso della forza si è evoluto per rispondere a situazioni sempre più complesse e sfaccettate che implicano anche violazioni dei diritti umani. Per queste ragioni sono state introdotte delle eccezioni al non uso della forza come la difesa personale o la difesa del mandato stesso.

L'uso della forza può essere utilizzato dai militari delle Nazioni Unite solo previa autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, sulla base dell'articolo 42 della Carta delle Nazioni Unite[79].

I contingenti delle Nazioni Unite hanno lo scopo di mantenere e promuovere la pace, non quello di vincere la guerra in corso schierandosi a favore o contro una delle parti belligeranti, ragione per cui non sarebbe consentito l'uso della forza. Tuttavia le missioni di pace devono, anche, agire per portare a termine il mandato che il Consiglio di Sicurezza gli ha affidato. La possibilità di usare la forza viene interpretata, secondo molti studiosi, come un deterrente per le parti coinvolte in una disputa a non rispettare gli accordi presi e, quindi, ritirare il consenso dato in precedenza[80]. Dare la possibilità alle truppe delle Nazioni Unite di usare la forza implica tutelare non solo sé stessi, ma anche i civili e il mandato stesso, creando le condizioni perché si realizzi quanto deciso a livello internazionale e affinché le Nazioni Unite possano portare a termine il compito affidatogli dalla comunità internazionale.

Il mandato delle missioni di pace ha subito delle modifiche nel corso del tempo, segnando il modo e i mezzi con cui le missioni di pace possono agire per raggiugere e attuare gli obbiettivi che il mandato stabilisce. L'evoluzione del mandato delle missioni di pace ha mutato le missioni di

[79] «capstone_eng_0.pdf»; Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations»; «united_nations_charter.pdf»; *An Agenda for Peace*.
[80] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».

pace stesse che, nella letteratura, vengono divise in due gruppi: le missioni di pace di prima generazione (prima dello scoppio della Guerra Fredda) e le missioni di pace di seconda generazione (dopo la fine della Guerra Fredda).

Il peacekeeping e il mandato

L'implementazione di una pace sostenibile e duratura è uno degli scopi delle missioni di pace delle Nazioni Unite, attraverso cui si rende possibile il monitoraggio e la verifica della pace e della sicurezza internazionale. I mezzi, gli scopi, il tempo necessario e egli attori chiamati in causa sono stabiliti dal mandato della missione di pace stessa.

Il mandato può essere visto come un programma in cui vengono stabiliti i mezzi, i modi, i tempi e gli obbiettivi da raggiungere una volta dispiegata una certa missione di pace. L'organo preposto alla definizione del mandato è il Consiglio di Sicurezza il quale, tramite risoluzioni, decide quali scopi la missione deve raggiungere. Il mandato delle missioni di pace cambia sulla base del Paese implicato e delle condizioni che hanno portato allo scoppio di una controversia. Lo scopo principale delle missioni di pace è di sradicare le cause più profonde che hanno portato allo scoppio della guerra stessa[81]. Questo perché comprendere e portare le parti ad un accordo significa: evitare lo scoppio di nuove guerre, monitorare l'applicazione concreta degli accordi di pace e verificare il rispetto e la reale attuazione dei diritti umani.

La definizione del mandato spetta al Consiglio di Sicurezza a cui i paesi membri hanno delegato il compito di verificare e monitorare sulla reale applicazione della pace e della sicurezza internazionale[82] , sulla base degli

[81] *An Agenda for Peace*; «capstone_eng_0.pdf».
[82] «united_nations_charter.pdf»; *An Agenda for Peace*.

articoli 42 e 43 della Carta delle Nazioni Unite[83]. Gli obbiettivi che il mandato delle operazioni di pace può includere spaziano tra vari scopi, infatti si possono avere missioni volte a garantire la protezione dei civili nei conflitti armati, anche usando la forza qualora lo Stato non sia in grado di svolgere questo compito[84]o quando la risoluzione delle dispute tramite mazzi pacifici fallisce[85], ma anche la creazione di infrastrutture sociali, economiche e politiche volte a favorire il processo di pace[86]. Nella letteratura sul tema delle missioni di pace, l'uso della forza identifica una particolare missione di pace che viene definita come "robust" ("robusta") perché generalmente l'utilizzo della forza non sarebbe consentito, come sancito dai principi delle missioni di pace: imparzialità, neutralità e non uso della forza. Le uniche eccezioni a questo ultimo principio sono date dalla difesa personale e dalla difesa del mandato stesso, il cui fine può essere, talvolta raggiunto anche tramite l'utilizzo della forza[87], previa autorizzazione del Consiglio di Sicurezza[88].

Altri obbiettivi posti dalle missioni di pace sono:

- la creazione di un ambiente sicuro, rafforzando, nello stesso tempo, la capacità dello Stato di garantire la sicurezza rispettando lo Stato di diritto
- la promozione di un governo stabile tramite il dialogo tra le parti e la creazione di istituzioni di governo stabili e legittime

[83] «united_nations_charter.pdf»; *An Agenda for Peace*.
[84] «capstone_eng_0.pdf».
[85] *An Agenda for Peace*.
[86] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations»; «capstone_eng_0.pdf».
[87] «capstone_eng_0.pdf»; Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations»; «a_55_305_e_brahimi_report.pdf».
[88] «united_nations_charter.pdf»; *An Agenda for Peace*; «capstone_eng_0.pdf»; Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».

- la promozione della capacità degli attori internazionali di cooperare e coordinarsi a livello nazionale al fine di raggiungere gli obbiettivi decisi [89].

La creazione di strutture politiche e sociali adeguate è uno degli obbiettivi strategici delle missioni di pace "multilivello"[90], il loro raggiungimento passa attraverso una serie di azioni concrete volte a facilitare e rendere possibile questo compito. Nello specifico le operazioni di pace "multilivello" si concretizzano anche attraverso:

- Disarmo, smobilitazione e reinserimento dei combattenti. Questo processo è fondamentale per la creazione di un ambiente sicuro dove poter cominciare un processo di crescita economica e sociale. In questo processo le Nazioni Unite e, di conseguenza, le missioni di pace hanno il compito di assistere lo Stato e gli attori terzi coinvolti tramite programmi di supporto tecnico e operativo sul campo, nonché di sorveglianza e di reinserimento dei gruppi militari in un contesto sociale civile tramite aiuti economici sostenibili.
- Azioni di sminamento. Lo smantellamento e la bonifica dei territori dalle mine rappresenta un tassello fondamentale per creare condizioni di sicurezza e protezione dei civili. Spesso le missioni di pace vengono utilizzate per supportare i governi nella riuscita di tale scopo.
- Riforma del settore della sicurezza e altre riforme connesse allo Stato di diritto. Questo aspetto del mandato delle missioni di pace multilivello è un passaggio rilevante a livello internazionale e nazionale. Grazie al supporto dei contingenti delle Nazioni Unite, lo Stato è in grado di creare e attuare riforme di lungo termine nel

[89] «capstone_eng_0.pdf».
[90] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».

settore della sicurezza, contribuendo alla tutela dell'ordine internazionale promosso dalle Nazioni Unite. Questo aspetto assume una valenza importante nelle fasi successive alla conclusione di una missione di pace, perché, grazie ai programmi e al supporto tecnico e politico dato dalla missione, lo Stato ha le capacità giuridiche e politiche necessarie per mantenere le condizioni di sicurezza e protezione dei civili.

- Protezione e promozione dei diritti umani. Come accennato in precedenza, la promozione e il rispetto dei diritti umani sono un aspetto fondamentale, primario, delle missioni di pace, tanto che la promozione, lo sviluppo e il rispetto dei diritti umani sono il fulcro di alcuni programmi che le Nazioni Unite attuano grazie all'aiuto di agenzie esterne. Tali diritti devono essere protetti dalle missioni sul campo[91] e promossi affinché si possa raggiungere la piena uguaglianza e rispetto tra persone e minoranze etniche o religiose.
- Ripristino ed espansione dello Stato di diritto. Le operazioni di pace hanno spesso il compito di creare le condizioni necessarie affinché uno Stato possa riprendere il controllo e la giurisdizione sul proprio territorio. Tali condizioni sono: creazione di condizione di sicurezza, creazione e rafforzamento di istituzione politiche e sociali su base democratica, funzionali al mantenimento delle condizioni di pace o degli accordi di pace[92].
- Elezioni democratiche e libere. La creazione di elezioni libere ed eque è uno degli obbiettivi del mandato delle operazioni di pace delle Nazioni Unite. Tale passaggio viene concretizzato dalla creazioni di programmi specifici, monitoraggio, fornitura di sicurezza, supporto tecnico e supporto logistico fornito da esperti riconosciuti dalle Nazioni Unite. Il supporto che le missioni di pace

[91] «capstone_eng_0.pdf».
[92] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations»; «capstone_eng_0.pdf».

> forniscono in questo settore è, generalmente, breve, limitato nel tempo (in relazione alle capacità operative degli attori coinvolti) poiché è un compito che non compete, nel lungo periodo, alle missioni di pace stesse, mentre si avvale di attori terzi specializzati nell'implementazione e attuazione di programmi elettorali nel lungo periodo. Le missioni di pace hanno il compito primario, in questi casi, di mantenere e creare le condizioni perché i programmi elettorali di lungo periodo possano essere attuati[93].

Le missioni di pace, pertanto, hanno lo scopo di creare le condizioni necessarie per il mantenimento della pace e della sicurezza nazionale, così da frenare le cause che potrebbero portare allo scoppio di ulteriori guerre. Ciò è finalizzato alla creazione e attuazione di una pace sostenibile che si ottiene tramite la fornitura di supporto tecnico in diversi settori della società, dalle infrastrutture civili, al supporto elettorale e di transizione democratica. Tutti questi obbiettivi sono realizzabili tramite il raggiungimento di una cooperazione tra le parti di un conflitto. Le missioni di pace, al fine di raggiungere questo scopo, agiscono, tramite il loro carattere multilivello, aumentando i costi della non collaborazione fra le parti o con il contingente delle Nazioni Unite stesso. Questa capacità fa sì che le missioni di pace vengano definite, nella letteratura come "trasformative", in grado, quindi, di cambiare gli eventi di un conflitto tramite l'utilizzo o di programmi specifici o tramite l'uso della forza (da cui le operazioni di pace "robuste")[94].

Il meccanismo di azione è basato sull'aumento dei costi per gli attori intenzionati a non collaborare, chiamati "spoiler" ("sabotatori"). Con questo termine vengono definiti tutti gli attori le cui preferenze in un conflitto si allontanano dai benefici del raggiungimento di una pace stabile

[93] «capstone_eng_0.pdf».
[94] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».

tramite accordi legalmente vincolanti, poiché tali accordi minano i loro interessi[95]. In ogni guerra si trovano attori i cui interessi sono maggiormente soddisfatti dal proseguimento del conflitto:, lo scopo delle operazioni di pace è mutare questa condizione, rendendo la pace l'alternativa migliore al soddisfacimento di certi interessi, siano economici o politici. Il problema degli "spoiler" è dato non solo dalla loro opposizione alla risoluzione del conflitto, ma anche dal radicamento delle loro idee politiche o sociali, dal loro numero sul campo e dalla loro volontà di collaborare. Maggiore è il numero di "spoiler" sul campo e maggiore il radicamento delle loro idee, maggiore, quindi, il loro potere coercitivo sulla popolazione, maggiore saranno le difficoltà per le missioni di pace di agire e portare a termine i compiti stabiliti dal mandato. Lo scopo dei contingenti delle Nazioni Unite, in contesti così frammentati e precari, è quello di aumentare i costi della defezione da un accordo di pace e ciò è raggiungibile grazie all'implementazioni di programmi di ricostruzione nazionale e politica, il cui scopo è la creazione di condizioni strutturali (come posti di lavoro stabili, ricostruzione economica e sociale) in grado di aumentare i costi di violazione di accordi internazionali e portare le fazioni in guerra al disarmo. Una variabile importante lo gioca il grado di progresso e le risorse del paese. Infatti per i paesi con scarse risorse il problema degli spoiler sarà più elevato e, di conseguenza, più difficile sarà raggiungere una pace stabile e duratura, le operazioni di pace multilivello dovranno, quindi, agire con più forza in questi contesti al fine di creare le condizione per un accordo di pace. La comunità internazionale avrà un ruolo di rilievo nel raggiungimento di una tregua sostenibile[96] .

[95] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations»; Stedman, «Spoiler Problems in Peace Processes»; «capstone_eng_0.pdf».
[96] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».

Il mandato e la sua evoluzione storica

Le missioni di pace delle Nazioni Unite hanno subito una sostanziale variazione nel corso della storia. In particolare gli studiosi tendono a dividere le missioni in due tipi: le missioni di prima generazione e le missioni di seconda generazione. Con il primo termine ci si riferisce alle missioni di pace che le Nazioni Unite dispiegavano per il monitoraggio di un armistizio tra due parti belligeranti con lo scopo di creare fiducia, a ciò si aggiungeva la creazione di zone cuscinetto e l'assistenza tecnica per il raggiungimento di una pace duratura [97]. Questo tipo di missioni si limitava alla verifica del rispetto di una tregua e si attuava tramite il dispiegamento di truppe disarmate o armate con armi leggere.

La prima missione di pace delle Nazioni Unite risale al 1948. Lo scopo era monitorare il cessate il fuoco tra Israele e i Paesi arabi confinanti. Questa missione passò alla storia come: Organizzazione delle Nazioni Unite per la Supervisione della Tregua (UNTSO). Molte furono le missioni di pace di prima generazione e il periodo storico che vede il maggior dispiegamento di questo tipo di missioni riguarda il periodo che va dal 1948 al 1991. Questo perché tra il 1900 e il 1941 si assistette a un numero crescente di conflitti interstatali in grado, quindi, di coinvolgere più Stati contemporaneamente. Ciò portò alla nascita di conflitti che prediligeva un ampio uso di armi. Tali conflitti vengono definiti da alcuni studiosi come "globali". Questo tipo di conflitto privilegiava la risoluzione delle controversie tramite missioni di pace di prima generazione, mentre a partire dal 1945 (circa) fino al 1976, i conflitti cambiano diventando "locali"[98]. È in questo periodo storico che si inizia a vedere un mutamento nei compiti e nel mandato delle missioni di pace. Le missioni di pace di prima generazione potevano agire solo a livello politico per risolvere una

[97] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».
[98] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».

disputa[99] , a causa delle tensioni internazionali causate dalla Guerra Fredda, che ebbe anche l'effetto di bloccare il Consiglio di Sicurezza a causa dei reciproci veti posti da Stati Unite e Unione Sovietica. Limitare l'azione delle missioni di pace al solo aspetto politico significava limitare i poteri delle missioni di pace e impedirgli di attuare programmi e soluzioni di lungo periodo, ruolo che spettava, invece, agli attori regionali o locali, i quali, grazie ad una stretta collaborazione, dovevano creare le condizioni per garantire una pace stabile. Spesso questo ruolo era difficile da attuare completamente e le missioni di pace finivano per essere dispiegate per anni e con gli stessi scopi, prima che una pace reale o una tregua si creassero[100] .

I compiti che le missioni di pace di prima generazione erano chiamate ad assolvere erano limitati e riguardavano:

- Osservazione, monitoraggio e segnalazione, tramite l'utilizzo di pattuglie fisse sul campo, sorvoli o altri mezzi tattici, attuati con il consenso delle parti.
- Supervisione dei cessate il fuoco e sostegno ai meccanismi di verifica
- Dispiegamento di contingenti militari come mezzo per creare fiducia

Queste missioni di pace costituivano una misura di transizione per aiutare le parti belligeranti a gestire un conflitto e per creare le condizioni necessarie per la creazione di tavoli negoziali. Il compito del monitoraggio aveva un ruolo fondamentale per evitare che una delle parti coinvolte nel conflitto potesse, tramite violazione dell'accordo, ottenere vantaggi maggiori (i così detti "spoiler" di cui sopra) [101].

[99] «capstone_eng_0.pdf».
[100] «capstone_eng_0.pdf».
[101] «capstone_eng_0.pdf».

La fine della Guerra Fredda portò ad un cambiamento nei compiti delle missioni di pace, dando origine alle missioni di pace di seconda generazione. Queste missioni di pace riprendono alcuni dei compiti delle missioni di pace di prima generazione, ma a questi se ne aggiungono altri. Gli scopi principali di questo tipo di missioni sono di espandere e rafforzare le capacità di uno Stato, come il capitale economico o politico, e di attuare trasformazioni istituzionali come la riforma del sistema giudiziario, politico, elettorale e civile[102], così da garantire il necessario grado di protezione e difesa dei diritti umani alla popolazione locale[103] .Le missioni di pace di seconda generazione vengono dispiegate in contesti in cui l'instabilità statale è maggiore, si tratta di Paesi poveri in cui il grado di violenza è maggiore che in altri contesti. Queste missioni di pace utilizzano un insieme di strumenti volti al raggiungimento di una "pace sostenibile", nello specifico, una componente militare (residuo delle prime missioni di pace) unita al coinvolgimento di truppe di polizia delle Nazioni Unite e civili istruiti sulle cause profonde del conflitto[104].

Le missioni di pace di seconda generazione, considerata la loro componente multidimensionale, svolgono un ruolo importante nella tutela dei diritti umani e nella difesa dei civili, categoria di persone maggiormente colpite da guerre interne[105]. Questo obbiettivo si attua tramite l'utilizzo di una forte componente di pressione politica che le missioni di pace sono in grado di creare al fine di raggiungere gli obbiettivi che il mandato si pone[106]. Il mandato delle missioni di pace di seconda generazione può essere di lunga durata se si focalizza sulla promozione dello sviluppo economico, politico e sociale, oppure, come più facilmente

[102] «capstone_eng_0.pdf».
[103] «capstone_eng_0.pdf».
[104] «capstone_eng_0.pdf»; Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».
[105] «capstone_eng_0.pdf».
[106] «capstone_eng_0.pdf».

accade, di breve durata se il suo scopo è monitorare l'evoluzione delle crisi internazionali, tramite interventi di tipo diplomatico[107].

Il cambiamento delle strutture politiche e sociali che coinvolgono un paese tramite il supporto delle missioni di pace riguarda diversi ambiti del sociale. Si passa infatti dal contesto della sicurezza interna, tramite il rafforzamento dell' apparato democratico, politico ed elettorale con lo scopo di ridurre o eliminare il problema della corruzione, riuscendo, in questo modo a implementare una pace di lungo termine. A ciò si aggiungono anche le misure volte all'attuazione, con attori esterni, di programmi per la salute pubblica come la cura dei feriti e degli ammalati a seguito di un conflitto [108].

L'evoluzione del mandato delle missioni di pace delle Nazioni Unite riflette il cambiamento geopolitico delle guerre, ovvero il passaggio da guerre interstatali a locali, anche, e del sempre più complesso ambiente in cui i contingenti delle Nazioni Unite si trovano ad operare. Il cambio di paradigma si ebbe dopo la fine della Guerra Fredda, quando la fine delle ostilità tra "blocco occidentale" e "blocco orientale", diede un nuovo impulso alle operazioni di pace stesse, rendendole più preparate e disposte a risolvere nuovi problemi. Il cambiamento maggiore si ebbe nei tipi di conflitto che il periodo post-Guerra Fredda ha visto. I conflitti non si articolano più come conflitti "globali" ma come "nazionali", confinati all'interno dei confini di un Paese[109]. La maggior parte dei conflitti odierni si sviluppa a causa di gravi debolezze da parte di uno Stato non più in grado di mantenere il controllo sulla popolazione o su gruppi armati che, sfruttando l'insicurezza creatasi, cercano di cambiare l'assetto statale. La frantumazione della società in diversi gruppi basati su cultura, appartenenza etnica, interessi politici ed economici indebolisce il potere

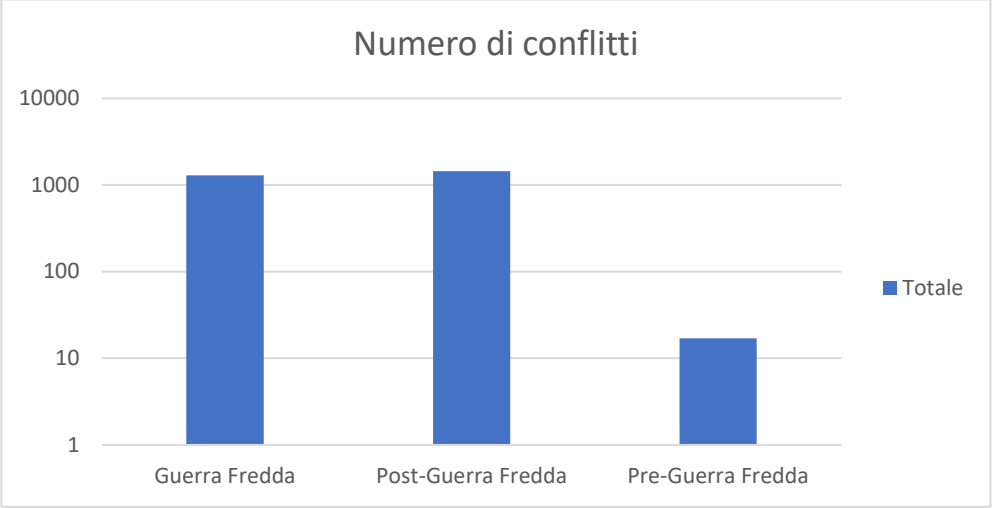
[107] Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*.
[108] Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*.
[109] «capstone_eng_0.pdf»; Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*.

statale internazionalmente riconosciuto e porta allo scoppio di nuove guerre. Gli interessi politici ed economici giocano un ruolo di primo piano in questo nuovo contesto, in cui il potere dei nuovi governanti si misura non tanto dal livello di consenso, ma dal potenziale militare ed economico che i "signori" della guerra possono acquisire. Maggiore è la frantumazione della società, più difficile è il contesto in cui i contingenti delle Nazioni Unite devono operare. Si rende a volte necessario l'utilizzo della forza per mantenere l'ordine, difendere il mandato, proteggere i civili e sé stessi e ridurre i vantaggi legati alla mancata adesione ad un accordo di pace da parte di una delle fazioni coinvolte nel conflitto ("spoiler")[110].

[110] Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*.

ANALISI DATI

Grafico 1: Numero di conflitti scoppiati nei periodi storici analizzati: Pre-Guerra Fredda, Guerra Fredda e Post-Guerra Fredda



Fonte: UCDP/PRIO ACD v25.1

Il grafico illustra il numero di conflitti avvenuti nel corso di tre periodi storici. I dati, elaborati dall'Uppsala Conflict Data Program, coprono un arco temporale compreso tra il 1946 e il 2024. Questo intervallo è suddiviso in tre fasi principali:

- Il periodo precedente alla Guerra Fredda, assunto come punto di riferimento e di svolta
- il periodo della Guerra Fredda (1947-1991)
- Il periodo successivo alla Guerra Fredda (dal 1992 in poi)

Nel complesso, nel periodo analizzato si contano 2.752 conflitti. Per rappresentare più chiaramente la distribuzione e l'incidenza di conflitti nei tre intervalli storici, sull'asse Y del grafico è stata utilizzata una scala logaritmica.

Dal grafico emerge come il numero di conflitti sia più basso nel periodo precedente alla Guerra Fredda, mentre durante e dopo la Guerra Fredda esso risulti pressoché stabile, come mostrato anche nella tabella

sottostante: si registrano 1.292 conflitti nel periodo della Guerra Fredda e un leggero aumento a 1.443 nel periodo post-Guerra Fredda.

Una possibile spiegazione di questa variazione risiede nel mutamento delle modalità con cui gli Stati conducono la guerra. Secondo la letteratura, la Guerra Fredda rappresenta un punto di svolta, poiché ne ha modificato la natura e le caratteristiche .

Nel periodo pre-Guerra Fredda, i conflitti nascevano spesso dalla volontà dei popoli di autodeterminarsi, in linea con il principio di autodeterminazione dei popoli e di scegliere quali strutture organizzative e politiche dare al proprio paese[111]. Si trattava prevalentemente di guerra intra-statali, combattute tra Stati confinanti per questioni territoriali, con l'obbiettivo di consolidare o unificare territori. La politica ebbe un ruolo cruciale nello scoppio di questi conflitti, spesso legati a politiche di espansione o di repressione del dominio su territori occupati. Inoltre, il sistema delle alleanze politiche e militari tipico del primo Novecento[112] contribuì alla diffusione delle guerre si scala più ampia. Con il tempo, e in particolare nella fase post-coloniale, il panorama geopolitico subì profondi mutamenti. La fine dei domini coloniali e delle ostilità della Guerra Fredda favorì la nascita di nuove entità statali, specialmente nei territori un tempo sotto l'influenza sovietica.[113]. Il sistema internazionale si arricchì così di nuovi attori e di nuove dinamiche, portando a una ridefinizione dei rapporti tra Stati e a una crescente interdipendenza globale. Non solo nuovo Stati iniziano a emergere, ma l'insorgere di nuove sfide porta alla creazione di nuove necessità e, di conseguenza, di nuovi attori creati per meglio risolverle.

[111] Achankeng, *Nationalism and Intra-State Conflicts in the Postcolonial World*.
[112] Vasquez e Valeriano, «Classification of Interstate Wars».
[113] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.

In questo contesto, iniziarono ad affermarsi le Organizzazioni Internazionali, la cui comparsa segnò un'ulteriore trasformazione del sistema geopolitico. Esse introdussero nuove regole e interessi condivisi, modificando radicalmente le modalità con cui gli Stati e gli attori internazionali conducono le guerre . Si passò così da conflitti prevalentemente intra-statali a inter-statali, nei quali non erano più soltanto gli Stati sovrani o le alleanze militari a confrontarsi, ma anche superpotenze (Stati in grado, grazie al loro potere militare, economico e tecnologico[114]) di esercitare egemonia, ovvero la capacità di esercitare coercizione o di influenzare le strutture del sistema internazionale e il comportamento degli attori[115] attraverso il potere economico, politico e tecnologico . Le guerre intra-statali non scomparvero del tutto [116], ma vennero in parte sostituite da conflitti in cui gli interessi, economici, politici o territoriali, mutavano e si adattavano nel tempo vengono , mentre altri restano uguali, come la volontà di conquistare territori, soprattutto se contesi da due fazioni [117].

Nel periodo post-Guerra Fredda si registra inoltre un aumento di conflitti motivati da interessi specifici, che coinvolgono anche attori non statali, come le corporazioni multinazionali, in grado di influenzare governi locali e dinamiche belliche[118]. Si affermò così una nuovo tipo di conflitto, caratterizzata da una pluralità di attori e da modalità di combattimento differenti, tipiche delle guerre inter-statali.

I conflitti inter-statali sono tipi di guerre combattute tra due o più Stati (o attori internazionali) riconosciuti all'interno del sistema internazionale,

[114] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*; Antoniades, «Hegemony and International Relations».
[115] Antoniades, «Hegemony and International Relations».
[116] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[117] Matthews, «Interstate Conflicts in Africa»; «African Boundary Problems».
[118] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.

ossia dotati di capacità giuridiche e politiche di riconoscimento reciproco. [119] . Esse si distinguono per alcune caratteristiche principali:

- Numero dei partecipanti: coinvolgono più attori, ma raramente si estendono su larga scala[120], restando confinati a aree geografiche specifiche. La nascita di diversi attori internazionalmente riconosciuti, infatti, ha portato ad un aumento nel numero dei conflitti, ragione per cui, in termini assoluti, il numero di conflitti nel post-Guerra Fredda è aumentato nel tempo.
- Origine del conflitto: le guerre intra-statali sono spesso di natura "diadica", cioè limitate a pochi attori, mentre le guerre inter-statali sono "complesse", coinvolgendo numerosi soggetti e quindi una molteplicità di interessi come il numero dei diversi attori che vi possono prendere parte[121], infatti, più gli attori coinvolti sono molti, maggiori sono gli interessi in gioco e più alto sarà il numero di conflitti, e delle nuove armi usate.
- Uso delle armi: la comparsa delle armi nucleari ha accresciuto notevolmente il potenziale distruttivo dei conflitti , come dimostrano i vari trattati sulla non proliferazione nucleare stipulati nel corso del tempo[122].

Infine, un ulteriore elemento distintivo riguarda le azioni preventive che gli Stati intraprendono prima dello scoppio di una guerra: corsa agli armamenti, stipula di accordi difensivi, formazione di nuove alleanze e rafforzamento dell'apparato militare. In questa dinamica, le guerre del Novecento, come le due guerre mondiali o la seconda guerra del Kashmir del 1956, possono essere definite a pieno titolo guerre complesse[123],

[119] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[120] Matthews, «Interstate Conflicts in Africa»; Vasquez e Valeriano, «Classification of Interstate Wars».
[121] Vasquez e Valeriano, «Classification of Interstate Wars».
[122] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[123] Vasquez e Valeriano, «Classification of Interstate Wars».

esemplificative della transizione dalle guerre intra-statali a quelle inter-statali.

Tabella 1: Numero di conflitti nei periodi analizzati: Pre-Guerra Fredda, Guerra Fredda e Post-Guerra Fredda.

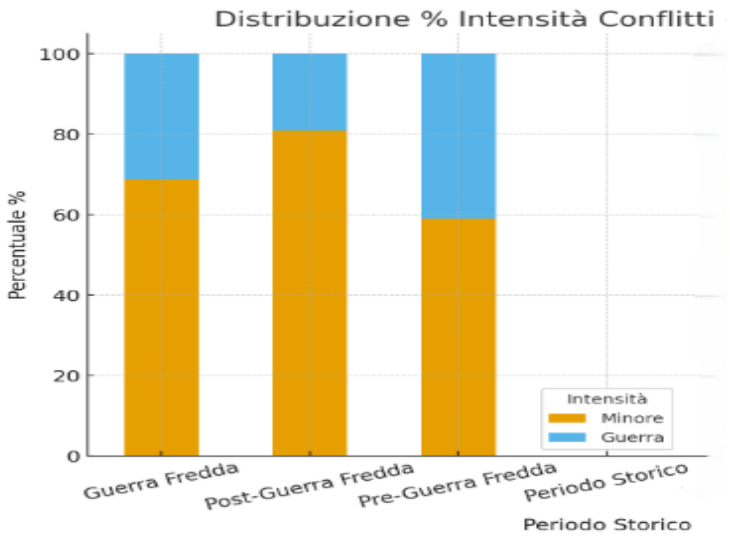
Periodo Storico	Numero di conflitto
Guerra Fredda	1292
Post-Guerra Fredda	1443
Pre-Guerra Fredda	17
Totale	2752

Fonte: UCDP/PRIO ACD v25.1

Il cambiamento nell'intensità dei conflitti

La Guerra Fredda ha segnato un cambiamento significativo non solo nella natura dei conflitti, ma anche nella loro intensità. Il grafico mostra la distribuzione percentuale dell'intensità dei conflitti nei tre periodi storici analizzati: Pre-Guerra Fredda, Guerra Fredda e Post-Guerra Fredda.

Grafico 2: distribuzione percentuale dell'intensità dei conflitti nei periodi analizzati: Pre-Guerra Fredda, durante la Guerra Fredda e Post-Guerra Fredda.



Fonte: UCDP/PRIO ACD v25.1

Per "intensità" si intende il numero di morti in battaglia in un dato anno. Un conflitto è classificato come "minore" se il numero di morti varia tra 25 e 999, mentre è considerato una guerra se i decessi sono almeno 1.000[124].

Dall'analisi dei dati emerge che i conflitti classificati come "guerra", ovvero quelli con oltre mille morti, risultano più frequenti nel periodo precedente alla Guerra Fredda, quando le guerre tendevano ad assumere una dimensione globale.[125] Questa tendenza muta nel periodo successivo: durante la Guerra Fredda e nel post-Guerra Fredda, aumenta invece il numero dei conflitti minori, caratterizzati da un'intensità più contenuta[126]. Questo cambiamento può essere spiegato da diversi fattori. Come già accennato, il periodo che va dallo scoppio della Guerra Fredda fino ai giorni nostri è stato segnato da un profondo mutamento nella natura dei conflitti, determinato da:

- La comparsa di nuovi attori sulla scena internazionale, l'aggravarsi dei conflitti etnici e la globalizzazione[127]
- il modo in cui gli Stati conducono le guerre, infatti sono sempre meno coinvolti direttamente nei conflitti. I gruppi armati sono una delle nuove modalità con cui gli Stati portano avanti le guerre[128].

In particolare, gli Stati sono sempre meno coinvolti direttamente nei conflitti armati, delegando spesso le operazioni belliche a gruppi paramilitari o di guerriglia. L'impiego di tali gruppi è divenuto una

[124] «1 Introduction».
[125] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*; Achankeng, *Nationalism and Intra-State Conflicts in the Postcolonial World*; Vasquez e Valeriano, «Classification of Interstate Wars».
[126] «1 Introduction».
[127] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*; Matthews, «Interstate Conflicts in Africa»; Vasquez e Valeriano, «Classification of Interstate Wars».
[128] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».

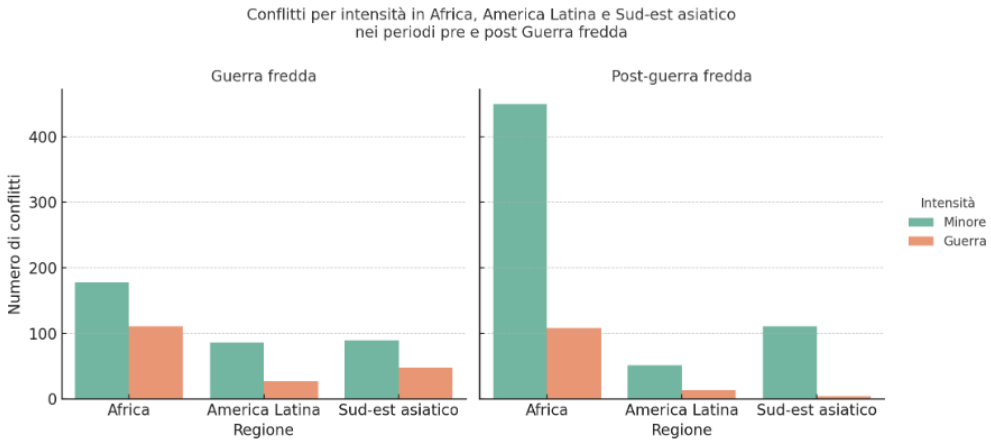
strategia diffusa, soprattutto a seguito della fine della Guerra Fredda, quando il contesto geopolitico internazionale è cambiato profondamente.

La comparsa di nuovi attori globali, la corsa agli armamenti nucleari[129], le tensioni geopolitiche tra blocchi occidentali e orientali, la nascita di nuove alleanze militari difensive) e l'intensificarsi delle politiche di difesa e di attacco a scopo deterrente[130], la globalizzazione e la nascita di nuovi interessi economici tra Stati hanno portato gli Stati a esternalizzare i conflitti, ricorrendo sempre più frequentemente a forze non statali. L'utilizzo della guerriglia costituisce un radicale cambio di paradigma, le sempre maggiori pressioni demografiche e sociali e la volontà degli Stati di combattere le guerre in luoghi che non siano il loro territorio nazionale, hanno reso paesi terzi teatro di guerra[131], al fine di evitare il coinvolgimento diretto del proprio territorio.

Tale strategia ha avuto conseguenza drammatiche per le regioni coinvolte, specialmente per i paesi del Terzo Mondo. Ciò ha aggravato condizioni già precarie di fame, povertà e malattie, provocando molti più morti [132] e generando nuove fonti di nuovi conflitti[133] . L'aumento dei conflitti localizzati in specifiche aree del mondo risponde sia a motivazioni culturali[134], sia alla volontà delle grandi potenze di tenere la guerra lontana dai propri confini[135].

[129] Vasquez e Valeriano, «Classification of Interstate Wars»; Smith, «Guerrillas in the Mist», 2003; Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[130] van Evera, «Offense, Defense, and the Causes of War».
[131] Smith, «Guerrillas in the Mist», 2003.
[132] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts»; Smith, «Guerrillas in the Mist», 2003; Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*; Holsti, *The State, War, and the State of War*.
[133] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*; Achankeng, *Nationalism and Intra-State Conflicts in the Postcolonial World*.
[134] Achankeng, *Nationalism and Intra-State Conflicts in the Postcolonial World*.
[135] Smith, «Guerrillas in the Mist», 2003.

Grafico 3: Conflitti per intensità in Africa, America Latina e Sud-Est Asiatico (Guerra Fredda e Post-Guerra Fredda)



Fonte: UCDP/PRIO ACD v25.1

Dal grafico si osserva che, durante la Guerra Fredda e soprattutto nel periodo successivo, il numero dei conflitti "minori" è aumentato sensibilmente, con una forte concentrazione in Africa e, in misura minore, nel Sud-est asiatico. Al contrario, i conflitti classificati come "guerra" si sono ridotti dopo la fine della Guerra Fredda, mentre risultavano più numerosi nel periodo precedente.

Questa tendenza conferma quanto evidenziato in precedenza: la fine delle ostilità tra i due blocchi e la nascita di nuovi attori internazionali hanno trasformato radicalmente sia le modalità con cui gli Stati conducono le guerre, sia le motivazioni che ne determinano lo scoppio. I conflitti etnici, la comparsa di nuovi interessi politici ed economici e la crescente interdipendenza globale hanno contribuito all'aumento dei conflitti "minori". Pur non provocando un numero elevato di vittime, essi rappresentano una nuova minaccia potenziale e una fonte costante di instabilità geopolitica, riflesso della complessità del sistema internazionale contemporaneo.

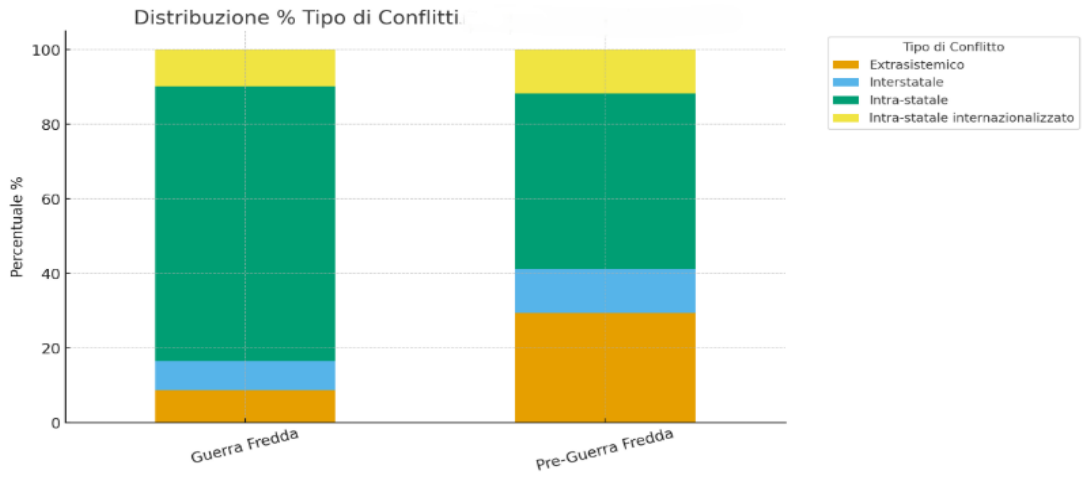
Evoluzione storica dei tipi di conflitto

Il cambiamento che la Guerra Fredda ha portato non riguarda solo il numero o l'intensità dei conflitti, ma anche il tipo. Gli studiosi categorizzano quattro diverse categorie di conflitti:

- "extra-sistemico": conflitti combattuti tra uno Stato e un gruppo non statale, al di fuori dei confini nazionali dello Stato, con lo scopo di conquistare o preservare il potere statale su quei territori[136]. Queste guerre sono anche definite come "guerre coloniali", in cui uno Stato combatte contro gruppi militari locali con il fine di conquistare il potere su quel territorio.
- "interstatali" in cui entrambe le parti sono entità statali.
- le guerre "intra-statali" in cui una delle parti coinvolte è uno Stato mentre la parte avversaria è un gruppo ribelle armato. Questa tipo di conflitto viene anche definita come "guerra civile".
- "intra-statale internazionalizzato" in cui una delle due parti è un governo, la parte avversaria è composta da uno o più gruppi armati ribelli e vi è l'intervento esterno di governi o truppe straniere[137].

[136] «1 Introduction»; Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[137] «1 Introduction».

Grafico 4: Distribuzione percentuale del tipo di conflitto durante la Guerra Fredda e nel Post-Guerra Fredda



Fonte: UCDP/PRIO ACD v25.1

Le guerre extra-sistemiche sono generalmente riconosciute come guerre di indipendenza di Paesi coloniali verso le potenze colonizzatrici. Questa tipo di guerre si inserisce nel contesto del processo di decolonizzazione, ovvero il processo di indipendenza e volontà di autonomia che porta i Paesi colonizzati a svincolarsi dai legami di dipendenza con la "Madre patria". Il processo di decolonizzazione viene visto come un reale applicazione del principio di autodeterminazione. Questo principio, universalmente riconosciuto dalla Comunità Internazionale, legittima la volontà dei paesi colonizzati a voler acquisire una loro indipendenza politica[138] e a voler essere riconosciuti dagli altri attori statali[139]. Il principio di autodeterminazione, quindi, crea la base legittima perché il processo di decolonizzazione[140] che iniziò dopo la Seconda Guerra Mondiale e si concluse verso la metà del 1970. Dal grafico si evince come la percentuale delle guerre "extra-sistemiche" sia più alta nel periodo

[138] Zartman, «Europe and Africa».
[139] Stilz, «DECOLONIZATION AND SELF-DETERMINATION»; Shrinkhal, «"Indigenous Sovereignty" and Right to Self-Determination in International Law»; Achankeng, *Nationalism and Intra-State Conflicts in the Postcolonial World*.
[140] Stilz, «DECOLONIZATION AND SELF-DETERMINATION»; Cassese, *Self-Determination of Peoples*.

antecedente lo scoppio della Guerra Fredda, poiché è in questi anni che il processo di decolonizzazione raggiunge l'apice. Successivamente, con la fine del fenomeno della decolonizzazione le guerre di indipendenza tra coloni e colonizzatori subiscono una notevole riduzione, tanto che tali guerre si riducono notevolmente durante e dopo la Guerra Fredda.

Le guerre interstatali, ovvero le guerre che coinvolgono due entità statali[141], subiscono anch'esse un cambiamento tra il pre-Guerra Fredda e la Guerra Fredda. La variazione percentuale di questo tipo di conflitto non è ampia tra i due periodi storici.

Le ragioni per cui questo tipo di conflitto non cambia radicalmente tra il prima e il dopo la Guerra Fredda risiede nelle ragioni che portano al suo scoppio. Questo tipo di guerra, generalmente, scoppia per ragioni etniche o per motivazioni politiche, come il riconoscimento nella Comunità Internazionale o come la protezione di interessi statali a livello internazionale [142]. La tutela degli interessi statali e le politiche di riconoscimento internazionale sono sempre state delle potenziali cause di conflitti tra gli Stati, ne deriva che il numero di questi conflitti non cambierà sostanzialmente tra i due periodi storici analizzati.

I conflitti intra-statali sono conflitti che vedono coinvolti un attore statale e un gruppo di ribelli[143]. Questo tipo di conflitto è andato aumentando nel corso del tempo, elemento ben evidenziato nel grafico. Le ragioni che hanno portato all'aumento di questa categoria di conflitto vanno rintracciate nel cambio del contesto geopolitico che il mondo ha visto con la fine della Guerra Fredda.

---

[141] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[142] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[143] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*; Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».

I conflitti intra-statali vengono anche visti dalla letteratura come guerre civili, dal momento che nelle guerre interne ad uno stato, un attore statale (l'esercito regolare), combatte contro un gruppo di ribelli[144] . Le cause che portano allo scoppio di questi conflitti possono essere etniche, religiose o ideologiche[145], a volte, collegate a ondate nazionalistiche, guidate dalla volontà di autodeterminazione[146] e ribellione contro un governo ormai in decadenza. Infatti, governi in cui la popolazione non si sa più riconoscere o che assumono derive autoritarie, diventano spesso causa di ribellioni interne il cui scopo è portare al collasso del governo e alla creazione di uno nuove in grado di meglio accogliere le richieste del popolo[147].

Le ragioni politiche (così come quelle personalistiche[148]) giocano un ruolo fondamentale nel determinare lo scoppio di conflitti intra-statali, la ribellione a forme autoritarie di governo o di Stato è una possibile causa, soprattutto se si considerano le situazioni di forte instabilità politica che interessano alcune regioni come il continente africano. Generalmente, i regimi democratici sono meno propensi a muovere guerra o venirne coinvolti[149] dal momento che incarnano determinati valori[150] basati sul rispetto e sulla promozioni di libertà e diritti riconosciuti sia dalle Costituzioni nazionali che dalla Comunità Internazionale. Discorso differente, vale, invece, per i regimi autoritari in cui, spesso, le violazioni dei diritti umani e la forte disuguaglianza sociale esacerbano le tensioni sociali. La forte disuguaglianza politica ed economica porta la popolazione alla ribellione con aumento del numero dei conflitti intra-statali.

---

[144] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[145] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[146] Achankeng, *Nationalism and Intra-State Conflicts in the Postcolonial World*.
[147] Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*.
[148] Matthews, «Interstate Conflicts in Africa».
[149] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[150] Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*.

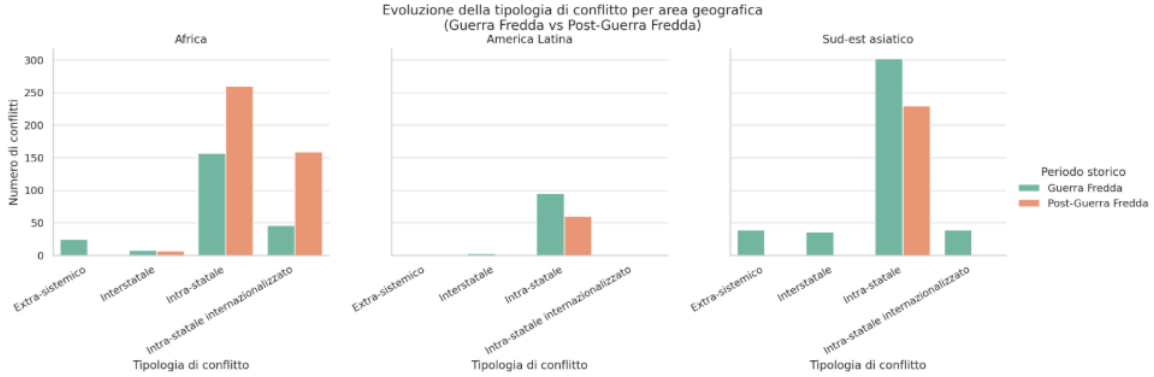
L'ultima categoria di conflitti analizzata è quella intra-statale internazionalizzato. Questo particolare conflitto riguarda lo scoppio di un conflitto interno ad uno stato (come nel caso dei conflitti intra-statali) con il seguente intervento di un attore esterno a sostegno dell'una o dell'altra parte[151]. Anche per questa categoria di conflitto, la distribuzione percentuale delle frequenze non varia radicalmente tra il Pre-Guerra Fredda e il Post- Guerra Fredda. I conflitti intra-statali internazionalizzati possono essere provocati da volontà autonomistiche le cui ragioni ottengono il supporto di uno o più entità statali riconosciute dalla Comunità Internazionale, siano essi Stati o organizzazioni internazionali. Il supporto da parte di attori esterni alla causa che ha portato allo scoppio del conflitto armato avviene, generalmente, tramite l'invio di truppe militari, sostegno politico o finanziario.

Questo tipo di conflitto nasce dalla volontà di una entità di essere riconosciuta come un soggetto internazionale, indipendente e con un unico territorio, i cui confini sono ben definiti. L'internazionalizzazione di questo conflitto diventa una seria minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale, dal momento che un suo allargamento potrebbe coinvolgere più Stati. Le Nazioni Unite spesso intervengono in questo tipo di conflitti al fine di evitare un loro allargamento ad un livello più ampio. Questo intervento si esplica anche con l'invio di truppe e contingenti internazionali, il cui scopo è quello di risolvere e sradicare le cause che hanno portato allo scoppio del conflitto[152].

Ogni tipo di conflitto avrà una diversa distribuzione a livello geografico. Questa differenziazione rispecchia le caratteristiche storiche e culturali della regione.

[151] «1 Introduction».
[152] *An Agenda for Peace*; «capstone_eng_0.pdf»; Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».

Grafico 5: Evoluzione del tipo di conflitto per area geografica nel Pre-Guerra Fredda e nel Post-Guerra Fredda



Fonte: UCDP/PRIO ACD v25.1

Evoluzione storica nel tipo di conflitto: conflitti extra-sistemici e interstatali

Il grafico 5 mostra l'evoluzione nel tempo del tipo di conflitto per regione. In accordo con la letteratura, i conflitti extra-sistemici (conflitti tra uno Stato e un gruppo non statale, al di fuori dei confini nazionali dello Stato[153]) sono confinati nel periodo precedente lo scoppio della Guerra Fredda. Infatti, questo tipo di conflitto viene identificata come "guerra di indipendenza", ovvero come un conflitto sorto tra un soggetto statale e un gruppo ribelle per l'autonomia[154] e l'indipendenza di un certo territorio. Il processo di decolonizzazione si attuò nel periodo tra la fine della Seconda Guerra Mondiale e il 1970, ragione per cui questo tipo di conflitto scompare nel periodo successivo allo scoppio della Guerra Fredda. Questo conflitto riguarda prevalentemente le regioni, prima interessate dal

[153] «1 Introduction»; Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*; Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[154] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*; Zartman, «Europe and Africa».

fenomeno della colonizzazione come l'Africa[155] e l'Asia, paesi in cui questo tipo di conflitto si manifesta.

Il cambiamento che ha portato la fine delle Guerra Fredda riguarda, anche, i conflitti interstatali, ovvero i conflitti che scoppiano tra due entità statali[156]. Questo tipo di conflitto non subisce una variazione sostanziale tra i due periodi analizzati dal momento che le ragioni per cui uno Stato decide di muovere guerra ad un altro non sono radicalmente cambiate nel tempo. Infatti, ragioni come gli interessi economici, le guerre per l'autodeterminazione[157], conflitti etnici[158] e, di conseguenza, minacce alla sicurezza internazionale sono, generalmente, le ragioni che portano due Stati a muoversi guerra. Tali ragioni non sono mutate nel tempo, ne deriva, che questo tipo di conflitto non è cambiato nelle cause profonde[159], ma sono, invece, cambiati nel modo in cui vengono condotti dagli Stati e ciò è dovuto, in larga misura, al progresso tecnologico e al cambiamento che la società ha vissuto a seguito dei due conflitti mondiali.

Come il grafico mostra, questo tipo di conflitto non è mutato drasticamente tra i due periodi storici, considerando il continente africano. L' America Latina ha subito, invece, un evoluzione opposta, infatti i conflitti interstatali si concentrano prevalentemente nel Pre-Guerra Fredda. Secondo la letteratura questo fenomeno potrebbe essere spiegato da fattori geopolitici interni, infatti il continente dell'America Latina presenta molti Stati al suo interno, ogniuno con almeno un confine in comune con altri Stati[160]. Spesso, quindi, le tensioni per il controllo dei confini o dei territori

[155] «African Boundary Problems»; Zartman, «Europe and Africa»; Matthews, «Interstate Conflicts in Africa».
[156] «1 Introduction».
[157] Stilz, «DECOLONIZATION AND SELF-DETERMINATION»; Cassese, *Self-Determination of Peoples*; Akehurst, «Jurisdiction in International Law».
[158] Achankeng, *Nationalism and Intra-State Conflicts in the Postcolonial World*.
[159] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[160] Contreras Q., «Interstate Relations in Latin America».

sono molte e a volte possono dare vita ad una guerra[161]. A ciò si aggiungono i conflitti dovuti al crollo dei regimi politici e militari, con conseguente cambio di forma di governo (in genere democratica). In questo caso il precedente controllo di gruppi militari sulla società civile diventa motivo di conflitto e di instabilità nella regione se accompagnato da politiche improntate al nazionalismo e al patriottismo[162], in cui il benessere del proprio Stato diventa la ragione principale dell'azione di governo, andando a iniziare conflitti con regioni vicine al fine di raggiungere tale scopo. Le politiche e le ideologie di alcuni gruppi politici che basano il loro discorso sul loro passato di paese colonizzato, promuovono e fomentano lo scoppio di guerre[163]anche per il controllo delle risorse naturali. Questo tipo di condotta ha ripercussioni molto importanti nella società civile che potrebbe portare, a sua volta, allo scoppio di un nuovo conflitto armato[164].

Altra causa viene dalla pressione demografica su alcune regioni che, a causa della crescente povertà tra la popolazione, al fine di evitare ribellioni, sono costrette a espandere il loro territorio cercando mezzi e risorse (in genere petrolio) in altri luoghi. Questo dà vita a nuove guerre[165]. Il problema del traffico di sostanze illegali è, inoltre, motivo di guerra tra un governo legittimo in uno Stato, e un governo debole e corrotto dall'altro, il cui interesse è ottenere quanto più potere possibile dal controllo del traffico di sostanze illegali. Strettamente collegato alla debolezza statale vi è lo scarso rispetto per le leggi internazionali, per i diritti umani e per le Istituzioni internazionali. La mancanza di un organo internazionale in grado di mediare tra le parti in un conflitto, esacerba

[161] Child, «Intertate Relations in Latin America»; Domínguez e Mares, *Boundary Disputes in Latin America*.
[162] Child, «Intertate Relations in Latin America».
[163] Child, «Intertate Relations in Latin America».
[164] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts»; Ohlson e Söderberg, *From Intra-State War To Democratic Peace in Weak States*.
[165] Child, «Intertate Relations in Latin America».

tensioni già esistenti che potenzialmente possono dare vita a una nuova guerra[166].

Il grafico mostra la scomparsa di questo tipo di conflitto nella regione latino-americana. Molti studiosi sostengono che tale riduzione nel numero dei conflitti interstatali sia dovuta alla presenza degli Stati Uniti.[167], la cui presenza nel continente latino-americano ha dato vita ad un sistema di sicurezza militare in grado, con il suo alto grado di pressione politica, di evitare l'escalation di violenza che porta allo scoppio di una guerra. Tale meccanismo viene definito come "Sistema militare Inter-Americano".[168]

Altro fattore che ha notevolmente contribuito alla graduale scomparsa dei conflitti interstatali è la conformazione della regione stessa. La sua particolare geopolitica impedisce, infatti, combattimenti prolungati per lunghi periodi di tempo a causa del territorio ampio e montuoso e del clima torrido per la presenza di foreste pluviali.

Anche il processo di democratizzazione che ha attraversato la regione latino-americana ha contribuito a ridurre il numero di conflitti nella regione portando alla nascita di nuovi governi democratici, in grado di rimpiazzare i vecchi regimi autoritari che spesso utilizzavano la violenza sia come mezzo di repressione, consenso e controllo sulla cittadinanza, sia per il possesso di nuove territori. Il risultato di questo processo è stata una sempre più stretta collaborazione tra Stati nella regione che ha fatto sì che si creasse una sempre più marcata indipendenza della regione dalle influenze della politica estera degli altri Stati, specialmente delle super potenze o delle vecchie potenze colonizzatrici. Il graduale allontanamento della regione dalle influenze esterne ha contribuito a stringere legami

[166] Child, «Intertate Relations in Latin America».
[167] Child, «Intertate Relations in Latin America».
[168] Child, «Intertate Relations in Latin America».

sempre più forti tra gli Stati nella regione, contribuendo a ridurre il numero di conflitti interstatali.

Altro fattore fondamentale che ha portato ad un calo nei conflitti interstatali è dato dalla partecipazione nelle missioni di pace della regione latino-americana. Tali missioni si basano sulla creazione di un processo di pace in grado di creare, a sua volta, un senso di comunità e di identità nazionale[169]. Questo fattore contribuisce alla riduzione dei conflitti poiché crea un senso di comunità attorno ad un obbiettivo comune come il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale.

Un andamento analogo alla regione latino-americana si trova anche nel Sud-Est Asiatico. Il conflitti interstatali, infatti, si ritrovano nel periodo antecedente alla fine della Guerra Fredda, per poi scomparire con la fine delle ostilità tra blocco occidentale e orientale.

Le cause che portavano allo scoppio di tali conflitti possono essere rintracciate nelle tensioni nazionalistiche[170] che hanno interessato la regione per molti anni. Tali tensioni erano esacerbate dalla mancanza di una chiara identità nazionalistica nella regione, compromessa sia dai molti interventi di Paesi esterni per ragioni economiche, sia dalla strutturale debolezza che interessava le relazioni tra gli Stati della regione Asiatica[171] dovuta alle crisi interne di legittimità[172], situazioni in cui i governati non si riconoscono più nell'operato dello Stato di appartenenza. Ciò altera la fiducia dei cittadini nelle istituzioni governative. Maggiori sono le tensioni interne ad uno Stato maggiore è il rischio che tali disordini possano sfociare in una perdita del controllo del governo sulla popolazione[173] e, di conseguenza in un conflitto anche tra più Stati, se tale condizione minaccia

[169] Child, «Intertate Relations in Latin America».
[170] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN»; Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia».
[171] Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia».
[172] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN».
[173] Krasner, *Sovereignty*.

la sicurezza di un'intera regione. Questi fattori contribuirono notevolmente ad aggravare delle tensioni già esistenti tra gli attori nella regione, avendo, come conseguenza diretta lo scoppio di questi tipi di conflitti.

A ciò si aggiungono le ragione legate al controllo del territorio[174] e la difesa dei confini nazionali sia da interferenze esterne, ma anche dalle tensioni nazionalistiche transfrontaliere[175] che portano spesso gli Stati a muoversi guerra. Questo particolare problema è in grado di alterare le politiche estere degli Stati, indebolendo le relazioni interstatali, tramite la creazione di un generale senso di sfiducia. Ciò accade perché i cittadini di un determinato Stato considerano come un tema rilevante il benessere dei connazionali all'estero, e ciò, crea una forte pressione politica a livello governativo che forza i governanti ad agire in supporto di spinte autonomistiche e indipendentistiche dei loro cittadini connazionali[176]. Questo crea forti tensioni tra gli Stati e, tali tensioni, scaturiscono nello scoppio di una guerra. Anche nel caso della regione asiatica le esistenti organizzazioni regionali faticano a creare condizioni stabili di sicurezza e cooperazione tra gli Stati ed evitare lo scoppio di questo tipo di conflitto. La debolezza delle Organizzazioni regionali come l'ASEAN ("Associazione delle Nazioni del Sud Est Asiatico") o come il SAARC ("Associazione Sud-Asiatica per la Cooperazione Regionale") deriva sia dalla debolezza sistemica degli Stati, la quale rende difficoltosa la nascita di relazione interstatali, sia dal clima di sfiducia tra gli Stati membri di tale organizzazione[177].

Questo tipo di conflitto scompare nel post Guerra Fredda. La letteratura attribuisce questo cambiamento alla creazione di una rete di dialogo

[174] Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia».
[175] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN».
[176] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN».
[177] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN»; Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia».

parallela alle Organizzazioni internazionali che nasce dalla società civile[178] , la quale, condividono scopi e intenti, creano una rete per lo scambio di idee pacifico e per la risoluzione di controversie di vario genere, aiutato dalla fine della Guerra Fredda. Questo dialogo si concretizza in numerosi altri attori internazionali[179]. Grazie a queste nuove Organizzazioni internazionali si creano degli spazi in cui il dialogo e la risoluzione delle dispute non sono solo possibili, ma conducono a risultati efficaci, riempiendo il vuoto di intenti e azioni delle Organizzazioni ufficiali[180]. Questa rete sociale fa sì che gli Stati stessi siano più disposti a collaborare tra loro al fine di risolvere le dispute pacificamente. Questo maggior senso di appartenenza e integrazione che deriva da tali Organizzazioni ha portato alla nascita e, alla successiva, cooperazione dei paesi della regione asiatica con altri Stati, i quali, intrattenendo relazioni economiche e diplomatiche, hanno migliorato il benessere intero della regione, appianando alcune delle potenziali divergenze, fonti dei conflitti interstatali. Un esempio di come questo allargamento abbia funzionato da luogo per la pacifica risoluzione delle controversie, è dato dalla creazione e dall'allargamento dell'ASEAN, ricalcando il processo di allargamento che ha interessato l'Unione Europea, nel dopoguerra.[181]Nonostante molti studiosi siano critici riguardo la reale efficacia dell'ASEAN nel risolvere le dispute[182], i primi allargamenti dell'Organizzazione asiatica hanno portato a una maggiore stabilità nella regione stessa in termini di cooperazione, collaborazione e fiducia, agendo da potenziale argine per l'allargamento dei conflitti al di

[178] Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia».
[179] Vasquez e Valeriano, «Classification of Interstate Wars».
[180] Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia».
[181] Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia».
[182] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN».

fuori di uno Stato[183]. Da ciò deriva il potenziale calo dei conflitti interstatali nella regione del Sud Est Asiatico.

Evoluzione storica del tipo di conflitti: conflitti Intra-statali

I conflitti intra-statali, ovvero i combattimenti armati tra un attore legittimo (uno Stato o un ente governativo) e uno non legittimo, come i gruppi ribelli,[184] si sono modificati nel tempo. Nella regione del Sud Est Asiatico questo tipo di conflitto era molto presente nel periodo antecedente la fine della Guerra Fredda, ciò deriva, secondo la letteratura, dalle cause che portano allo scoppio di questo tipo di conflitto. Infatti, molti studiosi sostengono che, sebbene possano dare vita a due tipi differenti di conflitto (interstatale o intra-statale), le cause restano le stesse: povertà, sistemica debolezza istituzionale, mancanza di una efficace organizzazione regionale[185] e il nazionalismo transfrontaliero[186]. In particolare quest'ultimo elemento ha spesso portato i paesi a confliggere tra loro per un efficace controllo delle frontiere che portava ad una politica estera particolarmente influenzata dal generale clima di sfiducia nella regione[187]. Infatti maggiore è la sfiducia tra paesi, più complesse e fragili saranno le relazioni tra gli Stati, i quali difficilmente si fideranno gli uni degli atri.

Il problema del nazionalismo transfrontaliero risiede nella sua natura rivoluzionaria. Come accennato in precedenza, questo fenomeno si caratterizza per il sostegno e il supporto che viene dato da un governo ai gruppi di cittadini connazionali in altri Stati, anche davanti a spinte rivoluzionarie e secessioniste[188], basate sulla volontà di

[183] Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia».
[184] «1 Introduction».
[185] Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia».
[186] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN».
[187] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN»; Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia».
[188] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN».

autodeterminazione. Il comportamento di uno Stato nel supportare i propri cittadini, viola l'integrità interna dell'altro Stato, il quale non può non agire davanti ad episodi di ribellione, per cui sarà costretto ad intraprendere azioni repressive, anche dure, contro i gruppi di insorti, ma questa contro azione porterà il governo di appartenenza del gruppo ribelle ad aumentare il suo sostegno al gruppo stesso, spinto dalle pressioni sociali e politiche che si creano tra i suoi confini nazionali. A sua volta il sostegno dato dal governo di appartenenza, accentuerà l'azione sovversiva del gruppo ribelle e ciò porterà il governo interessato dai moti a prendere misure più rigide. Questo circolo vizioso logora le già fragili relazioni diplomatiche e aumenta la possibilità di un conflitto tra Stati (interstatale), ma anche tra lo Stato e i gruppi ribelli, poiché il governo interessato da questi moti, non può non prendere delle misure di contenimento da una potenziale crisi che porterebbe una forte instabilità nel suo territorio[189], andando a minare la sua credibilità esterna di Stato e attore internazionale, così come la fiducia che gli elettori hanno posto nel governo stesso.

Si crea così una crisi di legittimità le cui ripercussioni sociali portano a gravi conseguenze politiche ed economiche, accentuando il problema della povertà che potrebbe, a sua volta provocare ritorsioni contro il governo stesso.

A ciò si aggiunge il problema intrinseco di questo fenomeno, il suo essere transfrontaliero. Questa caratteristica indica che si tratta di un fenomeno che trascende i confini nazionali, maggiore è la presenza di questo fenomeno, minore è il controllo che un governo ha su quel confine. Il controllo effettivo ed efficace dei confini è una caratteristica importante del concetto di "giurisdizione", ovvero della capacità di far attuare e rispettare la legge nella porzione di territorio compresa tra dei confini e di

[189] Krasner, *Sovereignty*.

difendere i confini stessi da interferenza esterne[190]. Il nazionalismo transfrontaliero pone in dubbio la capacità del governo di controllare efficacemente i suoi confini aumentando il senso di insicurezza tra la popolazione civile, che potrebbe insorgere contro lo Stato stesso, ma mostrando, al contempo, anche una debolezza strutturale dello Stato. Lo Stato è, quindi, maggiormente esposto agli attacchi che potrebbero venire dall'esterno e ciò crea un senso di sfiducia non solo all'interno dello Stato ma anche a livello internazionale. Il mancato controllo di questo fenomeno ha portato ad un numero considerevole di conflitti intra-statali all'interno della regione, aggravato dalla mancanza di un organo sovranazionale in grado di mediare tra e con gli Stati per la risoluzione pacifica delle controversie.

Come il grafico mostra questi conflitti si sono ridotti sensibilmente con la fine della Guerra Fredda. Questa riduzione nel numero dei conflitti deriva dalla nascita di associazioni e organizzazioni internazionali volute dalla società civile al fine migliorare le condizioni di vita e creare un ambiente favorevole allo sviluppo della regione stessa. La fine della Guerra Fredda ha largamente favorito la nascita di queste organizzazioni che, ora, sono in grado di creare gli strumenti affinché gli Stati possano dialogare e trovare uno spazio in cui stringere accordi, rafforzare la cooperazione[191] e le relazioni diplomatiche per risolvere efficacemente e rapidamente i conflitti , dando l'opportunità agli attori coinvolti di trovare una soluzione alle controversie senza che queste scaturiscano in un conflitto di ampie dimensioni.

I conflitti intra-statali sono guerre che coinvolgono anche la regione dell'America Latina. Questi conflitti hanno un andamento simile a quello osservato per la regione del Sud Est Asiatico (più frequenti nel periodo

[190] Krasner, *Sovereignty*.
[191] Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia».

antecedente la fine della Guerra Fredda, meno numerose con la fine della Guerra Fredda). Le ragioni di tale andamento possono essere rintracciate in diversi fattori:

- il declino della capacità di uno Stato di detenere il monopolio della violenza[192]
- la debolezza dello Stato che porta ad un aumento nel numero dei conflitti intra-statali[193].
- Il nazionalismo e la volontà di autodeterminazione[194] che portano i gruppi ribelli a insorgere contro il governo di uno Stato al fine di spodestarlo. Generalmente le ragioni per cui ciò avviene hanno spesso una base politica[195]. Infatti, davanti all'inadeguatezza dello Stato di rispondere a nuove esigenze con le dovute riforme e alla repressione forzata dell'esercito davanti a tali richieste, una parte della popolazione insorge e intraprende azioni di guerriglia e rappresaglie nei confronti dello Stato, con lo scopo di provocarne la caduta. Il cambiamento di regime viene spesso invocato in nome di valori e forme di governo tipicamente democratiche che vengono viste dalla letteratura come il mezzo più efficace per la risoluzione e la mediazione delle dispute, poiché ogni individuo o attore è libero di scegliere, attraverso determinati strumenti, quale ideologia o partito abbracciare, esprimendo una scelta libera.

Grazie alla maggiore libertà di azione data ai cittadini è più semplice la convivenza di idee molti diverse tra loro, cosa che sarebbe molto complessa in regimi autoritari[196]. Inoltre i regimi democratici sono meno propensi a muovere guerra verso altri Stati[197] dal momento che incarnano

[192] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[193] Ohlson e Söderberg, *From Intra-State War To Democratic Peace in Weak States*.
[194] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[195] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[196] Ohlson e Söderberg, *From Intra-State War To Democratic Peace in Weak States*.
[197] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.

valori di libertà, tolleranza e rispetto altrui, che fungono da deterrente nello scoppio di nuove guerre.

La transizione verso un regime democratico viene spesso cercata nelle regioni o negli Stati che hanno per governanti regimi autoritari ma il processo di transizione è un processo lento e molto fragile in cui le derive autoritarie sono molto semplici e posso accadere facilmente. I governi di transizione possono agire in modo da non perdere il potere e il controllo acquisito, provocando un ritorno a quella forma di governo per cui la popolazione è insorta[198]. La creazione di nuovi canali democratici fa sì che gli ex guerriglieri possono giungere al potere come membri dei governi di transizione, ma ciò rallenta e rende più complesso il processo democratico[199]. Ne deriva che le democrazie più fragili, perché più giovani o perché all'inizio di un precesso di transizione, sono più inclini a vedere lo scoppio di guerre intra-statali, rispetto a forme democratiche più mature.[200]

Il cambiamento democratico viene condotto tramite azioni di rivolta, come detto poco sopra. Queste azioni sono condotte con mezzi che mirano all' (come il rapimento di ostaggi per ottenere riscatti)[201] e con nuove armi, adattandosi, in tal modo, al contesto economico e tecnologico in constante mutamento. Nonostante ciò, le ragioni di tali azioni non sono mutate col tempo, tanto che la reiterazione della stessa base ideologica ha portato a una perdita di consensi verso la causa da parte della popolazione, costringendo, così, le milizie paramilitari rivoluzionarie a fermarsi[202]. Purtroppo fattore, unito alla debolezza delle democrazie nascenti, non ha,

[198] Ohlson e Söderberg, *From Intra-State War To Democratic Peace in Weak States*.
[199] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[200] Ohlson e Söderberg, *From Intra-State War To Democratic Peace in Weak States*.
[201] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[202] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».

tuttavia, contribuito a eliminare questo tipo di conflitto che, nel Post-Guerra Fredda, appare ancora ampiamente presente. [203]

Questo fenomeno appare particolarmente reale se si considera la regione africana. Infatti, molte delle guerre intra-statali non solo non sono scomparse nel tempo, ma hanno avuto la capacità di adattarsi al cambiamento, non soltanto a livello tecnologico e, di conseguenza, militare, ma anche ideologico. Infatti, se per la regione dell'America Latina la narrazione ideologica anticoloniale costituisce un fattore determinante per l'ottenimento del consenso, ciò non si ritrova nel contesto dell'Africa. In America Latina, come detto poco sopra, l'ideologia anticoloniale ha portato molti gruppi militari a scomparire, nel contesto africano l'ideologia, invece, si è saputa evolvere così come le capacità militari e strategiche dei gruppi armati. Ciò ha fatto sì che non solo le guerre intra-statali non scomparissero, ma che, al contrario, aumentassero nel tempo. Al fattore ideologico si unisce il problema del controllo dei confini e dei territori. Nel primo caso, le guerre intra-statali nascono con lo scopo di spodestare un governo legittimamente al potere, con un altro in grado di meglio rispondere a nuove questioni. Nel secondo caso, invece, il conflitto non nasce per il controllo sul governo centrale, ma per l'autonomia o l'indipendenza di una regione. [204]Queste motivazioni hanno spesso portato a conflitti e guerre civili all'interno della regione africana.

A ciò si aggiungono le motivazioni guidate da ragioni etniche e minoritarie.

[203] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[204] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.

Le minoranze possono dare origine a tensioni, se vengono oppresse dal governo legittimo tramite azioni discriminatorie o violente[205]. Questo problema è strettamente collegato al tema dei confini e della loro difesa. Infatti, molti dei conflitti tra Stati e gruppi armati riguardano la delimitazione di confini chiari e netti anche in presenza di minoranze o gruppi indigeni. Questo concetto assume un'importanza fondamentale soprattutto nel contesto africano, in cui i gruppi minoritari sono spesso vittime di discriminazioni. A ribadire quanto la delimitazione dei confini sia importante è stata anche la Corte Africana dei Diritti dell'Uomo e delle Persone, in cui, interpretando quanto sancito dalla Carta Africana, afferma che le minoranze e le popolazioni indigene devono essere protette da ogni tipo di interferenza anche Statale, poiché la loro sopravvivenza costituisce una risorsa e una particolarità unica del continente africano[206]. La Carta Africana sui Diritti dell'Uomo e delle Persone ha, infatti, sottolineato come il processo di colonizzazione abbia indebolito e impoverito la diversità culturale del continente.[207] Da ciò nasce la necessità di tutelare i popoli e le minoranze da ogni possibile intervento, sia esso esterno (di altri Stati), sia esso statale e, anche, da ogni possibile ragione di tale intervento, sia essa economica o sociale, che possa danneggiare la diversità culturale di un popolo. A ciò si aggiunge la protezione che viene data a questi gruppi dal principio di autodeterminazione dei popoli[208]. Nonostante le numerose garanzie che le convenzioni internazionali e nazionali danno alle minoranze e ai grippi indigeni, questi non vengono adeguatamente tutelati e ciò, ancora oggi, dà origine a tensioni sociali e instabilità che spesso portano allo scoppio di guerre.

[205] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*; Krasner, *Sovereignty*.
[206] Stilz, «DECOLONIZATION AND SELF-DETERMINATION»; Ramcharan, *Africa and the Universality of Human Rights*.
[207] Ramcharan, *Africa and the Universality of Human Rights*.
[208] Shrinkhal, «"Indigenous Sovereignty" and Right to Self-Determination in International Law»; Cassese, *Self-Determination of Peoples*.

A queste cause si aggiunge la nascita di nuovi attori internazionali sulla scena globale. La fine delle ostilità tra blocco orientale e occidentale ha portato nuovi attori a emergere sulla scena internazionale. La presenza di nuove entità ha ulteriormente frammentato e complicato un territorio già fortemente. Infatti, ogni nuovo attore che nasce avrà degli interessi e degli obbiettivi (politici, sociali o economici), la presenza di tali scopi, spesso, porta i nuovi attori a scontrarsi con altri attori per il loro. Questo scontro implica il coinvolgimento anche degli Stati stessi o di entità governative, dando, così, origine a conflitti intra-statali[209].

Il grafico evidenzia i fattori scatenanti elencati, infatti il processo di decolonizzazione, il problema delle minoranze e dei conflitti etnici sono questioni che interessano il continente africano da tempo e che ancora oggi non si possono definire concluse. A ciò si aggiunge il problema dell'ideologia politica. Nei conflitti civili per il controllo del potere centrale, un ruolo importante lo gioca il fattore politico che dà origine ai movimenti rivoluzionari e che permette che questi abbiano successo e consenso a livello sociale[210]. Il caso della regione latino americana, ben evidenzia come questo fattore abbia contribuito a determinare un cambiamento politico negli Stati in cui i movimenti rivoluzionari sono nati. Tra le due regioni vi è, però, una sostanziale differenza che deriva dalla sopravvivenza dell'ideologia che ha portato ad un cambiamento democratico. Infatti, in America-latina, la retorica anticoloniale su cui si sono fondati molti movimenti rivoluzionari ha fatto sì che, col tempo, il consenso a tale idea venisse meno portando il gruppo rivoluzionario a cessare di esistere[211]. Questa sorte non si applica al continte africano. Qui, l'idea su cui molti gruppi hanno basato il loro movimento politico, (sia

[209] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[210] Ohlson e Söderberg, *From Intra-State War To Democratic Peace in Weak States*.
[211] Ohlson e Söderberg, *From Intra-State War To Democratic Peace in Weak States*.

essa religiosa o nazionalista) non è scomparsa nel tempo, ma si è adattata, trovando nuovo slancio per proseguire con la sua lotta e con il raggiungimento degli scopi che si era posta. A mutare sono invece state le modalità con cui le guerre vengono condotte, conformandosi al progresso tecnologico in atto[212]. Ciò spiega la ragione dell'aumento del numero di conflitti intra-statali nel continente africano tra il periodo precedente la fine della Guerra Fredda e il post Guerra Fredda.

Evoluzione storica del tipo di conflitti: conflitti intra-statali internazionalizzati

I conflitti intra-statali internazionalizzati sono conflitti che coinvolgono un ente statale, un gruppo di ribelli e un ente esterno[213]. La letteratura definisce questo tipo di conflitto come "guerra civile" (ovvero un conflitto tra un ente statale e un gruppo di ribelli) internazionalizzata[214], in cui un ente esterno o fornisce supporto a una delle fazioni o viene direttamente coinvolto nel conflitto.

Nel continente africano i conflitti civili internazionalizzati hanno le stesse cause dei conflitti civili locali come le ragioni etniche, religiose, ideologiche[215] e nazionalistiche, guidate dalla volontà di autodeterminazione[216]. Gli atti di ribellione, mossi da ragioni personalistiche o politiche, si concretizzano contro governi ormai in decadenza[217]. I conflitti per il controllo di un confine o ragioni

[212] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[213] «1 Introduction»; Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[214] Real P. Sousa, «External Interventions in Post-Cold War Africa, 1989–2010»; Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[215] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[216] Achankeng, *Nationalism and Intra-State Conflicts in the Postcolonial World*.
[217] Matthews, «Interstate Conflicts in Africa».

economiche, legate allo sviluppo economico, sociale e tecnologico del paese[218] aggravano le tensioni già esistenti. Tutte queste cause, nella letteratura fonte di conflitto negli Stati più deboli, concorrono a aumentare la debolezza intrinseca dello Stato stesso (sia essa politica, istituzionale o economica) che impedisce allo Stato di agire indipendentemente dalle intromissioni altrui[219] costringendolo, al contrario, a una nuova forma di sfruttamento che ne rallenta (a volte, arresta) lo sviluppo politico, sociale, culturale ed economico.

A differire dalle guerre civili "classiche", i conflitti internazionali presuppongono l'intervento di un attore terzo che entra in gioco per differenti motivazioni. Infatti a muovere enti terzi possono essere ragioni economiche e, quindi la tutela di interessi privati, come nel caso dello sfruttamento di risorse (petrolio o minerali), oppure interessi collettivi come la promozione della cooperazione o il mantenimento della sicurezza a livello regionale. Tali azioni vengono attuate tramite interventi diplomatici e militari. In questo ambito di applicazione vi rientra la diplomazia preventiva, bilaterale o multilaterale, e gli interventi di "peacekeeping" sia da parte delle Nazioni Unite, sia da parte di organizzazioni regionali[220]. Gli interventi militari delle Nazioni Unite o delle organizzazioni regionali hanno lo scopo di evitare l'allargamento di un conflitto ad altri Stati, azione che potrebbe provocare crescente instabilità in una determinata area. Questo fattore di debolezza potrebbe essere sfruttato da enti esterni per il controllo sui giacimenti di risorse naturali. Lo scopo dell'intervento di questi enti non è la tutela della collettività o la promozione dei diritti, ma la garanzia che i loro interessi economico o commerciali non vengano danneggiati dall'allargamento del

[218] Jackson, «Violent Internal Conflict and the African State».
[219] Jackson, «Violent Internal Conflict and the African State»; Krasner, *Sovereignty*.
[220] Real P. Sousa, «External Interventions in Post-Cold War Africa, 1989–2010».

conflitto. Questo elemento aggrava una situazione già complessa, le cui conseguenza ricadono maggiormente sulla popolazione civile[221].

Il supporto esterno viene dato a una delle due fazioni coinvolte nel conflitto, e ciò è in grado di aumentare il potenziale di azione della fazione stessa. Questo aiuto avviene tramite:

- l'invio sul terreno di truppe militari
- l'utilizzo di nuove tecnologie o la creazione di infrastrutture per il rafforzamento delle capacità militari e tecniche della fazione supportata, se non per l'addestramento militare del personale impiegato sul campo (civili o soldati).
- Il sostegno diplomatico e politico al fine di rafforzare le capacità politiche della fazione. Questo tipo di intervento raramente ha implicazioni dirette nella gravità del conflitto, serve, invece, a favorire lo sviluppo politico attraverso la creazione di infrastrutture e istituzioni democratiche[222], meglio adatte a rispondere a differenti bisogni e, nello stesso tempo, in grado di ridurre l'intensità dei conflitti[223].

Gli interventi esterni si concretizzano, la maggior parte delle volte, in azioni militari che spesso non solo non risolvono il problema originario che ha dato vita allo scoppio delle ostilità, ma le esasperano , arrivando a conseguenza importanti per la popolazione civile[224]. La presenza di gruppi esterni ha impatti importanti sul conflitto, non solo in termini di numero assoluto, ma anche in termini di vittime. Maggiore è la presenza di attori esterni, maggiore sarà il loro impatto sul conflitto che, di conseguenza, potrà:

[221] Jackson, «Violent Internal Conflict and the African State».
[222] Ohlson e Söderberg, *From Intra-State War To Democratic Peace in Weak States*.
[223] Real P. Sousa, «External Interventions in Post-Cold War Africa, 1989–2010».
[224] Jackson, «Violent Internal Conflict and the African State».

- prolungarsi nel tempo
- ripetersi per più volte
- avere conseguenze maggiori sulla popolazione locale (intensità[225]).

A determinare il tipo di conseguenza che il conflitti ha è il tipo di attore coinvolto: milizie militari etniche, corporazioni militari, signori della guerra, attori economici e organizzazioni internazionali (come le Nazioni Unite). Tutti gli attori militari esterni hanno un impatto negativo sull'evoluzione del conflitto, infatti, ne aumentano sia l'intensità[226], sia la frequenza nel tempo[227]. La presenza di un così vasto numero di attori esterni ha origine da due fattori principali: il mutamento geopolitico che la fine della Guerra Fredda[228] ha portato e il fenomeno della globalizzazione[229] , che ha creato un tessuto di dipendenza reciproca tra gli Stati in cui ogni azione o guerra scoppiata in una regione del mondo ha delle ripercussioni in tutti i restanti paesi, il che comporta un coinvolgimento non solo degli Stati stessi, ma anche di altri attori[230]. Questo processo ha aumentato il numero dei conflitti all'interno della regione africana, soprattutto nel periodo che segue al periodo della Guerra Fredda (grafico 5). Lo scoppio sempre più violento dei conflitti, le costanti e gravi violazioni dei diritti umani, i conflitti etnici e politici e lo sfruttamento delle risorse naturali di cui il continente africano è ricco, hanno provocato un notevole incremento nel numero di conflitti internazionalizzati nella regione.

---

[225] «1 Introduction»; Jackson, «Violent Internal Conflict and the African State»; Real P. Sousa, «External Interventions in Post-Cold War Africa, 1989–2010».
[226] Jackson, «Violent Internal Conflict and the African State»; Real P. Sousa, «External Interventions in Post-Cold War Africa, 1989–2010».
[227] Jackson, «Violent Internal Conflict and the African State».
[228] Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[229] Real P. Sousa, «External Interventions in Post-Cold War Africa, 1989–2010».
[230] Jackson, «Violent Internal Conflict and the African State»; Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*; *An Agenda for Peace*.

Questo tipo di conflitto è presente anche in altre regioni del mondo come in America Latina e nel Sud-Est Asiatico.

I conflitti intra-statali internazionalizzati sono una categoria di conflitto presente nella regione del Sud Est Asiatico. Questi conflitti, prevalenti nel periodo antecedente la fine della Guerra Fredda, hanno subito una radicale diminuzione nel periodo successivo la fine delle ostilità. Le ragioni che potevano provocare lo scoppio di questo tipo di conflitto vanno ricercate nei conflitti etnici transfrontalieri[231]. Questo problema, infatti, accentuava tensioni già esistenti tra Stati vicini a causa del supporto che uno Stato dava a gruppi ribelli nei territori di altri Stati. La reazione era una politica repressiva contro i ribelli al fine di evitare una crisi politica peggiore[232]. Il nazionalismo transfrontaliero si lega, inoltre, al controllo dei confini. Infatti, più uno Stato è debole nell'attuare azioni di controllo sui confini, maggiore sarà il numero dei conflitti scoppiati per tale ragione[233]. Come per la regione africana, quindi, anche nella regione asiatica le ragioni dei conflitti civili internazionalizzati seguono gli stessi motivi delle guerre civili classiche, dove non vi è l'intervento altrui[234]. A cambiare tra le due regioni è:

- il tipo di intervento condotto. Infatti, nella regione asiatica l'internazionalizzazione dei conflitti, e quindi il supporto dato, segue una duplice via: si possono avere intromissioni "aperte" o meno, o "leggere" o "pesanti". Un'intromissione "aperta" indica una chiara volontà di uno Stato terzo di intervenire militarmente nei conflitti scoppiati in quella regione, mentre le intromissioni

[231] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN»; Golubev, *Internationalization of Intrastate Armed Conflicts in East and Southeast Asia: Mechanisms, Channels and Factors*.
[232] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN»; Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia».
[233] Golubev, *Internationalization of Intrastate Armed Conflicts in East and Southeast Asia: Mechanisms, Channels and Factors*.
[234] Golubev, *Internationalization of Intrastate Armed Conflicts in East and Southeast Asia: Mechanisms, Channels and Factors*.

"coperte" si avvalgono di intermediari terzi per garantire il supporto necessario a una delle fazioni coinvolte nella disputa. Il secondo termine ("leggere" o "pesante") si riferisce al tipo di intervento militare, infatti, un intervento leggero si limiterà solo all'invio di armi o strutture tecnologiche, mentre il sostegno "pesante" indica l'invio di truppe militari sul campo[235];

- le motivazioni che spingono attori terzi a intervenire nelle dispute civili.

Infatti, nella regione asiatica, spesso i conflitti civili vengono sfruttati da attori terzi per diverse ragioni: l'intento di indebolire uno Stato al fine di ottenere un vantaggio dal suo collasso, interventi volti a prevenire incursioni transfrontaliere di gruppi armati, anche terroristici, provenienti da uno Stato verso l'altro, così come il passaggio di flussi migratori di rifugiati tra un confine e l'altro (in genere queste azioni vengono attuate per difendere i propri confini da incursioni esterne anche Statali se lo scopo è quelle di inseguire o catturare i gruppi ribelli nelle zone di frontiera)[236].

A ciò si aggiungono:

- gli interventi atti alla tutela di un gruppo minoritario in un altro Stato, minacciato da un conflitto o percepito dallo Stato di appartenenza come in pericolo nello Stato in cui è minoritario
- gli interventi volti a favorire o alimentare la volontà irredentistica di gruppi separatisti in uno Stato, al fine di favorire la scissione del

[235] Golubev, *Internationalization of Intrastate Armed Conflicts in East and Southeast Asia: Mechanisms, Channels and Factors*.
[236] Golubev, *Internationalization of Intrastate Armed Conflicts in East and Southeast Asia: Mechanisms, Channels and Factors*.

territorio a guida separatista e annetterlo al territorio dello Stato di origine del gruppo ribelle[237].

Come per la regione africana, l'intervento di attori terzi ha delle ripercussioni sui conflitti civili stessi che risulteranno essere più lunghi nel tempo e più violenti (più intensi)[238]. Questo aggravamento nell'intensità e nella durata del conflitto deriva, come nel caso della regione africana, dal numero di attori terzi che vengono coinvolti nel conflitto. Più il loro numero è ampio, maggiore sarà la durata e l'intensità del conflitto. Questo fattore viene amplificato dalla presenza di alleanze militari deboli e dalla presenza degli spoiler[239]. Tali elementi complicano una situazione già difficile dal momento che le alleanze deboli non garantiscono una risoluzione della controversia perché guidate dal raggiungimento di vantaggi personali. La presenza degli spoiler, ovvero gruppi mossi da interessi particolaristici, impedisce la risoluzione del conflitto nel lungo periodo perché mossi dalla volontà di ottenere quanti più vantaggi possibili dalla guerra in corso.

La maggior parte dei conflitti internazionalizzati nella regione del Sud Est Asiatico sono scoppiati nel periodo antecedente alla fine delle ostilità durante la Guerra Fredda. Da questo elemento, alcuni studiosi hanno ipotizzato come anche la componente politica (unita alle altre cause che possono internazionalizzare un conflitto) abbia giocato un ruolo importante nel determinare l'intervento di Stati terzi[240]. Nello specifico ci si riferisce al supporto che i vari Paesi hanno dato alle diverse fazioni durante la guerra del Vietnam (1955-1975). Da una parte i ribelli

[237] Golubev, *Internationalization of Intrastate Armed Conflicts in East and Southeast Asia: Mechanisms, Channels and Factors*; Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia».
[238] Golubev, *Internationalization of Intrastate Armed Conflicts in East and Southeast Asia: Mechanisms, Channels and Factors*.
[239] Golubev, *Internationalization of Intrastate Armed Conflicts in East and Southeast Asia: Mechanisms, Channels and Factors*.
[240] Golubev, *Internationalization of Intrastate Armed Conflicts in East and Southeast Asia: Mechanisms, Channels and Factors*.

filocomunisti del Vietnam del Sud, sostenuti dai paesi comunisti come la Cina, l'Unione Sovietica e dal Vietnam del Nord, e dall'altra il governo legittimo del Vietnam del Sud e i suoi alleati occidentali come gli Stati Uniti. Questo conflitto ben esemplifica alcune caratteristiche che definiscono i conflitti internazionalizzati, come il sostegno esterno, l'impatto delle ideologie politiche nella determinazione dello scoppio di un conflitto, l'aumento dell'intensità del conflitto stesso (si stima che i morti per le conseguenza del conflitto come la fame o le malattie furono milioni). [241] Nella guerra del Vietnam una componente importante la giocò, come detto poco prima, l'ideologia comunista la quale spinse attori terzi a entrare nel conflitto ,o a sostegno dei gruppi filocomunisti nel Vietnam del Sud o, come gli Stati Uniti, a sostenere lo sforzo militare del governo legittimo, spinti dal timore di derive comuniste sempre maggiori, di conseguenza l'ideologia politica fu uno dei tanti fattori che portarono allo scoppio della guerra. Questo conflitto, sia per gli anni in cui è scoppiato (1955-1975), sia per le ragioni, viene ricondotto al periodo antecedente la fine della Guerra Fredda, periodo in cui si registrano la maggior parte dei conflitti internazionalizzati della regione. Il periodo successivo alla fine della Guerra Fredda, non presenta conflitti di questo tipo. Le ragioni di tale fenomeno possono essere rintracciate in due fattori principali: la creazione di Organizzazioni Internazionali in grado di creare meccanismi efficaci per la risoluzione delle dispute[242] e la fine delle ostilità tra il blocco occidentale e orientale.

La creazione di Organizzazioni regionali, anche su proposta della società civile, ha fatto sì che si venissero a creare dei luoghi in cui gli Stati, attraverso lo strumento della diplomazia, potevano appacificare le dispute,

[241] Golubev, *Internationalization of Intrastate Armed Conflicts in East and Southeast Asia: Mechanisms, Channels and Factors*; «Microsoft Word - Volume 1 - Synthesis Report.doc».
[242] Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia»; Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN».

evitando lo scoppio di un nuovo conflitto. In particolare risolvendo o, appianando, le dispute create dal nazionalismo transfrontaliero, dal controllo dei confini e dal possesso di risorse naturali[243].

Questo fattore ha notevolmente ridotto la possibilità di creare nuovi conflitti e ha evitato che tali guerre potessero, per varie ragioni, divenire internazionali, destabilizzando non solo la regione stessa, ma la pace e la sicurezza a livello globale.

La fine delle ostilità tra i due blocchi ha ridotto l'internazionalizzazione dei conflitti, permettendo agli Stati di autodeterminarsi e rendendo l'ideologia comunista un fattore più accettabile, quindi non più in grado di provocare conflitti internazionali su ampia scala. Questi due elementi hanno fatto sì che successivamente alla fine della Guerra Fredda, nella regione del Sud Est Asiatico, i conflitti civili internazionalizzati non si riproponessero con la stessa forza e violenza del periodo precedente, come dimostrato nel grafico 5.

Ultima regione analizzata per questa categoria di conflitto è la regione dell'America Latina. Il grafico 5 mostra come tale tipo di conflitto non sia mai stata presente nel territorio latino americano, evidenziando un radicale cambiamento legato prevalentemente ai conflitti civili. Come evidenziato dall'analisi delle due regioni fatta in precedenza, i conflitti intra-statali internazionalizzati hanno circa le stesse cause che portano allo scoppio dei conflitti civili locali, a differire da questa categoria è la presenza di attori esterni. Nella regione latino-americana i conflitti civili scoppiano a causa di:

- confini comuni con altri Stati[244]

[243] Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia»; Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN».
[244] Contreras Q., «Interstate Relations in Latin America».

- conflitti dovuti al crollo di regimi, con conseguente cambio di forma di governo (in genere democratica)
- conflitti nazionalistici e patriottici[245]
- pressione demografica su alcune regioni e conseguente espansione territoriale[246]
- traffico di sostanze illegali
- mancanza di un organo internazionale in grado di mediare tra le parti in un conflitto[247].

Tutti questi elementi vengono, però, indeboliti da diversi fattori come:

- conformazione della regione
- processo di democratizzazione e decolonizzazione
- presenza degli Stati Uniti,[248] che hanno creato un sistema di sicurezza militare in grado di evitare l'escalation di violenza che porta allo scoppio di una guerra: il "Sistema militare Inter-Americano"[249]
- collaborazione tra Stati nella regione, in particolare tramite la partecipazione a missioni di peacekeeping[250].

Tutti questi elementi non solo hanno evitato lo scoppio di nuove guerre civili, ma anche che tali guerre potessero diventare internazionalizzate. Infatti, la presenza di Organizzazioni Internazionali e regionali e la presenza di attori quali gli Stati Uniti, possono costituire un' intromissione terza nella politica di uno Stato, ma allo stesso tempo hanno evitato che potenziali guerre si allargassero all'interno della regione stessa costituendo una potenziale minaccia non solo alla stabilità del continente

[245] Child, «Intertate Relations in Latin America».
[246] Child, «Intertate Relations in Latin America».
[247] Child, «Intertate Relations in Latin America».
[248] Child, «Intertate Relations in Latin America».
[249] Child, «Intertate Relations in Latin America».
[250] Child, «Intertate Relations in Latin America».

latino-americano, ma anche alla pace internazionale, fattore che, secondo la Carta delle Nazioni Unite deve essere evitato[251].

Questi fattori hanno fatto sì che la regione dell'America Latina non sperimentasse la violenza e l'intensità dei conflitti internazionalizzati, prevenendo eccessive intromissioni di potere che avrebbero potuto ledere la sicurezza internazionale.

La fine della Guerra Fredda ha avuto impatti differenti sui tipi di conflitti e sulle regioni in cui essi sono scoppiati, definendo un cambiamento su scala internazionale.

Questa diversità di contesto rispecchia il cambiamento che il mondo stesso ha visto in questi anni. Il fenomeno della globalizzazione delle comunicazioni e dei commerci, l'interdipendenza economica tra Stati, la minaccia delle armi nucleari e delle armi di distruzione di massa e nuovi conflitti etnici [252] hanno cambiato il contesto globale, portando le Nazioni Unite a rispondere a nuove minacce alla pace e alla sicurezza internazionale. Questo rinnovato ruolo che le Nazioni Unite devono assolvere è, tuttavia, molto complesso dal momento che, un contesto così variegato e in rapida evoluzione, costringe gli attori coinvolti a un certo grado di incertezza sul modo in cui una disputa internazionale cambierà. Questo margine di rischio, a volte, costringe le Nazioni Unite a dispiegare le missioni di pace con un certo grado di ritardo sul campo, favorendo, nel mentre, la nascita di nuove potenziali minacce alla pace e alla sicurezza internazionale come il terrorismo, il traffico di sostanze illegali e di esseri umani e la violazione dei diritti umani[253]. I rischi e l'incertezza che riguardano una specifica situazione vengono percepiti non solo dalle Nazioni Unite e dalla comunità internazionale, ma anche dai militari

[251] «capstone_eng_0.pdf»; *An Agenda for Peace*; «united_nations_charter.pdf».
[252] *An Agenda for Peace*.
[253] Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*.

dispiegati sul campo, i quali sono spesso chiamati a prendere decisioni complicate come il modo migliore per proteggere i civili coinvolti in un conflitto, se utilizzare o meno la forza, notificando al Consiglio di Sicurezza e valutando tale opzione. Tutto ciò porta a un notevole ritardo nell'attuazione delle missioni di pace e nel concretizzare i compiti a cui il mandato deve rispondere [254].

Molti studiosi, nelle loro ricerche sull' evoluzione storica delle missioni di pace, sono arrivati a sostenere la nascita di un'altra categoria di missioni di pace, le missioni di terza generazione. Queste missioni si caratterizzano per il loro agire in rispetto dei principi sanciti dal Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite ("violazioni e minacce alla pace"), nonché per la loro effettiva applicazione sul campo di questo Capitolo e, inoltre, dalla mancanza di un consenso globale rispetto all'implementazione del mandato e al dispiegamento delle truppe delle Nazioni Unite [255].

Nonostante i nuovi problemi e le sempre più complesse situazioni che la comunità internazionale è chiamata a risolvere, le missioni di pace restano uno strumento valido per la difesa e la promozione dei diritti umani e la difesa dei civili nelle situazioni di conflitto, strumento a cui le Nazioni Unite e la comunità internazionale guardano con attenzione visti, a volte, gli importanti traguardi raggiunti e il forte impulso dato nell'attuazione e nel raggiungimento degli obbiettivi delle Nazioni Unite stesse.

Questa tesi si pone di analizzare l'evoluzione storica delle missioni di pace tramite l'utilizzo di casi esemplificativi. Lo scopo è analizzare come le missioni di pace siano mutate nel corso del tempo, gli effetti che tale cambiamento ha avuto sulle missioni di pace stesse e gli scopi che le missioni di pace sono chiamate a risolvere.

[254] Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*.
[255] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».

CAPITOLO 1: LE NUOVE GUERRE E LE MISSIONI DI PACE

La Guerra Fredda ha portato molti cambiamenti nel modo e nelle ragioni che spingono gli Stati, o altri attori internazionali, a muoversi guerra. Le cause principali che si possono rintracciare nel post-Guerra Fredda riguardano soprattutto i conflitti intra-statali: conflitti armati scoppiati tra un attore legittimo, come uno Stato o un attore governativo, e un gruppo di ribelli nei confini di uno Stato.[256] Questi conflitti vengono causati principalmente da rivendicazioni nazionalistiche e di sovranità alimentate da ragioni ideologiche, etniche, religiose e minoritarie come rivendicazioni sociali, culturali e linguistiche[257], ma anche per ragioni territoriali e di confine, a cui si lega il controllo delle risorse naturali [258]. Queste nuove ragioni alla base dei conflitti provocano nuovi conflitti che, tramite l'uso di nuove modalità di guerra, come la guerriglia o gli attacchi terroristici, pongono nuove sfide alla pace e alla sicurezza internazionale, nonché alla promozione e alla tutela dei diritti umani e dei valori democratici. Queste nuove minacce costringono gli attori internazionali ad agire a tutela e promozione della sicurezza umana in ogni suo aspetto[259], sia esso basato su diritti internazionalmente riconosciuti, sia esso la difesa dell'integrità di ogni persona. Questa nuova missione a cui gli attori internazionali, soprattutto le Nazioni Unite, sono chiamate a rispondere, trascende il fattore puramente militare[260], coinvolgendo altri aspetti sociali e culturali.

Le cause che hanno portato allo scoppio di nuove forme di violenza a seguito della fine delle ostilità tra il blocco occidentale e orientale si possono rintracciare nella graduale erosione del monopolio della violenza

[256] «1 Introduction»; Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*.
[257] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict»; *An Agenda for Peace*.
[258] Matthews, «Interstate Conflicts in Africa».
[259] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».
[260] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».

da parte degli Stati, in cui il loro mancato controllo ha fatto sì che nascessero nuove forme di contestazione a livello sociale. La nascita di queste nuove forme di dissenso pone in questione la capacità dello Stato di mantenere il controllo della violenza[261] e la sua effettiva abilità nel mantenere il consenso tra i suoi cittadini. Le conseguenze che questo fenomeno sta avendo sono ancora ignote, ma la loro portata potrebbe essere rilevante, soprattutto per la società civile. La graduale erosione del monopolio della violenza è strettamente collegata alla scomparsa di alcuni apparati statali, le cui ripercussioni si manifestano sia a livello nazionale che internazionale. Questo pone una nuova minaccia alla pace e alla sicurezza a cui gli attori internazionali sono chiamati ad intervenire per limitare le conseguenze. Un fenomeno analogo si è manifestato con l'erosione e la scomparsa dell'Impero Ottomano, che, a sua volta, ha portato allo scoppio di una crisi le cui ripercussioni si sono manifestate a livello internazionale, portando allo scoppio della Prima Guerra Mondiale[262].

La lenta scomparsa di alcuni settori dello Stato, il declino del monopolio della violenza e le nuove forme di violenza organizzata (guerriglie, terrorismo e armi nucleari[263]) danno vita a ciò che, nella letteratura, si definisce "nuova guerra"[264].

[261] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[262] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[263] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[264] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».

1.1 LE NUOVE GUERRE

Con il termine "nuove guerre" si intende un nuovo tipo di guerre sorto con l'avvento della contemporaneità[265], il cui scopo è basato sulla politica dell'identità e non sulle rivendicazioni territoriali delle vecchie guerre. La politica dell'identità riguarda la costruzione di un'identità collettiva in cui gli individui si sappiano riconoscere, basata sul possesso o meno di determinate "etichette" sociali in cui le persone si possono ritrovare. Contrariamente al passato, la presenza di queste nuove etichette non porta alla creazione di un progetto identitario per il futuro di un popolo, ma alla frammentazione della società, in cui chi non ha tali caratteristiche viene considerato come diverso e, quindi, escluso. Ciò non porta all'unità di scopi ma alla loro frammentazione.[266] Le nuove guerre si caratterizzano per un cambiamento: sia nel luogo in cui esse prendono vita, in particolare, passando dall'Europa alle regioni coloniali, sia nel tipo di conflitto, passando da guerre tra Stati a guerre civili, che negli attori e nel modo con cui queste guerre sono combattute[267]. La letteratura definisce queste guerre come guerre interne, guerre civili o guerre a bassa intensità, in cui i cambiamenti che la modernità ha portato hanno un impatto importante. Questi nuovi tipi di conflitto si caratterizzano per la loro componente transnazionale[268], che implica un allargamento del conflitto al di fuori dei confini nazionali, coinvolgendo più attori . Il carattere transnazionale trova origine dal fenomeno della globalizzazione e dell'interdipendenza economica degli attori internazionali e nazionali[269]. La crescente interconnessione tra attori economici, statali, sociali e militari, così come l'avvento delle nuove tecnologie, dovute al processo di globalizzazione, hanno portato a due conseguenze rilevanti: la globalizzazione intesa come

[265] Berdal, «How "New" Are "New Wars"?»
[266] Kaldor, *New and Old Wars*.
[267] Henderson e Singer, «"New Wars" and Rumors of "New Wars"».
[268] Kaldor, *New and Old Wars*.
[269] Kaldor, *New and Old Wars*; Berdal, «How "New" Are "New Wars"?»

il senso di appartenenza a reti transnazionali[270], ma allo stesso tempo ha anche aumentato il fenomeno di frammentazione locale, identitaria e della sfera statale. Questo fenomeno ha origine, da una parte, dalla mancanza di una superpotenza in grado di dettare l'ordine internazionale o nelle cui idee identificarsi (come nel caso della contrapposizione tra blocco orientale e occidentale nella Guerra Fredda) e, dall'altro, dalle insurrezioni civili contro Stati e governi ormai in decadenza[271]. A ciò si aggiunge il progresso tecnologico nell'ambito militare e l'evoluzione nei mezzi di comunicazione[272]. Queste caratteristiche hanno portato a dei cambiamenti importanti nel contesto delle guerre, segnando una svolta tra passato e presente.

Le nuove guerre traggono origine dalle "vecchie guerre", ma queste presentano dei tratti caratteristici che le vecchie guerre non presentavano e che, di conseguenza, hanno portato gli attori internazionali ad adeguarsi a nuove forme di conflitto armato e alle nuove sfide che pongono.

[270] Kaldor, *New and Old Wars*.
[271] Kaldor, *New and Old Wars*.
[272] Kaldor, *New and Old Wars*; *An Agenda for Peace*.

1.1.1 Le vecchie guerre

Le guerre vengono definite dalla letteratura come prerogative degli Stati, ovvero di tutti quegli attori che detengono il monopolio della forza, al fine di difendere gli interessi del proprio Stato[273]. A tal fine, i vari enti governativi cercano di centralizzare quanto più possibile la forza militare, tramite la costruzione di un esercito regolare, addestrato ed equipaggiato, la cui fedeltà alla corona e, di conseguenza al potere centrale, fungevano da strumento per difendere le politiche interne degli Stati[274]. Da questo progressivo processo di centralizzazione delle principali funzioni dello Stato sorge la moderna concezione di "Stato". La conseguenza diretta di questa graduale centralizzazione del potere statale fu la creazione di una base di legittimità con cui gli Stati potevano detenere il monopolio della violenza e muovere guerra ad altri enti, assicurandosi il consenso della popolazione. È in questo contesto che alla fine del XVIII secolo si definiscono alcuni aspetti che vanno a caratterizzare l'attività bellica. Infatti, la guerra diventa una attività che solo l'esercito regolare può svolgere dividendo nettamente le sfere pubbliche e private (vengono, infatti, a scomparire forme private di violenza come i mercenari, briganti e pirati) . Inoltre la guerra, in quanto attività statale, definisce l'interno, ovvero le politiche, la società e la cultura di uno Stato, e l'esterno, ogni attività, cultura e popolazione esterna ai confini nazionali. La centralizzazione del potere contribuì a creare la distinzione tra il campo militare e quello civile. L'ambito militare riguarda l'uso legittimo delle armi da parte di soggetti legittimati dallo Stato, l'ambito civile riguarda la protezione e la tutela della società in quanto non legittimata all'uso delle armi dove il loro utilizzo diventa in reato e chi detiene forme private di violenza un criminale[275].

[273] Kaldor, *New and Old Wars*.
[274] Kaldor, *New and Old Wars*.
[275] Kaldor, *New and Old Wars*.

Le vecchie guerre non sono un concetto statico che non si è evoluto nel tempo, ma ha avuto un suo sviluppo. Si possono, infatti, identificare diversi tipi di guerre, da quelle del XIX secolo, alle guerre totali del novecento, fino alla Guerra Fredda.

Le guerre del XIX secolo si caratterizzavano per la triade clausewitziana: una suddivisione tripartita della società civile, in cui politica, apparato militare e società si incontrano nell'attività bellica. La politica, che mira alla tutela degli interessi Statali, a volte incontra delle difficoltà nel raggiungere e difendere questi interessi. Lo scopo dell'apparato militare è quello di tutelare questi obbiettivi attaccando e disarmando, nello scontro frontale, il nemico. Per rendere legittimo un gesto di violenza agli occhi della popolazione è necessario costruire un discorso in grado di raccoglierne il consenso. Questo discorso deve saper muovere emozioni forti a livello sociale, al fine di ottenere e garantire il sostegno necessario. La mancanza del sostegno popolare rischierebbe di delegittimare l'azione statale, provocando malcontenti e ripercussioni nella politica interna. Il processo di centralizzazione ha portato a una crescente difficoltà logistica nella conduzione della guerra determinata da un dato grado di incertezza. Questa carenza di informazioni adeguate ha costretto lo Stato a delegare i compiti ad altri enti, attuando così un processo inverso, di decentralizzazione[276]. Questo fenomeno ha subito un' accelerazione con il progresso tecnologico, fenomeno che ha coinvolto non solo l'ambito delle comunicazioni, ma anche il campo militare. La nascita di nuovi mezzi di comunicazione e di trasporto (come il telegrafo e il treno) permise la mobilitazione di un numero sempre crescente di persone, mentre la produzione delle armi a livello industriale facilitò la creazione di una forza di fuoco sempre più rilevante negli Stati.

[276] Kaldor, *New and Old Wars*.

Altro fenomeno che ha caratterizzato le vecchie guerre fu il sistema delle alleanze. Il sistema di alleanze che si venne a creare alla fine del XIX secolo aveva lo scopo di aumentare la capacità militare degli Stati all'interno della coalizione. Ultimo fattore che ha determinato le vecchie guerre è dato dalla codifica delle regole che definiscono la guerra in documenti ufficiali, internazionalmente riconosciuti. La Dichiarazione di Parigi fu uno tra i primi passi per la codifica delle norme di guerra a livello internazionale. Con tale passaggio si vollero definire le norme di condotta dei militari sia nelle battaglie marittime che in quelle terrestri. Si definirono, inoltre, i concetti di popolazione civile e Diritto Umanitario, grazie alle Convenzioni di Ginevra del 1864, e il trattamento dei prigionieri di guerra. La creazione di questo insieme di regole internazionali aveva lo scopo di definire i contorni entro cui la guerra doveva verificarsi e su quali basi si potesse considerare legittima. [277]

Le guerre totali del XX secolo si sono caratterizzate soprattutto per la loro componente ideologica. L'ideologia e la retorica di guerra ruotavano attorno alla difesa della Patria, dei valori identitari che definiscono l'appartenenza ad una popolazione. Questo fenomeno fu particolarmente visibile nella Prima Guerra Mondiale, in cui, però, la brutalità del conflitto provocò scontento e disincanto nei valori della Patria, tanto che questi non potevano più essere invocati come base di legittimità per sostenere lo sforzo bellico. L'utilizzo delle ideologie non fu abbandonato, ma si evolse, andando a trovare una nuova base di legittimità. La lotta contro il "male" fu la ragione che spinse molti giovani ad arruolarsi per combattere la Germania e i suoi alleati nella Seconda Guerra Mondiale. Stessa base ideologica fu utilizzata anche nel periodo della Guerra Fredda. Il suo scarso successo fu la causa delle crisi che segnarono gli interventi del periodo post-bellico come la guerra del Vietnam.

[277] Kaldor, *New and Old Wars*.

La progressiva perdita di forza da parte del fattore ideologico portò molti a sostenere l'illegittimità della guerra se non per ragioni difensive. Questo concetto venne ribadito in molti documenti internazionali come la Carta delle Nazioni Unite, in cui la guerra viene contemplata solo se in grado di limitare l'allargamento di un conflitto che, di conseguenza, potrebbe costituire una potenziale minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale. Altro fattore che condusse a una progressiva perdita della legittimità della guerra in sé fu la corsa agli armamenti e il progresso tecnologico che raggiunse il suo apice con la creazione delle armi nucleari. Le alleanze militari, inoltre, si irrigidirono portando gli Stati a rinunciare a una parte del loro monopolio della violenza al fine di promuovere una condizione di pace più duratura[278].

Questi cambiamenti nella storia e nel modo degli Stati di condurre la guerra hanno lentamente portato alla nascita di un nuovo tipo di guerra: le nuove guerre.

[278] Kaldor, *New and Old Wars*.

1.1.2 Le nuove guerre e il fattore identitario

Come in ogni guerra, la presa del potere è uno degli scopi principali delle guerre. Nelle nuove guerre questo obbiettivo si collega al discorso identitario e nazionalistico che prende vita in uno Stato. Nel contesto moderno il piano nazionale si interseca con quello internazionale, riducendo i confini che separavano la sfera interna dello Stato con quella esterna. Questa interazione stratifica la realtà in due piani, coloro che, facendo parte di reti transnazionali, sono parte integrante del processo di globalizzazione e, per tanto, ne condividono i benefici e coloro che, essendone esclusi, non solo non possono beneficiare dei vantaggi che questo processo ha portato, ma restano legati al piano locale. Il legame al piano locale crea una forte frammentazione a livello identitario basato su nozioni come il nazionalismo, il tribalismo e l'autonomismo. I nuovi conflitti etnici si fondano sulla presenza di etichette sociali, ereditate per nascita o acquistate, che permettono di identificare una singola persona come appartenente a uno specifico gruppo, delineando allo stesso tempo, tutti i soggetti che non posseggono questi requisiti come l' "altro". Generalmente, la presenza di un altro (che non appartiene al gruppo) viene percepita come una potenziale minaccia e ciò legittima il perseguimento di azioni volte all'eliminazione dell'altro, tramite, sia l'utilizzo di mezzi psicologici, sia l'utilizzo di tecniche di pulizia etnica o genocidio. La frammentazione culturale che la presenza delle etichette sociali crea può essere vista sia come un'azione reale di frammentazione culturale e identitaria, ma anche come fattore di comunità. Quest'ultimo elemento si realizza nel momento in cui il gruppo di riferimento si pone come scopo il raggiungimento di obbiettivi che vanno oltre il piano nazionale, imitando i progetti politici a lungo termine delle vecchie guerre [279].

[279] Kaldor, *New and Old Wars*.

Il fattore identitario può essere imposto dall'alto, ovvero tramite il controllo di apparati statali e con la creazione di un discorso politico che spinge il popolo a identificarsi in un determinato gruppo. Questa spinta identitaria imposta a livello politico ha lo scopo di raggiungere e incrementare le risorse a disposizione dello Stato, identificando come un potenziale nemico tutti quegli attori che posseggono tali risorse. Da ciò ne deriva una base di legittimità per l'inizio di una nuova guerra. Questo processo viene esacerbato dalla richiesta crescente di risorse da parte di uno Stato che, tramite l'utilizzo di simboli e discorsi, è in grado di indirizzare le emozioni del popolo per trovare il consenso necessario a cominciare una nuova guerra[280]. Un radicale cambio di prospettive lo ha segnato la fine della Guerra Fredda. La caduta delle ideologie su cui si è alimentata questa guerra hanno avuto impatti differenti e molto importanti sui paesi, tanto da fungere da causa per lo scoppio di nuove forme di nazionalismo. L'egemonia creata dalle ideologie politiche prevalenti durante la Guerra Fredda (Comunismo statalista nel blocco orientale e Capitalismo liberale democratico nel blocco occidentale), rendevano il controllo di alcuni Stati e la loro stabilità economica, politica e sociale, un fattore determinante per la vittoria della Guerra Fredda da parte di uno dei due blocchi. Ogni guerra che sorgeva in un territorio posto sotto l'influenza di uno dei due blocchi era percepita come funzionale al contenimento della fazione opposta . Una volta che la fine delle ostilità ha avuto luogo, l'importanza data a questi paesi è venuta meno e, di conseguenza, anche il sostegno militare ed economico che veniva dato. Questa riduzione improvvisa dei finanziamenti e della stabilità politica hanno portato la classe politica dello Stato a creare una nuova retorica politica per trovare consenso e legittimità nella nuova società [281].

[280] Kaldor, *New and Old Wars*; Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».
[281] Kaldor, *New and Old Wars*.

Al fattore identitario dall'alto si aggiungono i movimenti nazionalistici nati dal basso, nella società. Questi gruppi hanno origine nei contesti sociali in cui i benefici della globalizzazione sono molto pochi o inesistenti, in cui il divario economico tra gli strati sociali è in crescente aumento. La povertà porta alla nascita di gruppi nazionalistici i quali, tramite la creazione di attività produttive legali o illegali, cercano di porre rimedio alla condizione in cui si trovano. Un elemento che ha contribuito alla creazione di movimenti nazionalistici è dato dal progresso tecnologico e delle comunicazioni che grazie alla presenza di gruppi di concittadini in altri Stati ha saputo creare una rete di comunicazione in grado di fornire supporto e sostegno transnazionale alle cause politiche in patria. Il fenomeno di gruppi di connazionali che vive e risiede all'estero viene definito come "diaspora". Con questo termine si intendono gruppi religiosi o nazionali che vivono al di fuori di una "Patria"[282] e che si identificano sulla base di caratteristiche sociali come la nazionalità o la religione[283]. Le reti transnazionali forniscono spesso sostegno e supporto politico e finanziario ai connazionali in patria al fine di raggiungere la causa che i gruppi minoritari portano avanti[284].

La globalizzazione ha portato alla creazione di due differenti gruppi sociali nella società: uno più legato al cosmopolitismo, ovvero quell'insieme di persone che godono dei vantaggi della globalizzazione, che vivono e lavorano a livello internazionale e che sono maggiormente propensi all'accettazione dell'altro, il secondo, invece, maggiormente legato al particolarismo che la frammentazione identitaria crea e, di conseguenza, meno propenso all'accettazione della diversità culturale ed economica che la globalizzazione ha portato [285]. Entrambi si basano sulla costruzione di

[282] Bauböck e Faist, *Diaspora and Transnationalism*.
[283] Al Raffie, «Social Identity Theory for Investigating Islamic Extremism in the Diaspora».
[284] Kaldor, *New and Old Wars*.
[285] Kaldor, *New and Old Wars*.

una cultura identitaria su cui basare le idee e i discorsi politici di lungo termine.

Il fattore dell'identità costituisce una base importante delle nuove guerre.

Altro fattore importante nella determinazione delle nuove guerre è il dato economico. Il cambiamento che la globalizzazione ha avuto nel contesto finanziario ha costretto i gruppi militari a trovare altri modi per finanziare il modo con cui portare avanti le guerre.

1.1.3 Le nuove guerre e il fattore economico

Altro aspetto importante delle nuove guerre è dato dal fattore economico. Contrariamente alle vecchie guerre in cui l'economia era centralizzata nelle mani dello Stato, il contesto contemporaneo si caratterizza per un fenomeno di frammentazione. Questa frammentazione intrinseca nel processo di globalizzazione non riguarda solo il piano identitario, ma anche quello finanziario (industriale) e politico. A livello industriale la frammentazione si attua tramite la creazione di reti in cui il potere non è più detenuto da un gruppo ristretto di proprietari, posti al vertice di una gerarchia piramidale, ma è spezzettato nelle mani di diversi attori che condividono le medesime capacità tecniche e finanziarie. A livello politico, invece, la creazione di reti transnazionali si concretizza con la nascita di organizzazioni internazionali, in cui, analogamente al livello economico, gli attori economici condividono le stesse capacità e attuano gli scopi definiti dalla loro organizzazione affiancando lo Stato, a cui ha delegato parte del suo potere, per il raggiungimento di obbiettivi sociali e politici che spesso non possono essere correttamente soddisfatti dallo Stato[286]. Questa differenza sociale si riflette non solo a livello globale ma

[286] Steffek, «The Output Legitimacy of International Organizations and the Global Public Interest»; Kaldor, *New and Old Wars*.

anche a livello nazionale e locale[287]. Tale frammentazione limita la risposta degli Stati e degli attori internazionali nel risolvere questioni e problemi complessi e crescenti, la mancanza di adeguate risposte politiche ha causato la nascita di nuovi movimenti nazionalistici basati sull'identità, i quali, tramite la loro azione e i loro discorsi politici, cercano di dare risposte alle sfide poste dalla globalizzazione. Generalmente le guerre vengono finanziate attraverso un sistema centralizzato in capo allo Stato. Questo sistema di controllo era finalizzato al sostegno dello sforzo bellico così da poter raggiungere gli obbiettivi che lo Stato si è preposto. Con la perdita del monopolio della violenza, lo Stato non si affida più su sistemi centralizzati per il sostegno dello sforzo bellico, fattore è ulteriormente accresciuto dallo scarso consenso che la guerra raccoglie attorno a sé da parte della società, sempre meno disposta a sacrificare le proprie risorse per fronteggiare la guerra in corso. Questo fenomeno ha portato gli attori coinvolti nelle guerre a trovare nuovi finanziamenti che, ora, hanno prevalentemente natura privata [288]. La privatizzazione delle forme di violenza sono state notevolmente accelerate dal processo della globalizzazione che, con la liberalizzazione dei mercati, ha fatto sì che le reti commerciali e finanziarie non fossero più solo confinate ai singoli Stati, ma che assumessero caratteri transnazionali [289]. La frammentazione del monopolio della violenza è stata accelerata dalla stratificazione sociale della società che, come detto poco sopra, ha comportato la nascita di due gruppi sociali, coloro che possono godere dei benefici della globalizzazione e colore che ne sono esclusi. L'esclusione di alcuni soggetti dai potenziali benefici economici ha aumentato il divario esistente tra ricchi e poveri, costringendo gli ultimi a trovare nuove forme di mantenimento, compreso l'arruolarsi in eserciti paramilitari assoggettate

[287] Kaldor, *New and Old Wars*.
[288] Kaldor, *New and Old Wars*.
[289] Berdal, «How "New" Are "New Wars"?»

a compagnie militari private[290]. A ciò si aggiunge il declino economico degli Stati che non sono più in grado di garantire l'addestramento e le infrastrutture necessarie a formare i nuovi soldati. Il ruolo che un tempo i militari potevano vantare, oggi si è notevolmente ridotto, se nelle vecchie guerre era lo Stato a provvedere al mantenimento dei soldati, ora sono, invece, costretti a trovare da sé i fondi per finanziarsi. Generalmente i gruppi paramilitari si formano grazie alla presenza di nuovi leader e di ex militari fuoriusciti dall'esercito regolare. Nel gruppo dei militari privati vi rientrano anche le truppe facenti capo a organizzazioni internazionali come le Nazioni Unite, le quali vengono dispiegate sul campo per facilitare lo svolgersi del processo di pace tra due fazioni in guerra[291].

L'aumento del numero di gruppi paramilitari nasce anche dal progresso tecnologico che ha caratterizzato gli ultimi anni. La crescente facilità con cui è possibile usare le armi leggere le rende lo strumento perfetto per essere usate e contrabbandate illegalmente, dando origine al commercio internazionale delle armi. Questo tipo di arma era utilizzato spesso durante la Guerra Fredda. La fine delle ostilità tra i due blocchi ha lasciato in eredità una grande quantità di queste armi depositate in depositi. Oggi, i depositi di armi della Guerra Fredda vengono razziati e le armi sono usate per portare avanti le nuove guerre [292].

Le nuove guerre vengono condotte con metodi di violenza diversi dal passato. Le vittime degli atti di violenza non sono più i militari, ma i civili, che tramite l'utilizzo della pulizia etnica, del genocidio, della povertà forzata e dell'abuso sessuale, sono costretti a lasciare le proprie abitazioni perché non appartenenti a quelle etichette sociali su cui si basa l'ideologia del gruppo nazionalistico di riferimento. Dal fenomeno della pulizia etnica o dello sfollamento forzato deriva la capacità dei gruppi paramilitari

[290] Kaldor, *New and Old Wars*; Berdal, «How "New" Are "New Wars"?»
[291] Kaldor, *New and Old Wars*.
[292] Kaldor, *New and Old Wars*.

di trovare un nuovo modo per finanziarsi. La razzia e il furto sono tra i metodi di finanziamento più usati a cui si aggiunge il rapimento di ostaggi. A ciò si aggiungono: il supporto esterno, sia di governi o attori legittimi, sia di organizzazioni internazionali come gli aiuti umanitari, sia il supporto dato da gruppi di connazionali residenti in altri paesi e il traffico di sostanze di valore come pietre rare o droga in alcuni Stati [293].

Tutti questi metodi sono finalizzati all'ottenimento di forme di finanziamento al fine di poter condurre una guerra e raggiungere gli obbiettivi politici preposti.

Come le vecchie guerre, anche le nuove hanno alla base degli obbiettivi politici e militari che devono essere raggiunti. A mutare sono i metodi, con cui le nuove guerre e i fini ad esse collegate vengono portati avanti, e i mezzi. La violenza non viene più rivolta verso gli obbiettivi militari, ma riguarda prevalentemente i civili che vengono o costretti a lasciare le proprie abitazioni e i loro averi (a causa della mancanza di cibo dovuta ai posti di controllo lungo le principali vie stradali) o vengono uccisi. La messa in fuga della popolazione civile riguarda sia la possibilità per i gruppi paramilitari di ottenere nuove risorse, ma anche di perpetrare il progetto politico di raggiungimento di una società omogeneizzata, in cui tutte le categorie che differiscono da un gruppo vengono vietate e perseguitate. Il crescente numero di gruppi paramilitari è dovuto al crollo della gerarchia militare e della decentralizzazione dei settori statali (come il monopolio della violenza e la centralizzazione delle risorse finanziarie) che ha caratterizzato l'epoca moderna. Le nuove guerre si esprimono con un grado di violenza e di insicurezza che non coinvolge solo un singolo Stato, ma le sue ripercussioni sono internazionali e gli effetti sono visibili anche nei paesi vicini [294]. Questo fattore di forte instabilità fa sì che le sfide

[293] Kaldor, *New and Old Wars*.
[294] Kaldor, *New and Old Wars*.

che queste nuove guerre pongono siano differenti dal passato e richiedono un approccio collettivo efficace per prevenire le gravi conseguenze sulla popolazione civile, ma, allo stesso tempo, rimuovendo le cause profonde dello scoppio dei conflitti all'interno e all'esterno degli Stati. La volontà degli Stati di evitare che la violenza si allarghi ad altri attori o che siano commesse violazioni dei diritti umani ha portato gli attori della Comunità Internazionale a prendere azioni volte a prevenire tali potenziali conflitti. Questo ha portato gli Stati e le organizzazioni internazionali a violare il principio di non intromissione negli affari interni di uno Stato e di sovranità statale al fine di promuovere e tutelare il rispetto per la popolazione civili e per i diritti umani. Le nuove guerre si sono adattate al progresso tecnologico e militare che ha interessato il livello internazionale negli ultimi anni [295].

La fine della Guerra Fredda ha portato a numerosi cambiamenti nel modo e nelle ragioni che portano gli Stati a perseguire una guerra.

[295] Blin, «Armed Groups and Intra-State Conflicts».

1.2 IL POST-GUERRA FREDDA

La maggior parte dei conflitti scoppiati prima della fine delle ostilità tra i due blocchi erano principalmente conflitti interstatali, in cui due Stati, riconosciuti come tali dalla Comunità Internazionale, si muovevano guerra. Nel contesto della Guerra Fredda, le guerre civili o regionali passavano in secondo piano e, a volte erano viste come un riflesso del progressivo allentamento delle tensioni tra Stati Uniti e Unione Sovietica. I conflitti erano gestiti secondo metodologie volte a evitare un allargamento del conflitto, piuttosto che cercare una reale soluzione alle controversie sottostanti. Un esempio è dato dall'uso della diplomazia coercitiva, la quale si compone prevalentemente di sanzioni economiche applicate da uno Stato ad un altro. Tali sanzioni hanno lo scopo di indebolire il paese a cui vengono applicate le sanzioni[296]. Generalmente questo tipo di sanzione non sempre produce gli effetti voluti, soprattutto se il paese a cui vengono applicate è economicamente e politicamente indipendente dal paese che le applica[297], o i cui legami commerciali sono molto differenziati. Questo riduce notevolmente la capacità delle sanzioni di provocare un cambiamento nel comportamento degli attori coinvolti nella disputa[298], inoltre indebolisce rapporti diplomatici già deboli tra due Stati, andando a peggiorare la situazione ed esacerbando tensioni in atto [299]. Questo tipo di sanzioni non era, quindi, in grado di portare una soluzione duratura nella risoluzione delle controversie. Analogamente anche le missioni di pace delle Nazioni Unite non erano in grado di raggiungere i risultati sperati, dato l'uso del potere di veto tra i membri del Consiglio di Sicurezza. La pratica di bloccare le risoluzioni durante il periodo della Guerra Fredda ha avuto come conseguenza principale che,

[296] Peksen e Jeong, «Coercive Diplomacy and Economic Sanctions Reciprocity»; Peksen e Drury, «Economic Sanctions and Political Repression».
[297] Peksen e Drury, «Economic Sanctions and Political Repression».
[298] Peksen e Drury, «Economic Sanctions and Political Repression».
[299] Peksen e Jeong, «Coercive Diplomacy and Economic Sanctions Reciprocity».

una volta terminato il confronto Stati Uniti e Unione Sovietica, i conflitti nazionali, civili, sono esplosi con maggiore potenza perché le cause che davano origine a tali conflitti non sono mai state adeguatamente affrontate, né tanto meno, si è mai cercato di creare concretamente una pace stabile e duratura. Queste tensioni mai risolte hanno dato origine a conflitti civili, che scoppiano all'interno dei confini di uno Stato[300]. Le ragioni che portano a tali conflitti sono generalmente religiose, etniche[301], minoritarie[302] ed economiche, legate al controllo di un territorio, su cui si sono instaurate forze secessioniste, o per il controllo delle risorse naturali in una certa regione. In questi conflitti, come accennato poco sopra, una componente importante è giocata dal fattore identitario [303], tanto che i conflitti civili vengono anche definiti come "conflitto sociale internazionale". Questa definizione mette in evidenza due aspetti fondamentali dei conflitti civili: il loro essere sociali e, quindi basati su una rivendicazione identitaria nello Stato di appartenenza, e le loro ripercussioni a livello internazionale, in quanto la violenza di tali conflitti porta, spesso, la Comunità Internazionale ad agire. La violenza di tali conflitti civili deriva dall'avere come principali vittime i civili, siano essi parte della società o siano, invece, membri di eserciti irregolari. Anche il fattore identitario contribuisce a rendere i conflitti particolarmente violenti, aggiunto alla mancanza di un potere centrale stabile[304]. L'emergere di nuove potenziali fonti di conflitto e l'incapacità dello Stato di rispondere adeguatamente a queste nuove richieste sociali, aggrava il problema, la frequenza e la violenza con cui scoppiano le guerre, ponendo una nuova minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale che, di

[300] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».
[301] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World»; Kaldor, *New and Old Wars*.
[302] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».
[303] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World»; Kaldor, *New and Old Wars*.
[304] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

conseguenza, costringe la Comunità Internazionale ad intervenire. Davanti ai nuovi problemi posti dal fenomeno della globalizzazione e dalle sue ricadute sociali, gli attori internazionali si vedono costretti a prendere decisioni collettive al fine di ristabilire l'ordine e la sicurezza internazionale. Questo compito viene delegato alle Nazioni Unite[305]. Le sfide che i conflitti civili pongono alle Nazioni Unite possono essere classificati, in accordo con la letteratura, in cinque questioni:

- Il primo problema che i conflitti civili pongono è dato dalla mancanza di chiarezza. Nei conflitti tra Stati è semplice identificare l'aggressore e l'aggredito dal momento che esiste la violazione di un confine internazionalmente riconosciuto. La mancanza di una chiara ragione per lo scoppio di un conflitto rende più complesso definire chi sia l'aggressore e chi invece sia la vittima. Altro fattore che diventa difficilmente identificabile in questo tipo di conflitto è dato dalla mancanza di una distinzione tra società civili e truppe regolari. Questa mancanza di chiarezza rende difficile l'intervento delle missioni di pace, poiché manca il requisito del consenso tra le parti, uno dei principi su cui si basano le missioni delle Nazioni Unite.
- Il processo di decolonizzazione e i movimenti autonomisti hanno portato alla nascita di molti Stati. Spesso, però, la debolezza di molti di questi nuovi attori rende difficile per lo Stato rendere efficace la sua partecipazione nel processo decisionale delle Nazioni Unite, andando a porre serie problematiche alle Nazioni Unite stesse e alla loro capacità di prendere decisioni.
- Ripristinare la sovranità di un territorio in cui le ideologie nazionalistiche e le spinte di autonomia si sono protratte per secoli fino a provocare lo scoppio di una guerra è un compito

[305] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

particolarmente complesso, in cui un intervento esterno potrebbe portare al risultato opposto: non una fine delle ostilità, ma un suo prolungarsi nel tempo.

- Le Nazioni Unite devono spesso porre attenzione all'attore che richiede il loro intervento. Questo aspetto è particolarmente importante al fine di preservare il principio dell'imparzialità ed evitare di divenire parte del conflitto stesso, o di peggiorare una situazione, come quella di un conflitto, già complessa.
- La carenza di informazioni chiare riguardo una certa situazione complica il compito delle missioni di pace. I contingenti sul campo devono, spesso, agire in un contesto incerto poiché le informazioni a disposizione delle Nazioni Unite e delle truppe non sono sufficienti a prendere una decisione consapevole. Questo obbliga le Nazioni Unite a chiedere informazioni più accurate a organi e agenzie regionali. Questa raccolta di informazioni non sempre è facile e sicura.

Oltre al problema del cambiamento nelle ragioni e nel modo di condurre le guerre, vi è anche il problema delle armi usate durante i combattimenti. Il progresso tecnologico e l'aumento del potenziale di distruzione delle armi pone nuove sfide alle organizzazioni internazionali. Il contesto internazionale viene reso ancora più complesso dalla mancanza di confini netti in molti ambiti statali, l'interdipendenza politica ed economica ha reso sempre più deboli i confini nazionali, minando, allo stesso tempo, l'integrità territoriale e la sovranità statale, concetto ancora importante in ambito internazionale ma che trova delle limitazioni nel processo della globalizzazione. Ciò porta le organizzazioni internazionali a doversi adattare ad un contesto in cui è ancora fortemente riconosciuta la sovranità degli Stati, ma anche sempre più crescente l'interdipendenza tra più attori internazionali. Questa tensione tra interesse particolare e garanzia di

protezione internazionale produce una serie di problemi, come la mancanza di una volontà netta da parte degli Stati membri ad intervenire in una disputa che non riguarda direttamente interessi nazionali. Davanti a tale possibilità, gli Stati membri delle Nazioni Unite preferiscono non intervenire, ponendo dei seri problemi sulla reale applicazione delle missioni di pace e sulla neutralità dell'organizzazione stessa. Questo fattore dipende dagli interessi e dalla volontà dello Stato o degli Stati più forti a voler intervenire. Ad oggi uno degli attori più importanti nelle Nazioni Unite sono gli Stati Uniti, in cui negli ultimi anni, è fortemente calata la volontà dell'amministrazione americana di intervenire nella risoluzione dei conflitti, anche tramite il dispiegamento di truppe internazionali. Questo fenomeno si manifesta nel sempre minore contributo finanziario che il governo americano paga alle Nazioni Unite. La mancanza di fondi stabili pone serie questioni sulla possibilità di creare e dispiegare nuove missioni di pace in territori e Stati in conflitto [306]. Ne deriva che il contributo economico che gli Stati membri devono alle Nazioni Unite si sta progressivamente riducendo con impatti rilevanti anche per l'attuazione delle missioni di pace che, prima di essere dispiegate, devono poter contare sul supporto finanziario degli Stati membri al fine di meglio determinare i compiti che la missione di pace deve raggiungere, così come eventuali modifiche (ampliamenti o riduzioni) al mandato e alla possibilità di usare la forza [307].

La gestione delle crisi internazionali come minaccia alla pace e alla sicurezza sono la principale sfida che le Nazioni Unite devono affrontare. L'allargamento di una crisi e l'intervento esterno di altri attori sono gli elementi principali che costituiscono il fenomeno dell'internazionalizzazione di una crisi.

[306] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».
[307] «capstone_eng_0.pdf».

Un conflitto diventa internazionalizzato, secondo la letteratura, quando la situazione di crisi interna ad uno Stato ha delle conseguenze anche al di fuori dei confini nazionali. Generalmente questo processo accade quando, nei paesi confinanti, si manifestano delle situazioni emergenziali provocate dalla situazione di instabilità in uno Stato. Tali situazioni possono essere: di natura economica, se la crisi in un Paese ha delle ripercussioni sui rapporti commerciali degli Stati confinanti o sociale, se la crisi politica comporta lo spostamento in massa di flussi di rifugiati da uno Stato ad un altro, o se il conflitto interno attira consensi da gruppi di concittadini in altri Stati. [308] Il fenomeno dell'internazionalizzazione di un conflitto è strettamente collegato alle regioni che hanno portato allo scoppio del conflitto stesso. Si possono avere due tipi differenti di cause:

- le contestazioni alla legittimità dei partiti al potere, in cui il mancato mantenimento delle promesse fatte a livello elettorale, comporta il disincanto sociale e la conseguente perdita di consenso nella popolazione
- le spinte autonomistiche in determinate aree o le rivendicazioni identitarie in certi gruppi sociali.

Spesso i conflitti nati da queste ragioni restano confinati allo Stato di appartenenza, altre volte invece, per motivazioni differenti come la religione, l'etnia, l'ideologia [309] o il mantenimento dei propri interessi economici e commerciali hanno portato altri Stati ad intervenire nelle dispute interne ad uno Stato. Le missioni di pace vengono viste come intrusioni esterne nelle politiche interne di uno Stato, sebbene lo scopo di tali missioni sia la garanzia della pace e della sicurezza internazionale. Il dispiegamento di truppe delle Nazioni Unite può essere visto e percepito come una violazione al concetto della sovranità statale.

[308] Matthews, «Interstate Conflicts in Africa»; Kaldor, *New and Old Wars*.
[309] Matthews, «Interstate Conflicts in Africa».

Lo scopo della promozione della sicurezza e della pace internazionale sono però una ragione valida per, a volte, tollerare che attori terzi internazionali possano interferire con le decisioni di politica interna. Nonostante lo scopo principale delle missioni di pace e delle Nazioni Unite sia rimasto lo stesso, le modalità con cui le missioni di pace vengono condotte hanno subito dei cambiamenti nel corso del tempo.

1.2.1 L'evoluzione storica delle missioni di pace

La fine delle ostilità tra i due blocchi ha significato dare alle Nazioni Unite maggiore capacità di azione. Il Consiglio di Sicurezza, in particolare, è stato in grado di soddisfare i compiti che la Carta delle Nazioni Unite si prefigura, ovvero mantenere la pace e la sicurezza internazionale.

La tutela della pace e della sicurezza vengono sancite come gli obbiettivi primari delle Nazioni Unite. Al fine di ottenere tali obbiettivi, la Carta definisce, nel Capitolo VI, la risoluzione pacifica delle controversie tramite azioni come l'arbitrato, le mediazioni, la negoziazione, l'inchiesta, la risoluzione giudiziaria e il ricorso ad agenzie o accordi regionali o il ricorso a tutti gli strumenti possibili per evitare l' "escalation" della violenza. Se tali mezzi non dovessero essere sufficienti, il Capitolo VII della Carta consente l'uso di azioni coercitive[310] al fine di portare gli attori ad una risoluzione delle dispute. Tali azioni possono essere prese da forze aree, marittime e terrestri [311]. Oltre a questi strumenti, vengono identificate quattro pratiche che possono concorrere alla risoluzione delle controversie. Nello specifico:

- diplomazia preventiva, prevenire l'escalation e l'insorgenza di nuovi conflitti

[310] «united_nations_charter.pdf».
[311] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World»; «united_nations_charter.pdf».

- pacificazione ovvero il raggiungimento di accordi pacifici tra le parti coinvolte in una disputa, come stabilito dal Capitolo VI
- mantenimento della pace tramite il dispiegamento sul campo di truppe delle Nazioni Unite
- costruzione della pace e delle infrastrutture sociali e politiche distrutte nel conflitto, al fine di ristabilire e creare rapporti pacifici con le nazioni ed evitare il ritorno della guerra [312].

Il mantenimento della pace è tra gli strumenti delle Nazioni Unite più impiegato. Il suo utilizzo, però, non viene chiaramente definito dalla Carta, ma viene dedotto da questa e collocato in quello che la letteratura definisce come il Capitolo VI $\frac{1}{2}$, ovvero una zona "d'ombra" tra la risoluzione pacifica delle dispute e l'intervento militare. L'impiego delle missioni di pace rimane un campo e uno strumento di risoluzione dei conflitti ancora da indagare[313], data la sua radicale evoluzione nel tempo. La definizione di mantenimento della pace è ancora oggi complessa, ma molti studiosi tendono a definire tale strumento come la prevenzione, il contenimento, la moderazione e la cessazione delle ostilità tra o all'interno degli Stati, attraverso il dispiegamento pacifico di una forza esterna composta da truppe internazionali, di polizia e civili, e diretta internazionalmente, al fine di ripristinare e mantenere la pace [314].

La letteratura identifica tre tipi differenti di missioni di pace. Le missioni di pace di prima generazione erano composte da personale militare, disarmate e poste lungo il confine di due Stati in guerra. Il compito era quello di monitorare e riferire al Consiglio di Sicurezza, organo preposto alle decisioni di dispiegamento delle missioni di pace, se il cessate il fuoco raggiunto venisse rispettato. Le missioni di pace di prima generazione

[312] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World»; *An Agenda for Peace*.
[313] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».
[314] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

venivano viste come un'alternativa non coercitiva delle Nazioni Unite e del Consiglio di Sicurezza poiché si basavano su valori ancora oggi rispettati: l'imparzialità, la neutralità e il non uso della forza. Le missioni di pace venivano decise e stabilite dal Consiglio di Sicurezza, dirette dal Segretario Generale e finanziate con i fondi che gli Stati membri pagano alle Nazioni Unite e le armi e le attrezzature venivano fornite dagli Stati. Tutte queste caratteristiche limitavano la capacità di azione delle missioni di pace che, venendo inviate per il controllo di un cessate il fuoco tra due Stati, non erano in grado di gestire e affrontare una crisi civile, da ciò la necessità di creare una nuova modalità di dispiegamento delle missioni di pace in grado di rispondere più adeguatamente ai nuovi tipi di conflitto. Le missioni di pace di prima generazione sono state ampiamente utilizzate pima dello scoppio e durante la Guerra Fredda.

La fine delle ostilità tra i due blocchi ha favorito un sempre crescente utilizzo delle missioni di pace da parte delle Nazioni Unite, usate ora per garantire che la pace e la sicurezza internazionale vengano garantiti anche in altri paesi che prima ricoprivano un interesse strategico per le due superpotenze. Le missioni di pace di seconda generazione, quelle che iniziano ad essere usate dopo la fine della Guerra Fredda, prendevano dalle missioni di prima generazione i valori fondamentali: la neutralità, l'imparzialità e il consenso delle parti. Le missioni di pace, ora, devono agire attivamente per garantire la fine delle ostilità. I loro compiti sono più ampi che in precedenza e comprendono il mantenimento della pace preventivo, la protezione degli aiuti umanitari e l'assistenza elettorale. Dalle missioni di pace di seconda generazione, si è passati a quelle di terza. Tali missioni differiscono dai primi due tipi di missioni di pace per la mancanza di valori quali l'imparzialità, il consenso delle parti e il non uso della forza. Le missioni di pace di terza generazione vengono viste come la reale applicazione del capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite che

permette al Consiglio di Sicurezza di utilizzare ogni mezzo a disposizione per portare alla risoluzione di un conflitto. Le missioni di pace di seconda generazione vengono utilizzate in diversi contesti:

- Il conflitto civile è troppo violento
- Le parti in causa non sono disposte a giungere ad una tregua, fattore che rende complesso il raggiungimento di una soluzione qualora vengano utilizzate le missioni di pace di prima o di seconda generazione
- È strettamente necessario che la popolazione civile riceva aiuti umanitari, i quali devono essere difesi anche ricorrendo alla forza.

Le missioni di pace di terza generazione vengono impiegate dalle Nazioni Unite insieme a sanzioni economiche, politiche e diplomatiche. Queste missioni vengono viste come un'azione coercitiva da parte delle Nazioni Unite. Le missioni di pace di terza generazione possono costituire un'evoluzione delle missioni di prima o di seconda generazione dispiegate sul campo, se tali missioni non sono in grado di raggiungere gli obbiettivi stabiliti dal mandato, diventando azioni di coercizione da parte delle Nazioni Unite. Le missioni di pace di terza generazione pongono in questione concezioni come la sovranità o la possibilità dell'uso della forza[315] dal momento che non si basano più sul consenso delle parti per poter adempiere ai compiti che il mandato dà.

L'organo preposto a decidere se schierare o meno le truppe delle Nazioni Unite è il Consiglio di Sicurezza. Negli anni spesso è stato criticato di non garantire la pace e la sicurezza internazionale, poiché paralizzato, soprattutto nel periodo della Guerra Fredda, dal potere di veto dei cinque membri permanenti. Questo potere fu utilizzato sia da parte degli Stati Uniti e dei suoi alleati, sia da parte della Russia durante le ostilità tra

[315] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

blocco occidentale e orientale. Tale paralisi derivava dall'incapacità degli Stati membri di agire attraverso le Nazioni Unite , ma, preferendo, al contrario, intraprendere azioni unilaterali. Questa incapacità di collaborazione si tradusse nell'uso indiscriminato del potere di veto al fine di bloccare la messa in pratica delle risoluzioni. Al fine di risolvere tale potenziale paralisi, sono state fatte numerose proposte che si concentravano su un possibile ampiamento del Consiglio andando ad integrare nuovi paesi, così da allargare la base democratica di tale organo. La scelta dei paesi deve essere ponderata dal momento che limitarsi a paesi occidentali e ricchi, rafforzerebbe l'idea secondo cui le Nazioni Unite rappresentino un'organizzazione di Stati più ricchi. Da ciò molti studiosi hanno suggerito di ampliare il Consiglio di Sicurezza sulla base della popolazione e del fattore economico. Nonostante questa soluzione di compromesso, rimane difficile stabilire se e a quali Stati concedere sia la possibilità di diventare membri permanenti, sia di poter godere del diritto di veto dal momento che tale scelta potrebbe compromettere il delicato equilibrio politico che interessa il Consiglio di Sicurezza [316].

La paralisi più grave del Consiglio di Sicurezza si ebbe durante la Guerra Fredda, da cui la volontà di riforma di tale organo. In questo frangente, come detto poco sopra, anche le missioni di pace furono duramente colpite dall'incapacità dei membri di decidere quali azioni intraprendere per garantire la pace e la sicurezza internazionale. Analogamente alle missioni di pace la fine delle ostilità tra i due blocchi permise al Consiglio di Sicurezza di tornare a svolgere i compiti affidatogli, ma i cambiamenti che la fine della Guerra Fredda e il processo di globalizzazione stavano attuando non potevano più essere risolti dalle "classiche" missioni di pace, era necessario che anche gli strumenti a disposizione delle Nazioni unite

[316] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».

venissero riformati e adeguati al contesto di conflitti civili sempre più violenti, le cui ripercussioni si manifestavano a livello della società civile.

Le missioni di pace, con la fine della Guerra Fredda, mutano nei compiti e nella composizione. Le missioni di pace di prima generazione si ponevano l'obbiettivo di monitorare, con il consenso delle parti, un cessate il fuoco tra due Stati o che la creazione di una zona cuscinetto fosse rispettata. Per tale ragione le missioni di pace di prima generazione si concentravano sul monitoraggio dei confini al fine di preservare e mantenere gli accordi presi. La fine delle ostilità tra i due blocchi ha fatto sì che non solo aumentasse il numero di missioni che le Nazioni Unite dispiegavano sul campo, ma ha anche mutato gli obbiettivi e la partecipazione a tali missioni [317]. Infatti, le missioni di pace di seconda generazione hanno il compito di portare a risoluzione una guerra civile e non un conflitto tra Stati [318], il cui contesto è molto più imprevedibile[319] e violento, in particolare per la società civile, spesso vittima di gravi violazioni dei diritti umani. La complessità dell'ambiente in cui i contingenti delle Nazioni Unite devono agire ha portato a nuove sfide a cui, ora, le Nazioni Unite sono chiamate a rispondere, infatti, in questi contesti, è importante il supporto dato dalla Comunità Internazionale alla società civile. Tale supporto si articola in modo da organizzare una rete di protezione efficace che permetta la libera circolazione degli aiuti umanitari, beni che le Nazioni Unite hanno il dovere di proteggere da attacchi ribelli o da rappresaglie[320]. A ciò si aggiunge la tutela e la promozione del Diritto Internazionale e del Diritto Internazionale Umanitario che le truppe delle Nazioni Unite, tramite la creazione di una pace sostenibile, devono garantire [321].

[317] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».
[318] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».
[319] Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*.
[320] Kaldor, *New and Old Wars*.
[321] «capstone_eng_0.pdf»; Kaldor, *New and Old Wars*.

La fine della Guerra Fredda ha portato anche un cambiamento nella composizione dei contingenti che creano le missioni di pace. Infatti, le truppe che vanno a costituire le missioni di pace sono formate da una moltitudine di attori, siano essi militari, civili, poliziotti e diplomatici. La varietà di compiti che il personale delle missioni di pace deve assolvere ha portato anche ad una eterogeneità culturale, infatti gli attori che partecipano alle missioni di pace provengono da diverse aree del mondo. Questo fattore ha fatto sì che le missioni di pace di seconda generazione fossero definite come: multilivello e multidimensionali per via delle varietà di obbiettivi che devono raggiungere, ma anche multiculturali e multinazionale per la differenziazione geografica di provenienza delle truppe e degli attori partecipanti [322].

Anche il concetto di uso della forza è mutato. Le missioni di pace di prima generazione erano prevalentemente disarmate e l'uso della forza era consentito solo per difesa personale. Le missioni di seconda e di terza generazione hanno modificato la possibilità di ricorrere all'uso della forza che non si limita più solo alla difesa personale, ma, in accordo, con il Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, comprende una serie di misure militari il cui compito è costringere le parti in conflitto a rispettare o giungere ad una tregua. Tali azioni militari comprendono l'utilizzo di truppe via terra, mare e aeree. Il sostegno militare e i mezzi per intraprendere queste azioni sono forniti dai paesi membri alle Nazioni Unite. Questa componente delle missioni di pace delle Nazioni Unite è detta anche componente militare e comprende sia militari che personale disarmato, chiamato "osservatore militare". I compiti della componente militare riguardano il monitoraggio e la verifica dei cessate il fuoco, l'accantonamento, il disarmo e la smobilitazione dei combattenti, la supervisione del ritiro delle forze straniere, l'educazione sulla

[322] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

sensibilizzazione delle mine e la bonifica del territorio dalla presenza delle mine. A ciò si aggiunge la garanzia per la sicurezza delle attività delle Nazioni Unite e per altre organizzazioni internazionali o regionali per il raggiungimento di una pace [323]. La componente militare svolge un ruolo di supporto per la creazione di un ambiente sicuro in cui l'altra componente delle missioni di pace, la componente civile, può lavorare in sicurezza. Negli ultimi anni si è iniziata a coinvolgere sempre più anche una componente di polizia civile che si pone a metà tra la componente militare e quella civile. Il fine degli attori militari e di polizia internazionale è la creazione di un ambiente sicuro in cui poter operare. Nello specifico i compiti variano dal controllo della folla, alla creazione di apparati istituzionali giudiziari e alla reale applicazione della legge. A ciò si aggiunge il supporto che la polizia civile dà alle istituzioni governative e politiche al fine di meglio assolvere ai compiti che dovranno attuare. La componente civile si articola in diverse categorie che vanno dalle Organizzazioni Intergovernative, ovvero organizzazioni che hanno il compito di stipulare accordi tra due o più Stati, e Organizzazioni non-governative, ovvero organizzazioni nazionali e internazionali costituite separatamente dal governo del paese in cui sono fondate. Queste comprendono anche agenzie di aiuto umanitario, agenzie di sviluppo e organizzazioni per la risoluzione dei conflitti. La componente civile delle missioni di pace offre supporto allo Stato belligerante in materie tecnica, economica, umanitaria, di sviluppo, diplomatico, ideologico, scientifico e legale.[324]

La componente civile a sua volta è composta da diversi attori che hanno il compito di svolgere determinati compiti:

[323] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World»; «capstone_eng_0.pdf».
[324] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

- Componente politica il cui ruolo è monitorare e aiutare lo sviluppo e il mantenimento delle istituzioni politiche e aiutare le parti belligeranti a giungere ad un accordo.
- Componente di polizia il cui compito è il ripristino della legge e del potere giuridico
- Elemento elettorale che si occupa di monitorare e verificare tutti gli aspetti e le fasi del processo elettorale, inoltre coordina l'assistenza tecnica a tale processo ed educa la popolazione sui processi elettorali e favorisce la creazione di istituzioni democratiche.
- La componente del diritto umano che ha lo scopo di monitorare la situazione dei diritti umani. Inoltre indaga su possibili violazioni del diritto umano
- Diritto umanitario: il compito principale è assistere la fornitura di aiuti umanitari, cibo e aiuti di emergenza. Inoltre promuove e realizza progetti per la ricollocazione degli sfollati e il ripatrio dei rifugiati e il reinsediamento degli ex combattenti

Tutti questi elementi vanno a definire la componente multinazionale e multiculturale delle missioni di pace, dove diverse sensibilità, visioni della situazione e approcci contribuiscono a creare risposte adatte alle diverse situazioni. Questi tipi di missioni devono rispondere a sfide più complesse rispetto al tradizionale monitoraggio di un cessate il fuoco, definendo la complessità dell'ambiente nel post-Guerra Fredda. Ogni componente militare e civile ha il compito di favorire e portare a termine il processo di pace in ogni aspetto della società civile, da qui la necessità di creare una forza multinazionale e multilivello in grado di meglio comprendere e rispondere alle richieste della società civile. Le missioni di pace di seconda e terza generazione lavorano su due livelli, micro (società) e macro (Comunità Internazionale), per garantire il processo di pace, mentre le missioni di prima generazione agivano principalmente a livello macro, dal

momento che tali missioni venivano gestite interamente a livello della Comunità Internazionale. Le missioni di prima generazione non sono state completamente abbandonate dalle Nazioni Unite, vengono infatti ancora utilizzate, ma il loro mandato è stato ampliato con la fine della Guerra Fredda[325] portando alle missioni di pace di seconda generazione.

Le missioni di pace, oggi, si dividono in molteplici forme:

- Dispiegamento preventivo
- Mantenimento tradizionale della pace
- Operazioni istituite per supportare l'attuazione di un piano globale di mantenimento della pace già concordato dalle parti
- Operazioni che proteggono la consegna degli aiuti umanitari in tempo di guerra
- Dispiegamento di una forza in un paese in cui le istituzioni sono decadute
- Applicazione del cessate il fuoco

La Carta delle Nazioni Unite permette la collaborazione con enti regionali o con altre organizzazioni (Capitolo 7, Articolo 47) [326]. Tale collaborazione permette di suddividere ulteriormente le missioni di pace in tre categorie di mantenimento della pace delegatorio:

- Regionalizzazione
- Privatizzazione, se attuate con ONG o con il settore privato
- Subappalto esecutivo, se la missione viene delegata ad un uno Stato (UNITAF in Somalia)

Le missioni di pace, oggi, spaziano, quindi, dal tradizionale mantenimento della pace, in cui è fondamentale il consenso delle parti e il non uso della forza, e l'applicazione della pace, situazione in cui non è necessario il

[325] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».
[326] «united_nations_charter.pdf».

consenso delle parti e dove l'uso della forza non si limita alla difesa personale, ma viene attivamente utilizzata per conformare i combattenti alle risoluzioni prese dalle Nazioni Unite. Le missioni di pace odierne si collocano, generalmente, a metà di questo spettro, dando così vita alle missioni di "mantenimento della pace strategico". In questo tipo di missioni il consenso delle parti non gioca più un ruolo così importante come in passato e ciò fa sì che le Nazioni Unite abbiano maggiore potere sulle missioni di pace stesse[327] che, quindi, previo accordo del Consiglio di Sicurezza, possono utilizzare più attivamente la forza al fine di raggiungere i compiti decisi dal mandato. La guerra non viene più gestita dalle parti in conflitti, ma da attori terzi tramite le Organizzazioni Internazionali. Le missioni di mantenimento della pace strategico coprono più compiti rispetto a quelli definiti nelle missioni di pace di prima generazione come:

- Sono in vigore atti di prevenzione dei conflitti
- Operazioni di smobilitazione
- Assistenza militare
- Aiuti umanitari
- Garanzia e diniego di movimento

Tali missioni vengono dispiegate in contesti che presentano particolari caratteristiche come:

- Molteplici parti in conflitto
- Fazioni indisciplinate
- Cessate il fuoco inefficaci
- Assenza di legge e ordine
- Gravi violazioni dei diritti umani
- Rischio di opposizione armata locale alle forze delle Nazioni Unite

[327] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

- Presenza e coinvolgimento di molte organizzazioni civili
- Collasso delle infrastrutture civili
- Presenza di sfollati e rifugiati
- Area di operazioni indefinita

Queste missioni di pace vengono legittimate dal Capitolo VI o VII della Carta delle Nazioni Unite che permette al Consiglio di Sicurezza di, come detto poco sopra, collaborare[328] o delegare la gestione delle operazioni di pace a enti regionali, i quali possono aiutare ad implementare e raggiungere gli obbiettivi del mandato. Al Consiglio di sicurezza spetta il compito di decidere se e come dispiegare una missione di pace, tenendo conto della presenza o meno di una situazione il cui prolungarsi del conflitto può costituire una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale, della capacità degli attori regionali di rispondere e contribuire al raggiungimento della pace, se vi sia un cessate il fuoco e se le parti coinvolte siano realmente intenzionate a raggiungere una pace duratura tramite il completamento di un processo politico, se esiste un obbiettivo politico che si può riflettere nel mandato, se sia possibile formulare un mandato chiaro per la risoluzione delle controversie politiche e se le parti in conflitto possano garantire un certo grado di sicurezza al personale delle Nazioni Unite. Il dispiegamento di una missioni di pace viene preso in accordo con il Consiglio di Sicurezza, il Segretario Generale, gli Stati membri, gli Stati finanziatori e le parti interessate dal conflitto [329]. Il mantenimento della pace è, ora, un obbiettivo complesso da raggiungere dato sia la maggior violenza dei conflitti, sia dalle gravi violazioni dei diritti umani che vengono a crearsi in questi contesti. Le nuove sfide che i conflitti civili pongono hanno portato le Nazioni Unite a dover creare e dispiegare nuove forze di pace che hanno il compito di agire

[328] «united_nations_charter.pdf».
[329] «capstone_eng_0.pdf».

a livello multisettoriale garantendo sia il rispetto dei diritti umani, la protezione degli aiuti umanitari e l'assistenza elettorale, a livello locale (micro), sia, dall'altro, che le istituzioni internazionali e le forze diplomatiche possano, tramite la creazione di un ambiente sicuro per la pace, favorire i negoziati di pace (livello macro), così da raggiungere la risoluzione del conflitto[330]. L'allargamento del mandato delle missioni di pace viene, quindi, preso in accordo con il Consiglio di Sicurezza, con il Segretario Generale, con le parti coinvolte, con gli Stati membri e con una Missione di Valutazione Tecnica, dispiegata dal Segretario Generale, al fine di valutare la situazione sul campo in termini di incertezza del conflitto, violazione dei diritti umani e di mandato da implementare [331]. Tutte queste valutazioni hanno lo scopo di proteggere i contingenti delle Nazioni Unite, ma soprattutto, garantire che i compiti decisi dal mandato possano essere realmente applicabili e che possano, di conseguenza, concorrere a creare una pace duratura tra le parti.

[330] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».
[331] «capstone_eng_0.pdf».

1.3 LE MISSIONI DI PACE: SFIDE E SOLUZIONI

Le missioni di pace restano un tema controverso nella letteratura, sia per le questioni relative al consenso e al non uso della forza, sia per la legittimità con cui il mandato delle missioni di pace viene ampliato, sia per il grado di incertezza e per le tempistiche di reazione troppo lunghe da parte delle Nazioni Unite davanti ad un conflitto, sia per il loro essere percepite come una violazione della sovranità statale[332]. Questi problemi vengono affrontati in modo diverso nella letteratura. Una possibile soluzione alle questioni sollevate dal mandato e dalla legittimità è data dalla creazione di una forza a disposizione delle Nazioni Unite presenta tali caratteristiche:

- Integrare nell'addestramento militare degli eserciti nazionali una parte di addestramento di mantenimento della pace, tramite risoluzione del Consiglio di Sicurezza
- La creazione di una forza di azione congiunta tra i Paesi che hanno una lunga esperienza nel settore del mantenimento della pace e il monitoraggio, tramite un' agenzia, per l'addestramento e il coordinamento delle truppe nei paesi del Terzo Mondo
- Accordi regionali per promuovere unità per compiti di mantenimento della pace sempre pronte a rispondere alle crisi
- Stoccaggio di armi e forniture che vengono sempre usate

La creazione di tale forza potrebbe portare una maggiore efficienza nelle Nazioni Unite che sarebbero, ora, in grado di rispondere con più rapidità a situazioni di crisi. Questo risolverebbe il problema dell'inadeguatezza di armamenti, equipaggiamenti e disponibilità delle forze militari sotto il comando delle Nazioni Unite[333]. Introdurre un equipaggiamento di base e

[332] Real P. Sousa, «External Interventions in Post-Cold War Africa, 1989–2010».
[333] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World»; Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».

un numero stabilito di unità a paese sotto controllo delle Nazioni Unite potrebbe portare un significativo incremento nel modo in cui vengono gestite e affrontate le crisi internazionali. In tal modo sarebbe, inoltre, più semplice attuare dei mandati complessi che richiedono, per tanto più tempo per essere attuati. In questo modo si risolverebbe il problema della partecipazione degli Stati membri alle missioni di pace, che preferiscono impegnarsi in missioni di breve durata, piuttosto che sostenere le missioni di pace per periodi di tempo più lunghi [334]. Inoltre la creazione di una forza permanente a disposizione delle Nazioni Unite risolverebbe il problema della definizione del mandato, che risulterebbe poter essere applicato e realizzato indipendentemente sia, dalla volontà dei paesi di venir coinvolti nelle missioni di pace, sia dalla legittimità delle Nazioni Unite di portare aventi tali missioni violando il principio di sovranità Statale. Questo aumenterebbe la credibilità e l'efficacia del mandato e delle missioni di pace stesse, soddisfacendo gli obbiettivi del mandato[335]. La creazione di forze a disposizione della Nazioni Unite, ricalca quanto già fatto dalle Nazioni Unite stesse per la formazione di un apparato di polizia civile. Al personale della polizia civile viene fornito un manuale in cui sono descritte le responsabilità, i compiti e l'addestramento delle truppe. Questo processo standardizzato permette di ottenere gli stessi risultati nella gestione di crisi differenti, raggiungendo e portando a termine nel migliore dei modi il mandato e i compiti stabiliti [336].

La creazione di una forza militare a disposizione delle Nazioni Unite porterebbe a dei miglioramenti sotto molti punti di vista. Infatti, in tal modo, l'efficienza e la prontezza di risposta alle crisi internazionali sarebbe maggiore e ciò comporterebbe una risposta più rapida nella gestione e nella risoluzione dei conflitti, inoltre, la possibilità di addestrare

[334] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».
[335] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».
[336] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».

allo stesso modo le truppe dei paesi porterebbe ad un livello di addestramento e preparazione uguale per tutti i Paesi, indipendentemente dalla loro appartenenza a paesi del Terzo Mondo o meno. Altro fattore importante che migliorerebbe la capacità di risoluzione delle Nazioni Unite è dato dalla maggiore capacità di risolvere e rispondere alle sfide che le nuove guerre stanno portando. In questo modo le Nazioni Unite sarebbero maggiormente in grado di adeguarsi ai problemi emergenti che i conflitti civili sempre più violenti stanno ponendo [337].

L'evoluzione nei conflitti seguita alla fine della Guerra Fredda ha portato numerose sfide anche per le Nazioni Unite. Nello specifico, le missioni di pace vengono, in genere, dispiegate in casi di conflitti intra-statali o civili. Questo tipo di conflitto è andato aumentando con la fine della Guerra Fredda, poiché molti gruppi minoritari hanno dato inizio a processi di riconoscimento e di autodeterminazione. Il fattore identitario è la ragione principale che porta molti gruppi a muovere guerra verso altri gruppi etnici presenti nel territorio[338] e ciò dà origine ad una guerra civile. La letteratura definisce il concetto di guerra civile come: un conflitto armato in cui una delle parti in conflitto è uno Stato o un attore governativo legittimo, l'altro lato, invece, è un gruppo di ribelli[339]. Questi conflitti si svolgono all'interno dei confini di uno Stato, tra una parte Statale e un'opposizione che abbia la capacità di offrire una resistenza sostenuta. [340]. La guerre civili possono suddividersi sulla base delle ragioni che le provocano: etniche, religiose e ideologiche. I gruppi etnici fondano le ragioni della lotta sulla difesa di un patrimonio culturale e identitario comune, i gruppi religiosi organizzano la loro guerra sulla volontà di difendere i dettami religiosi, mentre i gruppi ideologici si oppongono alle ideologie politiche ed

[337] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».
[338] Kaldor, *New and Old Wars*.
[339] «1 Introduction».
[340] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts».

economiche dominanti incorporando, a volte, sia il fattore identitario che quello religioso. Il cambiamento nel tipo di conflitto ha portato ad un cambiamento anche negli sforzi collettivi che devono essere attuati per portare a risoluzione tale controversia. In tale mutamento di conflitto, muovere guerra schierandosi con una delle due parti non è una soluzione sostenibile, sia in termini economici che sociali, fattore esacerbato dallo scoppio delle due guerre mondiali che ha profondamente sconvolto la società civile, tanto che ogni suo diretto coinvolgimento in un conflitto non viene più tollerato[341].

Le missioni di pace costituiscono, infatti, una alternativa economica e mirata al raggiungimento di una pace sostenibile. Purtroppo il recente declino nei pagamenti che gli Stati membri devono alle Nazioni Unite sta ponendo seri problemi alla creazione e alla gestione delle missioni di pace [342]. Una possibile soluzione, come detto poco prima, potrebbe essere la creazione di una forza militare permanente a disposizione delle Nazioni Unite. Questa soluzione, sebbene efficace, non è ancora stata praticata a causa della scarsa volontà degli Stati membri di impegnare una parte delle loro risorse, sia economiche che militari, per la creazione di tale forza militare [343].

Al problema finanziario e militare, si è aggiunto il problema del rispetto dei valori fondamentali delle missioni di pace, nello specifico il consenso e il non uso della forza. Infatti, le missioni di pace sono dispiegate in situazioni di conflitto violento, in cui a volte manca un cessate il fuoco precedentemente concordato o in cui le istituzioni governative sono inesistenti, ciò rende difficile, sia operare in modo da garantire un ambiente sicuro per la creazione di una pace sostenibile, sia avere un

[341] Kaldor, *New and Old Wars*.
[342] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».
[343] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict»; Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

interlocutore governativo con cui mediare un accordo di pace tra due parti in conflitto. Inoltre il consenso pone dei seri problemi soprattutto in presenza di gravi violazioni dei diritti umani o in conflitti civili violenti. Se il consenso era un fattore determinante per le missioni di pace di prima generazione, oggi questo elemento sta lentamente venendo meno. La graduale perdita di importanza data al consenso pone dei problemi in merito all'imparzialità, poiché ogni intervento esterno sarà percepito dai belligeranti come un azione a favore o a svantaggio dell'una o dell'altra parte. Questa differente percezione pone dei rischi per la tutela di tutte le parti coinvolte nel conflitto, siano essi militari o la stessa società civile. Con il venir meno del consenso anche il non uso della forza muta, infatti, se nelle prime missioni di pace era consentito l'uso della forza sono per la difesa personale, ora la violenza dei conflitti armati costringe i contingenti delle Nazioni Unite a usare la forza anche per tutelare il mandato o per la protezione degli aiuti umanitari. L'uso della forza fa si che tutte le missioni di pace che richiedano tale strumento per portare avanti il mandato debbano essere preventivamente autorizzato dal Consiglio di Sicurezza. Questo fattore diventa importante nel momento in cui l'uso della forza costituisce una potenziale violazione del principio di sovranità, a cui si lega il divieto di intervento negli affari interni di uno Stato[344]. Tuttavia il principio della sovranità viene in parte arginato al fine di raggiungere la pace e la sicurezza internazionale [345]. Nell'evoluzione storica delle missioni di pace, l'uso della forza fa da discriminante, nelle missioni di pace di seconda e di terza generazione , tra mantenimento della pace, in cui non è necessario l'uso della forza, e imposizione delle pace, in cui , al contrario, l'uso della forza viene richiesto al fine di conformare il comportamento dei gruppi armati alle risoluzioni delle Nazioni Unite e, di conseguenza, spingerli a una fine del conflitto. Inoltre l'imposizione della

[344] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».
[345] «united_nations_charter.pdf».

pace richiede della basi concettuali differenti, infatti mutano le regole di ingaggio e i casi in cui diventa legittimo utilizzare la forza. Questa differenza nell'uso delle forza deriva dall'evoluzione del mandato che, alla fine della Guerra Fredda, vede i suoi compiti aumentati. L'ampliamento del mandato pone dei seri problemi alle missioni di pace, soprattutto se dispiegate in ambienti di guerra particolarmente incerti e violenti, con mandati poco chiari [346].

Le missioni di pace devono affrontare nuove sfide dovute al cambiamento della natura intra-statale dei conflitti. I valori su cui le missioni di pace si basano devono essere adattati al mutamento nei conflitti, per tale ragione, molti studiosi ritengono che le missioni di pace debbano presentare caratteristiche come:

- Il controllo delle missioni di pace in capo alle Nazioni Unite e, in ultimo, al segretario generale. Le missioni di pace sono finanziate collettivamente dagli Stati membri
- Le missioni di pace dovrebbero essere dispiegate solo con il consenso delle parti coinvolte nella disputa
- Le forze di pace devono essere imparziali nei confronti delle parti
- Le Nazioni Unite dovrebbero avere a disposizione delle forze militari stabili affinché possano portare a compimento con successo le missioni di pace
- L'uso della forza deve essere usato solo se necessario

Tuttavia, alcuni di questi valori sono difficilmente raggiungibili a causa della natura mutevole dei conflitti moderni. Tra i più controversi vi rientrano il consenso e l'uso della forza. Come accennato poco sopra, il consenso è un valore delle missioni di pace tradizionale che sta venendo meno gradualmente. Questa progressiva mancanza di consenso tra le parti

[346] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

pone in difficoltà le missioni di pace e la percezione che la popolazione ha di queste operazioni militari. A ciò si aggiunge il fatto che minore è il consenso e più spesso sarà necessario utilizzare la forza al fine di raggiungere gli obbiettivi del mandato. Questo cambiamento viene posto non solo da ragioni storiche (la fine della Guerra Fredda, la modificazione nel tipo di conflitto) o per ragioni strutturali (mancanza di una forza stabile, mandati più complessi e non sempre ben delineati)[347], ma anche per ragioni politiche. La maggiore modifica politica introdotta a livello delle Nazioni Unite deriva dal testo "An Agenda for Peace", la quale introduce e autorizza nuovi strumenti per la risoluzione delle dispute da parte delle Nazioni Unite come: la diplomazia preventiva, pacificazione, mantenimento della pace, dispiegamento preventivo, applicazione della pace e costruzione della pace [348]. Questi nuovi strumenti pongono dei problemi ai valori fondanti delle missioni di pace.

Il problema dell'intervento esterno, sebbene sia motivato da molti fattori politici e giuridici [349], come la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo che ne legittimano l'azione, resta un tema difficile nella letteratura. Questo problema diventa particolarmente importante se si considerano le problematiche che le missioni di pace hanno riscontrato a seguito della fine della Guerra Fredda. Gli studiosi hanno sostenuto che non ci fossero altre alternative se non il ritiro delle missioni di pace dai Paesi in cui sono dispiegate. Questo, in particolare, se le missioni di pace vengono usate come possibile strumento di risoluzione delle controversie e se considerate, soprattutto, nella loro più recente evoluzione (le missioni di seconda e di terza generazione). Questa linea di pensiero concorda nel sostenere che ci si debba limitare alle missioni di pace di prima

[347] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict»; Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».
[348] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict»; *An Agenda for Peace*.
[349] Krasner, *Sovereignty*.

generazione dal momento che, missioni di pace multilivello non solo sono risultate essere spesso inefficaci ma hanno rischiato di peggiorare una situazione ormai complessa sul campo. Questo problema viene fortemente studiato dalla letteratura, molti sostengono che ogni intervento di un ente terzo, sia esso uno Stato o un'organizzazione, in un conflitto finisca con l'esacerbare le tensioni sottostanti arrivando a peggiorare il conflitto e prolungandolo nel tempo[350]. Le missioni di pace vengono regolate dalla Carta delle Nazioni Unite. L' Articolo 2.7 sancisce il divieto di intromissioni negli affari interni di un Paese, ma al contempo, permette anche di applicare le misure previste dal Capitolo VII. Questo aspetto assume una valenza importante se si considera la volontà delle Nazioni Unite di intervenire nelle situazioni in cui i conflitti comportano gravi violazioni dei diritti umani, soprattutto se l'autore di tali violazioni è lo Stato. La capacità di intervento delle Nazioni Unite in questi conflitti viene, a volte, percepita come una violazione della sovranità nazionale. La sovranità nazionale sta lentamente perdendo la forza di non interferenza che aveva in passato dal momento che molte guerre vengono "internazionalizzate" ovvero le cui ricadute si manifestano anche nei paesi limitrofi [351]. Questo elemento indebolisce la sovranità nazionale, consentendo alle Nazioni Unite di agire per arginare il conflitto o per imporre una pace duratura. L'attuazione di una pace duratura ha concesso maggiori poteri al mandato delle missioni di pace e, di conseguenza alle missioni di pace stesse, che ora possono utilizzare la forza in modo più attivo nei conflitti. A ciò si aggiunge la ratifica da parte degli Stati di numerose convenzioni internazionali il cui scopo è la promozione dei diritti umani, elemento che limita ulteriormente la capacità degli Stati di agire senza intromissioni terze. In generale, il consenso tra le parti in

[350] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World»; Golubev, *Internationalization of Intrastate Armed Conflicts in East and Southeast Asia: Mechanisms, Channels and Factors*.
[351] Matthews, «Interstate Conflicts in Africa»; Kaldor, *New and Old Wars*.

conflitto per il dispiegamento delle missioni di pace è un dato importante, ma non deve essere necessariamente ottenuto, soprattutto nel caso in cui: il Consiglio di Sicurezza accerti una potenziale minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale, derivante dallo scoppio di una guerra, o in cui non ci siano autorità legittime da cui ottenere il consenso o nel caso i cui si siano verificate gravi violazioni dei diritti umani in contrasto con le norme internazionali [352].

In questo contesto anche l'imparzialità ha subito un cambiamento considerevole nel corso del tempo. Nelle missioni di pace di prima generazione questo valore era facilmente attuabile poiché si limitava al controllo di un cessate il fuoco tra due parti. Il cambiamento nei conflitti che la fine della Guerra Fredda ha portato, ha mutato anche la percezione di imparzialità da parte degli attori. Infatti oggi l'intervento delle Nazioni Unite in contesti di guerra viene interpretato non come un intervento neutro, ma come una presa di posizione a vantaggio dell'una o dell'altra parte. La percezione di una presa di posizione da parte delle parti in conflitti potrebbe indebolire la credibilità delle Nazioni Unite, ma bisogna anche sostenere che davanti ad un mutamento così importante nei conflitti armati, una presa di posizione da parte delle Nazioni Unite potrebbe portare ad una maggiore credibilità nell'organizzazione stessa [353], come accaduto nella ex Jugoslavia quando le truppe delle Nazioni Unite decisero di rispondere al fuoco dei cecchini per difendere un convoglio di aiuti umanitari. Da tale episodio molti dei mezzi che trasportavano aiuti destinanti alla popolazione subirono molti meno attacchi [354]. Ne deriva che la garanzia e il rispetto totale del principio di imparzialità non sempre permette di raggiungere i risultati sperati, ma anzi tramite il non rispetto

[352] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».
[353] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».
[354] Kaldor, *New and Old Wars*.

di tale valore, le missioni di pace di seconda e terza generazione hanno più possibilità di attuare una pace duratura tra le parti [355].

Al problema dei valori e della loro moderna applicabilità si è posto il problema del multiculturalismo e della componente multinazionale delle missioni di pace. La diversità di fattori culturali porta a diverse problemi di sensibilità e applicazione dei compiti voluti dal mandato. Il problema della differenza culturale si manifesta su tre livelli:

- Tra i gruppi nazionali che creano i contingenti internazionali. Le principali difficoltà si riscontrano a livello di addestramento, equipaggiamento e lingua. Una possibile soluzione al differente equipaggiamento e addestramento potrebbe essere risolta, come detto in precedenza, standardizzando l'addestramento militare tra i Paesi, in questo modo, ogni Paese avrebbe la stessa capacità di azione e le medesime competenze per affrontare situazioni differenti [356].
- Tra le componenti militari e civili che presentano culture operative differenti, con metodi, mezzi e processi decisionali diversi.
- Tra le forze delle missioni di pace (militari e civili) e la popolazione locale. Questo aspetto è fondamentale per la buona riuscita delle missioni di pace, poiché maggiore è la discrepanza tra la missione di pace e le usanze civili e, quindi, il divario tra gli obbiettivi e i mezzi della missione di pace[357], più complesso sarà raggiungere una pace sostenibile, ovvero una pace che tenga conto della cultura e della storia di un determinato Stato[358].

[355] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».
[356] Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict»; Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».
[357] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».
[358] «capstone_eng_0.pdf»; Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».

Questi tre livelli di problematiche culturali possono compromettere il rapporto di fiducia che si dovrebbe istaurare tra i contingenti delle Nazioni Unite e la popolazione locale con potenziali rischi per il buon fine della missione. Le Nazioni Unite cercano di impegnarsi al fine di creare una forza multinazionale più sensibile e consapevole del contesto in cui viene dispiegata. Maggiore è il grado di consapevolezza storica e culturale, maggiore sono le possibilità che la missione raggiunga effettivamente gli obbiettivi stabiliti dal mandato e che la popolazione civile locale non percepisca i contingenti delle Nazioni Unite come una potenziale minaccia, collaborando al raggiungimento di una risoluzione pacifica e duratura della disputa [359].

Lo scopo delle missioni di pace nel Post-Guerra Fredda è la risoluzione di un conflitto e non la separazione delle parti coinvolte nel conflitto armato[360]. Questo elemento è di fondamentale importanza per meglio comprendere come la fine della Guerra Fredda abbia cambiato le missioni di pace. Infatti il monitoraggio del cessate il fuoco o delle zone cuscinetto presupponeva una serie di accordi precedentemente stabiliti (consenso, imparzialità, non uso della forza e rispetto della sovranità). Oggi molti di questi elemento sono venuti meno mutando radicalmente le missioni di pace e cambiando sia il controllo che le Nazioni Unite hanno su questo strumento, sia i compiti a cui le missioni di pace di seconda e di terza generazione sono chiamate a rispondere. L'allargamento dei mandati e degli obbiettivi che le missioni di pace sono oggi chiamante a rispondere corrispondono al fenomeno dell'evoluzione dei conflitti che sta caratterizzando la modernità. Processo iniziato e accelerato con la fine della Guerra Fredda e con l'inizio della globalizzazione.

[359] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World»; «capstone_eng_0.pdf».
[360] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

Le missioni di pace, in quanto interventi esterni, vengono basate, come la maggior parte degli interventi terzi decisi non solo a livello internazionale, ma anche nazionale, sul grado di somiglianza tra i gruppi ribelli e i contingenti dei Paesi pronti ad intervenire[361]. La somiglianza tra gli Stati interventisti e i Paesi coinvolti in guerre civili deriva dal tipo di istituzioni al suo interno. Infatti, Paesi democratici che sperimentano una guerra civile potranno aspettarsi maggiore supporto da Paesi con lo stesso ordinamento statale: democratici, i quali condividendo gli stessi valori e le stesse forme istituzionali, saranno più propense ad intervenire a difesa dell'ordinamento e dei valori che una democrazia possiede[362]. Questo tipo di fattore deve essere considerato nei calcoli costi-benefici dello Stato interventista. Questa diversità incorre a definire quando sarà probabile un intervento esterno [363], che risulterà più probabile se gli Stati hanno forme di governo e istituzioni simili. A ciò si aggiungono le ragioni che spingono attori terzi ad intervenire, infatti gli interventi esterni possono essere attuati per diverse ragioni come la tutela di interessi economici, politici[364] o per la tutela dei diritti umani, come spesso accade nei casi delle missioni di pace delle Nazioni Unite. Il tema dell'intervento esterno di attori terzi costituisce fonte di dibattito tra gli studiosi, infatti, spesso, questa pratica viene vista come un intromissione nella politica interna degli Stati e, di conseguenza, come una violazione del principio di sovranità, ma oltre a ciò si aggiunge un altro problema: l'allungamento e l'aumento della violenza che l'intervento esterno, in qualunque sua forma (diplomazia preventiva, sanzioni, costruzione della pace, mantenimento e imposizione della pace [365]), può causare.

[361] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts»; Carment e James, «Internal Constraints and Interstate Ethnic Conflict».
[362] Carment e James, «Internal Constraints and Interstate Ethnic Conflict».
[363] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts».
[364] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations»; Matthews, «Interstate Conflicts in Africa»; «African Boundary Problems».
[365] *An Agenda for Peace*; Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

L'intervento esterno aumenta la durata del conflitto poiché bilancia la capacità militare delle fazioni[366] che, avendo la stessa forza sul campo, possono continuare le ostilità. Questo scenario, tuttavia, non è ben visto da nessuna delle fazioni che potrebbe, invece, cercare di trovare un accordo per la risoluzione del conflitto[367], anche se con interventi terzi, la risoluzione negoziata di un conflitto potrebbe richiedere più tempo. Importante è capire come mai l'intervento di attori terzi può prolungare o ridurre i tempi di risoluzione di un conflitto. Le risoluzioni brevi delle controversie si hanno per due ragioni principali, la prima deriva dal sostegno che l'intervento terzo dà a una delle fazioni, infatti gli interventi unilaterali (ovvero il sostegno dato a uno solo delle due fazioni) può portare a una soluzione del conflitto più rapida, mentre il supporto equilibrato produce l'effetto opposto, ovvero a tempi di risoluzione più lunghi [368]. La seconda ragione deriva dalle ragioni che portano gli attori ad intervenire, in questi casi lo scopo dell'intervento è la modificazione degli esiti. Infatti, i governi terzi potrebbero intervenire a favore di un governo davanti alla concreta possibilità che non sia in grado di respingere ribelli ben armati ed equipaggiati, in genere questo tipo di intervento si ha verso la fine di un conflitto. Se invece lo scopo dell'intervento è dato dalla possibilità per l'attore terzo di avere un certo ritorno sia economico che politico, l'intervento avrà il fine di prolungare il conflitto. Queste differenti ragioni nell'intervento degli attori terzi sono dettate dal tipo di sostegno dato alla fazione che si vuole sostenere, in questo modo si altera la capacità di combattimento degli attori e, al contempo, la loro capacità di influenza [369]. Il fattore del ritorno è importante per lo Stato terzo, infatti,

[366] Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration»; Balch-Lindsay et al., «Third-Party Intervention and the Civil War Process».
[367] Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration»; Cunningham et al., «Non-State Actors in Civil Wars».
[368] Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration»; Balch-Lindsay et al., «Third-Party Intervention and the Civil War Process».
[369] Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration».

intromettersi in una guerra che non porta ad alcun vantaggio potrebbe essere non ben visto dalla popolazione dello Stato interventista[370]. Infatti i meccanismi di trasparenza e di approvazione istituzionale spingono le democrazie interventiste ad affrontare un accurata analisi costi-benefici, prima di decidere di dispiegare truppe sul campo. In questi casi i regimi democratici devono essere ben certi che il loro intervento possa effettivamente portare ad una risoluzione pacifica del conflitto, prima di prendere la decisione di dispiegare truppe nazionali in territori esteri. Dal momento che la decisione politica di inviare delle truppe a sostegno di una fazione in una guerra civile è un processo lungo e costoso, un'alternativa più economica e altrettanto efficace al sostegno militare è dato dal dibattito pubblico e dalla diffusione della volontà di uno Stato di entrare a supporto di una fazione. Questo scambio di informazioni ha come risultato un cambiamento nel modo in cui le fazioni conducono la guerra, infatti il potenziale supporto ad una fazione modifica la percezione della sua forza militare da parte della fazione avversaria che, non ricevendo alcun supporto ed essendo militarmente inferiore, opterà per una risoluzione delle controversie. Questo mutamento di comportamento dipende da due fattori principali: il tipo di intervento e il grado di incertezza che l'intervento crea nel determinare l'esito della guerra [371].

Il processo di trasparenza a cui sono vincolate le democrazie costringe le parti sostenute a rispettare gli accordi presi in precedenza con lo Stato interventista, dal momento che un cambio di volontà su tali accordi potrebbe implicare il ritiro dell'aiuto promesso. Il processo di trasparenza, dunque, gioca un duplice ruolo: da una parte consente l'accesso ad informazioni chiare e credibili sulla possibilità di un intervento sia da parte

[370] Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration»; Beardsley e Lo, «Democratic Communities and Third-Party Conflict Management».
[371] Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration»; Sawyer et al., «The Role of External Support in Civil War Termination».

della società civile, sia da parte della fazioni sostenuta che, anche se solo potenzialmente, sarà in grado di modificare l'esito del conflitto, dall'altra parte la chiarezza degli accordi presi con lo Stato interventista obbliga la fazione a rispettare tali accordi, poiché una sua defezione potrebbe comportare il ritiro del sostegno e questa possibilità aumenta i costi di violazione degli accordi presi, per tale ragione la fazione supportata ha incentivo a fare in modo che la guerra finisca e si giunga a una soluzione. Questo meccanismo si ritrova anche nel modo in cui le Organizzazioni Internazionali agiscono quando devono stabilire se entrare in guerra a sostegno di una fazione, dal momento che esistono vincoli di trasparenza simili alle democrazie [372].

L'intervento esterno può essere attuato in vari modi: tramite sanzioni economiche e politiche, missioni di pace militari e tramite l'uso della diplomazia. Come detto poco sopra, un fattore importante lo gioca l'incertezza, questo elemento è strettamente collegato all'uso delle sanzioni e delle operazioni militari poiché i costi della guerra vengono fortemente alterati. Diverso è il caso della diplomazia, questo strumento non comporta una sostanziale alterazione della percezione della vittoria da parte di una delle due fazioni o dei costi legati alla guerra, tanto che spesso viene utilizzata insieme ad altre forme di intervento [373]. L'uso dell'intervento militare è la forma di coercizione più usata nella risoluzione di una controversia, circa il 70% delle volte viene usata questa forma di intervento. Come detto poco sopra, la decisione di un governo di entrare in guerra a favore di una parte o dell'altra è una scelta che deve essere ben ponderata per ragioni economiche e politiche. A ciò si aggiunge il problema di a chi dare sostegno, se al gruppo ribelle o allo Stato. Questa scelta viene dettata dalla probabilità che il gruppo a cui si scegli di dare

[372] Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration».
[373] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts».

sostegno ha di vincere il conflitto in tempi brevi, minore è il tempo per la risoluzione della controversia, maggiore è l'aiuto dato da parte di Stati terzi [374]. L'introduzione di misure economiche a supporto di una delle parti in conflitto costituisce una alternativa all'intervento militare, usata nel 7% dei casi. Nella maggior parte dei casi questo tipo di intervento viene utilizzato contemporaneamente ad altri strumenti coercitivi come l'intervento militare, usata nel 23% delle volte [375].

Lo scopo dell'intervento terzo è portare alla conclusione un conflitto al fine di garantire la stabilità della regione, nello specifico se vi sono degli interessi economici. L'obbiettivo di portare stabilità viene raggiunto tramite la creazione di uno svantaggio militare tra le due parti, così da costringere la parte più svantaggiata a cessare le ostilità tramite la stipula di un cessate il fuoco o portando una delle due parti alla resa. La creazione di una situazione stabile è importante per la creazione di negoziati, ne deriva che la fine delle ostilità e della violenza sia di fondamentale importanza per la creazione di una pace stabile [376]. L'obbiettivo dell'intervento e le misure da attuare vengono decise sulla base degli obbiettivi che si vogliono raggiungere, se lo scopo è far giungere a una fine le ostilità allora sarà necessario alterare i costi del combattere, rendendolo un'azione particolarmente svantaggiosa. In questo modo si ottiene l'obbiettivo desiderato, ovvero la fine delle ostilità. La scelta di intervento è, di conseguenza, determinata dalla probabilità che la parte in conflitto supportata sia effettivamente in grado di vincere. Questo crea una differenziazione tra quali conflitti intervenire, dal momento che il

[374] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts»; Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration».
[375] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts».
[376] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts»; «capstone_eng_0.pdf».

principio cardine è la valutazione delle concrete possibilità di ottenere una vittoria sul campo [377].

1.3.1 Le missioni di pace, sfide e soluzioni: l'intervento terzo e i fattori determinanti

La base degli interventi è rappresentato dal concetto di "successo", con questo termine ci si riferisce ad un periodo di cessazione dei combattimenti abbastanza lungo da poter cominciare un processo di dialogo per la risoluzione delle controversie. L'intervento può essere più o meno esplicito e, quindi, direttamente collegabile al conflitto, esempio di differenti tipi di intervento sono date da una parte dall'invio di truppe militari e armi a una delle due fazioni, l'altra è rappresentata dal sostegno economico. Nel primo caso il sostegno e manifesto, "aperto", e facilmente rintracciabile come collegamento con il conflitti in corso, il secondo, invece, è meno esplicito e ciò lo rende meno identificabile [378]. La necessità di utilizzare mezzi e strategie che spostano il conflitto o il coinvolgimento dello Stato in una guerra deriva dalla volontà dello Stato stesso di vedersi il meno coinvolto nella disputa al fine di mantenere il consenso sociale[379]. Le strategie che hanno registrato il maggior numero di successi negli interventi terzi sono rappresentate da interventi militari. Il tasso di successo per ciascuna strategia di intervento corrisponde al 35% per le forme di intervento miste (interventi militari e sanzioni economiche), il 30% per le forme militari e il 23% per gli interventi economici [380]. Ne deriva che la forma di intervento che porta la maggior probabilità di successo è dato dalla forma mista. Tuttavia questa forma di intervento non viene utilizzata molto spesso, come detto poco sopra. Una possibile

[377] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts».
[378] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts».
[379] Smith, «Guerrillas in the Mist», 2003.
[380] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts».

spiegazione di questa ragione potrebbe derivare dagli alti costi che questo genere di intervento comporta. Secondo la letteratura, infatti l'intervento militare comporta alti costi[381], che difficilmente la popolazione sarà disposta a sostenere e la stessa logica si applica alle sanzioni economiche[382]. Questo tipo di intervento tende a modificare gli assetti economici e le relazioni di commercio tra i paesi con, spesso, un aumento dei costi che ricadono sulla popolazione civile. Questa ricaduta, soprattutto se coinvolge i Paesi democratici, potrebbe comportare una perdita del consenso [383].

Il successo di un intervento esterno e la decisione di intervenire nelle dispute sono elementi che i governi devono prendere con cautela. Il grado di successo, non solo viene determinato dal tipo di intervento, ma anche dal tipo di conflitto. Infatti conflitti a base etnica con molte vittime sul campo avranno un tasso di successo minore, da ciò ne deriva che difficilmente un governo tenderà a intervenire in questo tipo di conflitto, dal momento che un intervento esterno non solo non porterebbe il conflitto a una fine, ma avrebbe il risultato contrario, di allungarlo. Inoltre in questi casi la presenza di attori esterni potrebbe peggiorare le tensioni già esistenti ponendo a rischio la sicurezza anche dei militari terzi [384]. Analogo processo si può verificare per i conflitti ideologici, in cui l'intervento esterno, potrebbe radicare ulteriormente le ragioni del conflitto creando una frattura a livello sociale, in cui le discriminazioni a cui è sottoposta la popolazione potrebbero peggiorare una situazione già complessa [385]. Diverso sembra essere l'evoluzione dei conflitti religiosi dove,

[381] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts»; Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration».
[382] Peksen e Drury, «Economic Sanctions and Political Repression».
[383] Peksen e Drury, «Economic Sanctions and Political Repression»; Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration».
[384] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts».
[385] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts»; «capstone_eng_0.pdf».

contrariamente ai conflitti etnici e ideologici, l'intervento di attori terzi potrebbe portare a una risoluzione del conflitto [386]. Nei conflitti in cui a prevalere è la componente ideologica o religiosa, la strategia migliore per portare ad una risoluzione la controversia è l'utilizzo di pratiche miste, ovvero sia interventi militari che economici, sebbene questa alternativa sia particolarmente costosa e il suo mancato successo porterebbe a gravi conseguenze per il governo nei Paesi interventisti [387]. Lo scopo di questo genere di intervento è alterare il calcolo costi e benefici della guerra per portare il conflitto a una fine. Come accennato poco prima, l'intervento militare potrebbe prolungare le ostilità se è in grado di equiparare le forze in campo tra i due combattenti. Questa alternativa risulta, tuttavia, indesiderata sia al governo esterno che agli attori dello Stato in guerra che cercheranno di trovare una soluzione pacifica della disputa [388].

Gli interventi esterni vengono dispiegati dai governi con l'obbiettivo di fermare i combattimenti e di ottenere una ricompensa dall'intervento[389]. I conflitti in cui gli Stati decidono di intervenire sono dettati sulla probabilità di successo dell'intervento stesso e, al fine di aumentare il più possibile questa possibilità[390], gli Stati tendono a intervenire con politiche miste (militari e sanzioni economiche) e ad agire a sostegno dei governi [391]. Il tipo di conflitti gioca un ruolo importante nel determinare l'ipotesi in cui dispiegare un intervento esterno, infatti i conflitti etnici e religiosi sono quelli in cui, a causa del numero dei feriti, l'intervento esterno non porterebbe a nessun vantaggio per le due parti, ragione per cui i governi tendono a non intervenire in questi conflitti. A ciò si aggiunge il grado di

[386] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts».
[387] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts»; Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration».
[388] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts»; Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration».
[389] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts».
[390] Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration».
[391] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts».

incertezza che il contesto bellico porta con sé in merito alla sicurezza dei combattenti sul campo [392].

Le missioni di pace rientrano nella categoria di intervento esterno, ma presentano alcune differenze: non sono decise da singoli governi Statali, ma da un'Organizzazione Internazionale come le Nazioni Unite e vengono dispiegate nel caso in cui ci siano potenziali gravi violazioni dei diritti umani, nonché una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale. Come gli interventi terzi anche le missioni di pace presentano dei fattori che possono determinarne il successo o meno. Un primo passo per il successo della missione di pace è la raccolta di dati e di informazioni il più chiare possibili, al fine di costruire un mandato che sia facilmente attuabile. Questo compito spetta al Segretario Generale che deve informare il Consiglio di Sicurezza in merito alla situazione sul campo e ai potenziali rischi a cui i militari vanno in contro. Una volta dispiegata una missione di pace è necessario che, perché abbia successo, sia presente almeno una tra le seguenti condizioni:

- Mantenimento della pace: le parti in conflitto devono essere realmente impegnate nella risoluzione delle cause che hanno portato allo scoppio del conflitto. Questo aspetto è fondamentale per evitare che le truppe delle Nazioni Unite possano venire coinvolte nel conflitto. La firma di un cessate il fuoco o di un accordo di pace è un segnale importante a sostegno della volontà delle parti di impegnarsi per la creazione di un processo di pace. A volte, però, gli accordi di pace vengono siglati sotto la pressione internazionale e questo, in realtà, implica la mancanza di impegno da parte delle parti per trovare un accordo di pace. Davanti a tale possibilità il Segretario Generale deve saper dare tutte le informazioni necessarie perché il Consiglio di Sicurezza possa

[392] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts».

valutare altri metodi di intervento. Questo aspetto viene meno con le missioni di pace di seconda e di terza generazione in cui il consenso tra le parti non costituisce una base necessaria per il dispiegamento di una missione di pace [393].

- Impegno regionale positivo. Molto spesso le dispute non coinvolgono un solo Stato, ma si estendo agli Stati vicini, arrivando a coinvolgere intere regioni. Il Consiglio di Sicurezza e il Segretario Generale, prima di dispiegare una missione di pace, devono prendere in considerazione il ruolo che gli attori regionali possono giocare al fine di portare il conflitto ad una fine.
- Appoggio totale del Consiglio di Sicurezza. La decisione di dispiegare una missione di pace viene presa con nove voti favorevoli. La mancanza di unanimità nel prendere decisioni di questo tipo tra i membri del Consiglio di Sicurezza potrebbe dar vita a problemi di credibilità e legittimità delle Nazioni Unite[394] davanti alla popolazione locale[395]. Infatti la mancata chiarezza di informazioni potrebbe dare vita a opinioni contrastanti nella popolazione civile sia nel Paese in cui la missione di pace deve essere inviata, sia negli Stati membri del Consiglio di Sicurezza [396].
- Un mandato chiaro e realizzabile. Quando il Consiglio di Sicurezza decide di dispiegare una missione di pace deve assicurarsi che il mandato della missione sia chiaro e realizzabile, al fine di evitare sia il coinvolgimento delle truppe delle Nazioni Unite nel conflitto, sia una potenziale perdita di credibilità. Tutto questo viene realizzato con il Segretario Generale poiché è sua la raccolta delle

[393] Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment».
[394] «capstone_eng_0.pdf».
[395] «capstone_eng_0.pdf»; Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration»; Sawyer et al., «The Role of External Support in Civil War Termination».
[396] Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration»; Sawyer et al., «The Role of External Support in Civil War Termination».

> informazioni in merito al conflitto. La chiarezza del mandato si attua anche tramite una definizione chiara delle risorse in capo alle Nazioni Unite, in particolare, per quel che riguarda la volontà degli Stati membri di impegnarsi a contribuire al supporto sia militare, sia di polizia che economico alle Nazioni Unite. La definizione delle risorse a disposizione permette di meglio definire quali compiti possono essere raggiunti contribuendo a una maggiore chiarezza nei compiti del mandato. Qualora i compiti richiesti dalla situazione sul campo siano eccessivamente ampi rispetto alle risorse a disposizione, il Consiglio di Sicurezza dovrebbe valutare alternative differenti rispetto alle missioni di pace. Il mandato e la sua definizione non sono stabili nel tempo ma possono cambiare, in base all'evoluzione che il conflitto assume nel tempo. Questa modificazione del mandato implica una rivalutazione delle risorse messe a disposizione al fine di meglio raggiungere i compiti stabiliti dalla missione [397].

Le valutazioni che il Consiglio di Sicurezza deve prendere per dispiegare una missione di pace derivano dalla volontà di creare una pace sostenibile per il Paese in conflitto. Al fine di raggiungere questo scopo le missioni di pace, nate dopo la fine della Guerra Fredda, hanno dovuto ampliare i loro compiti e agire in vari aspetti della vita statale e sociale, al fine di integrare la società civile nella fase di transizione da un conflitto a una pace sostenibile. La complessità dei compiti a cui le missioni di pace devono rispondere si devono basare su diversi fattori, come il consenso pieno degli Stati membri all'implementazione del mandato, l'integrazione della società civile, un'analisi accurata delle risorse a disposizione delle Nazioni Unite e una valutazione attenta della storia, cultura e ragioni di una guerra in un Paese. Questi elementi concorrono a definire la concreta possibilità

[397] «capstone_eng_0.pdf».

di attuare una missione di pace integrata e di successo, tramite il coordinamento e la cooperazione di tutti gli attori impiegati sul campo.

Per missione di pace integrata si intende una missione di pace che coinvolge diversi attori sia appartenenti alle Nazioni Unite, sia attori regionali. Questi attori possono essere sia militari, poliziotti che civili. Questa varietà di enti coinvolti viene posta sotto il comando delle Nazioni Unite che hanno il compito di coordinare tutti gli attori dispiegati sul campo al fine di giungere alla concreta implementazione del mandato. Tale coordinamento non sempre è facile a causa delle differenze di scopi e compiti che i diversi attori perseguono. A ciò si aggiunge il problema della diversità culturale degli attori in campo e alle diverse sensibilità. Un punto comune tra i vari attori non appartenenti alle Nazioni Unite è in genere rappresentato dalla volontà di promuovere e garantire la tutela dei diritti umani. La presenza di punti in comune rende più semplice la gestione delle differenze tra i componenti delle missioni di pace e favorisce un buon grado di coordinamento che, a sua volta, aumenta il successo della missione di pace [398]. Lo scopo delle Nazioni Unite è favorire e facilitare il processo di coordinamento tra attori appartenenti alle Nazioni Unite e non. Le Organizzazioni Internazionali sono in grado di fungere da mediatore tra le parti in conflitto e gli attori terzi al fine di portare la disputa a una risoluzione, allo stesso modo agiscono le Nazioni Unite tramite azioni di coordinamento e di mediazione tra le parti. Questa capacità rende le Nazioni Unite in grado di risolvere conflitti etnici e religiosi, ragione per cui, le missioni di pace non solo sono uno strumento utile ed economico, ma devono essere rafforzate al fine di meglio poter raggiungere gli obbiettivi che l'ampliamento del mandato richiede. Le missioni di pace delle Nazioni Unite diventano, quindi, uno strumento

[398] «capstone_eng_0.pdf».

fondamentale per la risoluzione dei conflitti sorti con la fine della Guerra Fredda [399].

Ne deriva che le missioni di pace delle Nazioni Unite, sebbene le molte critiche, si sono spesso rivelate uno strumento necessario per la risoluzione delle dispute internazionali e per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali. Questo strumento dovrebbe essere rafforzato al fine di fornire alle missioni di pace le giuste risorse per affrontare i conflitti che la fine delle ostilità tra blocco occidentale e orientale ha causato. Davanti a conflitti sempre più violenti, le Nazioni Unite non possono rispondere con risorse scarse e limitate e nemmeno con vecchi metodi di risoluzione delle controversie. L'ampliamento del mandato e le nuove sfide devono essere risolte con strumenti adeguati. Rafforzare le missioni di pace e gli strumenti delle Nazioni Unite indica soddisfare i compiti che la Carta delle Nazioni Unite si è posta.

[399] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

1.4 LE NUOVE GUERRE: LA GUERRA IN BOSNIA-ERZEGOVINA, UN MODELLO DI NUOVA GUERRA

La letteratura vede la guerra in Bosnia-Erzegovina come un esempio di nuova guerra. In questo conflitto il fattore etnico, economico e l'uso della forza da parte di attori esterni sono elementi che ben rendono il conflitto nella ex-Jugoslavia un esempio di nuove guerre. Questo conflitto ha, inoltre, segnato un punto di svolta nel modo in cui la Comunità Internazionale ha inteso le missioni di pace, incoraggiando il cambiamento tra mantenimento della pace e applicazione della pace. Il mantenimento della pace si attua quando è presente un cessate il fuoco, atto che dimostra la volontà delle parti in conflitto di trovare una soluzione alle dispute. L'attuazione di queste missioni si concretizza tramite l'utilizzo di forze armate leggere il cui compito è monitorare che il cessate il fuoco venga rispettato. Le missioni di mantenimento della pace vengono basate sui principi della neutralità e dell'imparzialità. L'applicazione della pace, invece, è differente dal momento che presuppone il dispiegamento di militari in un ambiente ostile in cui manca un cessate il fuoco. Per attuare questo strumento è necessario che i militari coinvolti siano armati e che possano utilizzare la forza non solo per la difesa personale, ma anche per la difesa del mandato. Davanti a una modificazione del tipo di conflitto, il mantenimento della pace diventa uno strumento in grado di allungare il conflitto, piuttosto che risolverlo. Al fine di evitare questo problema è necessario un approccio diverso rispetto al passato, come un maggiore impiego nell'uso della forza. Le missioni di mantenimento della pace (missioni di pace di prima generazione) sono state attuate in Paesi in cui vi erano in atto o guerre tra più Stati, o era presente un cessate il fuoco da monitorare o in situazioni in cui era iniziato un processo di decolonizzazione. Il consenso è necessario, in questo tipo di missione di pace, perché la Carta delle Nazioni Unite stabilisce il divieto di

intromissione di attori terzi negli affari di uno Stato[400] (Articolo 2.7[401]), limitando le missioni di pace al mantenimento della pace tra due enti che hanno preventivamente siglato un accordo di pace. Questa categoria di missioni di pace era fortemente utilizzata nel periodo precedente la fine della Guerra Fredda, in cui gli interessi dei singoli Stati hanno fatto sì che le Nazioni Unite avessero limitato potere decisionale, visto che ogni conflitto in una determinata regione del mondo era percepito come funzionale alla risoluzione delle tensioni tra blocco occidentale e orientale [402]. La fine delle ostilità tra i due blocchi ha portato nuove sfide che le Nazioni Unite sono chiamate a risolvere. La guerra in Bosnia-Erzegovina fu una tra le prime nuove guerre che le Nazioni Unite dovettero affrontare, anche se, inizialmente, i metodi e i mezzi con cui le missioni di pace furono dispiegate ricalcavano i mezzi e le dinamiche tipiche del periodo precedente pre-Guerra Fredda. Le Nazioni Unite, nel contesto della Bosnia-Erzegovina, non furono in grado di adattarsi e di dare una risposta adeguata a questo conflitto che, per le massicce violazioni dei diritti umani, è considerato uno tra i più violenti.

La guerra in Bosnia-Erzegovina, in quanto nuova guerra, ha portato alla luce nuovi metodi di combattimento, nuove politiche e nuove sfide non comuni alle vecchie guerre. Le cause che hanno portato allo scoppio del conflitto e l'intrecciarsi di processi globali come la globalizzazione e la fine della Guerra Fredda hanno introdotto nuovi elementi a cui la Comunità Internazionale non era preparata, riportando alla mente gli orrori dei due conflitti mondiali in un contesto in cui la volontà di promuovere e garantire la pace internazionale era considerata di fondamentale importanza. Le cause che hanno dato origine a questo conflitto si possono

[400] Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment».
[401] «united_nations_charter.pdf».
[402] Golubev, *Internationalization of Intrastate Armed Conflicts in East and Southeast Asia: Mechanisms, Channels and Factors*.

rintracciare nell'erosione degli apparati statali e della capacità dello Stato di detenere il monopolio della violenza. La mancanza di un potere centrale in cui le persone si potessero riconoscere ha portato alla frammentazione sociale riprendendo etichette nazionalistiche in grado di dividere. Il discorso politico mirava alla costruzione di una cultura basata sulla presenza di determinate caratteristiche, dove l'elemento della violenza era visto come un metodo per costringere chi non aveva le caratteristiche volute a lasciare i propri territori. Tutto ciò è stato aggravato dalla mancata capacità degli organismi internazionali di comprendere il cambiamento che la fine della Guerra Fredda aveva portato e di attuare una risposta efficace che potesse risolvere le sfide portate da tale mutamento [403].

[403] Kaldor, *New and Old Wars*.

1.4.1 La guerra in Bosnia-Erzegovina: cenni storici

La guerra in Bosnia Erzegovina fu un conflitto che si svolse tra il 1° Marzo 1992 e il 14 Dicembre 1995, quando vennero stipulati gli accordi di Dayton. Questo conflitto si colloca all'interno del processo di dissoluzione della Jugoslavia, iniziato negli anni ottanta, quando l'ideologia comunista, che aveva fatto da collante per il mantenimento dell'unità territoriale tra le repubbliche della Jugoslavia dal 1945 fino al 1980, iniziò a venir meno quando il leader del partito comunista, Josip Broz Tito, morì. Il territorio jugoslavo, molto diverso per ragioni etniche, era formato da sei repubbliche: Slovenia, Croazia e Bosnia-Erzegovina a nord, Serbia, Montenegro e Macedonia a sud e da due provincie autonome: il Kosovo e la Vojvodina. Tra le regioni a nord e a sud incorrevano profonde differenze linguistiche, religiose e culturali. Infatti il nord era di religione cattolica e usavano l'alfabeto romano, mentre il sud era di religione ortodossa orientale e usava l'alfabeto cirillico. Con il graduale declino del comunismo si fecero strada sentimenti nazionalistici sempre più forti. Alle elezioni del Novembre 1990, le prime multipartitiche, vinsero i tre principali partiti nazionalisti: il Partito d'Azione Democratica, il Partito Democratico Serbo e l'Unione Democratica Croata di Bosnia ed Erzegovina. La vittoria dei partiti nazionalisti divise il potere politico e istituzionale. Il 1°Marzo, tramite referendum, la Bosnia si dichiarò indipendente, nonostante la posizione contraria della Serbia. Questo evento trascinò la Bosnia, dopo Slovenia e Croazia, nel processo di dissoluzione della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia. La Bosnia fu attraversata da un profondo e violento conflitto che vide il coinvolgimento dei tre maggiori gruppi etnici: serbi, croati e musulmani. Il conflitto, si riaccese a causa della volontà della Bosnia di entrare nella Comunità Europea, dal momento che i conflitti si erano fermati un anno prima grazie ad un cessate il fuoco tra Sloveni e Serbi. La ragione che

portò la Serbia ad attaccare la Slovenia e la Croazia fu dettata dalla volontà delle due repubbliche di separarsi dalla Jugoslavia a causa di tensioni economiche. Le repubbliche del nord erano più ricche delle repubbliche del sud e, quando a seguito delle elezioni, la Slovenia e la Croazia optarono per l'indipendenza territoriale, gli eserciti jugoslavo e serbo iniziarono una dura campagna militare contro le due repubbliche. In Slovenia la mancanza di una minoranza Serba non poté giustificare un attacco militare serbo nei territori sloveni, in questo modo il conflitto finì. La Croazia, invece, subì l'attacco serbo più violentemente dal momento che nei territori croati vi era una popolosa minoranza serba, che diede il pretesto alla Serbia di attaccare la Croazia in nome della difesa delle minoranze serbe e per la volontà politica della classe dirigente serba di voler intraprendere un progetto di costruzione di una Grande Serbia. Le ostilità tra serbi e croati cessarono con un cessate il fuoco nel Gennaio del 1992. Un anno dopo le ostilità si riaccesero tra serbi e croati a causa della pretesa di riconquista territoriale di alcune aree poste sotto il controllo croato, prima del cessate il fuoco. Analogamente a quanto accaduto in Croazia. La Serbia attaccò la Bosnia, in cui viveva una minoranza etnica serba. Questo conflitto coinvolse la popolazione civile e portò in Europa una guerra a cui la Comunità Internazionale non seppe dare una risoluzione in tempi brevi. La violenza del conflitto e la ricomparsa di campi di concentramento in Europa misero in dubbio la credibilità della comunità internazionale di poter concludere il conflitto e portare la pace in Europa. Gli eventi più drammatici della guerra furono principalmente due: l'assedio della città di Sarajevo che rimase quasi del tutto isolata e costantemente bombardata da parte dei Serbi, e la violazione delle città protette, stabilite dalle Nazioni Unite, dove molti cittadini musulmani si rifugiarono per trovare rifugio da azioni di pulizia etnica. I tentavi di mediazione furono molti. Inizialmente vennero portati avanti da Unione Europea, Nazioni Unite e Stati Uniti fino alla creazione di un "gruppo di

contatto" formato da Francia, Gran Bretagna, Germania e Russia, a cui, poi, si aggiunse anche l'Italia. Grazie alla mediazione del gruppo di contatto si arrivò alla stipula di una tregua tra Croati e Bosniaci, a seguito della quale si creò una federazione croato-musulmana. Questo accordo non riuscì a fermare completamente le ostilità tanto che nel 1995 a Srebrenica più di 8000 civili bosniaci musulmani furono uccisi dai Serbi. Dopo questo atto la NATO decise di bombardare le forze serbe. A Novembre del 1995 i presidenti di allora Alija Izetbegovíc (Bosnia), Franjo Tu-dman (Croazia) e Slobodan Miloševíc (Serbia) firmarono gli accordi di Dayton, che misero fine alle ostilità e crearono l'attuale assetto istituzionale del Paese.

La guerra in Bosnia-Erzegovina fu una delle più violente guerre civili a cui si assistette dopo la fine dei due conflitti mondiali, in cui, l'elemento principale era la costante violazione dei diritti umani nei territori in conflitto e le pratiche di tortura, umiliazione e genocidio che i comandanti in carica usarono contro la popolazione civile al fine di indurre le popolazioni non serbe a lasciare i territori in cui abitavano, attuando così un'opera di pulizia etnica [404]. Davanti alle gravi violazioni dei diritti umani che si stavano verificando, la Comunità Internazionale non seppe adattarsi e trovare le soluzioni necessarie per portare le ostilità ad una fine. L'Unione Europea fu incapace di trovare un accordo di politica estera tale da portare i Paesi membri a una soluzione comune, mentre le Nazioni Unite non furono in grado di fornire risposte e aiuto in modo tempestivo. Inoltre si definirono nuovi ruoli per le potenze dell'epoca, come per gli Stati Uniti, ma anche per altri Stati come nel caso della Russia. Il coinvolgimento delle truppe NATO, e di quanto accadde a seguito del suo

[404] Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment».

intervento, modificò profondamente il futuro dell'Europa e la concezione di missioni di pace [405].

1.4.2 La guerra in Bosnia-Erzegovina: il fattore etnico.

Il fattore culturale ed etnico fu uno delle ragioni che portò allo scoppio del conflitto. Sia la Serbia che la Croazia miravano alla pulizia etnica dei territori in cui vi era una rispettiva minoranza. La promozione e la difesa dei gruppi minoritari fu preso come pretesto per attaccare le altre repubbliche e intraprendere azioni di genocidio o pulizia etnica. Tale scopo trovò la sua base politica nei discorsi di autodeterminazione e di protezione delle minoranza, ragioni che diedero alla Serbia e alla Croazia la facoltà di iniziare un conflitto in territori come la Slovenia o la Bosnia-Erzegovina. Le prime forme di pulizia etnica si ebbero in Croazia da parte di serbi croati, ma ben presto questa pratica fu utilizzata anche dalla Croazia verso territori come la Bosnia.

Il fattore etnico, nel contesto dei Balcani, ha radici molto profonde nella storia, dovute dall'alternarsi di culture e dalle numerose divisioni territoriali che hanno dato luogo a rancori. A ciò, durante il processo di dissoluzione dell'ex Jugoslavia, si è aggiunto l'utilizzo politico del nazionalismo. Questo strumento ha portato a due conseguenze principali: la legittimazione politica per intraprendere azioni di guerriglia contro l'integrità di altri Stati, e il controllo totale delle società tramite il controllo di ogni aspetto della sfera sociale, specialmente i media, per la divulgazione di una determinata visione politica e sociale, il cui fine era creare la più ampia adesione ad una certa ideologia e, al contempo, la creazione di un fattore identitario basato su caratteristiche come la religione o la lingua, in grado di fomentare l'odio verso l'altro. Questo

[405] Kaldor, *New and Old Wars*.

elemento è tipico delle nuove guerre e si attua principalmente quando lo Stato legittimo non è più in grado di detenere il monopolio della violenza. La frammentazione che si crea a livello sociale da questa dissoluzione dello Stato, porta la società a dividersi avendo come base di legittimazione e identità la cultura. Il declino del comunismo, considerato come elemento di comunanza, iniziò negli anni ottanta. Questo progressivo indebolimento dell'ideologia comunista portò alla nascita dei nazionalismi che, davanti al declino dell'idea politica più importante, vennero visti dalla popolazione come l'unica alternativa possibile. Il controllo delle ideologie nazionaliste era controllato da un delicato sistemi di equilibrio che impedivano la prevaricazione di una ideologia nazionale sulle altre. Un esempio di questo equilibrio è rappresentato dal meccanismo di rotazione etnica della classe dirigente, sancito nella Costituzione del 1974. Questo sistema impediva la creazione di posizioni prevaricanti e ne limitava il dissenso. Quando, a causa della crisi economica che colpì il Paese, le repubbliche e le provincie furono attraversate da una spinta nazionalista che pretendeva di superare il vecchio sistema di equilibrio e prendere il controllo degli aspetti più importanti della vita di uno Stato, come la stampa di moneta nazionale, iniziò a diffondersi la sensazione di odio verso l'altro. Dall'organizzazione comunista, l'ideologia nazionalista prese l'utilizzo dei mezzi di informazione e la loro centralizzazione a livello statale garantì alla propaganda nazionale un forte strumento di creazione del consenso. L'ascesa delle ideologie nazionaliste si basò sul malcontento che la crisi economica stava creando. Lo scopo era quello di fornire soluzioni e alternative al problema del tasso di disoccupazione e alla crescente inflazione che colpì soprattutto i dipendenti statali. Questi furono costretti alla fame e l'unica alternativa di sopravvivenza era l'agricoltura che potevano concedersi grazie ai piccoli appezzamenti di terreno di cui disponevano. A ciò si aggiunse la crescente autonomia e indipendenza che le repubbliche e le provincie chiedevano. Anche

l'esercito nazionale jugoslavo era ormai in declino e presto divenne uno strumento nelle mani di Miloševíc, il presidente della Serbia. Le altre repubbliche poterono solo creare e armare piccoli eserciti nazionali i quali vennero percepiti come legittimi perché il territorio ormai mancava di un esercito nazionale. Questo fattore segnò la fine del monopolio della violenza organizzata e la permanenza di un unico esercito di difesa nazionale cessò [406].

Il processo di nazionalizzazione che si creò nella ex Jugoslavia viene definito come "nuovo". Il fattore di novità consiste nel processo di origine che lo ha creato. Infatti i vecchi nazionalismi si basavano sull'idea di costruzione di uno Stato unitario, mentre i nazionalismi nella ex Jugoslavia erano legati alla disintegrazione dello Stato. Altro elemento di novità deriva dall'uso di nuovi mezzi di comunicazione di massa. L'ideologia nazionalista venne propagandata tramite l'utilizzo dei media televisivi e si caratterizzò per la creazione di una "bolla" mediatica in cui era difficile percepire quali fatti fossero reali e quali invece appartenenti al passato. I leader politici sfruttarono il passato del Paese a proprio vantaggio e lo fecero incanalando le emozioni che tale passato suscitava contro "l'altro", percepito come un nemico. La Serbia non fu il solo Paese a utilizzare la propaganda a proprio vantaggio. Un processo simile lo si ritrova in Croazia. Tra i due Paesi esiste una sostanziale differenza: Miloševíc costruì il suo discorso limitandolo al territorio nazionale e basandolo sulla complessa storia che caratterizzava il Paese. Tu-dman, il presidente della Croazia, invece, costruì il suo discorso propagandistico orizzontalmente. Infatti si avvalse del sostegno degli emigrati croati in Nord-America, da cui ottenne, prima soldi e poi armi e mercenari. Questa propaganda ebbe un effetto simile a quella creata da Miloševíc, infatti si creò una frattura temporale tra la realtà e i ricordi del proprio Paese negli

[406] Kaldor, *New and Old Wars*.

emigrati. Questa frattura temporale permise di ottenere i consensi necessari alla causa nazionalista croata. L'ondata nazionalistica ebbe ripercussioni anche nei territori tradizionalmente pluralisti come la Bosnia-Erzegovina. Infatti alle prime elezioni la maggioranza della popolazione votò a favore dei partiti nazionalisti . A ciò si aggiunse la frattura del grado di libertà che il comunismo aveva garantito, seguita al declino di questa ideologia, tanto che diversi scandali di corruzione portarono la popolazione a ritenere il nazionalismo come l'unica alternativa possibile. Nelle repubbliche della ex Jugoslavia, il comunismo era più liberale di molti altri Paesi comunisti. Infatti era possibile mantenere un certo grado di libertà di espressione e di parola. Questa libertà si scontrò con la fine dell'ideologia comunista, per cui il fattore nazionalista divenne la sola alternativa possibile, introducendo al contempo delle forti limitazioni e repressioni alle libertà prima concesse dall'ideologia comunista. L'adesione alle idee nazionaliste in territori in cui era possibile la convivenza tra etnie diverse fu resa intollerabile dalla nascita di idee nazionaliste conflittuali e differenti negli scopi. Ne deriva che le minoranze in Bosnia non seppero più trovare mezzi e metodi per una convivenza pacifica, trascinando il paese in una violenta guerra basata sul nazionalismo. Le prime manifestazioni di pulizia etnica in Bosnia si manifestarono da parti di serbi e croati, il cui scopo era la creazione di una società omogenea. Molti studiosi definiscono la guerra in Bosnia-Erzegovina come una guerra contro una società civile caratterizzata dal multiculturalismo e in cui la convivenza di differenti etnie era possibile [407].

[407] Kaldor, *New and Old Wars*.

1.4.3 La guerra in Bosnia-Erzegovina: i mezzi di combattimento

La disintegrazione dell'esercito regolare portò alla formazione di nuovi eserciti nazionali, sia legali che gruppi paramilitari illegali, gruppi di mercenari e polizia locale. La creazione di questi eserciti legali e non e di gruppi paramilitari portò a un numero crescente di combattenti illegittimi che si schieravano contro o a favore delle tre fazioni ufficialmente in guerra: bosniaci, serbi e croati. La presenza di gruppi irregolari portò alla nascita di nuove forme di armamenti, basate sul mercato nero delle armi o sulle rimesse dismesse presenti nel territorio. La forza militare era data dalla capacità delle varie fazioni di conquistare depositi militari o di attingere al mercato nero delle armi. Ne deriva un forte squilibrio tra i vari eserciti, in cui l'esercito croato era quello meglio equipaggiato, mentre quello bosniaco era quello con più difficoltà. Fondamentale per gli eserciti fu il sostegno esterno, dato sia dai gruppi di connazionali residenti all'estero, sia dalla creazione del mercato nero di armi. Al sostegno economico dato delle comunità estere, si aggiunse il sostegno locale attuato tramite azioni di saccheggio, rapimento e tassazione, soprattutto sugli aiuti umanitari.

Come citato poco sopra, un ruolo fondamentale lo giocò l'ideologia nazionalista che si pose sia come un'alternativa al comunismo sia come fattore identitario. L'utilizzo della propaganda non aveva solo lo scopo di attirare consensi, ma ha fatto sì che si attuasse una specie di conquista territoriale, la quale però, non era combattuta da un esercito, ma si basava sulla creazione del consenso nelle enclave ad una determinata ideologia. Questo tipo di conquista era molto più semplice da attuare e non implicava necessariamente la ritirata o l'abbandono dell'esercito. A ciò si aggiunge la possibilità di attuare un processo di pulizia etnica più semplice e più legittimo. Il grado di legittimità in questo crimine e in tutti quei reati che presupponevano l'indirizzo della violenza contro la popolazione civile era

dato dall'adesione delle persone a voler perpetrare tali crimini. Maggiore erano le persone disposte a commettere questi reati, maggiore era la possibilità di creare un senso di comunità anche nel commettere crimini. In questo modo i colpevoli non erano solo persone appartenenti all'amministrazione pubblica o alle alte cariche militari, ma era l'intera comunità che, tramite reati come il saccheggio, lo scambio di prigionieri, i bombardamenti delle città e la creazione del mercato nero concorrevano a creare una serie di reati violenti contro la popolazione civile. La violenza contro la società civile si attuava attraverso atti come il bombardamento dei villaggi, lo stupro, le uccisioni in massa, la pulizia etnica e i campi di detenzione, la maggior parte dei casi di appartenenza serba[408] , anche se sia da parte bosniaca che croata ci fu la costruzione di tali campi [409]. Nelle città, la pulizia etnica avvenne in maniera più legalitaria, infatti lo scopo non era l'uccisione dei non serbi nelle città bosniache, ma costringerli a fuggire, abbandonando le loro abitazioni e rendendo la loro vita complicata poiché molte delle libertà fondamentali, come il lavoro, vennero fortemente limitate. Tutte queste azioni di pulizia etnica avevano due scopi principali: creare zone etnicamente omogenee e creare un clima di odio e paura tramite l'utilizzo di tecniche come lo stupro, in questo modo il ricordo della propria terra viene violato dagli orrori commessi e ciò costringe le popolazioni che vi abitano ad andarsene. Le maggiori atrocità erano rivolte contro donne, bambini e musulmani. Molte sono le testimonianza di stupri di massa e violazione dei diritti umani come l'incarcerazione arbitraria, la privazione delle libertà fondamentali, la pulizia etnica, utilizzata per rimuovere dalle principali cariche persone non appartenenti alla minoranza presente sul territorio e anche come metodo

[408] Kaldor, *New and Old Wars*; Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment».
[409] Kaldor, *New and Old Wars*.

per forzare gli oppositori ai regimi nazionalisti a conformarsi all'idea nazionalista, instillando in loro paura e odio, e, inoltre, il genocidio [410].

Le atrocità e le maggiori violazione del diritto umanitario vennero commessi dai gruppi paramilitari che agivano in determinate zone del Paese. Questi reati erano visti come un modo per i gruppi paramilitari di ottenere i fondi necessari a svolgere le loro attività e a comprare il necessario sul mercato nero. Si presume che molti di questi gruppi avessero dei nominativi con i nomi degli uomini più facoltosi che furono derubati e uccisi. Il saccheggio era visto, quindi, come la principale forma di ricompensa dai gruppi non regolari e dai mercenari [411]. Tali crimini erano commessi prevalentemente dai leader dei gruppi paramilitari, comuni criminali del paese, le cui attività illegali hanno costituito per la maggior parte della guerra in Bosnia-Erzegovina la principale e l'unica fonte di guadagno, dal momento che la dissoluzione dell'apparato statale e del monopolio della violenza impedivano allo Stato di avere delle entrate stabili, soprattutto dalla tassazione dei prodotti industriale, in larga misura dipendenti dalle economie pianificate, tipiche dei regimi di stampo comunista. L'economia della ex Jugoslavia crollò definitivamente quando l'apparato burocratico e statale si dissolse, facendo crollare questo sistema di centralizzazione economica. Le conseguenze economiche furono gravissime, l'alto tasso di inflazione e la crescente disoccupazione portano nella popolazione un crescente senso di malcontento, fattore che i nazionalismi giocarono a loro vantaggio. Le condizioni di precarietà economica e di povertà costrinsero molti giovani o ad abbandonare il proprio territorio o ad arruolarsi negli eserciti regolari o irregolari, i cui finanziamenti illeciti, costituivano una fonte di rendimento[412].

[410] Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment».
[411] Kaldor, *New and Old Wars*.
[412] Kaldor, *New and Old Wars*.

1.5 LA GUERRA IN BOSNIA-ERZEGOVINA: IL RUOLO DELLA COMUNITA' INTERNAZIONALE

La guerra in Bosnia-Erzegovina ottenne molta risonanza internazionale grazie all'utilizzo dei media e ai movimenti pacifisti e di tutela dei diritti umani che si crearono nella società civile europea. Tuttavia, il ruolo della Comunità Internazionale in questa guerra fu confusionario e carente di adeguate informazioni sulla natura del conflitto che portarono a risposte inadeguate alla guerra. A ciò si aggiunsero i numerosi ostacoli all'intervento umanitario, sia sul campo tramite l'istituzione di una tassazione sulle merci derivanti dagli aiuti umanitari, sia dalle difficoltà dei rappresentanti delle maggiori Organizzazioni Internazionali di capire la gravità di quanto stava accadendo sul campo. Sia l'Unione Europea che le Organizzazioni Internazionali non furono in grado di cogliere il problema alla base della guerra. Il nazionalismo che si era sviluppato non seguiva le logiche di potere dei tradizionali nazionalismi, i quali miravano alla costruzione di un apparato statale, questo nazionalismo, nascendo dalla disintegrazione dello Stato, si era posto in contrasto con i valori della società civile e con la società civile stessa. La paura e l'odio che i gruppi nazionalisti hanno creato non era una caratteristica della società civile jugoslava, ma un prodotto della guerra che mirava alla frammentazione della società civile in gruppi etnici. La Comunità Internazionale, incapace di cogliere questo aspetto, agì in modo da favorire il processo di frammentazione sociale, minando, al contempo, gli sforzi umanitari. I maggiori sforzi internazionali si ebbero da parte delle Nazioni Unite, le quali inviarono diversi contingenti con lo scopo di fermare i combattimenti e la pulizia etnica in corso, percepita come un effetto collaterale di combattimenti intesi come scontri tradizionali tra eserciti contrapposti. Nella realtà la pulizia etnica era uno strumento che le parti in conflitto

utilizzavano per facilitare la creazione di un nuovo assetto politico e sociale. Questo elemento non fu colto dalla Comunità Internazionale che vide nella guerra la volontà di creare dei territori con dei confini precisi in cui una maggioranza etnica potesse vivere. Questa visione non corrispondeva pienamente alla realtà e alla causa del conflitto, il cui scopo era un mutamento nell'assetto politico e sociale. Gli sforzi di mediazione si basarono sulla percezione che i leader politici volessero attuare la creazione di spazi etnicamente omogenei poiché la pacifica convivenza fra nazionalità diverse era impossibile. Il fattore sociale fu tralasciato e il risultato fu che la stessa Comunità Internazionale agì perpetrando una delle cause della guerra come l'unica possibile soluzione: la divisione territoriale su base etnica. Questa soluzione, ritenuta come l'unico compromesso possibile tra i leader politici, non poteva non essere applicata senza che parti di popolazione venissero spostate. La mancata comprensione di questi fattori limitò l'azione delle Nazioni Unite che agirono secondo i modelli tradizionali di mantenimento della pace utilizzati durante il periodo pre-Guerra Fredda. Questo modello si basava sul consenso delle parti per il dispiegamento delle operazioni di pace e sul non uso della forza, tutto ciò con l'obbiettivo di evitare che le truppe delle Nazioni Unite venissero trascinate nel conflitto. Il risultato fu l'incapacità delle truppe di proteggere i convogli umanitari e la popolazione civile.

La Comunità Internazionale impiegò molti sforzi al fine di trovare una soluzione al conflitto. I piani di pace stipulati, compresi gli accordi di Dayton, si basavano sulla divisione della Bosnia in cantoni a maggioranza etnica. Tuttavia molti furono i fattori che contribuirono alla creazione di una condizione di pace, infatti si possono identificare tre fattori principali nella fine delle ostilità: la guerra aveva ormai fiaccato il morale della maggior parte delle parti coinvolte, la forte pressione straniera e diplomatica per la fine delle ostilità (come i bombardamenti NATO) e il

raggiungimento del piano di pulizia etnica dei cantoni e delle enclave che sarebbero state destinate alle varie parti in conflitto. La divisione territoriale, ipotizzata come la sola soluzione al conflitto, tuttavia non portò alla tregua e alla pace che i principali attori internazionali si erano prefissati, tanto che più volte si paventò la minaccia di un ritorno alla guerra, soprattutto dopo la perdita di consensi del discorso nazionalista. La possibilità di un ritorno alle ostilità, in letteratura, sarebbe potuto essere evitato se solo la Comunità Internazionale avesse dato maggiore voce alla componente sociale. Infatti i molti che si sono opposti all'ideologia nazionalista avrebbero potuto portare nuove idee e nuovi valori di società civile, costituendo un'alternativa più duratura alla divisione territoriale. La componente civile venne, invece, ignorata poiché la guerra fu vista come un conflitto nazionalista classico, in cui gli elementi di modernità, tipici delle nuove guerre, vennero ignorati. Accanto agli sforzi diplomatici fu messo in atto un ampio piano di assistenza umanitaria, promosso dall'Alto Commissariato per i Rifugiati e accettato dalle organizzazioni internazionali. Il piano si articolava in sette punti: rispetto per i diritti umani, protezione preventiva, accesso umanitario alle persone in stato di necessità, misure per fronteggiare specifici bisogni umanitari, misure di protezione temporanea, assistenza materiale e recupero e riabilitazione. Queste azioni furono poste, per la prima volta sotto il Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, che prevede l'utilizzo della forza [413]. Nonostante ciò, le misure previste non vennero attuate, anzi il dispiegamento di truppe delle Nazioni Unite a cui era di fatto impossibile l'utilizzo della forza hanno fallito nel proteggere la popolazione civile. Molto spesso anche le truppe delle Nazioni Unite si sono lasciate coinvolgere in traffici illegali nel mercato nero. L'argomento che le forze delle Nazioni Unite siano state inutili per fermare la fine dei combattimenti

[413] «united_nations_charter.pdf».

rispecchia parzialmente la realtà. Lo scopo principale nelle missioni di pace non è fermare i combattimenti, ma garantire la protezione della popolazione civile e degli aiuti umanitari diretti ai più bisognosi. A ciò si aggiunge la tutela e la promozione del diritto umanitario. Se fosse stata data priorità a questi scopi, le ostilità sul campo si sarebbero ridotte davanti ad una azione militare più forte delle Nazioni Unite. Infatti quando le truppe sul campo hanno risposto agli attacchi dei serbi, violando il principio di non uso della forza, gli attacchi nemici sono diminuiti[414]. All'apice del mandato, la missione di pace dispiegata in Bosnia poteva contare sull'uso della forza sia per volontà del Consiglio di Sicurezza[415], sia grazie all'aiuto dato da altre agenzie internazionali[416], la presenza delle truppe della Nazioni Unite ha contribuito a ridurre la violenza del conflitto tramite la protezione dei convogli umanitari, la protezione delle zone sicure e la protezione dei civili attraverso la smilitarizzazione, anche se questo aspetto non era esplicitamente previsto nel mandato, le truppe delle Nazioni Unite non potevano interporsi tra i civili e gruppi armati per la loro difesa, ma rimase, inizialmente, confinata alla sola autodifesa[417], limitando e indebolendo l'azione sul campo. Questo argomento dimostra come i contingenti delle Nazioni Unite possono svolgere un ruolo di deterrenza in quelle regioni del mondo in cui le spinte nazionalistiche e identitarie potrebbero dare vita a una nuova potenziale guerra. La capacità di deterrenza dipende dal grado di legittimità che gli Stati vedono nelle Nazioni Unite, infatti se la percezione delle missioni di pace è quella di un esercito impossibilitato a difendere sia sé stessi, sia il mandato o la popolazione civile, ciò potrebbe rendere più facile lo scoppio di una guerra dal momento che manca chiarezza su cosa le missioni di pace, e la Nazioni

[414] Kaldor, *New and Old Wars*; Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment».
[415] Willmot e Sheeran, «The Protection of Civilians Mandate in UN Peacekeeping Operations».
[416] Schulte, «Former Yugoslavia and the New NATO».
[417] Willmot e Sheeran, «The Protection of Civilians Mandate in UN Peacekeeping Operations».

Unite, possono fare nel concreto. Le missioni di pace dispiegate durante la guerra in Bosnia avevano come compito anche la protezione dei civili dagli attacchi dei gruppi armati. Questo tema è molto molto importante all'interno della Comunità Internazionale e trova la sua basa legale in molti documenti internazionalmente riconosciuti.

1.5.1 La guerra in Bosnia-Erzegovina: il ruolo della Comunità Internazionale e la difesa dei civili.

La protezione dei civili è un tema molto importante nelle Nazioni Unite. Questo argomento diventa ancora più importante nel passaggio tra le missioni di pace di prima generazione e quelle di seconda e terza. La promozione dei diritti umani e la protezione dei civili dagli attacchi nemici diventano il centro delle missioni di pace delle Nazioni Unite. Nel contesto della guerra in Bosnia, la protezione dei civili si attuava tramite la protezione degli aiuti umanitari e la protezione di determinate zone da possibili attacchi. La protezione territoriale costituisce un aspetto fondamentale delle nuove missioni di pace, poiché tramite la protezione di una determinata area si possono proteggere i civili al suo interno. Questo tema trova la sua base legale nella Dichiarazione dei Diritti Umani, nel concetto di "jus ad bellum"[418], ovvero quell'insieme di norme che disciplinano il comportamento delle truppe nei conflitti armati, nel Diritto Internazionale Umanitario, il quale presenta due compiti principali: proteggere ogni individuo che non prende parte o non prende più parte alle ostilità, come i civili e i feriti in guerra e regolamentare i mezzi e la condotta dei militari, ovvero coloro che prendono parte al conflitto, a ciò si aggiunge il diritto umanitario. Questa categoria di diritto presenta delle differenze sostanziali con il Diritto Internazionale Umanitario, infatti,

[418] Willmot e Sheeran, «The Protection of Civilians Mandate in UN Peacekeeping Operations».

mentre il diritto umano si applica sempre, sia in tempo di pace che di guerra e prevede il divieto da parte di ogni Stato di privare arbitrariamente i propri cittadini della libertà, tramite incarcerazione, o tramite atti di violenza e tortura, come stabilito dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani[419], il Diritto Internazionale Umanitario si limita, diversamente, al contesto bellico. Da entrambe le normative internazionali deriva la possibilità in capo sia agli attori internazionali, che alle missioni di pace, di garantire la protezione dei civili anche con l'uso della forza. Questo concetto viene ripreso nella Carta delle Nazioni Unite che permette, in linea teorica, di utilizzare la forza anche per la tutela dei diritti umani. Dalla Carta delle Nazioni Unite, la protezione dei civili viene posta all'interno dei mandati delle missioni di pace, creando un'ulteriore base legale per l'attuazione di tale tema. Nella pratica questo elemento viene subordinato, nelle missioni di pace di prima generazione, al consenso e all'imparzialità, limitando i compiti stabiliti dalla Carta[420].

Le missioni di pace di seconda e terza generazione delle Nazioni Unite dovrebbero, se necessario, agire in protezione della società se si trova in una condizione di attacco imminente, come stabilito dalla Carta. Se l'uso della forza non è sancito dal mandato, le truppe delle Nazioni Unite vengono paragonate ai civili e, per tanto, sono soggette agli stessi diritti internazionalmente garantiti di protezione nello Stato ospitante a cui sono sottoposti normalmente tutti i cittadini di Paesi terzi. La possibilità di usare la forza viene stabilito nella Carta delle Nazioni Unite, al Capitolo VII in cui tale strumento deve poter essere garantito se utile al raggiungimento degli scopi voluti dalla Carta: la pace e la sicurezza internazionale. L'Articolo 39 della Carta sancisce il potere del Consiglio di Sicurezza di decretare l'esistenza di una minaccia alla pace e alla sicurezza

[419] Willmot e Sheeran, «The Protection of Civilians Mandate in UN Peacekeeping Operations»; «udhr.pdf».
[420] Willmot e Sheeran, «The Protection of Civilians Mandate in UN Peacekeeping Operations».

internazionale[421] e, quindi, di stabilire quali strumenti usare per portare il conflitto a una risoluzione pacifica. La possibilità di utilizzare la forza viene dato seguendo le disposizioni contenute in molti trattati internazionali a cui la Carta delle Nazioni Unite si conforma per definire i mezzi che possono concorrere alla definizione e al rispetto dei diritti. La Carta delle Nazioni Unite prevede l'uso della forza per la protezione dei civili da parte dei contingenti dispiegati sul campo. Generalmente, nonostante sia riconosciuta l'importanza del tema, l'uso della forza viene esplicitamente legittimato nel caso di operazioni di pace dispiegate sotto il cappello del Capitolo VII, e questo anche per la protezione dei civili, se invece la missione di pace non rientra in questo caso, l'uso della forza si limita all'autodifesa[422]. Nel caso della guerra in Bosnia-Erzegovina, le missioni di pace dispiegate nel territorio non rientravano nei casi previsti dal Capitolo VII della Carta e, di conseguenza, i militari potevano utilizzare la forza per autodifesa[423]. Solo successivamente le missioni di pace nella ex Jugoslavia furono poste sotto il mandato del Capitolo VII autorizzando le truppe delle Nazioni Unite a rispondere al fuoco e a garantire la protezione delle aree sicure. La possibilità di utilizzare la forza da parte delle truppe delle Nazioni Unite ebbe il risultati di ridurre il numero di attacchi dei gruppi armati. Il mandato delle missioni di pace che si crea con la legittimità del capitolo VII stabilisce differenti gradi di protezione dei civili, intesi sia come un semplice obbligo per gli Stati di garantire standard minimi di sicurezza, ma come la possibilità di interporsi tra i civili e il fuoco nemico. La protezione dei civili si attua in tre modi:

- Protezione attraverso il processo politico
- Protezione dalla violenza fisica

[421] Willmot e Sheeran, «The Protection of Civilians Mandate in UN Peacekeeping Operations».
[422] Willmot e Sheeran, «The Protection of Civilians Mandate in UN Peacekeeping Operations».
[423] Ashton, «Making Peace Agreements Work»; Willmot e Sheeran, «The Protection of Civilians Mandate in UN Peacekeeping Operations».

- Creazione di un ambiente protettivo[424]

Questi tre elementi si possono riscontrare nella fine della guerra in Bosnia-Erzegovina, quando la Comunità Internazionale ha dovuto garantire sulla protezione del processo di transizione democratica, sul rispetto degli accordi presi e sulla protezione delle zone sicure e delle persone che si trovavano al loro interno[425]. Come citato poco sopra, la missione di pace dispiegata in Bosnia-Erzegovina fu inizialmente posta in accordo al Capitolo VI della Carta che prevede un limitato uso della forza. Secondo la letteratura e secondo i principi delle Nazioni Unite, il successo di una missione, dipende dalla possibilità di basare le azioni delle truppe su un mandato chiaro e praticabile, di avere il necessario supporto logistico e finanziario, di poter contare su altre agenzie internazionali per l'attuazione della missione di pace, il continuo sostegno del Consiglio di Sicurezza alla missione e dal supporto dei paesi membri [426]. Inizialmente tutti questi fattori di successo vennero compromessi nelle missioni di pace in Bosnia a causa della scarsa rigidità con cui vennero attuate le missioni e il mandato ad esse associate. La missione di pace in Bosnia venne dispiegata senza che vi fosse un cessate il fuoco e questo poteva dare origini a due problemi: un aumento della violenza contro i civili o la riluttanza delle parti coinvolte ad accettare la presenza di un attore esterno senza un cessate il fuoco precedentemente concordato. Nonostante questi problemi il Consiglio di Sicurezza, sotto la pressione dell'opinione pubblica, decise di autorizzare la missione di pace che ebbe un mandato eccessivo sia per il luogo in cui era costretta ad agire sia a causa dell'impossibilità di usare la forza. Il fallimento maggiore si ebbe con la violazione delle zone di sicurezza e con gli attacchi ai convogli umanitari. Questo accadde principalmente per due ragioni: la missione di pace non possedeva gli

[424] Kaldor, *New and Old Wars*.
[425] Kaldor, *New and Old Wars*.
[426] Ashton, «Making Peace Agreements Work»; *An Agenda for Peace*.

strumenti adatti a garantire la sicurezza delle zone sicure (ciò venne raggiunto solo dopo l'intervento della NATO nel conflitto) e, inoltre, perché le zone sicure erano percepite come la volontà di ostacolare il successo di una delle parti coinvolte nel conflitto, soprattutto per i serbi bosniaci. Ciò ebbe l'effetto di minare l'imparzialità della missione di pace ed espose le truppe a un pericolo maggiore. Secondo molti studiosi, queste furono le dirette conseguenze di una mandato poco chiaro e con limitate risorse rispetto ai compiti stabiliti. A complicare la situazione sul campo vi fu anche la scarsa volontà delle parti in conflitto di rispettare gli impegni presi e ciò minò la credibilità delle Nazioni Unite di saper rispondere efficacemente alle minacce. Infatti i gruppi armati impedirono la libertà di movimento necessaria alle truppe delle Nazioni Unite per raggiungere le zone sicure e per poterle difendere. Anche gli aiuti umanitari vennero bloccati e le persone all'interno delle zone sicure prese come ostaggi. Le forze delle Nazioni Unite furono impossibilitate a rispondere a tali aggressioni. La mancanza di adeguate risorse compromise il successo della missione poiché sia il Consiglio di Sicurezza che gli Stati membri erano contrari all'invio di nuove truppe in una situazione rischiosa. Inoltre, il Consiglio di Sicurezza non fece le dovute considerazioni finanziarie e logistiche sulle reali necessità della missione di pace minandone il raggiungimento degli scopi. Il peggioramento della situazione sul campo spinse il Segretario Generale a richiamare il Consiglio di Sicurezza sulle possibili soluzioni che si potevano attuare all'interno dell'operazione di pace. Vennero stilate quattro possibili opzioni: il ritiro, la continuazione della missione con i mezzi a disposizione, aumentare i compiti del mandato includendo l'uso della forza o revisionare il mandato inserendo solo quei compiti che realisticamente potevano essere raggiunti. Il Consiglio di Sicurezza, contrariamente all'opinione del Segretario Generale (definire compiti realistici), decise di modificare il mandato inserendo la possibilità di usare la forza, questa, agli occhi di molti attori,

non fu la soluzione migliore, ma questo dimostra lo scarso supporto e la difficile comprensione della situazione da parte del Consiglio di Sicurezza in una missione voluta e stabilita da questo organo [427]. Questo fattore viene rafforzato anche da un altro elemento, le truppe dispiegate erano armate con armi leggere, non in grado di rispondere adeguatamente agli attacchi nemici e, soprattutto, non erano in numero sufficiente a poter raggiungere gli obbiettivi voluti dal mandato. Inoltre le regole di ingaggio, ovvero le regole che definiscono l'uso delle forza e degli armamenti necessari, furono inadeguate nel contesto della guerra in Bosnia-Erzegovina. Infatti, il Capitolo VI della Carta , sebbene presupponga l'uso della forza solo per legittima difesa, implica che le armi in dotazione ai contingenti siano in grado di difendere i militari in caso di attacco, ciò non si verificò nel conflitto nella ex Jugoslavia, tanto che le stesse truppe erano incapaci di difendere sé stessi dagli attacchi nemici, vista la scarsa dotazione di armi in loro possesso. L'incomprensione di tali regole ebbe come risultato la mancanza di una base solida di autorità che promuovesse e autorizzasse l'uso della forza anche per la protezione dei civili. In molte delle risoluzioni successive al primo dispiegamento delle truppe delle Nazioni Unite, il Consiglio di Sicurezza diede l'autorità effettiva e la capacità di usare la forza per la protezione dei civili, ma ciò accadde solo in un secondo momento[428].

Altro aspetto fondamentale che avrebbe potuto cambiare le sorti della guerra in Bosnia-Erzegovina è dato dal dispiegamento di una riserva in grado di intervenire efficacemente sul campo qualora la situazione fosse peggiorata. Questa pratica non venne subito adottata dal Consiglio di Sicurezza ma solo successivamente all'intervento delle forze NATO. Il compito di questa forza sul campo e dell'aiuto delle truppe NATO era

[427] Ashton, «Making Peace Agreements Work».
[428] Ashton, «Making Peace Agreements Work».

quello di creare una zona protetta dopo i vari attacchi che si verificarono a Sarajevo. Lo scopo era di smilitarizzare le aree dalle armi pesanti serbo bosniache e monitorare quelle che ancora erano presenti all'interno. Questo obbiettivo si basava sulla volontà di collaborazione con i gruppi armati, volontà inesistente che rese ancora più complicata la protezione di queste aree. In un contesto come quello serbo-bosniaco l'uso della forza diventa elemento indispensabile per il raggiungimento degli obbiettivi, così come un alto grado di coordinazione tra i diversi attori coinvolti [429].

L'utilizzo della forza a protezione dei civili rimane un tema controverso, anche se molti scritti e successivi report delle Nazioni Unite (dalla "Responsability to Protect" alla "Capstone Doctrine") sostengono la centralità di tale tema soprattutto per la difesa dei civili nei conflitti armati. La ragione fondamentale risiede nel fatto che autorizzare l'utilizzo della forza da parte delle truppe delle Nazioni Unite, oltre a essere uno strumento legalmente stabilito dalla Carta delle Nazioni Unite (Capitolo VII), implica anche il raggiungimento degli obbiettivi che la Carta si è posta, ovvero la difesa della pace e della sicurezza internazionali, nonché la difesa dei civili, come stabilito da molte convenzioni internazionali: le Convenzioni di Ginevra, la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani e il Diritto Internazionale Umanitario. La protezione dei civili è un tema in costante mutamento data la rapidità e la velocità con cui i conflitti armati cambiano, infatti, la tutela della società civile viene definita, ormai, nei mandati delle missioni di pace come l'utilizzo di tutti i mezzi necessari, anche tramite l'utilizzo delle forze armate (le uniche in grado di difendere militarmente i civili se lo Stato non è in grado di farlo), per tutelare i diritti dei civili. Tuttavia, nonostante l'importanza data al tema della protezione dei civili, rimangono delle questioni che devono essere risolte da parte delle Nazioni Unite. Molti studiosi sottolineano come l'uso della forza

[429] Ashton, «Making Peace Agreements Work».

possa implicare una presa di posizione nel conflitto, con gravi problemi di credibilità, fiducia e imparzialità. Altri invece concordano che l'uso della forza sia uno strumento utili nella difesa dei civili da attacchi provenienti da qualunque fazione in campo, che, generalmente in una guerra civile, sono dati dalla truppe regolari e irregolari. Se la forza viene usata con questo scopo risulta essere maggiormente tollerata dalla Comunità Internazionale. Persiste ed è più controverso il tema del consenso nel Paese ospitante, in cui la missione di pace viene dispiegata dal momento che il concetto di sovranità e integrità territoriale hanno un forte significato. Questo problema viene, in parte arginato, dalla volontà degli Stati di mantenere la pace e la sicurezza internazionale, agendo in accordo con il Capitolo VII. A ciò si aggiungono i problemi dati dai mandati poco chiari delle Nazioni Unite che limitano gli scopi della missione, costituendo un potenziale problema per la stabilità, la credibilità e il successo sia delle missioni di pace delle Nazioni Unite stesse[430]. Secondo la letteratura questo problema potrebbe essere risolto con un maggiore consenso tra i paesi membri delle Nazioni Unite e, nello specifico, tra i membri permanenti. Inoltre legare il mandato ad una analisi dettagliata delle risorse a disposizione aiuterebbe a creare mandati più efficaci per la risoluzione delle controversie [431]. La mancanza di chiarezza nei mandati che stabilivano le missioni di pace nella ex Jugoslavia hanno fortemente compromesso la riuscita della missione di pace stessa non riuscendo nell'intento di protezione dei civili e dei convogli umanitari, spesso oggetti di rappresaglie. Le truppe non sono state in grado di fermare i combattimenti e impedire le massicce violazioni dei diritti umani. Questo prevalentemente nella prima fase della guerra, dal momento che, poi,

[430] Willmot e Sheeran, «The Protection of Civilians Mandate in UN Peacekeeping Operations».
[431] Schulte, «Former Yugoslavia and the New NATO».

l'attuazione di un mandato più robusto con la possibilità di usare la forza ha permesso di meglio compiere i compiti che erano stati decisi[432] .

1.5.2 La guerra in Bosnia-Erzegovina: il ruolo della Comunità Internazionale e il sostegno della NATO

Le missioni di pace delle Nazioni Unite possono costituire una soluzione valida per la protezione dei diritti umani, bisogna, però, superare le vecchie logiche che vedono le missioni di pace legate al tema del consenso e del non uso della forza[433], lasciando aperta la possibilità di usare la forza se questa può concorrere a proteggere la popolazione civile e prevenire la violazione dei diritti umani. Nel contesto delle guerre civili è impossibile dispiegare truppe che si dimostrino totalmente imparziali o che non possano utilizzare la forza se necessario poiché il conflitto civile, accadendo all'interno di uno Stato, prevede logiche di guerra differenti dai conflitti tra Stati. Al fine di rispettare e garantire la promozione dei diritti umani è necessario che le truppe delle missioni di pace possano anche utilizzare la forza senza che sia preventivamente concordato dalle parti in conflitto. Le operazioni condotte sotto il controllo della NATO nella ex Jugoslavia erano concentrate sul rispetto del mandato e delle decisioni prese dal Consiglio di Sicurezza. Al fine di rendere meglio attuabili tali decisioni, la NATO ricorse all'uso di operazioni via mare, terra e aria usando la forza per far rispettare quanto precedentemente deciso. L'embargo navale attuato dalla NATO e dalla Comunità Europea fu, insieme ai bombardamenti, uno strumento di pressione politica e militare, utile a spingere la Serbia a rispettare e condurre i negoziati per la risoluzione del conflitto. Le missioni militari intraprese dalla NATO via

[432] Kaldor, *New and Old Wars*; Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment».
[433] Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment».

aria ebbero come scopo la tutela e la protezione di zone sicure, decise tramite una risoluzione delle Nazioni Unite. Le zone sicure vennero spesso violate e furono oggetto di pesanti rappresaglie da parte dei militari serbi, le cui continue incursioni ponevano in pericolo i contingenti delle Nazioni Unite inviati sul campo. Al fine di cessare gli attacchi sulle zone sicure e rafforzare la capacità difensiva delle truppe delle Nazioni Unite, si decise di rafforzare l'impiego delle missioni NATO via aerea. Successivamente a tale decisioen, le incursioni e le violazioni delle zone sicure diminuirono nel tempo favorendo il passaggio sicuro degli aiuti umanitari. Anche l'uso di forze NATO via terra contribuì alla risoluzione del conflitto. In particolare queste missioni furono organizzate per rafforzare le missioni di pace delle Nazioni Unite sul campo, utilizzando la forza e proteggendo il personale delle Nazioni Unite poco equipaggiato per concludere pacificamente il conflitto. Come detto in precedenza, le missioni di pace di prima generazioni richiedono il consenso delle parti e il non uso della forza, la guerra in Bosnia-Erzegovina fu interpretata dalle Nazioni Unite come un vecchia guerra e, quindi, vennero dispiegate missioni di pace di prima generazione. L'impossibilità di utilizzare la forza rese le truppe delle Nazioni Unite vulnerabili agli attacchi. Il dispiegamento di truppe NATO, a cui era concesso l'utilizzo della forza, resero la fine delle ostilità facilmente raggiungibile, a ciò si aggiunse la capacità di mantenere e aiutare le agenzie di sviluppo e le agenzie locali per il monitoraggio delle elezioni a svolgere il loro compito in sicurezza, contribuendo alla stabilità del Paese e alla creazione di una pace durevole [434]. Come detto poco sopra, le missioni dispiegate dalla NATO ebbero il compito di supportare la missioni di pace dispiegata nella ex Jugoslavia. Esistevano differenze importanti tra le due organizzazioni nel modo in cui gestivano le operazioni di pace: le missioni di pace delle Nazioni Unite si basavano su

[434] Schulte, «Former Yugoslavia and the New NATO».

un mandato troppo ampio nei compiti , rispetto alle risorse e alle truppe dispiegate sul campo, e troppo vago, elemento che rischiava di esporre a diversi rischi il personale stesso delle Nazioni Unite, le missioni di pace della NATO, invece, si basarono sul legame tra missione (scopi), risorse, mandato e tempo[435], inoltre le missioni organizzate dalle Nazioni Unite mancavano della necessaria organizzazione militare sia sul campo che a livello dirigenziale, infatti più il conflitto diventava complesso più erano frequenti le intromissioni dei singoli Stati membri i quali decidevano come le truppe dovevano agire sul campo, limitando il potere decisionale degli organi militari delle Nazioni Unite e complicando con azioni differenti una situazione già complessa, la NATO presenta una struttura di vertice militare più organizzata che permette la presa di decisioni simili e in accordo con tutti i paesi membri, così da limitare azioni confuse sul campo [436]. Tutti questi elementi aiutano a definire in modo chiaro la disponibilità di risorse prima di dispiegare una missione di pace, gli obbiettivi e le decisioni da prendere, rendendo il mandato sia chiaro sia realmente concretizzabile. Da questo elemento dipende in larga misura il successo di una missione, infatti, mandati confusi o con compiti troppo ampi rispetto alle reali risorse, sia economiche che militari, rischia di porre la missione in seri rischi, minandone il successo. Il rispetto della relazione tra risorse, mandato e tempo permette di creare missioni specifiche e con scopi facilmente raggiungibili. Il fattore "tempo" è fondamentale per definire non solo la durata effettiva della missione, ma anche il modo in cui la missione deve finire. Una chiara definizione della durata permette di calibrare al meglio le risorse e di ottenere il supporto sia sociale che politico necessario affinché si crei un clima di consenso attorno agli scopi della missione, fattore che permette di raggiungere gli obbiettivi voluti

[435] Schulte, «Former Yugoslavia and the New NATO».
[436] Ashton, «Making Peace Agreements Work».

efficacemente[437]. Anche le consultazioni militari tra vertici su ciò che sia realmente possibile e ciò che, invece, non lo è aiutano a facilitare il raggiungimento degli scopi della missione senza che i contingenti sul campo rischino inutili pericoli[438] e attacchi da parte dei gruppi militari. L'uso della forza è il concetto principale su cui si sono focalizzate le discussioni tra i capi militari all'interno delle Nazioni Unite, tra i capi all'interno della NATO e tra le due agenzie arrivando a definire entro quali limiti e con quali scopi fosse possibili attuare l'uso della forza[439]. Questo fattore diventa quindi necessario davanti a conflitti in cui lo scopo delle parti è la pulizia etnica [440] e, dal momento che il centro dell'azione dovrebbe essere sulla protezione della popolazione civile, diventa fondamentale poter usare la forza per il raggiungimento di tale compito. La presenza della NATO ha contribuito a creare le condizioni perché si stabilissero gli accordi di pace e ha fatto sì che tali accordi venissero poi rispettati nel tempo, contribuendo a stabilizzare il conflitto nella ex Jugoslavia [441].

L'esperienza della guerra in Bosnia-Erzegovina ha dimostrato come le guerre siano cambiate a seguito della fine della Guerra Fredda, infatti il centro dell'azione delle missioni di pace si è spostato dai conflitti tra Stati ai conflitti negli Stati stessi. Questo cambiamento ha portato ad un mutamento nelle missioni di pace. Le missioni di pace di prima generazione si basavano sul consenso delle parti e sulla presenza di un cessate il fuoco tra due Stati, mentre le missioni di seconda e terza generazione pongono l'attenzione alla protezione e alla promozione dei diritti all'interno della società, ne deriva che tali missioni devono basarsi

[437] Schulte, «Former Yugoslavia and the New NATO».
[438] Ashton, «Making Peace Agreements Work».
[439] Ashton, «Making Peace Agreements Work».
[440] Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment».
[441] Ashton, «Making Peace Agreements Work».

su mandati più chiari e maggiore libertà per poter raggiungere gli scopi stabiliti. Davanti a tali cambiamenti le Nazioni Unite non possono continuare ad agire secondo vecchi schemi, ma devono, a loro volta, cambiare al fine di preservare la pace e la sicurezza internazionale, anche se ciò significherebbe aumentare la possibilità da parte delle missioni di pace e delle Nazioni Unite di usare la forza. I cambiamenti che il periodo del post Guerra Fredda pone, quindi, devono portare a nuovi cambiamenti nelle Nazioni Unite. Le soluzioni per rispondere più velocemente ai nuovi conflitti etnici sono date: dalla creazione di una forza militare permanente a disposizione delle Nazioni Unite e da una maggiore collaborazione tra le agenzie internazionali e la società civile in uno Stato. La creazione di una forza permanente permette di affrontare i conflitti più velocemente senza attendere né un cessate il fuoco, né il consenso delle parti coinvolte[442]. Ne segue che le missioni di pace, quindi, non devono essere considerate come uno strumento inadatto ai conflitti post-Guerra Fredda, ma come uno strumento che deve essere riformato al fine di raggiungere gli scopi voluti dalla Carta delle Nazioni Unite, anche tramite la collaborazione con attori internazionali che permette una gestione migliore sia delle risorse che dei compiti: gli obbiettivi politici possono meglio essere raggiunti da organizzazioni che si occupano del monitoraggio delle elezioni, la promozione dei diritti umani da agenzie umanitarie, così come il ripristino dell'economia. Inoltre la collaborazione con enti internazionali permette un maggiore coinvolgimento della società civile che sarà, quindi, maggiormente propensa ad accettare la creazione di una pace sostenibile e la ricostruzione di un determinato assetto politico[443]. La creazione di tale forza pone, come detto poco sopra, dei problemi soprattutto alla nozione di sovranità, dal momento che le Nazioni

[442] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts».
[443] Schulte, «Former Yugoslavia and the New NATO»; «capstone_eng_0.pdf»; Durch, *Twenty-First-Century Peace Operations*.

Unite avrebbero sia la legittimità che gli strumenti per entrare nelle dinamiche politiche interne di uno Stato e, alterando il corso della guerra, portare le parti a una risoluzione delle dispute [444]. Inoltre l'allargamento dei compiti e la volontà di tutelare la pace e la sicurezza internazionale hanno fatto sì che la base di legittimità che concede alle Nazioni Unite di usare la forza sia maggiore della protezione della sovranità statale. In questo modo le Nazioni Unite sono legittimate a intervenire in un conflitto armato quando la sicurezza della società civile è a rischio, intromettendosi nelle politiche interne dello Stato e, quindi, non rispettando il principio di sovranità statale[445].

[444] Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment».
[445] Willmot e Sheeran, «The Protection of Civilians Mandate in UN Peacekeeping Operations».

CAPITOLO 2: IL CONSIGLIO DI SICUREZZA E IL MUTAMENTO POST- GUERRA FREDDA

Molti studiosi identificano un collegamento tra la promozione dei diritti umani e le Nazioni Unite. Ciò si esplica non solo nella volontà delle Nazioni Unite di attuare tale compito, ma anche nella concezione in cui i diritti umani costituiscono una fonte di stabilità per i Paesi. Infatti il loro mancato rispetto provoca tensioni e costituisce, quindi non solo una minaccia alla pace e alla stabilità nazionale, ma anche una minaccia alla stabilità internazionale. Ciò accade soprattutto se il conflitto o le tensioni sociali non vengono tempestivamente portati a una conclusione . Poiché il compito delle Nazioni Unite e del Consiglio di Sicurezza è promuovere il rispetto della pace e della sicurezza internazionale, ciò passa anche attraverso la promozione e il rispetto dei diritti umani. Questo obbiettivo, però, non sempre è possibile data l'esistenza di vincoli strutturali interni ed esterni al Consiglio di Sicurezza come il veto, gli interessi nazionali e la sovranità statale. Tuttavia la crescente importanza cha la Comunità Internazionale dà ai diritti umani ha comportato una modifica di tali problemi, tramite la creazione di alleanze e la cooperazione con le organizzazioni regionali è possibile arginare i problemi decisionali interni al Consiglio di Sicurezza (veto e interessi nazionali) mentre l'uso della forza nelle risoluzioni delle Nazioni Unite permette di arginare l'inviolabilità della sovranità statale.

Il Consiglio di Sicurezza è considerato uno dei principali organi delle Nazioni Unite, insieme all'Assemblea Generale e al Segretario Generale, per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Il suo compito, in accordo con il Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, è quello di determinare l'esistenza di minacce alla pace e alla sicurezza internazionale e di stabilire quali misure adottare per giungere alla risoluzione delle controversie. Tali mezzi possono essere pacifici, come

definito dal Capitolo VI, coercitivi, in accordo con il capitolo VII, oppure in cooperazione con organizzazioni regionali, come sancito dal Capitolo VIII[446] della Carta. Il Consiglio di Sicurezza è composto da 15 rappresentanti di paesi membri: 10 eletti con rotazione biennale e 5 membri permanenti, i quali godono del cosiddetto "potere di veto", ovvero della capacità di bloccare le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza [447]. Questa capacità emerge chiaramente se si considerano due aspetti fondamentali: il periodo della Guerra Fredda e l'incapacità di ampliare in senso democratico la composizione dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza. Durante la Guerra Fredda, le ostilità tra il blocco occidentale e quello orientale impedirono al Consiglio di Sicurezza di adottare risoluzioni efficaci per la gestione dei conflitti internazionali, poiché ogni nuovo scontro veniva interpretato come funzionale alla vittoria dell'uno o dell'atro blocco. Tale tensione geopolitica si riflette direttamente nei rapporti tra i membri permanenti, in particolare tra Stati Uniti e Unione Sovietica, producendo una paralisi decisionale dovuta al ricorso sistematico al diritto di veto[448]. Parallelamente, i tentativi di riforma volti ad ampliare il Consiglio di Sicurezza sono stati frequentemente ostacolati dagli stessi membri permanenti, impedendo l'ingresso di nuovi Stati. Un esempio significativo è rappresentato dal veto esercitato dalla Cina rispetto alla candidatura dell'India come membro permanente. Ciò è causato sia da tensioni geopolitiche regionali dal momento che l'India è una delle più grandi economie emergenti, nonché potenza militare, e sia dal timore che l'ingresso di uno Stato di grandi dimensioni, per capacità

[446] «united_nations_charter.pdf».
[447] Choudhary e Monga, «Dynamics of the Roles and Responsibilities of Permanent and Non-Permanent Members of the United Nations Security Council».
[448] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns».

economiche e demografiche, possa alterare gli equilibri interni dell'organo [449].

Il diritto di veto fu introdotto con l'obbiettivo di evitare che gli Stati più potenti potessero assumere decisioni unilaterali in materia di sicurezza internazionale, minando gli equilibri geopolitici emersi al termine della Seconda Guerra Mondiale. L'obbiettivo del Consiglio di Sicurezza è di garantire pace e sicurezza a livello internazionale e tale compito ricade sui membri permanenti. Infatti ogni decisione di tale organo, siano esse missioni di pace o missioni di mantenimento della pace, devono prima ottenere l'approvazione dei membri permanenti [450]. Tuttavia, nella prassi, tale strumento ha spesso limitato la capacità del Consiglio di Sicurezza di adempiere efficacemente al proprio mandato. Le conseguenze più rilevanti ricadono sui Paesi in via di sviluppo, i quali dispongono di minori possibilità di influenzare le decisioni e risultano maggiormente colpiti dagli effetti del veto. Le limitazioni strutturali introdotte dal veto hanno contribuito a determinare l' incapacità del Consiglio di Sicurezza di intervenire tempestivamente, in diversi casi, a gravi violazioni dei diritti umani, soprattutto quando un conflitto risultava funzionale agli interessi politici, economici o militari di uno o più membri permanenti. Un esempio emblematico di tale blocco è il conflitto in Siria, dove numerose risoluzioni volte a fermare le violenze contro la popolazione civile sono state bloccate da Russia, uno dei suoi maggiori esportatori di armi , e Cina, uno dei maggiori investitori nella regione. Ne deriva una progressiva subordinazione degli scopi delle Nazioni Unite agli interessi nazionali degli Stati più potenti [451], con effetti particolarmente gravi sulle

[449] Choudhary e Monga, «Dynamics of the Roles and Responsibilities of Permanent and Non-Permanent Members of the United Nations Security Council».
[450] Choudhary e Monga, «Dynamics of the Roles and Responsibilities of Permanent and Non-Permanent Members of the United Nations Security Council».
[451] Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council».

popolazioni civili, che risulta, pertanto, maggiormente colpita dal blocco del Consiglio di Sicurezza, soprattutto nei conflitti civili post Guerra Fredda.

Con la fine della Guerre Fredda è aumentato il numero dei conflitti civili. La causa principale di questo aumento è la riemersione di nazionalismi e tensioni etniche che hanno contribuito allo scoppio di guerre interne sempre più violente[452], aggravate dall'impossibilità della Comunità Internazionale di intervenire efficacemente. Questo fenomeno ha ampliato il divario tra Paesi ricchi e Paesi poveri, i quali devono utilizzare le poche risorse disponibili per comprare armi con cui difendersi o per portare il conflitto ad una risoluzione. Ciò rende sempre più evidente la necessità di una riforma del sistema del processo decisionale nelle Nazioni Unite, poiché considerato da molti studiosi come antidemocratico e imparziale. A ciò si aggiunge che spesso il potere di veto, unito allo scoppio di conflitti civili più violenti, hanno favorito la nascita di dittature, potenze egemoni, le quali hanno concorso alle massicce violazioni dei diritti umani in molte regioni come Asia, Africa e Medio Oriente[453].

I conflitti civili, che accadono nei paesi più poveri, hanno come conseguenza principale gravi violazioni dei diritti umani a danno della popolazione civile. La protezione dei civili rappresenta pertanto un tema centrale nell'azione delle Nazioni Unite e del Consiglio di Sicurezza. Nonostante le limitazioni imposte dal diritto di veto, l'organizzazione ha compito sforzi significativi per promuovere il rispetto dei diritti umani, come sancito dalla Carta delle Nazioni Unite.

[452] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns».
[453] Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council».

2.1 IL CONSIGLIO DI SICUREZZA E LE BASI LEGALI

Perché il Consiglio di Sicurezza possa agire è necessario che sia guidato da una base legale solida e universalmente riconosciuta. Questa solidità viene data dalla Carta, su cui si poggia l'operato del Consiglio di Sicurezza e i compiti delle Nazioni Unite, da trattati, convenzioni e anche dal Diritto Umanitario. Queste norme, oltre a fungere da base legale, definiscono il legame tra il testo delle Nazioni Unite e i diritti umani, sempre più considerati come fonte di stabilità internazionale. Infatti, la tutela di tali diritti contribuisce a ridurre le potenziali minacce alla pace e alla sicurezza internazionale, rientrando nell'operato del Consiglio di Sicurezza.

I cambiamenti globali che si stavano attuando in questo periodo si sono riflessi nella prassi giurisprudenziale con cui tale organo interpreta e percepisce le minacce alla pace e alla sicurezza internazionale. I cambiamenti però non sono stati pienamente colti dagli attori principali che hanno, invece, consolidato un sistema geopolitico già esistente che però non ha saputo affrontare le nuove sfide. Questa difficoltà è evidente nel modo in cui gli Stati percepiscono le crisi interne come minaccia alla pace. Infatti gli strumenti delle Nazioni Unite e del Consiglio di Sicurezza (articolo 24.1) per il raggiungimento degli scopi della Carta[454] sono ancora assoggettati in larga parte alla nozione di sovranità statale. Tuttavia vi sono delle evidenze che dimostrano un progresso nell'importanza data al legame tra violazioni della pace e diritti umani tanto che la Carta e il Consiglio di Sicurezza si impegnano a prendere tutte le misure necessarie per il raggiungimento degli scopi e dei principi della Carta delle Nazioni Unite (articolo 24.2) [455]. Le risoluzioni che si impegnano a promuovere i

[454] Lillich, «The Role of the UN Security Council in Protecting Human Rights in Crisis Situtations».
[455] «united_nations_charter.pdf».

diritti umani sono vincolanti per tutti gli Stati membri, come stabilito dall'articolo 25 della Carta.

I compiti del Consiglio di Sicurezza sono sanciti nel Capitolo VII della Carta, in particolare all'articolo 39 secondo cui a tale organo spetta il compito di determinare l'esistenza di una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale, di decidere quali mezzi usare, in accordo con gli articoli 41 e 42, al fine di portare la disputa a una conclusione [456] e di stabilire, inoltre, con quali metodi ripristinare l'ordine e la sicurezza interna al fine di creare un ambiente sicuro per la popolazione [457]. L'articolo 41 sancisce la possibilità da parte del Consiglio di Sicurezza di adottare sanzioni economiche contro gli Stati che hanno violato l'articolo 39, mentre l'articolo 42 prevede la possibilità di utilizzare forze aeree, marittime e terrestri da parte degli Stati membri delle Nazioni Unite al fine di risolvere la controversia. A questi si aggiunge l'articolo 48.1che stabilisce se l'azione decisa dal Consiglio di Sicurezza debba essere intrapresa solo da alcuni o da tutti gli Stati membri [458]. Oltre agli articoli stabiliti dalla Carta vi sono, poi, i trattati e le Convenzioni internazionali. Nello specifico si ha lo Statuto di Roma del 1998, il primo Protocollo addizionale alla Convenzione di Ginevra del 1977 e l'articolo 1 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1948, il quale richiama l'impegno di tutti gli attori della Comunità Internazionale, siano essi Stati o Organizzazioni Internazionali, ad intraprendere le azioni necessarie a rispettare e far rispettare i diritti umani in ogni situazione, sia di pace che in conflitto. Ne segue una base di legittimità per azioni volte a garantire la protezione dei diritti umani in ogni circostanza e per tutti gli attori in grado

[456] Lillich, «The Role of the UN Security Council in Protecting Human Rights in Crisis Situtations»; «united_nations_charter.pdf».
[457] Roscini, «The United Nations Security Council and the Enforcement of International Humanitarian Law».
[458] Lillich, «The Role of the UN Security Council in Protecting Human Rights in Crisis Situtations».

di poter intraprendere tali azioni. Tutte queste norme internazionali contengono sia principi di Diritto Internazionale Umanitario sia i compiti dati al Consiglio di Sicurezza in merito alla tutela e al rispetto dei diritti umani. Queste conferiscono una base legale al Consiglio di Sicurezza per le azioni a tutela delle disposizioni di diritto umanitario, stabilendo, quindi, la legalità delle azioni prese in tale ambito [459].

La prassi giurisprudenziale relativa alla protezione dei diritti umani e alla determinazione delle minacce alla pace e alla sicurezza internazionale ha subito un'importante evoluzione storica e giuridica. Gli strumenti legali più importanti sono rappresentati dalla Carta delle Nazioni Unite e dal Diritto Umanitario, a cui si aggiungono i mandati, i quali hanno il compito di stabilire l'esistenza di una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale e i compiti della missione, ovvero gli strumenti che vengono utilizzati per costringere uno Stato a fermare il conflitto in corso.

Il contesto in cui la Carta delle Nazioni Unite è nata prevedeva la risoluzione delle dispute prevalentemente tra gli Stati, al fine di evitare lo scoppio di una nuova guerra come la seconda Guerra Mondiale. A tal fine la Carta metteva a disposizione degli organi preposti al mantenimento della stabilità internazionale diversi strumenti, definiti nello specifico nei Capitoli VI e VII. Questi strumenti nacquero con lo scopo primario di fermare i conflitti tra gli Stati come nell'invasione del Kuwait da parte dell'Iran, riconosciuto in letteratura come un esempio di conflitto tra Stati. In questo caso le azioni stabilite dal Consiglio di Sicurezza, in accordo con la Carta, furono misure coercitive, sancite nel Capitolo VII. In questo caso infatti, il Consiglio di Sicurezza decretò, in accordo con gli articoli 41 e 42 della Carta, una minaccia alla pace internazionale e decise di utilizzare qualunque mezzo a disposizione al fine di portare la disputa a una fine. La

[459] Roscini, «The United Nations Security Council and the Enforcement of International Humanitarian Law».

concezione della Carta secondo cui le minacce alla stabilità internazionale erano prevalentemente legate ai conflitti tra Stati venne superata dalla risoluzione 688 emanata durante il post-Guerra del Golfo, quando il governo Iracheno iniziò ad attuare azioni violente contro i Kurdi. Questa risoluzione cambia la prassi giurisprudenziale tradizionale delle Nazioni Unite e pone il centro sul legame tra instabilità interna, come fonte di minacce, e stabilità internazionale. Nonostante il mutamento della prassi nelle Nazioni Unite, la risoluzione delle minacce interne rimane ancora oggi un tema complesso a causa del principio di sovranità, che viene tutelato da diversi strumenti come il potere di veto dei membri permanenti, l'articolo 2.7 della Carta e l'articolo 2.4. Sebbene l'esistenza di tali strumenti, con questa risoluzione si iniziano a stabilire le basi giuridiche per superare il concetto di non intervento, soprattutto se il suo rispetto porta ad azioni di grave violazione dei diritti umani [460]. Da questa risoluzione i diritti umani iniziano a essere concepiti come ragioni di conflitti e gli strumenti all'interno della Carta devono essere utilizzati anche per la risoluzione dei conflitti causati da violazioni dei diritti umani. Ne segue che le misure adottate in queste circostanze hanno lo scopo di facilitare il raggiungimento degli obbiettivi della Carta delle Nazioni Unite. Infatti, azioni come le misure collettive e le missioni di pace sono in grado di promuovere la stabilità interna ad uno Stato e non vengono più utilizzate soltanto come strumento per la promozione delle relazioni tra gli Stati. Il legame che la letteratura trova tra la promozione dei diritti umani e la stabilità nazionale deriva dall'assunto, stabilito nella Carta, che il loro rispetto permette di creare una situazione di stabilità nello Stato che evita l'allargamento del conflitto nei Paesi vicini e che permette la creazione di relazioni amichevoli tra gli Stati [461]. Al contrario una violazione dei diritti

[460] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns».
[461] «united_nations_charter.pdf».

umani comporta una minaccia alla pace o atti di aggressione [462] come definiti dall'articolo 39. Negli atti di aggressione rientrano stabiliti dalla Carta la prassi ha ricondotto le gravi violazioni dei diritti umani nei casi di minaccia definiti dal Capitolo VII. La risoluzione, infatti, prende in considerazione la qualificazione giuridica della situazione interna, elemento che viene utilizzato dalla letteratura per mostrare il legame che intercorre tra le violazioni dei diritti umani all'interno di uno Stato e Capitolo VII [463]. Ne consegue un allargamento delle misure adottate nel Capitolo VII che hanno l'obiettivo non solo di risolvere le dispute tra gli Stati, ma anche la promozione dei diritti umani. La tutela del diritto umano diventa, quindi, funzionale al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. In questa linea si inserisce la risoluzione 940 relativa alla crisi politica ad Haiti. Questa risoluzione rappresenta, però, un'eccezione alla prassi giuridica tradizionale che, generalmente, è legata alla volontà collettiva di ristabilire una situazione di pace. In questo caso, la volontà di intervento nell'area fu influenzata non solamente dal contesto politico, ma anche da questioni di stabilità regionale[464]. Tale intervento si inserisce, tuttavia, nelle risoluzioni atte a promuovere il rispetto dei diritti umani, dimostrando come la loro tutela può essere invocata anche in contesti in cui l'interesse strategico dei singoli Stati membri gioca un ruolo determinante al fine di creare stabilità nella regione [465].

Infine, secondo la letteratura, le risoluzioni 713 e 918 costituiscono un rafforzamento del legame tra la Carta delle Nazioni Unite e la promozione dei diritti umani. Entrambe le risoluzioni furono poste sotto il cappello del Capitolo VII che prevede l'adozione di misure coercitive[466]. Queste misure si esplicarono al fine di tutelare i diritti umani e la popolazione

[462] «united_nations_charter.pdf».
[463] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns».
[464] Makinda, «Sovereignty and International Security».
[465] Jefferies, «The United States and Haiti».
[466] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns».

civile [467]. Il caso Jugoslavo (risoluzione 713), in accordo con la letteratura, rappresenta una prassi differente rispetto ai tradizionali strumenti usati per legittimare un intervento esterno. Infatti, le missioni di pace autorizzate durante la guerra in Jugoslavia furono richieste tramite una lettera scritta del Ministro degli Esteri alle Nazioni Unite. La presenza di una richiesta scritta esplicita è particolarmente importante perché costituisce un mezzo con cui superare i limiti del principio della sovranità territoriale[468], facilitando la concessione del necessario consenso da parte dello Stato alle missioni di pace. Questo elemento oltre ad ampliare la base di legittimità concessa alle missioni di pace, permette anche di ridurre le possibili critiche relative alla violazione della sovranità statale, riducendo possibili tensioni con lo stesso articolo 2.4 della Carta delle Nazioni Unite. Anche il concetto di sovranità sta cambiando in parallelo ai mutamenti giuridici in corso all'interno del Consiglio di Sicurezza e della Carta delle Nazioni Unite.

La Carta delle Nazioni Unite ricomprende una serie di azioni che le Nazioni Unite e gli organi proposti possono utilizzare. Affinché tali strumenti siano operativi è necessario che il Consiglio di Sicurezza gli adotti nelle sue risoluzioni e nei mandati delle missioni di pace . Tali interventi, secondo la letteratura, possono essere considerati come un intervento terzo all'interno di uno Stato sovrano. La capacità in capo alle Nazioni Unite di poter attuare tali misure deriva dalla legittimità e dal potere che la Carta dà. Con il termine "potere" si intende la possibilità di cambiare il comportamento di un'altra parte, convincendola con determinate azioni o omissioni a fare ciò che non avrebbe fatto [469]. Questa definizione di potere ben rispecchia quanto accade all'interno delle

[467] Lillich, «The Role of the UN Security Council in Protecting Human Rights in Crisis Situtations».
[468] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns».
[469] O'Neill, «Power and Satisfaction in the United Nations Security Council».

Nazioni Unite tramite la presa di risoluzioni e mandati. Lo scopo è quello di forzare una parte, in questo caso, uno Stato in conflitto, a cessare le ostilità e le violenze contro la popolazione civile, attraverso l'uso di sanzioni economiche o atti militari. Il problema maggiore riguarda, però, la sovranità statale dove ogni sua violazione viene percepita come una minaccia alla stabilità dell'ordine interno. L'obbligo di rispettare la sovranità concede allo Stato la facoltà di decidere quali azioni di politica interna intraprendere verso i propri cittadini, decidendo quali e quante libertà concedere. A tal proposito, la Dichiarazione Universale dei diritti umani vieta agli Stati la privazione della libertà ai loro cittadini [470], poiché lo Stato ha facoltà di decidere se e in che misura rispettare i diritti e le garanzie umane, ambito in cui gli Stati mantengono un ampio margine discrezionale nella loro attuazione. Queste violazioni possono, come dimostrato poco sopra, creare pressioni tali da portare a nuovi potenziali conflitti, soprattutto se vengono interessati i confini internazionali. Ne deriva che le Nazioni Unite e il Consiglio di Sicurezza devono trovare il modo per intervenire anche nei conflitti e nelle questioni interne ad uno Stato, così da poter garantire il rispetto della pace e della stabilità internazionale.

La promozione dei diritti umani ha costretto le Nazioni Unite a intraprendere una serie di risoluzioni e atti al fine di favorire la risoluzione delle dispute e la fine delle violazioni dei diritti umani, riconosciuti come un mezzo con cui raggiungere i compiti stabiliti dalla Carta delle Nazioni Unite.

[470] «udhr.pdf».

2.1.1 Il Consiglio di Sicurezza e la sovranità statale

La sovranità e i diritti umani sono strettamente collegati. Infatti, i diritti umani si collocano all'interno della sfera di interesse degli Stati, ovvero la sovranità. Tale principio, essendo stato a lungo considerato come inviolabile, ha impedito l'intromissione di attori terzi, anche in presenza di violazioni commesse dallo Stato stesso. Tuttavia, la crescente importanza data al tema dei diritti umani ha portato a una progressiva limitazione del concetto di sovranità, permettendo al Consiglio di Sicurezza di intraprendere azioni con lo scopo di ristabilire la pace, limitando il concetto di inviolabilità della sovranità.

La sovranità statale è un tema controverso e difficile da affrontare per le Nazioni Unite, data l'importanza che questo concetto riveste. L'organizzazione di azioni militari in grado di modificare il comportamento politico di uno Stato diventa complesso, poiché ogni intromissione esterna è percepita come una violazione alla sovranità. Nonostante questo impedimento pratico, le Nazioni Unite sono chiamate a trovare nuove soluzioni al fine di portare ad una risoluzione i conflitti civili anche se avvengono all'interno di uno Stato sovrano.

Le azioni collettive e le misure prese dalle Nazioni Unite pongono delle limitazioni all'inviolabilità della sovranità statale, in modo tale da poter garantire il rispetto dei diritti umani. La sovranità viene definita dalla letteratura in due modi: interna ed esterna. La sovranità interna è la capacità in capo ad uno Stato di decidere senza interferenze esterne la politica interna, implicando il controllo da parte dello Stato sulle risorse, sulle persone e sulle istituzioni al suo interno. La sovranità esterna, invece, si basa sul concetto di integrità territoriale che viene definita come inviolabile. Questa sovranità conferisce uno status giuridico ai soggetti che la possiedono, rendendoli uguali davanti alla Comunità Internazionale e non soggetti ad interferenze esterne. Ne deriva che il concetto di sovranità

si basa su due elementi fondamentali: il controllo interno e l'eguaglianza esterna [471].

Il concetto di sovranità statale è mutato nel tempo, infatti oggi, non è più un concetto assoluto ma spesso viene limitato da vari processi decisionali come la ratifica e la firma di trattati internazionali che spingono gli Stati a mutare il processo decisionale interno come la gestione territoriale, istituzionale e politica. In questo mutamento vi rientrano anche i diritti umani, infatti lo Stato è costretto a rispettare e promuovere i diritti e le libertà fondamentali dei cittadini, poiché una loro violazione costituisce, infatti, un atto illecito[472] che prevede l'applicazione di misure punitive come sanzioni economiche e morali. Ne segue che uno Stato non può, in accordo con trattati e convenzioni internazionali, considerare i diritti umani come una decisione di politica interna e non può decidere il grado di libertà e rispetto dei diritti concesso ai suoi cittadini, poiché la sovranità nazionale è stata progressivamente condizionata alla capacità di un attore terzo di interferire nella gestione interna di un altro Stato, come nel caso dei diritti umani. Nonostante l'importanza che la Comunità Internazionale dà alla difesa del diritto umano, la sovranità statale resta un concetto importante poiché costituisce la basa del moderno sistema internazionale [473]. La Carta delle Nazioni Unite ribadisce questo concetto nell'articolo 2.7, in cui si vieta agli Stati membri di interferire con questioni interne ad uno Stato [474]. Ne deriva che il concetto di sovranità si lega al concetto di non-interferenza e limita il potere di organizzazioni internazionali, come le Nazioni Unite, di intervenire in questioni che riguardano gli Stati membri.

[471] Makinda, «Sovereignty and International Security».
[472] Krasner, *Sovereignty*.
[473] Makinda, «Sovereignty and International Security».
[474] Makinda, «Sovereignty and International Security».

Sebbene le Nazioni Unite e gli Stati membri riconoscano l'importanza di questo concetto, spesso però tale principio non può essere applicato e ciò dà la possibilità alle Nazioni Unite e ad altri attori internazionali di interferire in situazioni interne ad uno Stato [475]. Nello specifico gli interventi esterni si applicano a quelle azioni interne le cui ripercussioni hanno un impatto internazionale. In questa categoria vi rientra l'ascesa di dittature, soprattutto nei Paesi del terzo mondo, in cui i capi di governo si appellano al concetto di sovranità per evitare che l'intromissione di altri Stati all'interno del territorio statale possa alterare il processo decisionale politico in merito alla gestione delle risorse, alla sfera politica e dei diritti umani [476]. Il concetto della sovranità viene percepito, in questo caso, come assoluto ma, sebbene la Carta delle Nazioni Unite lo definisca come tale (articolo 2.7), nel tempo la sua forza è mutata, arrivando a limitare la giurisdizione interna degli Stati sovrani e dando la possibilità alle Nazioni Unite di distinguere quali questioni siano puramente nazionali e quali internazionali. In questo modo le Nazioni Unite sono in grado di definire le minacce alla pace e alla sicurezza internazionale e ciò dà la possibilità di intervenire più efficacemente nella risoluzione di una disputa, raggiungendo il compito di promozione e tutela della pace e della sicurezza internazionale. Qualora il Consiglio di Sicurezza determinasse l'esistenza di una minaccia in merito all'articolo 39 della Carta sarebbe autorizzato a prendere tutte le misure necessarie per portare la disputa a una soluzione, in accordo con gli articoli 41 e 42, attenuando la sovranità statale [477]. Il concetto di sovranità statale ha subito un'ulteriore modificazione, non solo ha perso parte della sua forza, ma è mutato il soggetto a cui la sovranità fa capo. Infatti, non è più legata ad una singola persona che detiene il potere, ma è, invece, legata alla volontà popolare di

[475] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns».
[476] Makinda, «Sovereignty and International Security».
[477] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns».

venire rappresentato da un istituzione democraticamente eletta dalla popolazione.

Al concetto di sovranità si lega il concetto di sicurezza, ovvero la capacità di uno Stato di, attraverso potere militare, economico e sociale, fungere da deterrente per possibili attacchi esterni[478]. La sicurezza è importante sia per la sovranità esterna che per quella interna. Infatti, esternamente, indica la capacità di uno Stato di difendere il proprio territorio da attacchi terzi. Questo concetto dipende in larga misura dall'equipaggiamento militare e tecnologico a disposizione di uno Stato, poiché, dato il grado di anarchia che caratterizza il livello internazionale, è necessario poter basare la propria sicurezza su efficaci misure di deterrenza in grado di scoraggiare possibili ingerenze esterne. Tali meccanismi si basano sul grado di capacità militare di uno Stato[479]. Internamente, invece, il concetto di sicurezza viene associato alla sfera pubblica dello Stato la cui tutela deve essere garantita tramite la protezione dei cittadini e della cultura[480] da azioni violente perpetrate anche dallo Stato di appartenenza. l'obbligo degli Stati di preservare la popolazione e i diritti ad essa associata da azioni statali violente è un progresso fatto nella concezione di protezione interna. La letteratura identifica un'evoluzione storica del concetto di sicurezza. Da prerogativa assoluta dello Stato, in quanto entità sovrana, essa è divenuta progressivamente un ambito di interesse internazionale, tanto da legittimare sempre più frequenti interferenze esterne da parte di organizzazioni internazionali, come le Nazioni Unite, le quali nello svolgere i loro compiti, definiscono le misure necessarie per risolvere le controversie, ricorrendo anche all'intervento coercitivo in uno Stato sovrano [481].

[478] Makinda, «Sovereignty and International Security».
[479] Makinda, «Sovereignty and International Security»; Eriksson e Giacomello, «The Information Revolution, Security, and International Relations».
[480] Buzan, «Peace, Power, and Security».
[481] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns».

Questa modificazione nel concetto di sovranità e di sicurezza viene legata ai fenomeni della globalizzazione, dell'interdipendenza economica e della democratizzazione. In particolare quest'ultimo garantisce maggiore autonomia e potere all'iniziativa popolare, sancendo il principio secondo cui il potere di uno Stato viene dal popolo. La sovranità popolare è il risultato di un processo storico in cui il potere in capo al regnante di decidere le questioni di politica interna è passato al popolo, il quale attraverso libere elezioni e apparati democratici è in grado di decidere l'ordinamento politico interno e, in questo modo, garantire maggiore rispetto per le libertà e i diritti umani. Questo principio è racchiuso in molti trattati e convenzioni internazionali, segno della sua sempre maggiore importanza. Al fine di meglio favorire il processo di democratizzazione e il conseguente rispetto dei diritti umani, a seguito di conflitti o dopo la caduta di regimi autoritari, le Nazioni Unite, in quanto garante delle libertà fondamentali, si affida a organizzazioni terze preposte al monitoraggio del processo elettorale e democratico. Il processo di democratizzazione si lega al concetto di autodeterminazione, secondo cui i popoli hanno il diritto di scegliere da sé che tipo di ordinamento darsi in modo da sentirsi maggiormente rappresentati. Il diritto all'autodeterminazione viene sancito dalla Carta delle Nazioni Unite, oltre che da altri numerosi trattati internazionali [482]. Ne deriva che il concetto di sovranità e di sicurezza sta, quindi, cambiando, lasciando spazio a una concezione meno stringente di potere che vede queste due nozioni non più come elementi da difendere in ogni caso, ma come fattori funzionali alla protezione dei diritti umani.

Questo mutamento deriva dal cambiamento creatosi con la fine della Guerra Fredda, infatti, il centro dell'azione della Comunità Internazionale è dato dalla tutela dei diritti umani e dalla protezione dei civili. Questo

[482] Makinda, «Sovereignty and International Security».

aspetto è particolarmente visibile se si considerano le Nazioni Unite e il Consiglio di Sicurezza, a cui compete il compito di garantire la pace e la sicurezza internazionali, anche con la possibilità di intervenire con misure coercitive negli affari interni di uno Stato. Infatti il Consiglio di Sicurezza stabilisce che la violazione dei diritti umani costituisce una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale superando, in questo modo, la concezione di sovranità interna come inviolabile. Questo elemento è confermato dalle risoluzioni 688, 794 e 940 del Consiglio di Sicurezza in risposta alla crisi Irachena, Somala e Haitiana [483]. In queste risoluzioni si stabilisce che le minacce alla pace e alla sicurezza possono provenire anche dall'interno degli Stati, implicando la violazione dei diritti della popolazione civile. Come stabilito dalla Carta delle Nazioni Unite, il Consiglio di Sicurezza ha il compito di definire quali situazioni, interne o esterne ad uno Stato, possano costituire una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale [484], definendo, così, i limiti della giurisdizione nazionale e della sovranità stessa. Le risoluzioni sopra indicate presentano le limitazioni date alla sicurezza e alla sovranità con cui le organizzazioni internazionali hanno la possibilità di agire a difesa dei diritti umani, centro dell'azione della Comunità Internazionale con cui promuovere la pace e la sicurezza internazionali.

La sovranità statale è un concetto in mutamento che sta lentamente cedendo il passo alla promozione dei diritti umani come fonte di stabilità internazionale. La prassi, che ormai si sta consolidando a livello internazionale, prevede una ridefinizione dell'importanza data a questo tema se utile a garantire il rispetto per i diritti umani e il raggiungimento della pace e della sicurezza internazionale.

[483] Makinda, «Sovereignty and International Security».
[484] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns».

2.1.2 Il Consiglio di Sicurezza e la difesa dei diritti umani

Il Consiglio di Sicurezza, determinando la presenza di minacce alla pace e alla sicurezza internazionale, promuove l'ordine stabilito. Le Nazioni Unite, al fine di agevolare il Consiglio di Sicurezza in questo compito, hanno a loro disposizione di versi strumenti. Infatti, oltre alla Carta delle Nazioni Unite, sono stati varati nuovi programmi il cui compito è orientare l'azione degli organi preposti nella tutela dei diritti umani. La crescente importanza data a questo tema si ritrova in molte convenzioni internazionali in cui si sancisce come la loro tutela rientri nella sfera interna di un Paese. Infatti lo Stato dovrebbe rispettare le norme e i valori universalmente riconosciuti che impongono la difesa dei diritti umani e la protezione dei civili. In quanto prerogativa statale non dovrebbe subire interferenze esterne.

Il problema della promozione dei diritti umani si pone nel momento in cui uno Stato è incapace di tutelare i diritti personali. In queste circostanze la Comunità Internazionale, secondo la letteratura, è legittimata ad agire tramite, misure di risoluzione pacifica delle controversie liberamente accettate dello Stato , oppure tramite misure coercitive. Queste azioni sono definite "interventi umanitari". Si tratta di strumenti che non possono essere usati sempre e in qualunque contesto, poiché un loro uso indiscriminato potrebbe portare, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, alla percezione di una nuova forma di colonialismo[485]. La violazione di un diritto umano, in accordo con la letteratura, si applica quando viene violato un principio o un diritto riconosciuto dall'ordinamento internazionale come norma consuetudinaria[486], ovvero come una norma universale generalmente accettata e riconosciuta i cui effetti sono legalmente

[485] De Schutter, «Humanitarian Intervention»; Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council».
[486] De Schutter, «Humanitarian Intervention».

vincolanti per tutti gli attori[487]. Le norme violate, sono di solito, contenute in trattati e convenzioni. Questo aspetto è importante poiché ciò rende più semplice invocare e provare la violazione di una norma.

La violazione di un diritto umano, secondo la letteratura, deve presentare una caratteristica principale: deve essere qualitativamente e quantitativamente grave. In presenza di tali elementi si possono dispiegare interventi umanitari, i quali devono seguire delle regole precise al fine di evitare la percezione di un atto di forza o violazione della sovranità statale. Le regole procedurali sono individuate nella denuncia, in grado di legittimare l'intervento umanitario, nella pubblicazione della denuncia agli organi della Comunità Internazionale per risolvere la controversia. Questa azione può essere fatta dalla Comunità Internazionale o da un solo Stato, secondo il principio di "umanità". La prassi procedurale deve inoltre concedere un determinato periodo di tempo al fine di permettere di risolvere la violazione e attuare tutti i mezzi pacifici per raggiungere una soluzione, prima di notificare e attuare l'intervento armato.

Nonostante l'importanza di questi passaggi, la gravità di una situazione potrebbe essere tale da prevedere un intervento armato immediato. La possibilità di dispiegare un intervento umanitario viene stabilita da organi preposti come il Consiglio di Sicurezza, in quanto, teoricamente, percepito come un organizzazione neutrale. Il concetto della neutralità negli interventi umanitari è un aspetto importante al fine di ridurre il rischio di potenziali ritorsioni e viene stabilito dalla Carta delle Nazioni Unite in riferimento alle missioni di pace. Nell'intervento umanitario, questo elemento, si ottiene al fine di cessare gravi violazioni del diritto umanitario, in accordo con una procedura formale che garantisca i diritti degli accusati, e attuato da soggetti neutrali, spesso le organizzazioni

[487] Bassiouni, «International Crimes»; Anaya, «Contemporary Definition of the International Norm of Self-Determination Symposium»; Shrinkhal, «"Indigenous Sovereignty" and Right to Self-Determination in International Law»; De Schutter, «Humanitarian Intervention».

internazionali. Per tali organi la creazione di un ambiente politico in cui gli Stati possono dialogare e risolvere le controversie è importantissimo per fare in modo che le azioni stabilite non vengano viste come atti coercitivi. La letteratura, quindi, definisce il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e l'Assemblea Generale come gli organi maggiormente adatti a dispiegare forze di intervento militare. Inoltre il compito della promozione dei diritti umani come forma di garanzia della pace e della sicurezza internazionale spetta al Consiglio di Sicurezza[488].

La definizione di minaccia è assente nel testo delle Nazioni Unite e ciò è funzionale a lasciare quanta più libertà possibile al Consiglio di Sicurezza nel determinare quali azioni potessero costituire delle minacce alla pace e alla sicurezza. Questa mancata definizione ha permesso, infatti, al Consiglio di Sicurezza di individuare un legame tra violazioni dei diritti umani post-Guerra Fredda e stabilità internazionale. Questa azione si esplica sia attraverso la presa di risoluzioni e mandati, atti a garantire il rispetto dei diritti umani, sia tramite l'accesso della popolazione agli aiuti umanitari. Al fine di garantire la protezione dei diritti umani, il Consiglio di Sicurezza può decidere di intraprendere misure coercitive in coordinazione con altri attori internazionali, come le organizzazioni regionali [489], oppure impiegare mezzi pacifici per la risoluzione delle dispute.

La base per gli interventi umanitari e per le missioni di pace è la determinazione di una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale. Questo atto viene definito dalla letteratura come atto discrezionale, ovvero non oggettivo, poiché presi sulla base dell'opinione di chi prende tali decisioni [490]. La mancanza di oggettività nel decidere l'esistenza di una

[488] De Schutter, «Humanitarian Intervention».
[489] Roscini, «The United Nations Security Council and the Enforcement of International Humanitarian Law».
[490] Roscini, «The United Nations Security Council and the Enforcement of International Humanitarian Law».

minaccia potrebbe portare a gravi conseguenze, sia per i militari sul campo, sia per le Nazioni Unite stesse. Infatti, i membri del Consiglio di Sicurezza potrebbero decretare l'esistenza di una minaccia in merito a situazioni che non presentano qualitativamente e quantitativamente una grave violazione della pace e della sicurezza internazionale al fine di ottenere un vantaggio, oppure bloccare, tramite veto, una risoluzione a causa di una scarsa comprensione della realtà, provocando la continuazione della minaccia stessa. Questo atteggiamento è lesivo per le Nazioni Unite, poiché minano la loro capacità decisionale davanti a minacce. Inoltre, questo atteggiamento può portare alla creazione di una situazione ostile sul campo e ciò metterebbe a rischio l'incolumità dei militari sul campo che diventerebbero oggetto di rappresaglie. Al fine di evitare tali problemi, sono stati introdotti dei meccanismi oggettivi di determinazione di una minaccia, la cui presenza, fa sì che una certa azione venga definita come "minaccia"[491].

L'importanza che i diritti umani hanno acquisito nel post-Guerra Fredda e con la ratifica della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, nonché del Diritto Internazionale Umanitario fanno sì che acquistino maggiore centralità nelle decisioni del Consiglio di Sicurezza. Le azioni volte alla tutela dei diritti umani ricadono sotto il cappello del Capitolo VII e sono sanciti nell'articolo 55 in cui si sostiene sia la promozione dei diritti umani che la promozione di relazione amichevoli tra gli Stati. La letteratura tende a unificare i due punti sostenendo che solo il pieno rispetto dei diritti umani può pienamente promuovere relazioni amichevoli e stabili tra i Paesi, garantendo la pace e la sicurezza internazionale e creando maggiore rispetto e armonia all'interno della Comunità Internazionale[492], tramite il

[491] De Schutter, «Humanitarian Intervention».
[492] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns»; Makinda, «Sovereignty and International Security»; Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council».

rispetto per la diversità culturale[493]. Tale compito viene dato al Consiglio di Sicurezza. Ne deriva che il Consiglio determina, sulla base delle azioni che si stanno verificando, le misure necessarie a portare il conflitto ad una soluzione, il cui grado di forza dipende dalla gravità della situazione sul campo. Molte sono state le risoluzioni prese per raggiungere questo fine. La risoluzione 688 relativa alla situazione in Iraq è un esempio di misura per la promozione dei diritti umani. Questa missione prevedeva la creazione di zone sicure per la popolazione senza né richiesta scritta da parte del governo e senza il consenso dello Stato. A livello procedurale ciò permette di arginare il problema della sovranità statale esternalizzando la crisi in atto. Infatti, sebbene la preoccupazione principale fossero i diritti umani, il Consiglio di Sicurezza basò la sua decisione sulla crescente pressione esercitata dai flussi migratori sui confini, in grado di dare luogo a una crisi nell'intera regione. Ne segue che esternalizzare una situazione interna permette al Consiglio di Sicurezza di trovare una base legale per giustificare un intervento terzo in uno Stato sovrano, limitando i vincoli derivati dalla sovranità statale. Non sempre, però, l'esternalizzazione di una crisi è stata utilizzata e un esempio è quanto accaduto in Ruanda, in cui il Consiglio di Sicurezza ha usato misure di contenimento della crisi umanitaria più deboli di quelle usate per l'Iraq. [494]

[493] Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council».
[494] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns».

2.1.3 Il Consiglio di Sicurezza e la difesa dei diritti umani: la dottrina della "Rensponsibility to Protect"

L'aumento nelle violazioni dei diritti umani ha spinto nel tempo le Nazioni Unite a rivalutare l'importanza del diritto umano come fonte di possibili minacce alla pace e alla sicurezza internazionale. Molte risoluzioni e programmi politici recenti mettono in evidenza la loro importanza e, in presenza di casi particolarmente gravi, la necessità di utilizzare gli interventi umanitari anche in Stati sovrani al fine di garantire il rispetto di tali diritti. Infatti molti dei programmi più recenti delle Nazioni Unite, ribadendo quanto sancito nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, ovvero l'illegittimità di atti che prevedono una riduzione dei diritti e delle libertà delle persone, e sancendo che il compito primario dello Stato è evitare che tali atti vengano commessi [495], si muovono nella direzione della promozione e della difesa dei diritti umani. Il programma delle Nazioni Unite "Responsibility to Protect" riprende questo tema. Questo programma, nato negli anni 2000, ha il compito di riconcettualizzare il principio di intervento umanitario come la responsabilità degli Stati di proteggere la comunità civile da violazioni dei diritti umani [496]. Tale protezione si attua attraverso l'esercizio di azioni o omissioni, da parte della Comunità Internazionale o delle Nazioni Unite, il cui compito è modificare il normale comportamento di uno Stato verso la popolazione civile, al fine di preservarla da abusi e violazioni. Ciò può essere compiuto tramite mezzi pacifici, a cui lo Stato decide liberamente di aderire, o tramite l'utilizzo di azioni coercitive, ovvero azioni basate sull'uso della forza. Secondo tale dottrina, la protezione dei diritti civili viene raggiunta tramite tre responsabilità in capo agli Stati: la responsabilità di prevenire, la responsabilità di reagire e la responsabilità di ricostruire. Secondo

[495] «udhr.pdf».
[496] Jemirade, «Humanitarian intervention (HI) and the responsibility to protect (R2P)».

questo programma ogni Stato ha il dovere di proteggere la popolazione interna da interferenze, interne ed esterne, che possono costituire una violazione dei diritti umani. Se uno Stato non è in grado di proteggere i suoi cittadini, tale compito spetta alla Comunità Internazionale e questo modifica il concetto di sovranità statale che viene identificato non più come un concetto che escludeva qualunque intervento esterno, ma come una responsabilità di protezione dello Stato, o della Comunità Internazionale, verso i suoi cittadini. L'intervento esterno viene, quindi, legittimato, sebbene il concetto di sovranità non perde del tutto la sua importanza, tramite sei punti principali:

- Giusta causa
- Giusta intenzione
- Ultima risorsa
- Mezzi proporzionali
- Prospettive ragionevoli
- Giusta autorità.

L'intervento esterno generalmente si verifica in presenza di gravi violazioni dei diritti umani come il genocidio, la pulizia etnica, i crimini di guerra e i crimini contro l'umanità e quando lo Stato non è in grado di proteggere i propri cittadini come stabilito dal programma delle Nazioni Unite. Il documento finale, approvato nel 2005, definisce diversi compiti in capo allo Stato:

- Responsabilità di proteggere i cittadini da gravi violazioni dei diritti umani
- Fornire aiuto e assistenza agli Stati al fine di rispettare quanto deciso dal programma
- Qualora lo Stato non sia in grado di proteggere la popolazione, accetta che vengano utilizzati tutti i mezzi pacifici per la risoluzione delle dispute

- Qualora i mezzi pacifici non siano sufficienti, il Consiglio di Sicurezza può decidere di usare misure coercitive.

Nonostante il programma prevedesse misure di intervento più ampie per meglio garantire la protezione dei cittadini, il testo fu modificato introducendo delle limitazioni considerevoli alla creazione di un intervento di protezione efficace. Infatti nell'ultima stesura del documento non sono stati introdotti criteri di limitazione del veto davanti a massicce violazioni dei diritti umani sono stati limitati, assoggettando la protezione della popolazione alla volontà dei membri permanenti delle Nazioni Unite. Inoltre, gli interventi esterni vengono limitati solo a casi determinati dove le violazioni dei diritti umani sono più gravi e solo previa approvazione del Consiglio di Sicurezza. Questo elemento, in accordo con la letteratura, limita la capacità della Comunità Internazionale di agire efficacemente per fermare le violazioni dei diritti umani [497]. Molte questioni riguardo l'intervento esterno persistono, soprattutto se legate al concetto di sovranità. Ne deriva che la critica maggiore mossa alla dottrina della "Responsibility to Protect" è che doveva essere maggiormente focalizzata sulla definizione dei mezzi con cui gli Stati sono chiamati a rendere conto della violazione dei diritti umani. In questo modo lo Stato sarebbe stato punibile per i crimini commessi, invece, a causa della tutela della sovranità e del principio del non intervento[498], il progetto originario della "Responsibility to Protect" non è stato completamente attuato e gli Stati, come la letteratura sostiene, possiedono ancora un ampio margine discrezionale riguardo al rispetto da dare ai diritti umani, appellandosi alla sovranità statale e alla non-interferenza come fattore di garanzia di non interferenza. Tale concezione, nonostante la persistenza di vincoli politici e strutturali, sta mutando a favore della protezione dei diritti umani[499].

[497] Jemirade, «Humanitarian intervention (HI) and the responsibility to protect (R2P)».
[498] Jemirade, «Humanitarian intervention (HI) and the responsibility to protect (R2P)».
[499] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns».

La “Responsibility to Protect”, secondo molti studiosi, è carente della forza normativa e giurisdizionale che dovrebbe avere una norma internazionale, come i trattati e le norme consuetudinarie, perché assoggettata a diversi vincoli giuridici e normativi a cui si aggiunge la mancanza di una chiara definizione su chi debba intervenire qualora uno Stato non sia in grado di proteggere i propri cittadini, nello specifico, se la Comunità Internazionale o solo organizzazioni stabilite, come il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. La “Responsibility to Protect”, secondo le letteratura, non aggiunge nessuna nuova base normativa e non impone un obbligo legale che vieti agli Stati di violare i diritti umani, come invece fanno molte Convenzioni e trattati internazionali che obbligano maggiormente gli Stati al loro rispetto [500]. Passi avanti molto importanti in materia sono stati svolti dal Consiglio di Sicurezza delle nazioni Unite che, tramite le sue risoluzioni aiuta ad allargare la base legale relativa alla promozione dei diritti umani, riconoscendo la loro violazione come una potenziale minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale. Infatti il Consiglio di Sicurezza, tramite le sue risoluzioni, è in grado di cessare molte violazioni dei diritti umani[501], come dimostrano molte delle risoluzioni delle Nazioni Unite adottate durante la crisi in Iraq, in Somalia, in Jugoslavia e in Ruanda, che avevano come centro dell’azione la violazione dei diritti umani [502]. Diverse risoluzioni successive da parte del Consiglio di Sicurezza hanno decretato che violazioni costanti, prolungate e massicce dei diritti umani costituiscono una minaccia alla pace e alla stabilità internazionale. Il Consiglio di Sicurezza, quindi, non solo diventa l’organo preposto dalla Carta per il raggiungimento degli scopi e degli obiettivi in essa contenuti, ma diventa anche lo strumento della Comunità

[500] Jemirade, «Humanitarian intervention (HI) and the responsibility to protect (R2P)».
[501] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns».
[502] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns»; Lillich, «The Role of the UN Security Council in Protecting Human Rights in Crisis Situtations».

Internazionale per garantire il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale [503].

Le misure a disposizione degli attori internazionali sono molte. Le Nazioni Unite e il Consiglio di Sicurezza possono decidere di intraprendere diverse azioni per portare le violazioni dei diritti umani ad una fine. Questi strumenti possono essere prese in accordo con il Capitolo VI della Carta (mezzi per la risoluzione pacifica delle controversie) o in accordo con il Capitolo VII (misure coercitive). A ciò si aggiunge la possibilità di utilizzare le sanzioni economiche, come mezzo per portare la violazione ad una fine. Tuttavia, come la letteratura dimostra, le sanzioni economiche possono avere un duplice effetto: da una parte possono portare la disputa a una fine se gli svantaggi che creano sono tali per cui l'economia di un Pese viene messa a rischio[504], oppure possono produrre l'effetto contrario, ovvero quello di peggiorare la crisi umanitaria in atto. Per tale ragione il Consiglio di Sicurezza ha istituito delle sanzioni apposite, fatte rispettare anche con l'uso della forza se necessario, per i Paesi che commettono violazioni dei diritti umani. Alle sanzioni economiche si aggiunge la possibilità da parte delle Nazioni Unite e del Consiglio di Sicurezza di creare tribunali penali internazionali, il cui compito è perseguire coloro che hanno commesso crimini contro l'umanità e stabilire azioni di mantenimento della pace. Le decisioni di tale organo sono vincolanti per tutti gli Stati membri che si devono impegnare a rispettarle. Tali giudizi creano un precedente giuridico importante nel diritto internazionale. Il rispetto delle decisioni prese dai tribunali penali internazionali può essere poste sotto il cappello del Capitolo VII della Carta, autorizzando l'uso della forza e la violazione della sovranità statale. L'utilizzo della forza

[503] Roscini, «The United Nations Security Council and the Enforcement of International Humanitarian Law».
[504] Peksen e Jeong, «Coercive Diplomacy and Economic Sanctions Reciprocity»; Peksen e Drury, «Economic Sanctions and Political Repression».

stabilito nel Capitolo VII può essere usato non solo per l'attuazione delle decisioni dei tribunali penali internazionali, ma può anche essere posto nei mandati del Consiglio di Sicurezza, come più frequentemente accade. Sebbene l'utilizzo della forza sia un aspetto importante per la buona riuscita della missione, è necessario, anche, che le truppe sul campo abbiano accesso alle risorse necessarie al fine di poter garantire protezione alla popolazione. In mancanza di un mandato chiaro le missioni di pace vengono limitate e la sicurezza delle truppe minata[505]. Come la prassi dimostra la scarsità di chiarezza nei mandati è spesso utilizzata come ragione per i membri permanenti per evitare la creazione di una missione di pace tale da poter interferire con la politica di uno Stato, specialmente se alleato dei membri permanenti nel Consiglio di Sicurezza. Infatti come la letteratura sostiene, il potere decisionale del Consiglio è stato spesso utilizzato al fine di raggiungere o perseguire obiettivi nazionali. Tale azione discrezionale, secondo alcuni studiosi, ha non solo limitato i poteri del Consiglio di Sicurezza, ma ha portato a comportamenti non conforme alle norme di diritto consuetudinario come sancito dalle quattro Convenzioni di Ginevra, in cui agli Stati sono vietate azioni o omissioni che possono portare ad una violazione del diritto umanitario. Le norme consuetudinarie, producendo effetti verso tutti gli attori ("erga omnes"), pongono degli obblighi non solo agli Stati, ma anche alle organizzazioni internazionali come le Nazioni Unite le quali devono, invece, trovare il modo di creare delle regole specifiche stabili e chiare al fine di garantire il rispetto dei diritti fondamentali [506], come parte della letteratura stabilisce. Nonostante le limitazioni poste dal potere di veto [507], il

[505] Roscini, «The United Nations Security Council and the Enforcement of International Humanitarian Law»; Jemirade, «Humanitarian intervention (HI) and the responsibility to protect (R2P)».
[506] Roscini, «The United Nations Security Council and the Enforcement of International Humanitarian Law».
[507] Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council»; Choudhary e Monga, «Dynamics of the Roles and Responsibilities of Permanent and Non-Permanent Members of the United Nations Security Council».

Consiglio di Sicurezza sta intraprendendo passi avanti al fine di promuovere e rispettare i diritti umani, tanto da legarli al concetto di stabilità internazionale e definirli come possibile base per la determinazione di una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale[508], come molte risoluzioni hanno dimostrato.

Il Consiglio di Sicurezza, nel conseguire i compiti della Carta, ha spesso il compito di bilanciare il suo operato con le questioni di sovranità e di rispetto dei diritti umani. La fine della Guerra Fredda ha posto maggiore attenzione alle promozione dei diritti umani e agli interventi, anche coercitivi, che hanno lo scopo di proteggere i diritti e la popolazione civile, sorpassando il principio dell'inviolabilità della sovranità popolare. Questo limite alla sovranità deve essere, in accordo con la letteratura, esplicitamente ricondotto e chiarito nelle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza e nel Capitolo VII in cui le misure collettive trovano la loro base giuridica. In tal modo il Consiglio di Sicurezza è autorizzato a inviare personale sul campo con lo scopo di garantire la promozione dei diritti umani e la pace e la sicurezza internazionale. Così, il Consiglio di Sicurezza persegue gli scopi voluti dalla Carta nei limiti concessi dal trattato fondativo delle Nazioni Unite.

[508] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns»; Lillich, «The Role of the UN Security Council in Protecting Human Rights in Crisis Situtations».

2.2 IL CONSIGLIO DI SICUREZZA: LIMITI E SOLUZIONI

La promozione della pace e della sicurezza internazionale è l'obiettivo primario del Consiglio di Sicurezza. Il raggiungimento di tale obiettivo, sancito dalla Carta delle Nazioni Unite, viene perseguito dal Consiglio di Sicurezza tramite l'uso di diversi strumenti, tra cui rientrano le misure coercitive. La loro attuazione deve essere stabilita dal Consiglio di Sicurezza e ha il compito di favorire l'avvio di un processo di pace. Nel corso del tempo tali misure hanno riscontrato delle criticità dovute prevalentemente a limiti strutturali del Consiglio di Sicurezza, come il veto e gli interessi nazionali. Questi fattori sono identificati come le maggiori cause di stallo e ciò comporta importanti conseguenze politiche sia a livello interno che esterno. Nonostante le numerose difficoltà, la letteratura identifica molte possibili soluzioni che gli Stati membri, soprattutto quelli non permanenti, stanno attuando . Tra queste vi rientra la formazione dei gruppi informali di Stati e la collaborazione con le organizzazioni internazionali. Questi strumenti rivestono un ruolo importante poiché aiutano il Consiglio di Sicurezza a raggiungere gli scopi stabiliti dalla Carta delle Nazioni Unite e favoriscono il costante funzionamento di tale organo anche nei momenti di stallo.

2.2.1 Il Consiglio di Sicurezza e l'uso della forza

Il Consiglio di Sicurezza, per portare a termine i suoi compiti, spesso utilizza misure coercitive. Con queste azioni le Nazioni Unite provano a modificare il comportamento degli Stati al fine di ripristinare la pace e la sicurezza internazionali. Tali misure sono stabilite dal Consiglio di Sicurezza, non solo perché organo autorizzato dalla Carta, ma anche per la sua imparzialità e neutralità che conferiscono maggiore legittimità alle sue azioni

2.2.2 Il Consiglio di Sicurezza e l'uso della forza: le misure collettive

Il Capitolo VII della Carta rende legittimo l'uso della forza da parte delle Nazioni Unite con lo scopo di portare una disputa o una violazione dei diritti umani a una soluzione. Ciò trova la sua base giuridica in molti trattati internazionali, nonché nella Carta delle Nazioni Unite. Nonostante l'importanza di questo tema, resta controverso per molti aspetti (sovranità statale[509], e potere di veto[510]). La letteratura sostiene l'importanza di una forza armata a disposizione delle Nazioni Unite al fine di garantire un'azione tempestiva davanti a nuovi conflitti[511] o potenziali minacce[512] che possono compromettere la pace e la stabilità internazionale. La possibilità di creare tale forza trova la sua base giuridica nella Carta delle Nazioni Unite che dà al Consiglio di Sicurezza la possibilità di dispiegare tale forza. Nello specifico gli articoli 39 e 42 forniscono le basi per la creazione di una forza militare a disposizione delle Nazioni Unite in accordo con i fini della Carta, stabiliti all'articolo 1.1. Le misure adottate dal Consiglio di Sicurezza che implicano il dispiegamento di contingenti militari in situazioni di crisi vengono definite "misure collettive". Il dispiegamento di tali forze avviene secondo criteri e decisioni politiche precise:

- Non esiste alcuna autorità nella carta, al di fuori di quella relative alle misure collettive, per l'invio di forze di questo tipo neppure con il consenso dei Paesi interessati. Le misure collettive sono considerate come le sole forze legittime all'interno delle Nazioni

[509] Makinda, «Sovereignty and International Security».
[510] Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council»; Choudhary e Monga, «Dynamics of the Roles and Responsibilities of Permanent and Non-Permanent Members of the United Nations Security Council».
[511] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts»; Balch-Lindsay et al., «Third-Party Intervention and the Civil War Process».
[512] Evans, «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns»; Lillich, «The Role of the UN Security Council in Protecting Human Rights in Crisis Situtations».

Unite e legalmente concesse dalla Carta poiché trovano la loro base giuridica nel Capitolo VII. Tuttavia, se le misure di forze stabilite dalla Carta delle Nazioni unite non rientrano nelle "misure collettive", il consenso dello Stato non definisce da solo una base giuridica tale da permettere la creazione e il dispiegamento di tali forze. Queste devono essere dispiegate nel caso in cui vi sia una grave violazione dei diritti umani o davanti a minacce alla pace e alla sicurezza internazionale, senza tali requisiti le misure collettive, e le forze di pace non possono essere dispiegate, nemmeno davanti al consenso del Paese ospitante.

- L'adozione di tale forza deve rientrare nel concetto di "misure collettive". Queste azioni sono prese da un organo stabilito (il Consiglio di Sicurezza) e con lo scopo di garantire o ripristinare la pace e la sicurezza internazionale. Le misure collettive devono avere carattere collettivo, prese in accordo con tutti gli Stati membri
- Una volta correttamente così costituite, non vi è alcun requisito della Carta che imponga di ottenere il consenso per il movimento di tali forze. Se le misure collettive sono correttamente create non richiedono il consenso del Paese ospitante per essere dispiegate poiché prevalgono sulla sovranità statale quando c'è una minaccia alla pace.

Con il termine misure collettive si definiscono le azioni che:

- Sono adottate dalle Nazioni Unite
- Implicano l'utilizzo di pressioni tangibili e ben distinte da quelle morali alle situazioni internazionali
- Devono essere applicate solo in situazioni che costituiscono una minaccia alla pace, violazione della pace o atti di aggressione [513].

[513] Halderman, «Legal Basis for United Nations Armed Forces».

Ne deriva che molte misure coercitive adottate dal Consiglio di Sicurezza sulla Comunità Internazionale rientrino nella definizione di "misure collettive", ovvero misure prese da un organo preposto e sulla base di un quadro normativo chiaro, sancito nella Carta delle Nazioni Unite in cui si stabilisce che le misure collettive siano prese dal Consiglio di Sicurezza dal momento che queste misure sono necessarie alla promozione e alla garanzia della pace e della sicurezza internazionale. Queste forze, tuttavia, dipendono dalla volontà degli Stati membri di contribuire alla creazione di questo tipo di misure, tramite l'invio di truppe sul campo[514], e spesso questo elemento manca.

Le misure collettive utilizzate dalle Nazioni Unite sono state molte e la maggior parte di queste ha seguito la prassi decisionale tradizionale, tuttavia esistono delle eccezioni: l'UNEF e l'ONUC [515].

L'UNEF segue una procedura di dispiegamento differente rispetto alle consuete misure collettive, infatti, fu adottata tramite risoluzione dell'Assemblea Generale e posta sotto il controllo del Segretario Generale, creando così una eccezione al normale dispiegamento delle misure collettive. La missione prevedeva, secondo alcuni studiosi, l'uso della forza non solo in caso di autodifesa. Questo elemento creava una pressione tangibile funzionale al rispetto degli accordi presi con la Comunità Internazionale. Si creò così un precedente per l'uso della forza oltre il semplice concetto di autodifesa personale, costituendo il primo passo per il moderno utilizzo della forza nelle missioni di pace. L'Assemblea Generale, come l'UNEF dimostra, possiede un potere di intervento residuale in materia di pace e di sicurezza internazionale, voluto dall'articolo 1.1 che prevede il perseguimento degli obiettivo dell'organizzazione, legittimando l'Assemblea ad agire se il Consiglio di

[514] Halderman, «Legal Basis for United Nations Armed Forces».
[515] Halderman, «Legal Basis for United Nations Armed Forces».

Sicurezza è impossibilitato a prendere decisioni. Gli articoli che concedono tale potere sono 10, 11.2 e 14 che prevede la possibilità per l'Assemblea Generale di formulare pareri e raccomandazioni in merito alla pace e alla sicurezza internazionale anche se con alcuni vincoli. Questa capacità dell'Assemblea Generale è un potere che viene concesso solo in condizioni particolari come in presenza di una paralisi del Consiglio per il veto[516].Gli organi delle Nazioni Unite agiscono, quindi, in accordo con quanto stabilito dall'articolo 1.1 relativo alle funzioni che spettano alle Nazioni Unite [517].

Oltre all'UNEF, anche l'ONUC è considerata un'eccezione. Questa missione di pace venne organizzata in accordo con una risoluzione del Consiglio di Sicurezza, su invito del governo congolese, contrariamente a quanto accaduto per l'UNEF, e posta sotto il controllo del Segretario Generale, come in altri casi. L'ONUC, come l'UNEF ebbe il risultato di creare una pressione tangibile a livello internazionale che forzò le parti coinvolte a rispettare gli accordi presi. L'invito del governo congolese rappresenta un'eccezione nella prassi decisionale delle misure collettive. Infatti questo elemento conferisce maggiore legittimità all'azione delle Nazioni Unite per il dispiegamento di una forza militare in grado di prevenire le violenze. Ciò facilitò l'attuazione della missione di pace e ridusse le possibili tensioni legate alla sovranità e diede maggiori elementi legali all'azione delle Nazioni Unite, tanto da concedere che una forza militare venisse dispiegata sul campo in modo da raggiungere le disposizioni sancite nelle risoluzioni precedenti [518].

La letteratura identifica, inoltre, anche azioni di "misure collettive" tradizionali, ovvero adottate seguendo la consueta prassi decisionale. La

[516] Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council»; Choudhary e Monga, «Dynamics of the Roles and Responsibilities of Permanent and Non-Permanent Members of the United Nations Security Council».
[517] Halderman, «Legal Basis for United Nations Armed Forces».
[518] Halderman, «Legal Basis for United Nations Armed Forces».

crisi in Corea[519] è uno di questi esempi. Tale conflitto scoppiò a seguito dell'invasione della Corea del Sud da parte della Corea del Nord nel 1950. Questa guerra diede origine a molte preoccupazioni all'interno della Comunità Internazionale, tanto che il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite dispiegò una forza di reazione immediata. Questa forza, in accordo con la letteratura, presenta le caratteristiche che definiscono il concetto di misure collettive. Tale decisione venne presa con una risoluzione il Consiglio di Sicurezza, in accordo con il l'articolo 42 della Carta, che decretò l'attuazione di un embargo sulle armi destinate alla Corea del Nord [520]. A ciò si aggiungono le azioni coercitive dispiegate durante la Guerra Civile Greca nel 1949. La minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale derivava da attività svolte da Albania, Bulgaria e Jugoslavia che minavano l'indipendenza e l'integrità del territorio greco. Le Nazioni Unite decisero di porre un embargo, stabilito dal Consiglio di Sicurezza, sulle forniture militari di Albania, Bulgaria e Jugoslavia, il cui scopo era portare la risoluzione a una fine.

Queste missioni rappresentano la prassi evolutiva nel superamento del modello tradizionale di mantenimento della pace e di uso della forza. Le misure collettive ora sono uno strumento giuridico utilizzato per il raggiungimento e mantenimento della pace e della sicurezza internazionali.

[519] Halderman, «Legal Basis for United Nations Armed Forces».
[520] Halderman, «Legal Basis for United Nations Armed Forces».

2.2.3 Il Consiglio di Sicurezza e l'uso della forza: le basi legali per il dispiegamento delle misure collettive

Le misure collettive trovano, nello specifico, la loro base di legittimità nella Carta delle Nazioni Unite, agli articoli 39, 41 e 42 che permettono alle Nazioni Unite e al Consiglio di Sicurezza, di prendere le misure necessarie per portare alla cessazione un conflitto[521]. Questo potere viene attribuito alle Nazioni Unite, perché organizzazione percepita come formalmente neutrale e imparziale, in grado, quindi, di risolvere dispute interne agli Stati restando imparziale[522], anche se ciò non sempre viene rispettato fino in fondo, soprattutto dai membri permanenti del Consiglio di Sicurezza [523]. Questa base teorica stabilita nella Carta dà la possibilità di intraprendere misure complesse che necessitano dell'uso della forza senza dover necessariamente ricorrere al consenso delle parti e non minando la credibilità dell'organizzazione, dal momento che, come stabilito dall' articolo 2.7, la sovranità statale è inviolabile, ma il suo rispetto non può essere un ostacolo all' attuazione di misure necessarie al fine di mantenere la pace e la sicurezza internazionale [524]. Questo viene garantito anche dal fatto che la Carta, non definendo il concetto di minaccia [525], permette che il Consiglio di Sicurezza possa decidere quali mezzi utilizzare nella controversia. Tali strumenti possono spaziare dalle raccomandazioni, a mezzi pacifici per la risoluzione delle dispute e all'uso della forza. Tali misure incidono sulla sovranità statale in modo legittimo e temporaneo, poiché vengono prese da un organo ritenuto imparziale, il

[521] Halderman, «Legal Basis for United Nations Armed Forces».
[522] De Schutter, «Humanitarian Intervention».
[523] Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council»; Choudhary e Monga, «Dynamics of the Roles and Responsibilities of Permanent and Non-Permanent Members of the United Nations Security Council».
[524] Halderman, «Legal Basis for United Nations Armed Forces».
[525] Halderman, «Legal Basis for United Nations Armed Forces»; De Schutter, «Humanitarian Intervention».

cui unico scopo è dettato dalla Carta che si è posta come obiettivi di promuovere la pace e la sicurezza internazionale [526].

Le misure collettive inoltre prevedono il contributo degli Stati membri nell'invio di truppe una volta dispiegata la missione di pace. Queste decisioni devono essere prese considerando il contenuto dell'articolo 39 e gli scopi stabiliti dalla Carta, tutto ciò sotto il controllo del Segretario Generale. La capacità delle Nazioni Unite di creare e dispiegare una forza di reazione è una capacità importante in un contesto in rapida evoluzione come nel caso dei conflitti odierni . Tuttavia molte sono le critiche, soprattutto da parte dei Paesi membri, nel creare delle forze militari in capo alle Nazioni Unite per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Questo punto è un tema molto controverso poiché molti Stati non sono favorevoli alla creazione di una simile forza dal momento che questa potrebbe porre dei problemi alle truppe dispiegate sul campo [527]. Una possibile alternativa al fine di non compromettere tale principio è dato dalla cooperazione tra Nazioni Unite e organizzazioni regionali, come previsto dal Capitolo VIII della Carta, in cui si sancisce come la cooperazione tra i due attori potrebbe aiutare ad accrescere la garanzia di pace e stabilità internazionale. Infatti, questi attori, agendo maggiormente a livello locale sono in grado di garantire interventi in poco tempo e in modo più efficace poiché meglio conoscono le problematiche culturali e sociali dei Paesi membri [528]. Come detto sopra, le forze militari e le missioni di pace delle Nazioni Unite si basano sui principi dell'imparzialità, del non uso della forza e del consenso. Questo ha lo scopo di limitare gli attacchi e le rappresaglie contro il personale delle Nazioni Unite ed evitare di compromettere la reputazione dell'organizzazione stessa. Tali principi erano fondamentali nel contesto

[526] Halderman, «Legal Basis for United Nations Armed Forces».
[527] Halderman, «Legal Basis for United Nations Armed Forces».
[528] Barnett, «Partners in Peace?»

normativo in cui venivano dispiegate le missioni di pace di prima generazione. Seppur la letteratura definisca le missioni di pace come misure collettive, l'evoluzione che ha interessato tale fenomeno ha fatto sì che la forza potesse gradualmente essere utilizzata purché stabilita in accordo al Capitolo VII della Carta e previa autorizzazione del Consiglio di Sicurezza [529].

2.2.4 Il Consiglio di Sicurezza e l'uso della forza: interessi politici e coalizioni

La letteratura sostiene che un ruolo molto importante sul come le decisioni politiche vengono prese lo giocano gli interessi politici all'interno del Consiglio di Sicurezza[530] che, oltre a rendere, a volte, inefficace tale organo nel voler perseguire i compiti stabiliti dalla Carta, mina l'efficacia delle missioni di pace stesse che vengono dispiegate senza il necessario supporto organizzativo e militare. Gli studiosi sostengono che tale comportamento sia dovuto alla volontà dei membri permanenti di mantenere un certo grado di influenza all'interno del Consiglio di Sicurezza, tramite la creazione di alleanze tra Paesi al fine di influenzare una votazione del Consiglio di Sicurezza o a favore di un intervento di pace o contro tale intervento. La creazioni di coalizioni all'interno del Consiglio di Sicurezza ha molteplici scopi: mantenere inalterati gli interessi economici, mantenere lo status di paese potente all'interno del Consiglio di Sicurezza ed evitare che un mancato accordo all'interno di

[529] Barnett, «Partners in Peace?»
[530] Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council»; Choudhary e Monga, «Dynamics of the Roles and Responsibilities of Permanent and Non-Permanent Members of the United Nations Security Council».

tale organo possa portare a nuovi e differenti accordi tra gli Stati all'esterno delle Nazioni Unite [531].

La nascita delle coalizioni permette, quindi, di ottenere influenza a lungo termine. Gli attori rinunciando temporaneamente alle loro preferenze di voto, ottengono maggiore influenza e capacità decisionale all'interno della coalizione [532]. La coesione dei membri all'interno del Consiglio di Sicurezza è aumentata a seguito della fine della Guerra Fredda, quando la fine delle ostilità ha favorito maggior dialogo tra le due superpotenze allora coinvolte nella disputa. Maggiore sono le interazioni all'interno del gruppo, maggiormente il gruppo è coeso e ciò faciliterà la volontà del gruppo di mantenere inalterato il proprio status ed evitare intromissioni esterne. Questo ha avuto come effetto principale la scarsa propensione da parte dei membri del Consiglio di Sicurezza di adattarsi ai vari cambiamenti in atto: sia nei tipi di conflitto, arrivando a decidere di attuare le stesse soluzioni per contesti molto differenti con il rischio di compromettere l'esito della missione e il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione, sia quando gli interessi stessi di uno Stato mutavano. L'incapacità dei membri del Consiglio di Sicurezza di mutare davanti a importanti cambiamenti fa sì che l'organizzazione sia incapace di prendere le decisioni migliori per il contesto analizzato e questo comporta che molto spesso il Consiglio di Sicurezza agisca prendendo decisioni simili anche in situazioni molto diverse minando l'efficacia della risoluzione e del mandato della missione di pace. A ciò si aggiunge una netta distinzione tra gli Stati appartenenti ai Paesi membri permanenti e gli Stati che non sono membri permanenti. Infatti esistono dei confini ben precisi tra chi si colloca all'interno del gruppo (gli Stati membri permanenti) e chi invece ne è escluso (gli Stati membri non permanenti). La netta separazione di

[531] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping».
[532] O'Neill, «Power and Satisfaction in the United Nations Security Council».

chi appartiene al gruppo e chi no permette di aumentare la coesione all'interno del gruppo, allineandolo a opinioni comuni e rendendo più complessa l'entrata di nuovi membri nel gruppo stesso. La coesione maggiore si ha quando devono essere decise misure collettive, come azioni di forza o missioni di pace. [533]

2.2.5 Il Consiglio di Sicurezza e l'uso della forza: le missioni di pace, i principi e l'evoluzione storica e tecnologica

Il periodo post-Guerra Fredda ha introdotto mutamenti del sistema internazionale, ai quali le Nazioni Unite non sempre sono riuscite a rispondere in modo efficace. Come ribadito in molti testi delle Nazioni Unite [534], è necessaria una stretta collaborazione con le agenzie regionali al fine di garantire maggiore stabilità e pace a livello internazionale. Le Nazioni Unite, nate per la gestione delle controversie tra Stati e il mantenimento della stabilità internazionale, hanno dovuto adattare i propri scopi a seguito dei mutamenti intervenuti con la fine della Guerra Fredda e il processo di decolonizzazione, caratterizzati da conflitti interni, rivendicazioni di sovranità e gravi violazioni dei diritti umani, riconosciute come una minaccia non solo alla stabilità interna degli Stati, ma anche alla sicurezza internazionale. Le organizzazioni internazionali hanno dovuto ampliare i loro scopi al fine di mantenere la stabilità internazionale, ciò significa una maggiore collaborazione con altri attori internazionali. L'idea prevalente al fine di mantenere la pace e la sicurezza internazionale

[533] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping».
[534] Barnett, «Partners in Peace?»; *An Agenda for Peace*.

deriva dalla convinzione che maggiore sia la stabilità interna ad uno Stato, maggiore sia la possibilità di ottenere un sistema internazionale in equilibrio. Le violazioni dei diritti umani così come le guerre civili costituiscono una minaccia alla stabilità interna e, di conseguenza, alla stabilità internazionale. Le Nazioni Unite si sono date lo scopo di promuovere la tutela interna degli Stati in cui si verificano le maggiori violazioni dei diritti umani, al fine di promuovere la pace e la stabilità internazionale, così come sancito nella Carta. Le misure di forza e, quindi, le missioni di pace di seconda generazione sono definite come uno strumento per limitare l'allargamento di un conflitto e la conseguente instabilità internazionale. Questo scopo viene raggiunto tramite tre livelli delle missioni di pace: pacificazione, missioni di pace e costruzione della pace. La pacificazione si compone delle seguenti caratteristiche:

- Dispiegamento preventivo, ovvero la capacità di dispiegare in anticipo le forze prima che le ostilità possano sfociare in atti di violenza
- Diplomazia preventiva, aumenta la capacità delle parti esterne di reagire e rispondere alle tensioni prima che diventino una minaccia
- Incoraggiare il Segretario Generale affinché sviluppi le necessarie capacità per anticipare e risolvere le potenziali questioni in grado di dare origine ad un nuovo conflitto[535]

Le missioni di pace si dividono in missioni per il mantenimento della pace, come stabilito dal Capitolo VI della Carta e basato sui principi del consenso, dell'imparzialità e del non uso della forza, e le missioni di imposizione della pace, condotte sotto il cappello del Capitolo VII. Queste missioni prevedono l'uso della forza e non sono basate né sul consenso, né sull'imparzialità. Questo tema, in accordo con la letteratura, è un argomento molto controverso poiché molte volte le Nazioni Unite si sono,

[535] Barnett, «Partners in Peace?»

agli occhi della popolazione locale, schierate da una parte o dall'altra dei conflitti, venendo meno al principio di imparzialità non solo per le forze sul campo, ma anche per la stessa organizzazione [536]. Tuttavia, tale strumento resta un mezzo utile al fine di evitare la diffusione della violenza e creare le condizioni politiche e sociali utili alla creazione di una pace sostenibile. Le missioni di pace delle Nazioni Unite hanno contribuito a ridurre l'escalation della violenza attraverso attività di monitoraggio e di segnalazione delle violazioni degli accordi e dei diritti umani. A ciò si aggiunge la capacità delle forze sul campo di mediare tra le parti, contribuendo a contenere le tensioni. Inoltre, le missioni di pace costituiscono un ostacolo a potenziali aggressioni da entrambe le parti, dal momento che la loro presenza nel mezzo impedisce il dispiegamento di rappresaglie contro la parte avversaria. Questo compito fu ben svolto dalla prima missione di pace dispiegata in Medio Oriente al fine di monitorare il rispetto degli accordi di cessate il fuoco tra le parti: l'UNTSO. In particolare, ebbe un importante ruolo di mediazione e riconciliazione delle controversie. Tuttavia, essendo nata come missione di pace di prima generazione, non poteva contare sull'uso della forza con ampie limitazioni. Tale elemento venne aggiunto solo successivamente, anche se la portata restava comunque limitata alla difesa personale e alla difesa del mandato. Altra missione importante dispiegata con lo stesso scopo fu la missione UNIFIL in Libano. L'obbiettivo della missione era monitorare il rispetto degli accordi di pace tra Libano e Israele ed evitare l'escalation delle tensioni. Tuttavia, anche per l'UNIFIL, fu necessario ampliare il mandato della missione di pace a causa di un ritorno delle ostilità tra le due parti, dovuto prevalentemente all'incremento delle capacità militari da entrambe le parti. L'ampliamento del mandato fu necessario non solo per garantire il rispetto degli accordi da parte delle due parti in conflitto, ma

[536] Barnett, «Partners in Peace?»

anche per garantire il passaggio di convogli umanitari e il ritorno degli sfollati.

Le missioni di pace si sono modificate nel tempo e con loro i mandati che avevano il compito di definirne gli scopi. Nel tempo infatti i mandati si sono ampliati arrivando a inserire anche la protezione dei civili. Questa modificazione è ben visibile se si considera la missione MINUSCA, la quale aveva il compito primario di garantire la protezione dei civili da attacchi. Le Nazioni Unite si sono dovute, però, adattare non solo al cambiamento nei conflitti o nelle missioni di pace, ma anche al cambiamento tecnologico e nel modo in cui gli Stati portano avanti le guerre. Infatti, come accaduto per la missione UNIFIL, anche le successive missioni di pace delle Nazioni Unite, hanno dovuto considerare le capacità tecnologiche e militari delle parti in conflitto e adattare le missioni di pace a questi mutamenti. Per ciò le Nazioni Unite si sono dovute equipaggiare con nuove tecnologie in grado di rilevare gli attacchi, anche aerei, prima che si verifichino, riducendo la possibilità che tali attacchi provochino nuove tensioni tra le parti. Ogni azione di guerra viene documentata e riferita, continuando in questo modo, a svolgere un compito di prevenzione e informazione delle mosse intraprese dalle parti, in modo da ridurre potenziali conflitti e individuare quale delle due parti ha violato gli accordi. L'impiego della tecnologia, sempre subordinata al mandato della missione e alle decisioni del Consiglio di Sicurezza, consente alle missioni di pace di migliorare le capacità di prevenzione, monitoraggio e analisi del contesto operativo, riducendo il divario tra mandato e situazione sul campo e aumentando l'efficacia complessiva dell'intervento. La presenza sul campo delle missioni di pace è, quindi, in grado di limitare il numero degli attacchi e delle possibili violazioni, ma spesso non riesce nell'intento di indentificare l'aggressore se gli attacchi vengono condotti in segreto. Questo aspetto limita il potenziale di risposta

delle Nazioni Unite e delle truppe sul campo, ma potrebbe essere risolto implementando la capacità tecnologica a disposizione delle missioni di pace. L'implementazione tecnologica costituisce un importante aiuto non solo nella prevenzione e nel monitoraggio di possibili attacchi, ma anche nella capacità di analisi dati relativi ad una determinata area. La trasmissione dei dati sulle operazioni che le parti in conflitto conducono potrebbe essere utile ad una maggiore comprensione della situazione sul campo che limiterebbe il divario tra mandato e situazione, portando la missione a raggiungere più facilmente gli obiettivi che si è posta. Questo fattore è particolarmente importante se si considerano missioni di pace di grandi dimensioni, con molte truppe e un mandato ampio da portare a termine, e in situazioni di conflitto mutevoli nel tempo, come nel caso della missione UNIFIL. Il fattore tecnologico gioca, quindi, un ruolo molto importante nelle missioni di pace delle Nazioni Unite, sia come capacità di limitare e individuare gli attacchi, sia in termini di mediazione tra le parti in causa, poiché consentono alle truppe sul campo di avere sempre un quadro della situazione aggiornato, soprattutto in conflitti mutevoli, così da poter condurre al meglio le azioni di mantenimento della pace, ma anche i colloqui con gli attori coinvolti nella disputa [537]. Il miglioramento tecnologico ha sì aiutato le missioni di pace a raggiungere i loro obiettivi, ma il loro impego sul campo resta complesso a causa della mutevolezza dei conflitti a cui si aggiunge la difficoltà, seppur attenuata, di raggiungere pienamente i compiti voluti dal mandato, elemento che rende necessaria una ridefinizione degli scopi, delle truppe e dei mezzi da assegnare alla missione.

Le modificazioni che hanno interessato le missioni di pace non riguardano solo il piano storico o istituzionale, ma anche tecnologico, in cui questo fattore gioca un ruolo molto importante, specialmente nelle missioni che

[537] Myers e Dorn, «UN Peacekeeping Missions in the Middle East».

comprendono l'uso della forza al fine di raggiungere più velocemente i compiti voluti dalla missione e dal mandato, contribuendo a garantire la pace e la sicurezza internazionale e la risoluzione dei conflitti.

Le misure collettive, la cooperazione con attori terzi e gli adattamenti delle missioni di pace, tramite la loro evoluzione storica, e l'uso della tecnologia sono tutti elementi che contribuiscono a proteggere e promuovere i diritti umani e con loro la pace e la stabilità internazionale, riducendo, così, le tensioni e monitorando il rispetto degli accordi, anche se persistono dei limiti strutturali nel modo in cui le missioni di pace sono dispiegate e nel loro operato sul campo.

2.3 IL CONSIGLIO DI SICUREZZA E IL SISTEMA DELLE ALLEANZE

Il potere che la Carta delle Nazioni Unite attribuisce al Consiglio di sicurezza si fonda sulla capacità, in capo ad alcuni Stati, di bloccare le risoluzioni tramite il veto. Questo, aggiunto agli interessi nazionali che spingono i Paesi a usarlo, comporta il rischio di paralisi del Consiglio di Sicurezza stesso. Molti sono stati gli sforzi e i richiami per evitare tale stallo e tra questi vi rientrano le alleanze informali tra paesi membri. Il fine è facilitare le funzioni del Consiglio di Sicurezza e mitigare gli effetti del potere di veto, permettendo ai membri non permanenti di decidere su questioni relative alla pace e alla sicurezza internazionale.

2.3.1 Il Consiglio di Sicurezza: basi legali e prassi

Gli obiettivi relativi alla pace e alla sicurezza internazionale vengono fatti ricondurre dalla Carta ai capitoli VI e VII, entrambi importanti per la risoluzione delle dispute. In particolare si hanno mezzi pacifici per la risoluzione delle dispute se ricondotti al Capitolo VI o al Capitolo VII, se si fondano sull'uso della forza, come le misure collettive. Le missioni di pace si dividono in mantenimento della pace e imposizione della pace. Le missioni di pace si hanno quando le forze dispiegate sul campo hanno il compito di monitorare sul rispetto di un cessate il fuoco tra due parti, precedentemente stabilito. Le missioni di imposizione della pace, invece, trovano la loro base legale nel Capitolo VI $\frac{1}{2}$ della Carta delle Nazioni Unite. Questo Capitolo è definito come una zona intermedia tra il Capitolo VI e il Capitolo VII della Carta che autorizza la creazione di missioni di pace più come prassi che come atto avente una base giuridica [538] . Le missioni di mantenimento della pace non prevedono l'uso offensivo della forza, se non in casi limitati e difensivi, poiché il compito delle Nazioni Unite è quello di mantenersi neutrali rispetto al conflitto in corso. Inoltre il personale impiegato in questi tipi di missione presenta gradi differenti di addestramento militare, provengono da Paesi differenti con culture diverse, fattore che a volte rende complicato coordinare gli ordini sul campo con il rischio di indebolire la missione dispiegata. Le missioni nate per l'imposizione della pace, invece, nascono per ripristinare la pace e creare condizioni tali da proteggere i civili e hanno, quindi, la facoltà di utilizzare la forza. In queste missioni di pace, il grado di coordinazione è inteso come maggiore dal momento che vengono dispiegate e gestite dalla stessa organizzazione, le Nazioni Unite, che ora ha maggiore controllo sul mandato e sui vertici di comando. La fine della Guerra Fredda ha portato ad un aumento nel numero delle risoluzioni prese sotto il cappello del

[538] Yaw Tchie, «Generation three and a half peacekeeping».

Capitolo VII, al fine di meglio rispondere al numero crescente di conflitti civili. Ne segue, quindi, l'adozione di risoluzioni strutturalmente simili per contesti profondamente diversi. L'assenza di una valutazione caso per caso delle condizioni sul terreno si traduce in una prassi di standardizzazione dei mandati sotto il Capitolo VII il cui scopo è più la preservazione degli obiettivi nazionali che il raggiungimento degli scopi dell'organizzazione.

Il Capitolo VII conferisce maggiore autorità alle azioni coercitive e favorisce una maggiore volontà di cooperazione tra gli Stati membri. Questa volontà di cooperare nelle organizzazioni internazionali nasce dalla condivisione di interessi politici, culturali e valoriali. Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite viene scelto come luogo in cui attuare questi meccanismi di condivisione e cooperazione perché viene percepito come un organo imparziale. Ne deriva che le decisioni adottate dai singoli Stati siano viste come più legittime sia agli occhi della Comunità Internazionale che della popolazione civile, soprattutto se implicano l'uso della forza. Al fine di trovare e creare quanta più legittimità possibile, gli Stati concordano nell'adottare dei processi risolutivi applicabili a più situazioni. Questi processi presentano una limitazione importante: non sono sempre efficaci. Tale caratteristica deriva dal fatto che una volta consolidatasi una determinata prassi a carico di un organo, questa verrà ripetuta nel tempo, senza indagare se la sua efficacia è ancora valida o se si conforma al cambiamento del contesto internazionale. Inoltre spesso le decisioni politiche vengono assoggettate alla volontà politica dei membri permanenti. Come accennato sopra, ne derivano risposte simili a situazioni differenti e una scarsa volontà da parte degli attori principali a cambiare. Ciò si verifica perché tale prassi ha avuto l'effetto di dare legittimità e di

influenzare il comportamento altrui, [539] rispetto alle azioni prese, modificandone le decisioni di voto[540].

Il Consiglio di Sicurezza, come accennato prima, agisce come un gruppo coeso se considerato il gruppo ristretto dei membri permanenti e ciò aumenta il grado di esclusività del gruppo stesso che opterà per limitare l'entrata di nuovi membri al fine di mantenere la coesione interna. Tale elemento porta due conseguenze importanti: il processo decisionale così deciso sarà più veloce e simile per qualunque decisione presa, anche se questa non sarà la soluzione più efficace per la situazione a cui il Consiglio di Sicurezza andrà incontro, e i membri permanenti utilizzeranno il potere di veto per escludere nuovi potenziali Stati membri [541], come accaduto per il caso indiano [542], il cui ingresso come membro permanente è stato bloccato. Questo processo di esclusione ricade sugli Stati in via di sviluppo i quali, come la letteratura sostiene, oltre a non poter partecipare alle decisioni del Consiglio di Sicurezza devono, però, contribuire maggiormente alle missioni di pace che tale organo decide, sia in termini di truppe dispiegate sul campo sia in termini economici [543]. Molti studiosi e la prassi interna al Consiglio stabiliscono dei criteri per l'entrata di nuovi Paesi nel Consiglio stesso, tali regole si basano su popolazione e, anche, contributi economici alle Nazioni Unite. Molti Paesi in via di sviluppo contribuiscono in larga parte al bilancio dell'organizzazione, criterio che dovrebbe concederli la possibilità di entrare come membro permanente, allargando il numero di Paesi. Ne deriva, però, che ogni riforma per allargare la base democratica del Consiglio di Sicurezza, includendo nuovi

[539] Prantl, «Informal Groups of States and the UN Security Council».
[540] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping».
[541] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping»; Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council».
[542] Choudhary e Monga, «Dynamics of the Roles and Responsibilities of Permanent and Non-Permanent Members of the United Nations Security Council».
[543] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping»; Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council».

Stati, è stata più volte bloccata [544] e ciò con lo scopo di mantenere inalterato lo status dei Paesi membri del Consiglio di Sicurezza che permette ai membri permanenti di continuare a prendere le decisioni che più si adattano ai loro interessi nazionali e vedere tali decisioni adottate e rispettate dagli Stati membri [545].

2.3.2 Il Consiglio di Sicurezza: gli interessi nazionali

La letteratura riconosce l'importanza data agli interessi nazionali. Questo elemento è centrale per gli Stati permanenti perché guida le loro decisioni e, a volte, impedisce l'attuazione di riforme atte a migliorare la prassi decisionale nel Consiglio di Sicurezza.

Il rispetto degli interessi nazionali all'interno del Consiglio di Sicurezza ha fatto sì che si creasse una determinata prassi decisionale. Questo processo decisionale interno al Consiglio di Sicurezza si allontana dalla moderne teorie di funzionamento dei gruppi politici dal momento che non si viene a creare un modello decisionale riconosciuto per tutti. In questo caso a essere uguale e, quindi, a compromettere l'efficacia delle decisioni del Consiglio di Sicurezza sul campo, non è il processo decisionale con cui si prendono o si decidono le misure da attuare, ma l'esito. Infatti, nella maggior parte dei casi, le risoluzioni adottate sono uguali negli intenti e nei mezzi senza una corretta valutazione della situazione sul campo e di quello di cui la missione di pace dispiegata avrebbe bisogno. Inoltre non vengono tenuti in considerazione gli sforzi e le richieste dei Paesi contributori di truppe i quali devono sostenere i costi più alti, ovvero le truppe dispiegate sul campo. Ne seguono gravi problemi nella gestione dei mandati che risulteranno essere inadeguati, poco chiari, difficili da

[544] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping»; Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council».
[545] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping».

ottenere, inoltre, saranno basati su ragioni di opinione pubblica nazionale e sugli interessi dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza. I membri, nella decisione di quale risoluzione adottare, applicheranno l'analisi costi-benefici al fine di meglio comprendere se e come i loro interessi nazionali saranno rispettati [546].

La ristrettezza di potere in capo a pochi Stati ha centralizzato la gestione del Consiglio di Sicurezza nelle mani di un gruppo ristretto di Stati, generalmente i più influenti, e ciò porta all'incapacità di tale organo di prendere le giuste decisioni in merito alla pace e alla sicurezza. Questo potrebbe portare, oltre a dei limiti nell'attuazione e nelle votazioni delle risoluzioni, a una carenza di legittimità nel Consiglio di Sicurezza stesso da parte di altri attori, come gli Stati non permanenti. Ciò si traduce in una perdita di consenso e di autorità nell'adozione di azioni collettive e missioni di pace, da parte del Consiglio di Sicurezza agli occhi degli Stati non permanenti. Questo fenomeno si verifica quando l'azione dell'organizzazione non è conforme a quanto sancito nel trattato fondativo e non presenta coerenza con gli scopi stabiliti. Nello specifico ciò accade quando non vi è totale indipendenza tra governanti, ovvero coloro che dovrebbero prendere le decisioni necessarie affinché l'organizzazione raggiunga gli scopi stabiliti, e i governati, ovvero gli attori che dovrebbero attuare le decisioni stabilite. Nel caso del Consiglio di Sicurezza questa indipendenza non è presente poiché i governanti sono anche i governati. Infatti le decisioni prese sono vincolanti per tutti gli Stati membri, ma mancando della necessaria autonomia, spesso le decisioni prese nel Consiglio di Sicurezza rispecchiano non gli scopi dell'organizzazione ma gli interessi nazionali.

Questa capacità di alterazione degli obiettivo dell'organizzazione all'interno dei mandati ha una duplice fonte e può essere raggiunta sia

[546] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping».

internamente che esternamente al Consiglio di Sicurezza. Esternamente l'influenza del voto deriva dalla possibilità di impartire ricompense o minacce da parte di alcuni Stati al fine di influenzare il voto. Internamente, la capacità di influenza deriva dalla possibilità dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza di influenzare l'esito del voto, a discapito dei membri non permanenti, i quali non potranno fare altro che uniformarsi a quanto stabilito. A ciò si aggiunge il problema della rappresentanza all'interno del Consiglio di Sicurezza. Infatti, molte sono le pressioni per un allargamento dei seggi permanenti nel Consiglio di Sicurezza al fine di rendere l'organizzazione delle Nazioni Unite più democratica. Altro problema che influisce sull'esito della votazione interna è dato dal potere di veto. Tali elementi minano la credibilità e il raggiungimento degli scopi stabiliti dalla Carta [547].

2.3.3 Il Consiglio di Sicurezza e la progressione nei mandati: la guerra in Bosnia e in Ruanda

Il cambiamento nelle risoluzioni e il loro passaggio dal Capitolo VI al Capitolo VII a seguito della fine della Guerra Fredda potrebbe essere stato causato dal fallimento delle missioni di pace in Bosnia e in Ruanda che hanno costretto il Consiglio di Sicurezza ad agire al fine di garantire la stabilità internazionale. A ciò si aggiunse la pressione pubblica nazionale affinché si fermassero le violazioni dei diritti umani nelle aree di conflitto e si garantisse la loro promozione. Tuttavia la scarsa volontà dei membri permanenti a inviare truppe in conflitti violenti, minò il successo delle missioni di pace anche se poste sotto il cappello del Capitolo VII con

[547] Caron, «The Legitimacy of the Collective Authority of the Security Council».

l'autorizzazione delle truppe sul campo di usare la forza al fine di fermare i combattimenti. Infatti le truppe dispiegate sul campo erano poco equipaggiate e il mandato da attuare troppo ampio dato il numero di soldati. Il risultato è un mandato difficilmente concretizzabile, anche se il passaggio dal Capitolo VI al Capitolo VII era necessario visti i fallimenti passati e vista la necessità crescente di tutela dei diritti umani. Tuttavia, come molti studiosi sostengono, una volta che viene dato inizio a una certa pratica in un gruppo politico che trova il sostegno necessario da parte dei membri, è poi difficile che questa venga abbandonata anche davanti a cambiamenti importanti nel contesto internazionale. Ciò è quello che è accaduto nel passaggio dal Capitolo VI al Capitolo VII della Carta, in cui i membri permanenti del Consiglio di Sicurezza hanno dato origine ad una nuova tipologia di risoluzioni che presupponevano l'uso della forza, causata dalla crescente necessità di mantenere la credibilità dell'Organizzazione nel mantenimento della pace e della sicurezza internazionali, ma anche dalle crescenti spinte sociali per la protezione e la promozione dei diritti umani.

Questi elementi hanno contribuito a definire il cambiamento che ha interessato i mandati. Tale mutamento ha ottenuto l'approvazione dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza e ora una sua successiva modificazione sembra essere particolarmente complessa, poiché dovrebbe essere accettata da tutti i Paesi membri e garantire al contempo sia il rispetto per gli interessi nazionali degli Stati con potere di veto, sia non ledere la legittimità con cui i membri permanenti indirizzano le decisioni di voto delle risoluzioni che saranno poi attuate dagli Stati non permanenti. Questa prassi emerge nei casi delle missioni di pace dispiegate in Sierra Leone e in Congo costituiscono degli esempi sia del cambio di paradigma avvenuto con la fine delle Guerra Fredda, ma anche dell'incoerenza con cui le risoluzioni vengono decretate dal Consiglio di Sicurezza. Infatti le

risoluzioni vengono stabilite non tanto con lo scopo di mantenere la pace e la stabilità internazionale, ma con il fine di tutelare il potere che compete all'organizzazione e gli interessi nazionali. In queste due missioni di pace il Consiglio di Sicurezza è stato costretto a passare dal Capitolo VI della Carta al Capitolo VII al fine di proteggere i civili e garantire l'efficacia del mandato, attuando, però, risoluzioni analoghe in due contesti di guerra differenti[548]con il rischio di non riuscire né a porre fine alla guerra, né di garantire la protezione dei diritti umani. Il passaggio dal Capitolo VI al Capitolo VII si verificò per la prima volta con il dispiegamento della missione in Congo. Tale missione presenta una differenza sostanziale con le altre precedentemente accennate perché oltre a essere la prima missione di pace legittimata a usare la forza, fu anche una delle poche missioni in cui il Consiglio di Sicurezza, su richiesta esplicita del governo congolese, mise da parte gli interessi nazionali e fu in grado di dare origine a una forza di dispiegamento in grado di portare il rispetto degli accordi presi tra le parti, tramite la creazione di una sufficiente pressione politica tra le parti in causa [549].

Le azioni coercitive nate dal Capitolo VII hanno come base la volontà degli Stati membri del Consiglio di Sicurezza di cooperare in presenza di gravi crisi interne. La prassi sostiene che le misure coercitive siano prese in accordo con tutti gli Stati membri, tuttavia ciò non sempre accade come evidenzia il caso di Haiti. Questo esempio ben esemplifica l'uso improprio del Capitolo VII. In questo contesto le Nazioni Unite dispiegarono una forza di mantenimento della pace con la possibilità di usare la forza per difendere la popolazione civile, ma tale intervento si rivelò sproporzionato alla reale situazione sul campo [550]. Inoltre molti sostengono che tale misura fosse in prevalenza guidata dagli Stati Uniti, preoccupati per il massiccio

[548] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping».
[549] De Schutter, «Humanitarian Intervention».
[550] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping».

flusso di rifugiati che sarebbero potuti poi arrivare negli Stati Uniti da Haiti, ponendo una condizione di crisi e forte instabilità nei Paesi vicini [551]. Questo esempio dimostra come l'adozione automatica di misure coercitive risponda più a interessi strategici di singoli Stati che a una valutazione oggettiva della minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale .

2.3.4 Il Consiglio di Sicurezza e i membri permanenti

Il passaggio dal Capitolo VI al Capitolo VII può essere interpretato come un passaggio richiesto a livello di Comunità Internazionale, davanti alle costanti violazioni del diritto umano. Oggi, sebbene le attuali richieste da parte della Comunità Internazionale chiedano un ulteriore passo in avanti nella garanzia e nella protezione dei civili, le Nazioni Unite e il Consiglio di Sicurezza sembrano più propensi a definire una strategia per il mantenimento del potere e della legittimità acquisita che non la protezione e la promozione dei compiti sanciti dalla Carta delle Nazioni Unite. Questo elemento è particolarmente visibile se si considera il caso della Cina e della Russia. Infatti, entrambi gli Stati hanno mutato la loro politica estera con la fine della Guerra Fredda, in particolare dopo i fallimenti delle missioni di pace in Bosnia e l'intervento non approvato della NATO. La ragione principale risiede nella volontà di apparire come grandi potenze sulla scena internazionale e rafforzare il loro potere attraverso le Nazioni Unite, elemento che coincide con uno scopo di interesse nazionale. Nel caso della Cina, l'evento che ha mutato la condotta di politica estera, secondo gli studiosi, e stato l'intervento militare della NATO in Bosnia, azione che il Consiglio di Sicurezza non aveva approvato. Il Consiglio di

[551] Jefferies, «The United States and Haiti».

Sicurezza venne, quindi, scavalcato dagli Stati Uniti, i quali chiesero alla NATO di condurre un operazione militare, in grado di usare la forza, per bloccare le azioni di pulizia etnica nella regione e per evitare l'allargamento del conflitto. L'operazione condotto dalla NATO fu necessaria perché ogni risoluzione sulla situazione in Bosnia e sull'uso della forza avrebbe incontrato il veto di Cina e Russia. Il successo della missione condotta dalla NATO ebbe come conseguenza il timore da parte della Cina di una marginalizzazione delle Nazioni Unite e del Consiglio di Sicurezza, fatto che avrebbe minato la sua volontà di imporsi come potenza sulla scena internazionale. Ciò costrinse la Cina a modificare la sua politica estera in ambito internazionale, approvando molte risoluzioni che prevedevano l'uso della forza o che implicavano il dispiegamento di missioni di pace, viste dall'intera Comunità Internazionale come un mezzo per garantire la pace e la sicurezza internazionale. Obiettivi analoghi si riscontrano per la Russia, la quale ha modificato la sua visione sia del Consiglio di Sicurezza sia delle missioni di pace al fine di ritrovare il prestigio e il potere perso con la fine della Guerra Fredda. Anche per la Russia, il Consiglio di Sicurezza è diventato il mezzo con cui riappropriarsi della credibilità e della legittimità internazionale. Questa volontà ha fatto sì che la Russia approvasse le missioni di pace e le decisioni relative all'uso della forza, opponendosi, come la Cina, all'allargamento del Consiglio di Sicurezza al fine di non perdere il consenso e il potere ottenuto. La volontà di mantenere lo status di potenza hanno portato Cina e Russia ad agire sempre di più attraverso il Consiglio di Sicurezza, visto anche il consenso che tale organo riveste sia a livello internazionale che nazionale e data la forte neutralità ideale di cui godono le Nazioni Unite [552].

[552] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping».

La neutralità in capo alle organizzazioni internazionali e anche alle Nazioni Unite è un aspetto fondamentale poiché tali attori sono in grado di diventare dei luoghi in cui gli Stati possono prendere decisioni collettivamente[553] senza che le azioni di uno Stato, al di fuori dell'Organizzazione, possano produrre effetti negativi e contrastare con gli interessi di altri Stati. L'azione attraverso il Consiglio di Sicurezza permette una maggiore cooperazione tra gli Stati, evitando la nascita di possibili nuove tensioni esterne. Analogo argomento lo si può riscontrare nelle ragioni che hanno spinto Francia, Regno Unito e Stati Uniti a premere perché si passasse dal Capitolo VI al Capitolo VII della Carta. L'azione degli Stati attraverso le Nazioni Unite aumenta il prestigio e il potere degli Stati stessi che, per tali ragioni, vogliono evitare sia il declino dell'organizzazione, sia l'allargamento del Consiglio di Sicurezza stesso. Il passaggio dal Capitolo VI al Capitolo VII si è avuto, quindi, per evitare che il Consiglio di Sicurezza perdesse l'autorità acquisita nel tempo. Ciò ha reso necessario introdurre nelle missioni di pace anche la possibilità di uso della forza, venendo meno ai principi tradizionali del mantenimento della pace e della sovranità statale, al fine di evitare un declino delle Nazioni Unite e del potere che gli Stati membri hanno al suo interno. La cooperazione tra gli Stati membri del Consiglio di Sicurezza ha come obbiettivo primario la non delegittimazione dell'organizzazione, in cui occupare una seduta come membro permanente, conferisce particolare potere agli Stati. Le votazioni ripetitive sull'uso della forza e i mandati scorretti rispetto alla situazione sul campo sono il risultato di questo processo. Gli Stati, infatti, preferiscono agire compattamente dispiegando missioni di pace sotto il cappello del Capitolo VII invece che mutare costantemente il risultato di una votazione scegliendo sotto che Capitolo far rientrare una risoluzione, quanti e quali tipi di forza impiegare e

[553] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN».

valutare caso per caso la situazione sul campo, così da rendere più efficaci le missioni di pace. Le missioni di pace e le decisioni del Consiglio di Sicurezza vengono decise sulla base di processi ormai consolidati tra gli Stati membri, in cui è noto il consenso su tali questioni [554]. Questi elementi sostengono l'argomentazione che il Consiglio di Sicurezza andrebbe riformato al fine di far sì che l'organizzazione raggiunga gli scopi per cui è stata creata. A ciò si aggiunge la necessità di creare una forza in capo alle Nazioni Unite al fine di meglio rispondere ai cambiamenti nelle guerre.

Questa necessità, sempre più evidente in presenza di nuovi e violenti conflitti, viene ostacolata dal problema dell'incoerenza delle risoluzioni e delle votazioni ripetitive nel Consiglio di Sicurezza. Tale problema potrebbe essere arginato dalla creazione degli Stati, soprattutto di quelli non permanenti, di gruppi informali tramite cui influenzare le decisioni di voto e, quindi, far valere la propria voce nel Consiglio di Sicurezza. I gruppi informali di Stati sono definiti come raggruppamenti di Stati nati formalmente al di fuori del Consiglio di Sicurezza. La creazione di questi gruppi informali ha anche lo scopo di aiutare l'organizzazione delle Nazioni Unite a conformarsi ai cambiamenti strutturali in atto, senza modificarne la struttura istituzionale e i compiti attribuiti alle Nazioni Unite[555].

[554] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping».
[555] Prantl, «Informal Groups of States and the UN Security Council».

2.3.5 Il Consiglio di Sicurezza e i gruppi informali di Stati

In risposta alla rigidità strutturale del Consiglio di Sicurezza, si è progressivamente affermata la prassi dei gruppi informali di Stati. Questi attori, pur operando al di fuori della struttura formale del Consiglio di Sicurezza, svolgono una funzione correttiva fondamentale. Inoltre contribuiscono a compensare i limiti derivanti dal potere di veto e dall'eccessiva concentrazione decisionale in capo ai membri permanenti di raggiungere gli scopi stabiliti dalla Carta e dalle Nazioni Unite

La creazione dei gruppi informali di Stati è un fenomeno che caratterizza le organizzazioni internazionali e accade perché questi attori sono in grado di ottenere un certo consenso parte degli Stati membri [556]. Questo fenomeno nasce in risposta ai limiti posti dalla prassi verso l'attuazione delle misure stabilite dal Capitolo VI e VII.

L'attrazione che le Organizzazioni Internazionali possiedono deriva dalla loro capacità di conferire legittimità politica alle azioni degli Stati, anche per quelle azioni legittimate solo in un momento successivo dal Consiglio di Sicurezza. Questo elemento favorisce una maggiore fedeltà da parte degli Stati all'organizzazione e ridurrà sia la volontà degli Stati membri di abbandonare l'organizzazione, sia i costi del trovare da soli una base di accettazione per le azioni militari intraprese in Stati sovrani. La necessità di una collaborazione tra Nazioni Unite e gruppi informali di Stati nasce da diversi fattori: l'aumento nel numero e nel tipo di conflitti e le differenze culturali ed economiche che intercorrono tra gli Stati membri delle Nazioni Unite che, in aggiunta a mandati limitati nel tempo, impediscono di far fronte ai molti conflitti del post Guerra Fredda.

Le difficoltà strutturali interne al Consiglio di Sicurezza lo hanno costretto a ricorrere ad altri attori internazionali per il mantenimento della pace e

[556] Barnett, «Partners in Peace?»

della sicurezza internazionale [557] ,sanciti nei Capitoli VI e VII. I fenomeni di cooperazione esterna alle Nazioni Unite nascono da tale esigenza. Sebbene la presenza dei gruppi informali di Stati sia funzionale ad aggirare il potere di veto, questa prassi presenta delle conseguenze e, nello specifico, le principali modifiche si hanno a livello di:

- influenza dei portatori di interesse. I gruppi informali, tramite consultazioni diplomatiche periodiche con i membri del Consiglio di Sicurezza, possono segnalare la propria volontà di partecipazione alle missioni di pace e il loro impegno nel voler contribuire all'attuazione delle risoluzioni.
- Bilanciamento del predominio dei membri permanenti. I meccanismi di cooperazione tra gruppi informali di Stati e il Consiglio di Sicurezza hanno il compito di limitare la sfera di influenza dei membri permanenti nella gestione delle dispute.
- Attenuazione della percezione del potere egemone degli Stati Uniti. Gli strumenti diplomatici attuati dai gruppi informali di Stati permettono che le decisioni politiche vengano prese di comune accordo con altri attori[558]

A ciò si aggiungono le modifiche apportate al concetto di legittimità con cui si crea una base di consenso attorno all'operato dell'organizzazione che legittima l'operato degli Stati in conformità con il testo della Carta delle Nazioni Unite. Tale base porta, non solo gli attori a conformarsi e cercare il consenso delle organizzazioni internazionali, ma anche a fare in modo che la validazione delle azioni sia la più ampia possibile. Ne consegue l'esigenza di riformare il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, consentendo l'ingresso di altri Stati. Le maggiori modifiche al concetto di legittimità avvengono in merito al rafforzamento della

[557] Prantl, «Informal Groups of States and the UN Security Council».
[558] Prantl, «Informal Groups of States and the UN Security Council».

legittimità procedurale nelle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, che passa dall'organizzazione alle azioni dei singoli Stati membri[559].

La cooperazione con i gruppi informali di Stati non modifica nella sostanza l'assetto istituzionale del Consiglio di Sicurezza e nemmeno i compiti stabiliti nella Carta delle Nazioni Unite, ma alleviando la pressione che deriva dai cambiamenti nei conflitti e partecipando al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, aiuta le Nazioni Unite a raggiungere gli obiettivi voluti dalla Carta. Questa partecipazione alla pace e alla sicurezza internazionale da parte di gruppi informali di Stati si articola in quattro funzioni come l'assistenza al Segretario Generale delle Nazioni Unite nell'attuazione di mandati complessi e in missioni di pace multidimensionali, la mobilitazione del sostegno internazionale nella gestione delle crisi e nella transizione dei conflitti dalla guerra alla pace, il coordinamento e l'aggregazione degli sforzi di costruzione e di attuazione della pace e, in fine, il coordinamento strategico nell'implementazione degli accordi di pace [560]

I gruppi informali di Stati aumentano l'efficacia e la legittimità del Consiglio di Sicurezza nell'attuare gli scopi voluti dalla Carta delle Nazioni Unite [561]. Questa divisione dei compiti permette di meglio raggiungere gli obiettivi che la Carta ha stabilito e di aumentare il grado di legittimità dell'organizzazione a livello di Comunità Internazionale.

Il passaggio dal Capitolo VI al Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, sebbene inizialmente giustificato dalla necessità di rispondere a conflitti sempre più violenti e a gravi violazioni dei diritti umani, si è trasformato in una prassi decisionali rigida che riflette gli interessi dei

[559] Prantl, «Informal Groups of States and the UN Security Council».
[560] Prantl, «Informal Groups of States and the UN Security Council».
[561] Prantl, «Informal Groups of States and the UN Security Council».

membri permanenti del Consiglio di Sicurezza più che le esigenze operative delle missioni di pace. Tale dinamica ha compromesso sia l'efficacia dei mandati, sia la legittimità dell'organizzazione, rendendo necessaria una riforma dei meccanismi decisionali, anche attraverso il ricorso a gruppi informali di Stati.

2.4 LE NAZIONI UNITE E LE ORGANIZZAZIONI REGIONALI

L'aumento del numero di conflitti ha rafforzato la collaborazione tra Nazioni Unite e attori terzi. Tra questi vi rientrano le organizzazioni regionali. La cooperazione con questi attori era già stata prevista dalla Carta delle Nazioni Unite che la legittima nel Capitolo VIII. Tale cooperazione viene realizzata tramite risoluzioni del Consiglio di Sicurezza. Questa collaborazione diventa importante per la risoluzione delle dispute dal momento che le organizzazioni regionali, operando sul piano locale, hanno la possibilità di contribuire alla risoluzione di una controversia o impegnarsi per creare le basi sociali utili alla promozione di una pace duratura. La condivisione dei valori e della gestione dei conflitti rende il compito di promozione della pace e della sicurezza più semplice ed efficace da perseguire per le Nazioni Unite.

Le sfide che la fine delle ostilità tra blocco occidentale e orientale ha posto alle Nazioni Unite hanno avuto un impatto importante sui mezzi e sui modi con cui le Nazioni Unite perseguono gli obiettivi stabiliti dalla Carta. Al fine di meglio raggiungere tali scopi le organizzazioni internazionali si avvalgono dell'aiuto delle organizzazioni regionali che, grazie alle comunanza di identità e di valori, risultano spesso più efficaci nella risoluzione di una disputa. Tuttavia anche le organizzazioni regionali presentano dei limiti strutturali. Tali limiti possono essere colmati attraverso la cooperazione con le organizzazioni internazionali, nella

quale anche queste ultime possono trovare un mezzo per attenuare problemi interni, come il veto e gli interessi nazionali per le Nazioni Unite, e raggiungere i compiti di promozione della pace e della sicurezza internazionale che si sono poste.

2.4.1 Le organizzazioni regionali e la sicurezza internazionale

La costruzione della pace rappresenta l'ultima fase del processo attraverso il quale le Nazioni Unite mirano a ristabilire la pace e la sicurezza internazionale, in accordo ai Capitoli VI e VII della Carta delle Nazioni Unite, che comprende una serie di operazioni di natura politica e sociale finalizzate alla ricostruzione della democrazia e delle istituzioni politiche. Per attuare questo processo, le Nazioni Unite si avvalgono della collaborazione di altri attori internazionali. Spesso tali enti sono coinvolti nel monitoraggio delle elezioni, nei processi di ricostruzione strutturale e comunicativa, nelle operazioni di sminamento e nella ricostruzione del tessuto sociale e politico. In questo contesto, le organizzazioni regionali, oltre a contribuire all'attuazione di una pace sostenibile, sono in grado di condividere con le Nazioni Unite l'onere della gestione del crescente numero di conflitti [562]. Questo tipo di attori internazionali ha acquisito un ruolo più rilevante con la fine delle tensioni tra il blocco occidentale e quello orientale poiché, la fine della Guerra Fredda ha comportato un aumento dei conflitti interni agli Stati, fenomeno che ha ulteriormente incentivato la collaborazione tra le Nazioni Unite e le organizzazioni regionali [563] . Tale cooperazione viene disciplinata dal Capitolo VIII della Carta che identifica le organizzazioni regionali come attori in grado di mantenere la pace e la sicurezza internazionale. Il loro sostegno è fondamentale per meglio rispondere ai mutamenti che la nozione di

[562] Barnett, «Partners in Peace?»
[563] Prantl, «Informal Groups of States and the UN Security Council».

minaccia sta subendo. Ciò è possibile grazie al dispiegamento di missioni di pace in capo alle organizzazioni regionali che la Carta fa rientrare nelle misure previste nel Capitolo VII per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. La nozione di minaccia alla pace e alla sicurezza si è allargata includendo nuove forme di sicurezza, quali quella economica, ambientale e sociale, che vanno oltre la tradizionale concezione militare. L'ampliamento della definizione di "sicurezza" si è affermato con la fine della Guerra Fredda e con la nascita di nuovi attori internazionali. L'esigenza di spiegare più efficacemente il legame tra crisi economica, instabilità politica e sociale e conflitti è derivata dalla necessità di ridefinire la nozione di "sicurezza". Ne consegue che la promozione e il rispetto dei diritti umani, politici, sociali ed economici diventano strumenti fondamentali per prevenire nuovi conflitti e preservare la pace e la stabilità internazionale [564], obiettivi che la Carta pone all'articolo 39. Ne segue che la mancanza di una definizione chiara di "minaccia" [565]nella Carta permette di adattare tale concetto al mutamento del tempo, rendendo questo tema più flessibile a nuove forme di collaborazione, anche con le organizzazioni regionali.

L'esigenza di soddisfare nuove necessità di difesa ha fatto sì che nascesse una stretta relazione tra attori internazionali, come le Nazioni Unite e le organizzazioni regionali. Tale cooperazione deriva dalla capacità degli organi regionali di essere fondata su caratteristiche simili, in grado di meglio portare alla risoluzione delle dispute nella regione, tramite la comunanza di idee e valori. Il concetto di "regione" può basarsi su criteri differenti: la continuità territoriale[566], fattori economici, elementi religiosi e culturali, oppure considerazioni politico-militari legati alla sicurezza di

[564] MacFarlane e Weiss, «The United Nations, Regional Organisations and Human Security».
[565] Roscini, «The United Nations Security Council and the Enforcement of International Humanitarian Law».
[566] Väyrynen, «Regional Conflict Formations»; Barnett, «Partners in Peace?»

Stati contigui [567]. Questi elementi contribuiscono a definire sia la composizione degli Stati membri, sia gli obiettivi perseguiti, che possono spaziare dalla sicurezza collettiva come la NATO, poiché condividono preoccupazioni relative alla difesa di una certa area[568], a obiettivi di natura economica ,come l'Unione Europea, l'OAS e l'OAU[569]. L'identificazione dei fattori che danno origine alle diverse tipologie di organizzazioni regionali permette di definire il rapporto che intercorre tra la Carta e questi attori come stabilito dagli articoli 52, 53 e 54 che definiscono gli scopi in materia di sicurezza o economica. Le organizzazioni regionali di difesa cooperano con le Nazioni Unite in riferimento all'articolo 51 della Carta[570], mentre le relazioni con le organizzazioni economiche sono delineate dal Capitolo VIII della Carta[571]. L'idea alla base di tale cooperazione è quella di consentire agli organismi regionali di risolvere le controversie locali prima che esse vengano sottoposte al Consiglio di Sicurezza[572]. Ne è derivata una crescente volontà da parte degli attori regionali di cooperare per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti dalla Carta, partecipando attivamente alle missioni di pace promosse dalle Nazioni Unite [573].

[567] Väyrynen, «Regional Conflict Formations».
[568] Barnett, «Partners in Peace?»
[569] Barnett, «Partners in Peace?»
[570] De Wet, «The Relationship between the Security Council and Regional Organizations during Enforcement Action under Chapter VII of the United Nations Charter».
[571] De Wet, «The Relationship between the Security Council and Regional Organizations during Enforcement Action under Chapter VII of the United Nations Charter».
[572] MacFarlane e Weiss, «The United Nations, Regional Organisations and Human Security».
[573] Barnett, «Partners in Peace?»

2.4.2 Le organizzazioni regionali: obiettivi e limitazioni

La sicurezza rappresenta un concetto importante per le organizzazioni regionali, dal momento che concorrono a creare e mantenere la stabilità nella regione, aspetto rafforzato dalla vicinanza geografica [574]. La stabilità di un'area rappresenta un mezzo con cui concorrere a mantenere la pace e la sicurezza a livello internazionale. La comunanza di valori rende le organizzazioni regionali sedi privilegiate di dialogo e di gestione delle controversie, favorendo un clima di cooperazione tra le parti[575] . Tale approccio viene incentivato anche a livello internazionale, poiché consente una distribuzione più equilibrata delle responsabilità nella gestione dei conflitti, che non ricadono esclusivamente sulle Nazioni Unite [576]. Questo elemento facilita il perseguimento degli obiettivi voluti dalla Carta delle Nazioni Unite.

La divisione dei compiti tra le organizzazioni regionali e le Nazioni Unite può avvenire in due modi: una divisione parziale degli obiettivi di difesa, tramite risoluzione del Consiglio di Sicurezza che autorizza tale suddivisione, oppure totale se avviene in totale indipendenza rispetto alle risoluzioni delle Nazioni Unite [577]. La condivisione di obiettivi di sicurezza consente all'organizzazione di decidere quali mezzi impiegare di fronte a una potenziale minaccia alla stabilità regionale, definendo quali Stati debbano contribuire alla risposta. Il contributo degli Stati può essere affidato a un singolo Stato, generalmente una potenza egemone, dotata di ampie capacità militari ed economiche, oppure a un gruppo di Stati che condividono mezzi e finalità di difesa della regione, come avviene nel caso della NATO e dell'OSCE. I mezzi per il mantenimento della stabilità regionale vengono condivisi con le Nazioni Unite sulla base dell'articolo

[574] Barnett, «Partners in Peace?»
[575] Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN».
[576] Barnett, «Partners in Peace?»
[577] Prantl, «Informal Groups of States and the UN Security Council».

53.1 della Carta, che legittima la cooperazione tra Nazioni Unite e le organizzazioni regionali nello svolgimento di missioni, anche coercitive, all'interno della propria regione e nei confronti di uno o più Stati membri. Inoltre, gli articoli 42 e 48.2 consentono il dispiegamento della forza militare da parte di un'organizzazione regionale anche al di fuori dei territori e degli Stati membri, contro attori esterni all'organizzazione [578]. In particolare, truppe e metodi di addestramento rappresentano i principali strumenti messi a disposizione delle organizzazioni regionali in accordo con le Nazioni Unite, poiché a esse spetta spesso il compito di sostenere il mantenimento della pace nelle operazioni militari promosse dalle Nazioni Unite. Il ruolo delle organizzazioni regionali tende a essere di lungo periodo, in quanto presuppone il monitoraggio continuo della stabilità dello Stato in cui le forze sono state dispiegate. Questa propensione a intervenire nelle fasi finali delle missioni di pace è tipica delle organizzazioni regionali europee, che dispongono di una maggiore esperienza militare rispetto alle organizzazioni dei Paesi in via di sviluppo. Queste ultime, infatti, preferiscono essere coinvolte nelle fasi iniziali delle missioni di pace, contribuendo principalmente con truppe e personale militare[579]. Tale differenza è legata, in larga parte, alla debolezza strutturale che caratterizza molte organizzazioni regionali dei Paesi in via di sviluppo, dovuta alla limitata disponibilità di risorse economiche necessarie alla gestione dei conflitti [580]. Tuttavia, le organizzazioni regionali dispongono di importanti strumenti per la risoluzione delle controversie, grazie alla loro vicinanza culturale e ideologica con gli Stati membri. In particolare, la diplomazia preventiva e altri meccanismi di mitigazione delle dispute sono sempre più utilizzati e risultano spesso efficaci nella risoluzione dei conflitti internazionali. Tali strumenti

[578] De Wet, «The Relationship between the Security Council and Regional Organizations during Enforcement Action under Chapter VII of the United Nations Charter».
[579] Barnett, «Partners in Peace?»
[580] MacFarlane e Weiss, «The United Nations, Regional Organisations and Human Security».

permettono di esercitare una pressione politica sugli Stati, influenzandone il comportamento e incentivandoli a conformarsi ai valori condivisi dall'organizzazione. Di conseguenza, gli Stati membri risultano meno inclini ad adottare comportamenti di defezione rispetto alle norme e agli obiettivi dell'organizzazione, favorendo un più elevato livello di cooperazione. Questo elemento è strettamente legato alle dimensioni dell'organizzazione stessa. Come evidenziato dalla letteratura all'aumentare del numero dei membri cresce anche la diversità degli interessi, rendendo più probabile l'adozione di comportamenti di defezione in presenza di decisioni percepite come sfavorevoli. Ciò può compromettere l'efficacia e la credibilità dell'organizzazione. Al contrario, le organizzazioni di dimensioni ridotte tendono a essere più coese ed efficaci, poiché eventuali deviazioni dalle politiche comuni sono più facilmente individuabili e possono comportare conseguenze significative per lo Stato responsabile, rafforzando il rispetto degli obiettivi condivisi [581].

[581] Barnett, «Partners in Peace?»

2.4.3 Le organizzazioni regionali e le missioni di pace

La credibilità di un'organizzazione aumenta il grado di collaborazione tra organizzazioni internazionali e facilita il raggiungimento degli scopi stabiliti dall'organizzazione. Tale fattore si riscontra anche nelle Nazioni Unite, in cui, generalmente, la collaborazione con organizzazioni di piccole dimensioni permette di raggiungere gli obiettivi voluti dal Capitolo VI e VII della Carta. L'intervento delle organizzazioni regionali nelle missioni di pace può attuarsi in due diversi momenti: nella fase iniziale oppure in quella finale del processo di pace [582], secondo le modalità stabilite dalla Carta delle Nazioni Unite. Il coinvolgimento nelle fasi conclusive di una missione di pace è strettamente legato al livello di capacità militare di cui dispone l'organizzazione regionale. La maggiore capacità militare di un'organizzazione regionale non implica necessariamente la propensione a intervenire in situazioni di conflitto e, quindi, in azioni coercitive, come accade per le organizzazioni regionali europee. Infatti, la loro lunga esperienza militare e il ruolo svolto in numerose missioni di pace le rende più propense a intervenire soprattutto in attività di lungo periodo che non implicano l'uso della forza, concentrandosi piuttosto sulla ricostruzione degli apparati istituzionali democratici e politici stabiliti al termine delle ostilità. Tale preferenza deriva dalla limitata capacità delle organizzazioni regionali di mobilitare le risorse interne degli Stati membri. Ne deriva che il ricorso alla mobilitazione autonoma delle risorse rimane prevalentemente in capo agli Stati, i quali dispongono degli strumenti necessari per perseguire tali obiettivi [583]. La letteratura identifica una similitudine tra le organizzazioni regionali e le organizzazioni internazionali in merito alla mobilitazione delle risorse. Infatti, l'elevato numero di Stati membri e la conseguente

[582] Barnett, «Partners in Peace?»
[583] Barnett, «Partners in Peace?»

eterogeneità degli interessi nazionali rappresentati al loro interno limitano la capacità di centralizzare la gestione delle risorse, limitando gli strumenti per la risoluzione delle dispute. Questa pluralità di interessi rende il processo decisionale complesso e spesso rallenta la formazione di un consenso condiviso. Una situazione analoga, seppur in misura minore, si riscontra anche nelle organizzazioni regionali, che dipendono dal contributo degli Stati membri per il raggiungimento degli obiettivi di sicurezza. Proprio questi elementi di comunanza tra organizzazioni regionali e organizzazioni internazionali incentivano una cooperazione reciproca finalizzata a colmare le rispettive lacune organizzative e militari. Ne consegue che le organizzazioni regionali sono tenute ad adeguarsi agli standard di comportamento delle Nazioni Unite [584] in conformità con quanto stabilito dagli articoli 52, 53 e 54 che disciplinano gli accordi in materia di sicurezza tra il Consiglio di Sicurezza e le organizzazioni regionali [585]. Questa collaborazione e questo adattamento hanno lo scopo di preservarne la neutralità e l'imparzialità. La prassi infatti sancisce che le organizzazioni i cui Stati membri hanno interessi diretti in un conflitto non possono partecipare alle missioni di pace delle Nazioni Unite, poiché la loro presenza comprometterebbe la credibilità e la neutralità dell'organizzazione. Tuttavia, questa impostazione non è sempre percepita come legittima dalle organizzazioni regionali, le quali temono che una cooperazione sempre più stretta con le Nazioni Unite e una crescente conformazione ai loro standard possano determinare una perdita di autonomia, potere decisionale e consenso nelle questioni di pace e sicurezza. A ciò si aggiunge il fatto che il ricorso alle Nazioni Unite per la gestione di una disputa regionale è spesso il risultato della mancata volontà o capacità dell'organizzazione regionale competente di intervenire, sia per carenza di mezzi efficaci, sia per un'errata

[584] Barnett, «Partners in Peace?»
[585] «united_nations_charter.pdf».

interpretazione della nozione di "minaccia", che spesso deriva dalla presenza di interessi nazionali. Infatti, non tutti gli Stati membri di un'organizzazione regionale sono necessariamente interessati alla risoluzione di una disputa, soprattutto quando questa non comporta benefici diretti. Ciò limita ulteriormente la capacità di intervento autonomo delle organizzazioni regionali, che spesso devono ricorrere all'azione delle Nazioni Unite per porre fine a un conflitto[586] agendo sempre nel rispetto delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza e in accordo con la Carta, poiché ritenuti dalla letteratura come i principali strumenti legittimi per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Ne deriva, però, che per mantenere la pace e la sicurezza internazionale e, al contempo, rispondere alle esigenze di sicurezza regionale, sia le organizzazioni regionali sia le Nazioni Unite devono cooperare tra loro, preservando, tuttavia, la propria autonomia. Considerate le risorse economiche e militari limitate di entrambe, tale cooperazione mira a sfruttare in modo complementare i mezzi disponibili, così da esercitare un'influenza efficace nell'area del conflitto, modificare il comportamento delle parti coinvolte e favorire una conclusione delle ostilità e una maggiore stabilità e influenza nella regione interessata [587].

[586] Barnett, «Partners in Peace?»
[587] Barnett, «Partners in Peace?»

2.4.4 Le organizzazioni regionali e il Consiglio di Sicurezza

La Carta delle Nazioni Unite prevede la cooperazione tra le organizzazioni regionali e le Nazioni Unite in materia di sicurezza, previa autorizzazione del Consiglio di Sicurezza in merito all'uso della forza. Tale elemento viene identificato dalla letteratura come un limite all'azione delle organizzazioni regionali perché non hanno facoltà di dispiegare missioni di pace autonomamente rispetto al Consiglio di Sicurezza. Un ulteriore limite all'azione delle organizzazioni regionali riguarda il finanziamento delle missioni: esse non si basano su contributi obbligatori degli Stati membri, ma su contributi volontari forniti dagli Stati o, più frequentemente, dallo Stato più forte. Questa struttura finanziaria riduce la disponibilità delle organizzazioni regionali a impegnarsi in missioni di pace che riguardino i confini interni alla regione, poiché tali interventi potrebbero creare precedenti di uso della forza suscettibili di essere impiegati anche all'interno degli Stati membri. Di conseguenza, molte organizzazioni regionali preferiscono essere coinvolte in attività che non implicano l'uso della forza, come il monitoraggio elettorale, piuttosto che in operazioni di mantenimento o imposizione della pace[588]. Un'eccezione significativa è rappresentata dalle organizzazioni europee, in particolare dalla NATO, impiegata nella risoluzione di conflitti interni mediante il dispiegamento di missioni di pace che prevedevano anche l'uso della forza. Questo elemento è ben visibile nel caso della missione in Bosnia[589]. Quando una missione di pace delle Nazioni Unite viene dispiegata in collaborazione con un'organizzazione regionale, il comando della missione deve restare in capo alle Nazioni Unite, come stabilito dall'articolo 44 della Carta. Tuttavia, poiché gli Stati sono chiamati a contribuire con truppe a un'azione collettiva, i Paesi contributori possono

[588] Barnett, «Partners in Peace?»
[589] Schulte, «Former Yugoslavia and the New NATO».

partecipare ai colloqui relativi all'organizzazione della missione. La centralizzazione del potere decisionale nelle mani delle Nazioni Unite e, in particolare, del Consiglio di Sicurezza, deriva dal carattere collettivo delle azioni di pace. La Carta delle Nazioni Unite attribuisce infatti il potere di determinare se e come dispiegare una forza collettiva, anche quando ciò comporti l'uso della forza. Una decentralizzazione di tale potere priverebbe queste azioni della loro natura collettiva. Ciò comporterebbe come risultato una maggiore discrezionalità ai singoli attori sui tempi e sulle modalità di impiego della forza, in contrasto con i principi della Carta. Affinché il Consiglio di Sicurezza mantenga il controllo dell'operazione, è necessaria l'adozione di una risoluzione che autorizzi l'uso della forza. Tale meccanismo ha lo scopo di limitarne l'impiego, considerato uno strumento da utilizzare solo in circostanze estreme. Attraverso le risoluzioni, il Consiglio di Sicurezza può inoltre modificare il mandato di una missione di pace o porvi termine, garantendo che l'uso della forza avvenga esclusivamente in caso di necessità. Le organizzazioni regionali possono ricorrere all'uso della forza solo su mandato esplicito del Consiglio di Sicurezza o in caso di autodifesa. Qualsiasi decisione autonoma di ricorrere alla forza, in assenza di una risoluzione delle Nazioni Unite, minerebbe il principio secondo cui l'uso della forza deve essere giustificato dalla necessità[590]. Tuttavia, in alcuni casi, le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza che autorizzano l'uso della forza sono state adottate successivamente al dispiegamento di un'operazione, come accaduto in Bosnia con l'intervento della NATO[591]. Questo dimostra un'eccezione alla prassi del Consiglio di Sicurezza. Infatti, in quel contesto, l'intervento non era stato inizialmente autorizzato dal Consiglio di Sicurezza, aprendo la possibilità che decisioni su misure

[590] De Wet, «The Relationship between the Security Council and Regional Organizations during Enforcement Action under Chapter VII of the United Nations Charter».
[591] Schulte, «Former Yugoslavia and the New NATO».

collettive fossero assunte da un'organizzazione esterna alle Nazioni Unite. Successivamente, anche a causa dell'intensificarsi del conflitto e di esigenze di coordinamento istituzionale, il Consiglio di Sicurezza adottò una risoluzione che legittimava l'intervento armato. Per evitare situazioni simili, è fondamentale che il Consiglio di Sicurezza non solo mantenga il controllo delle operazioni militari, ma utilizzi anche un linguaggio chiaro nelle risoluzioni che definiscono i mandati delle missioni, come stabilito dalla Carta delle Nazioni Unite. Questo aspetto è particolarmente rilevante nelle missioni prive di limiti temporali ben definiti, come quelle di monitoraggio di un cessate il fuoco. In tali casi, i principali rischi sono rappresentati dall'uso illegittimo della forza e dalla progressiva decentralizzazione del controllo esercitato dal Consiglio di Sicurezza[592]. Mandati ambigui possono infatti essere modificati dai membri permanenti del Consiglio di Sicurezza tramite ricorso al potere di veto, soprattutto quando dall'azione militare uno Stato può trarre un vantaggio nazionale. Per evitare tali situazioni, due soluzioni appaiono particolarmente rilevanti: evitare il dispiegamento di truppe appartenenti a Stati con interessi diretti nella persecuzione o nella conclusione del conflitto[593] e stabilire una prassi secondo cui la missione termina una volta raggiunti gli obiettivi previsti dal mandato. A ciò si aggiunge l'obbligo per le organizzazioni regionali di trasmettere alle Nazioni Unite report dettagliati sull'andamento delle missioni. Queste informazioni sono necessarie per modificare o rivedere il mandato in base alla situazione sul campo,

[592] De Wet, «The Relationship between the Security Council and Regional Organizations during Enforcement Action under Chapter VII of the United Nations Charter»; Barnett, «Partners in Peace?»
[593] De Wet, «The Relationship between the Security Council and Regional Organizations during Enforcement Action under Chapter VII of the United Nations Charter»; Barnett, «Partners in Peace?»

garantendo così il mantenimento del controllo sull'operazione e un uso proporzionato della forza [594].

2.4.5 Le organizzazioni regionali, i fini della cooperazione internazionale

Le organizzazioni regionali condividono con le Nazioni Unite il compito di mantenere la pace e la sicurezza internazionale, attraverso l'impiego di strumenti volti alla risoluzione delle dispute, sia mediante mezzi diplomatici, sia se necessario, tramite l'uso della forza. Il loro meccanismo d'azione è complementare, infatti, mentre le Nazioni Unite garantiscono legittimità universale, le organizzazioni regionali offrono maggiore efficacia operativa grazie alla prossimità geografica, culturale e politica. Questa comunanza di valori delle organizzazioni regionali permette di attuare azioni volte alla promozione della sicurezza politica, economica e sociale e riveste un ruolo fondamentale nel prevenire lo scoppio di nuove guerre o crisi capaci di compromettere la stabilità regionale. In questo contesto, le organizzazioni regionali sono chiamate a intervenire principalmente nella gestione delle controversie che si sviluppano all'interno della propria area di competenza, poiché la condivisione di valori, interessi e riferimenti culturali consente loro di affrontare e risolvere i conflitti in modo più rapido ed efficace rispetto a un'organizzazione universale come le Nazioni Unite. Da ciò deriva la necessità di una stretta cooperazione tra organizzazioni regionali e Nazioni Unite, finalizzata al mantenimento e alla promozione della pace e della sicurezza internazionale, in conformità con i principi e gli obiettivi sanciti dalla Carta delle Nazioni Unite.

[594] De Wet, «The Relationship between the Security Council and Regional Organizations during Enforcement Action under Chapter VII of the United Nations Charter».

La cooperazione tra Nazioni Unite e organizzazioni regionali rappresenta oggi una componente imprescindibile del sistema di sicurezza collettiva. Tale collaborazione consente di coniugare la legittimità universale dell'azione delle Nazioni Unite con l'efficacia operativa degli attori regionali, favorendo una gestione più flessibile e sostenibile dei conflitti. In un contesto internazionale caratterizzato da minacce sempre più complesse e multidimensionali, il rafforzamento di questo rapporto appare non solo auspicabile, ma necessario per il pieno conseguimento degli obiettivi sanciti dalla Carta delle Nazioni Unite.

CAPITOLO 3: LE MISSIONI DI PACE DI PRIMA E SECONDA GENERAZIONE, IL CASO UNEF I

Le Nazioni Unite perseguono lo scopo di garantire la pace e la sicurezza internazionale. Questo compito gli viene affidato dalla Carta delle Nazioni che legittima il Consiglio di Sicurezza a decretare l'esistenza di una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale. Davanti a tale situazione, le Nazioni Unite hanno il compito di utilizzare tutti i mezzi a loro disposizione al fine di facilitare la cessazione del conflitto e risolvere le tensioni sottostanti. Pe raggiungere tale obiettivo le Nazioni Unite dispongono di diversi strumenti, alcuni pacifici, altri coercitivi, entrambi devono, però, essere presi dal Consiglio di Sicurezza che, tramite risoluzioni, decide quali strumenti siano più efficaci. Le missioni di pace rientrano tra questi strumenti e, in particolare, nelle misure coercitive. Il loro essere coercitive si delinea con la fine della Guerra Fredda, in particolare con le missioni di pace di seconda e terza generazione. Queste missioni non presuppongono il pieno rispetto dei principi di consenso, imparzialità e non uso della forza, poiché vengono dispiegate in contesti e conflitti violenti in cui la forza diventa necessaria per il raggiungimento degli scopi del mandato. Situazione differente la si riscontra nelle missioni di pace di prima generazione, dispiegate per il monitoraggio di un cessate il fuoco tra due parti che non presupponeva l'uso della forza. Questo genere di missioni era prevalentemente dispiegato prima della fine della Guerra Fredda ed era fortemente legato ai principi delle missioni di pace. A questo si aggiungeva l'incapacità del Consiglio di Sicurezza, a causa del potere di veto, di introdurre l'uso della forza nei mandati, poiché non sarebbe mai stato accettato da due dei membri permanenti, gli Stati Uniti e la Russia. Le limitazioni all'uso della forza erano date dal potere di veto, facoltà concessa ai membri permanenti del Consiglio di Sicurezza.

3.1 LE MISSIONI DI PACE

Le missioni di pace delle Nazioni Unite seguono un'evoluzione storica che ha come punto centrale la fine della Guerra Fredda. Infatti la letteratura identifica due tipi di missione di pace: le missioni di pace di prima generazioni, se dispiegate prima del 1989, e di seconda o terza generazione, se dispiegate in seguito. Le missioni di pace dispiegate dopo la fine della Guerra Fredda si caratterizzano per il loro imporre la pace a due attori in conflitto. Queste missioni di pace vengono definite come "multidimensionali" perché implicano anche operazioni di lungo periodo come la ricostruzione economica e sociale a seguito di un conflitto. L'imposizione della pace si attua attraverso azioni di forza e ciò dà origine al "peacekeeping coercitivo". Questa forma di missione di pace fa largo uso della forza non solo per la protezione degli obiettivi del mandato, come farebbe una consueta missione multidimensionale, ma è in grado di imporre una vittoria militare e le condizioni che ne derivano agli attori, generalmente attori non statali. La mancanza di legittimità statale relativa a questi attori, fa venire meno uno dei requisiti fondamentali delle missioni di pace, il consenso. Gli attori non governativi o paramilitari si caratterizzano per le loro azioni violente e per i gravi crimini di guerra[595], ciò rende molto difficile per le Nazioni Unite instaurare un dialogo poiché si tratta di soggetti che il Consiglio di Sicurezza sarebbe chiamato a perseguire tramite la creazione di tribunali e corti penali internazionali. Questo nuovo tipo di missione si caratterizza per l'identificazione, il disarmamento e la neutralizzazione di soggetti che sono ritenuti pericolosi secondo le Nazioni Unite e secondo il Consiglio di Sicurezza. Le missioni di pace sono composte, in questo caso, da eserciti di brigata il cui compito è collaborare con le autorità nazionali, come i governi, per portare un conflitto civile ad una fine. Questo cambiamento nella concezione dell'uso

[595] Peter, «Between Doctrine and Practice».

della forza è particolarmente evidente se si considerano i recenti sviluppi della missione MONUSCO, organizzata dal Consiglio di Sicurezza e dispiegata nella Repubblica Democratica del Congo con lo scopo di fermare le violenze sui civili. In accordo con i recenti sviluppi storici, a questa missione è stata affiancata una brigata di truppe poste sotto il controllo del Consiglio di Sicurezza. Questo elemento rende la missione MONUSCO una missione di pace coercitiva.

L'impiego delle brigate non sempre è dispiegato direttamente dalle Nazioni Unite, infatti può essere condotto sotto il comando di uno Stato, devono, però, sempre essere autorizzate dal Consiglio di Sicurezza [596]. Il grado di forza utilizzato sul campo è definito dal Consiglio che, in accordo con la letteratura, sancisce quali missioni si possano considerare coercitive e quali di " peace enforcement", dove l'uso della forza è più contenuto rispetto alle missioni coercitive. Questa distinzione pone un limite importante nella definizione delle due missioni, infatti l'uso della forza stabilito nel mandato non sempre corrisponde al grado di forza usato sul campo e una missione concepita come di imposizione della pace può diventare coercitiva [597]. Questo elemento spinge le Nazioni Unite ad un ampliamento del mandato e a una ridefinizione dei compiti e degli attori coinvolti, includendo anche eserciti di brigata affiancati alle truppe delle Nazioni Unite.

L'allargamento dei compiti porta le missioni coercitive a nuovi scopi, nello specifico la costruzione di apparati statali. Queste missioni concorrono a rinforzare la struttura istituzionale sul territorio statale, tramite azioni di smobilitazione e reintegro degli ex combattenti nella società [598]. Come la maggior parte delle missioni di pace, anche le missioni coercitive sono composte da soldati che provengono da Stati differenti. Una differenza col

[596] Peter, «Between Doctrine and Practice».
[597] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».
[598] Peter, «Between Doctrine and Practice».

passato, però, è data dalla presenza militare di Stati che hanno un interesse nella regione in cui il conflitto ha origine. Questa prassi, prima evitata dal Consiglio di Sicurezza per non minare la credibilità e la neutralità dell'organizzazione, sembra essere ora utilizzata poiché gli attori che hanno un interesse diretto sono più propensi a intervenire militarmente nel conflitto al fine di tutelare gli interessi nazionali. Questo elemento contribuisce ad aumentare la propensione del Consiglio di Sicurezza di intervenire in contesti di guerra sempre più gravi [599], dove l'uso delle misure coercitive hanno il compito di ristabilire la pace e la sicurezza in un'area al fine di promuovere e incrementare il rispetto per i diritti umani e l'apparato governativo.

Le odierne missioni di pace non rispettano pienamente i principi delle missioni di pace. Il consenso, in passato requisito imprescindibile, non è più un requisito fondamentale, tanto che le missioni coercitive non lo richiedono. La ragione deriva dal fatto che nei conflitti odierni manca l'adozione di accordi di pace preventivi tra le parti, a cui si aggiunge la natura non sempre governativa degli attori coinvolti. Questo elemento rende difficile per il Consiglio di Sicurezza dispiegare missioni in contesti simili, tuttavia tali azioni sono necessarie poiché i gruppi non governativi, parte in causa della guerra civile, godono di un ampio potere politico nel territorio in cui operano e ciò costringe il Consiglio di Sicurezza a prendere accordi con tali parti. A essere mutato è anche il principio dell'imparzialità. Infatti le missioni di pace coercitive non sono strutturate per essere imparziali ma vengono dispiegate a fianco di un attore governativo al fine di rafforzare l'autorità del governo stesso. Il mutamento nell'imparzialità ha significato anche un cambiamento nell'uso della forza. Infatti, questo principio si è modificato nelle missioni di pace "robuste" in cui il Consiglio di Sicurezza autorizza l'uso di misure

[599] Peter, «Between Doctrine and Practice».

coercitive non solo per autodifesa, come sancito dal principio del non-uso della forza, ma anche per fermare ogni atto violento nei confronti delle popolazione o contro azioni che potrebbero minare il raggiungimento del processo di pace. Queste azioni vengono svolte con lo scopo di difendere l'operato governativo e aiutarlo a fermare le dispute che danno origine ai conflitti. L'uso della forza viene giustificato anche dal fatto che le negoziazioni che le Nazioni Unite intraprendono coinvolgono soggetti non governativi i quali, però, oltre a godere di un ampio potere politico a livello di popolazione, sono in grado di confrontarsi militarmente con il governo legittimo, costringendo le Nazioni Unite a considerarli come parte attiva nei colloqui di pace. Le modifiche ai principi delle Nazioni Unite costituiscono, quindi, un elemento di preoccupazione per i Paesi del sud del mondo, maggiori contributori di truppe, e per il Consiglio di Sicurezza stesso che vorrebbe restare più aderente alla visione classica delle missioni di pace. Tuttavia tale azione non è più attuabile davanti alla mutevolezza dei conflitti, alle massicce violazioni dei diritti umani e alla presenza sempre maggiore di attori non governativi [600].Ne deriva che le Nazioni Unite e il Consiglio di Sicurezza devono, quindi, ripensare i loro meccanismi di azione e i processi decisionali in modo da rispondere più efficacemente alle nuove sfide globali senza compromettere le missioni sul campo e la loro funzione di ristabilire la pace in seguito a conflitti.

Le missioni di pace rientrano nelle misure utilizzate per ristabilire la pace e la sicurezza internazionale, definita anche da molti studiosi come sicurezza collettiva poiché riguarda tutti gli attori della Comunità Internazionale, i quali sono chiamati a promuoverla. Con il termine "sicurezza collettiva" si intende la capacità di favorire un processo di transizione, come dal contesto geopolitico pre-Guerra Fredda fino al post-Guerra Fredda, senza il ricorso alla violenza, implicando che la forza sia

[600] Peter, «Between Doctrine and Practice».

utilizzata solo in caso di difesa personale. Questa definizione di sicurezza collettiva rispecchia il concetto di sicurezza nella Carta delle Nazioni Unite. Infatti l'obiettivo della Carta è la difesa dell'ordine internazionale costituitosi e non la difesa della sua legittimità. Vincolare l'azione delle Organizzazioni Internazionali alla legittimità di un ordine internazionale costituisce un elemento di rischio poiché tale legittimità potrebbe essere compromessa se non tutti gli Stati riconoscono l'ordine creatosi come legittimo o se, col tempo, uno o più Stati intraprendono un declino economico e militare che li porta o a non poter più partecipare a tale ordine o a doverlo disconoscere al fine di preservare potere e autonomia politica. La Carta promuove la difesa dell'ordine geopolitico in sé, e non la sua legittimità, da potenziali nuove minacce in grado di modificarlo. Tra gli atti che possono concorrere ad alterare l'ordine geopolitico successivo alla seconda Guerra Mondiale vi sono gli atti di aggressione, le minacce alla pace e le violazioni della pace. Tali azioni devono essere evitate e risolte qualora accadano. L'organo preposto a tale compito è il Consiglio di Sicurezza[601]. Al fine di raggiungere e garantire la sicurezza collettiva gli Stati membri sono chiamati a cooperare attivamente con le istituzioni internazionali. La cooperazione statale è un elemento importante poiché permette di meglio raggiungere tale obiettivo, tuttavia non sempre è facile. Infatti la cooperazione sarà maggiore se gli attori, Stati in questo caso, condividono pochi interessi, ma tra loro importanti, accantonando possibili divergenze politiche, culturali ed economiche. Tale condivisione di interessi facilita il processo di cooperazione, riducendo le possibili defezioni. Oltre a ciò, altri elementi concorrono a delineare il grado di collaborazione, come il grado di fiducia che gli attori ripongono nelle istituzioni a cui partecipano. Più le istituzioni sono percepite come degne

[601] Bennett e Lepgold, «Reinventing Collective Security after the Cold War and Gulf Conflict».

di fiducia, maggiore sarà la propensione alla collaborazione da parte degli Stati [602].

Oltre che da questi fattori, la cooperazione tra Stati è incentivata anche dal legame che intercorre tra sicurezza collettiva e forma istituzionale. Molti studi hanno infatti dimostrato come sistemi di governo analoghi aumentino il grado di collaborazione tra attori, i cui obiettivi sono la difesa dell'ordine interno da attacchi esterni, soprattutto da parte di regimi diversi. Un esempio di questa collaborazione è data dalle democrazie. Paesi democratici sono maggiormente propensi a creare coalizioni al fine di difendere i propri valori da attacchi perpetrati da altre forme di governo come regimi dittatoriali. Infatti molte delle guerre condotte dalle democrazie difficilmente si rivolgono a Stati con forme di governo analoghe, ma sono rivolte contro regimi diversi. La minore propensione degli Stati ad attaccare forme istituzionali simili deriva non solo dalla condivisione di valori simili, ma anche dai costi morali più elevati che devono sostenere internamente di fronte alla popolazione civile, la quale, come la letteratura dimostra, non è disposta a sostenere i costi morali di una azione di guerra[603].

La cooperazione internazionale nelle Organizzazioni Internazionali ha lo scopo di creare una base di legittimità per l'operato dei singoli Stati membri, specialmente nelle operazioni unilaterali o regionali che gli Stati possono intraprendere al fine di tutelare i propri interessi nazionali. Inoltre le Organizzazioni Internazionali possono adottare misure volte a promuovere una pace duratura. Questo elemento contribuisce ad accrescere la propensione per gli Stati a voler intervenire in azioni promosse dalle Organizzazioni Internazionali, poiché possono, in questo

[602] Bennett e Lepgold, «Reinventing Collective Security after the Cold War and Gulf Conflict».
[603] Bennett e Lepgold, «Reinventing Collective Security after the Cold War and Gulf Conflict»; Norrevik e Sarwari, «Third-Party Regime Type and Civil War Duration»; Sawyer et al., «The Role of External Support in Civil War Termination».

modo, tutelare i propri interessi nazionali [604]. Le ragioni che hanno spinto gli Stati a cooperare sono molte e si possono ritracciare prevalentemente con la fine della Guerra Fredda. La fine delle ostilità ha favorito l'aumento nel numero di conflitti interni agli Stati. Questo fattore è stato facilitato anche da processi come la globalizzazione, l'interdipendenza economica e i nazionalismi che, allo stesso tempo, hanno contribuito ad aumentare la volontà degli Stati di cooperare al fine di mantenere la pace e la sicurezza internazionale. In questo contesto infatti è più semplice intraprendere relazioni di tipo economico che, oltre a portare vantaggi, favoriscono la cooperazione perché il venir meno di un alleato commerciale produce gravi conseguenze sulle economie dei Paesi che vi commerciano. La stabilità dei rapporti commerciali ed economici è uno dei fattori che porta gli attori internazionali a preferire un sistema internazionale in armonia e stabile in cui intraprendere quante più relazioni economiche, tutelando, allo stesso tempo, gli interessi nazionali. Questo fattore, secondo molti studiosi, è una delle ragioni che porta gli Stati a preferire situazioni di pace rispetto a contesti di guerra.

La cooperazione tra gli Stati è ben visibile all'interno del Consiglio di Sicurezza e nelle decisioni che spingono tale organo a intraprendere determinate azioni come le risoluzione per il dispiegamento di una missione di pace o l'utilizzo di azioni di forza come le missioni coercitive.

I mutamenti storici che hanno attraversato il secolo scorso, hanno interessato anche il Consiglio di Sicurezza e il modo in cui tale organo ha risposto alle nuove sfide.

[604] Bennett e Lepgold, «Reinventing Collective Security after the Cold War and Gulf Conflict».

3.1.1.Le missioni di pace e il Consiglio di Sicurezza: cause del cambiamento

La fine delle ostilità tra il blocco occidentale e orientale ha portato molti cambiamenti a livello internazionale e ha segnato il cambiamento maggiore sia nelle missioni di pace che nel Consiglio di Sicurezza. Infatti questi mutamenti hanno interessato il grado di cooperazione tra Stati permanenti e non all'interno di questo organo. La cessazione delle ostilità ha fatto sì che il Consiglio di Sicurezza fosse in grado di agire coordinatamente e di prendere le necessarie misure di sicurezza al fine di evitare lo scoppio di un conflitto mondiale. È proprio dal 1989 che si assiste ad un incremento nel numero di missioni di pace autorizzate e dispiegate nei conflitti di guerra che ora non coinvolgono più due Stati ma si collocano all'interno degli Stati stessi. Le misure prese dal Consiglio di Sicurezza vengono decise dai membri permanenti ma attuate dagli Stati non permanenti, anche cooperando con organizzazioni regionali [605]. La fine della Guerra Fredda non è il solo fattore che ha provocato un cambiamento nelle Nazioni Unite, ma vi sono altri elementi come i nazionalismi, sorti dopo la dissoluzione dei due blocchi, che hanno contribuito allo scoppio di conflitti interni sempre più violenti. Il tema dei conflitti interni è un problema delicato poiché spesso interessa Stati in cui uno o più membri permanenti hanno degli interessi diretti, elemento che potrebbe limitare l'azione delle Nazioni Unite[606]. Molti studiosi sostengono che tale problema potrebbe essere arginato tramite la creazione di una forza militare stabile presso le Nazioni Unite[607] da dispiegare sia a scopo preventivo che coercitivo.

[605] Malone, *The UN Security Council*.
[606] Bennett e Lepgold, «Reinventing Collective Security after the Cold War and Gulf Conflict».
[607] Bennett e Lepgold, «Reinventing Collective Security after the Cold War and Gulf Conflict»; Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

L'utilizzo della coercizione implica una limitazione della sovranità statale, attuabile solo a determinate condizioni e davanti a gravi violazioni dei diritti umani. Ne segue che le misure coercitive costituiscono un limite alla cooperazione all'interno del Consiglio di Sicurezza, dovuto alle differenti visioni che i membri hanno rispetto al tema della sovranità [608]. Tuttavia anche questo concetto sta perdendo importanza davanti alla volontà degli Stati di promuovere i diritti umani e del Consiglio di Sicurezza di perseguire la pace e la sicurezza collettiva.

L'utilizzo della forza rimane un tema complesso, soprattutto a causa dell'incapacità del Consiglio di organizzare missioni efficaci per un dato conflitto. Tale difficoltà deriva dalla prassi di basare i mandati delle missioni di pace non su una valutazione dei successi, dei fallimenti e delle loro cause, ma piuttosto dalla volontà di non vedere il Consiglio e le Nazioni Unite arginate a un ruolo marginale nelle questioni relative alla pace e alla sicurezza internazionale. Questo spesso porta a dei grossi limiti nelle missioni di pace, tanto che vengono percepite come un fallimento sia dalla popolazione che sono chiamate e proteggere, ma anche dalle Nazioni Unite stesse, elemento che mina la credibilità di tale organizzazione agli occhi della società civile [609].

La promozione dei diritti umani sta acquisendo maggiore importanza in ambito internazionale specialmente dopo l'identificazione come fattori di stabilità nazionale. La loro tutela ha acquisito maggiore forza con la fine della Guerra Fredda e il seguente processo di democratizzazione realizzatosi in molti Stati, prima autoritari. La forma democratica è definita come la forma di governo in cui i diritti umani vengono maggiormente rispettati poiché il potere decisionale viene stabilito a livello sociale. Questo potere si manifesta nelle elezioni in grado di

[608] Bennett e Lepgold, «Reinventing Collective Security after the Cold War and Gulf Conflict».
[609] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».

decidere quali partiti hanno la fiducia del popolo. Ne segue che teoricamente i regimi democratici siano maggiormente rispettosi dei diritti umani. Questa tesi è vera se si considerano le democrazie "piene": ovvero quelle democrazie che possono vantare una lunga storia alle loro spalle[610]. In contesti come questi il rispetto per i diritti umani si attua concretamente e non si verificano violazioni. La stessa garanzia dei diritti umani non si applica nei Paesi in cui questa forma di governo è percepita come nuova. Negli Stati in cui il cambiamento da una forma di governo autoritario a una democratica si è verificato da poco tempo, saranno ancora presenti violazioni dei diritti umani. La ragione di ciò deriva dal fatto che una volta cominciato il processo di transizione democratica, i partiti al governo tenderanno ad accentrare il potere nelle loro mani, anche utilizzando la forza. Questa deriva autoritaria tende a bloccare il processo di democratizzazione appena cominciato e provocherà un ritorno alla forma istituzionale precedente [611].

La promozione dei diritti umani riguarda il divieto degli Stati di minare l'integrità fisica dei loro cittadini tramite azioni di tortura, incarcerazioni extragiudiziarie, perpetrate da apparati statali al di fuori delle regole dello Stato, l'incarcerazione per idee e opinioni politiche e la pulizia etnica. Strettamente collegati a questi diritti vi sono il diritto a libere associazioni, la libertà di espressione e la libertà di stampa. La tutela dei diritti umani si è modificata a seguito dei maggiori cambiamenti attuatisi a livello internazionale. Al processo di democratizzazione, si è aggiunto anche il cambiamento nel modo in cui gli Stati conducono le guerre, passando da conflitti tra Stati a conflitti negli Stati, dove si tende a violare più spesso i diritti umani poiché tali dispute sono mosse da fattori etnici e nazionalisti. Questi elementi, prima della fine della Guerra Fredda, erano tenuti sedati

[610] Cingranelli e Richards, «Respect for Human Rights after the End of the Cold War».
[611] Ohlson e Söderberg, *From Intra-State War To Democratic Peace in Weak States*.

dalle tensioni tra i due blocchi. La fine delle ostilità ha fatto sì che, specialmente nei territori prima sotto il controllo sovietico, vi fosse poi un aumento nel numero dei conflitti civili per ragioni etniche [612] e culturali. Infatti violazioni come la tortura o azioni di pulizia etnica non sono mutati tra il prima e il dopo la fine della Guerra Fredda[613].

Altro fattore che ha contribuito a cambiare il rapporto tra gli Stati all'interno del Consiglio di Sicurezza e le missioni di pace è dato dalla globalizzazione e dall'interdipendenza economica. Questi fattori, oltre che legare economicamente gli Stati, hanno avuto un' impatto sulla promozione dei diritti umani. La letteratura sostiene che, sebbene i rapporti economici e gli investimenti esteri siano una fonte di miglioramento strutturale all'interno degli Stati che li ricevono, perché favoriscono lo sviluppo del lavoro e della classe media, allo stesso tempo facilitano la violazione dei diritti umani da parte dei governi. Questo fenomeno accade perché gli investimenti esteri sono legati a criteri che i Paesi devono rispettare, come una riduzione nella spesa pubblica, e questo potrebbe portare i governi a intraprendere misure repressive al fine di raggiungere gli obiettivi imposti e ottenere gli investimenti. Questo fattore è cresciuto con la fine della Guerra Fredda[614].

All'interdipendenza economica si è aggiunto il processo di globalizzazione che ha impattato sulla promozione dei diritti umani poiché ha assoggettato i Paesi in via di sviluppo a conformarsi a valori che non gli appartenevano. La collaborazione con Paesi aventi valori simili, è un aspetto fondamentale se l'obiettivo è la creazione di un sistema di alleanze da cui poter ricevere sia vantaggi economici che militari. Nonostante ciò, molti studiosi sostengono che la presenza di un attore terzo in un territorio favorisca il rispetto per i diritti umani. Questa presenza può essere attuata

[612] Cingranelli e Richards, «Respect for Human Rights after the End of the Cold War».
[613] Cingranelli e Richards, «Respect for Human Rights after the End of the Cold War».
[614] Cingranelli e Richards, «Respect for Human Rights after the End of the Cold War».

sia economicamente sia politicamente, tramite la creazione di zone di influenza. Ciò fa sì che lo Stato posto sotto il controllo di un attore terzo sia più favorevole al rispetto e alla promozione dei diritti umani. Tale elemento si riscontra maggiormente nel periodo successivo alla fine della Guerra Fredda, in cui gli Stati cercano di promuovere valori democratici, a cui si legano i diritti umani. Ne deriva che ora il centro dell'azione degli Stati nelle zone di influenza è maggiormente incentrato sulla promozione dei diritti umani e non sulla volontà di creare alleanze strategiche al fine di ottenere la vittoria su una parte avversaria, come accadeva durante la Guerra Fredda.

Nonostante vi siano ancora delle violazione dell'integrità fisica, il divieto all'incarcerazione per ragioni politiche è uno tra i pochi diritti che ha subito una sostanziale modificazione prima e dopo la fine della Guerra Fredda. Sebbene vi siano Stati in cui tali violazioni ancora accadano come nei Paesi asiatici, in generale, questo diritto viene rispettato nella maggior parte delle regioni del mondo, implicando un effettivo cambiamento. Questo aumento nel rispetto per il diritto alla non incarcerazione politica ha avuto luogo nello stesso momento in cui si attuava il processo di democratizzazione. Nonostante questo fenomeno sia aumentato, la letteratura rimane scettica poiché trova un legame molto forte tra il processo di democratizzazione e i conflitti interni. Secondo molti studiosi, in alcuni casi, la volontà di una popolo di autodeterminarsi in forme di governo democratico ha scatenato forti proteste politiche che, a loro volta, hanno peggiorato la violazione dei diritti umani. La crescente violenza delle manifestazioni e la parallela forza con cui il governo reagiva hanno, in un primo momento portato a massicce incarcerazioni politiche, fenomeno che aggravava le tensioni sociali e, in seguito, hanno portato molti capi di governo a decidere di rilasciare prigionieri politici al fine, da una parte di sedare le masse, dall'altra ottenere il consenso necessario per

poter vincere le elezioni. Una volta ottenuto il potere e il necessario consenso, il processo democratico si è fermato, in accordo con quanto sostenuto da molti studiosi sul tema. Ne segue che il processo di democratizzazione ha successo se si considerano democrazie già strutturate e non Stati che hanno appena intrapreso tale processo.

Analogo discorso si applica nel caso dei conflitti civili per ragioni etniche. Il loro aumento a seguito della fine della Guerra Fredda ha portato ad un aumento nel numero delle violazioni dei diritti umani e, in particolare, il diritto alla non incarcerazione per ragioni politiche. Ciò è cessato quando anche i conflitti interni sono terminati. In questi casi il diritto a non essere incarcerati per ragioni politiche tende a essere maggiormente rispettato poiché collegato alla volontà di privare dei propri diritti i cittadini appartenenti a una determinata minoranza etnica.

Come accennato in precedenza, il diritto all'integrità fisica si collega al divieto di tortura, di incarcerazioni extragiudiziarie, incarcerazioni politiche e pulizia etnica. Di questi diritti solo il divieto di incarcerazione per ragioni politiche sembra avere avuto uno sviluppo positivo. La letteratura sostiene che tale processo sia dovuto alla maggiore capacità in capo ai governi di modificare il processo burocratico che porta all'incarcerazione, mentre per gli altri diritti ciò è più difficile perché spesso sono reati commessi senza che l'apparato statale ne sia sempre totalmente a conoscenza. Ne segue che il diritto alla non incarcerazione per ragioni politiche abbia avuto un maggiore rispetto con la fine della Guerra Fredda [615].

[615] Cingranelli e Richards, «Respect for Human Rights after the End of the Cold War».

3.1.2 Le missioni di pace e il Consiglio di Sicurezza: la promozione dei diritti umani

La fine delle ostilità tra blocco occidentale e orientale ha promosso un maggiore rispetto per i diritti umani all'interno della Comunità Internazionale, anche se vi sono ancora delle violazioni che possono compromettere la stabilità internazionale. Davanti a tali violazioni le Nazioni Unite attuano dei meccanismi al fine di cessare le ostilità. Tra questi strumenti vi sono le missioni di pace, le misure coercitive e i programmi.

Le missioni di pace che hanno lo scopo di promuovere i diritti umani vengono dispiegate in contesti di guerra in cui la popolazione civile è maggiormente colpita. Lo scopo è proteggere i civili dai continui attacchi da parte di gruppi ribelli. Per raggiungere tale fine le missioni di pace stabilite dal Consiglio di Sicurezza sono dispiegate con mandati ampi che includono l'uso della forza. L'importanza di questo obiettivo è visibile nei programmi delle Nazioni Unite con i quali si promuove il rispetto dei diritti umani e la protezione dei civili. Le due dottrine principali su questo tema sono: la "Responsibility to Protect" e la "Protection of Civilians in Armed Conflict".

La "Responsibility to Protect" stabilisce la responsabilità degli Stati di proteggere i propri cittadini da violazioni di massa e la responsabilità di azione da parte delle Nazioni Unite e del Consiglio di Sicurezza davanti a tali violazioni. Questa dottrina stabilisce la possibilità di intervento internazionale in caso di violazioni dei diritti umani non correttamente contrastate dallo Stato di appartenenza. Da ciò ne deriva che in presenza di omissioni dello Stato, le missioni di pace possono essere dispiegate con ampie limitazioni al principio del consenso dello Stato ospitante, data la

gravità dell'azione sul campo [616]. Ne deriva che il programma stabilisce tre tipologie di responsabilità:

- La responsabilità degli Stati di proteggere i propri cittadini
- La responsabilità della comunità internazionale di proteggere i civili e di fornire il necessario supporto per cessare le violazioni
- La responsabilità degli Stati membri delle Nazioni Unite di rispondere a tali violazioni con tutti i mezzi necessari, in accordo con i Capitoli VI e VII della Carta delle Nazioni Unite che definiscono le azioni utili a fermare le controversie, come l'adozione di mezzi pacifici, azioni militari e la cooperazione con le organizzazioni regionali, stabilita nel Capitolo VIII [617].

Tale programma fu stabilito dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite[618] al fine di proteggere i civili in conflitti interni agli Stati, tipo di conflitto che è andato aumentando con la fine della Guerra Fredda [619]. Questo programma fu introdotto in alcune risoluzioni del Consiglio di Sicurezza. Tuttavia, non fu creato per essere utilizzato come base per i mandati delle missioni di pace. Discorso differente merita il programma denominato "Protection of Civilians in Armed Conflict" che fu promosso dal Consiglio di Sicurezza. Questo programma garantisce la protezione dei civili anche in presenza di violazioni come lo sfollamento, il non rispetto del diritto alla salute, la violazione dell'accesso alla terra e alla proprietà. Questi ampliamenti integrano le violazioni già stabilite dalla "Responsibility to Protect" (genocidio, crimini di guerra, pulizia etnica e crimini contro l'umanità), ma mentre l'applicazione della "Responsibility to Protect" si attua in presenza di qualunque dei quattro crimini sanciti, il programma "Protection of Civilians in Armed Conflict" è limitato solo ai

[616] Ribeiro e Pires, «Mass Atrocities, Peace Operations, and the UNSC».
[617] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».
[618] Ribeiro e Pires, «Mass Atrocities, Peace Operations, and the UNSC».
[619] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».

contesti bellici. Nel 2006 i due programmi sono stati unificati all'interno delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza al fine di garantire la maggior protezione possibile e di aiutare sia le Nazioni Unite che gli Stati a ridefinire i loro obblighi di protezione dei civili davanti a violazioni dei diritti umani. L'unione dei due programmi costituisce, da una parte la volontà del Consiglio di Sicurezza di fermare le violazioni dei diritti umani ("Responsibility to Protect") e dall'altra la risposta operativa di tale organo davanti a gravi violazioni del diritto umanitario ("Protection of Civilians in Armed Conflict"). Al fine di raggiungere e concretizzare gli scopi stabiliti dai due programmi è necessario una risposta collettiva alle violazioni dei diritti umani e la creazione di mandati in cui sia possibile utilizzare la forza [620].

Questi programmi vengono inseriti nelle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza che danno vita alle missioni di pace e costituiscono dei criteri oggettivi con cui gli organi delle Nazioni Unite possono verificare se vi sia una violazione dei diritti umani. Il compito del monitoraggio della situazione sul campo è un fattore importante per la definizione degli obiettivi del mandato. Tale compito spetta al Segretario Generale delle Nazioni Unite, il quale, tramite organi preposti, informa il Consiglio di Sicurezza della situazione sul campo. Grazie a queste informazioni il Consiglio di Sicurezza è in grado di rivedere i mandati delle missioni di pace e adattarli alle nuove sfide. Questo fattore assume molta importanza nel caso in cui le missioni di pace siano dispiegate con l'obiettivo di proteggere i civili. In questo caso il Consiglio di Sicurezza ridefinisce i compiti delle missioni di pace al fine di indentificare i gruppi che necessitano di protezione e garantire, allo stesso tempo, la tutela del personale delle Nazioni Unite e di attori terzi come il personale di organizzazioni non governative o cittadini di Paesi terzi. Le modifiche al

[620] Ribeiro e Pires, «Mass Atrocities, Peace Operations, and the UNSC».

mandato delle missioni di pace relative alla protezione dei civili avvengono quando si verificano violazioni sistemiche in brevi periodi di tempo, o quando la violazione ha proporzioni qualitativamente e quantitativamente gravi (come i crimini contro l'umanità).

In questi casi il Consiglio di Sicurezza adatta i compiti delle missioni di pace o introducendo nuovi obiettivi o sottraendone alcuni. Questa modifica delle missioni di pace ha lo scopo di fermare le violenze contro i civili e ristabilire la pace. I compiti relativi alla protezione dei civili variano nella natura e negli scopi. Ne derivano diverse modalità di coinvolgimento del Consiglio di Sicurezza. La letteratura ne identifica tre: monitoraggio, assistenza e garanzia. Tali compiti possono essere definiti come una richiesta fatta dal Consiglio di Sicurezza alle due parti coinvolte nella disputa relativa alla protezione di particolari gruppi come gli sfollati interni, oppure come una richiesta formale in cui si prevedono misure dirette volte alla protezione dei civili e dei gruppi vulnerabili. Queste misure possono comprendere l'uso della forza come mezzo per proteggere i civili [621].

L'utilizzo della forza nella protezione dei civili venne utilizzato con il dispiegamento della missione di pace nella Repubblica Democratica del Congo, la MONUC. Questa missione venne dispiegata nel 1999 in accordo con risoluzioni del Consiglio di Sicurezza e posta sotto il cappello del Capitolo VII che consente l'uso della forza. Tale fattore fu determinante per attuare i compiti voluti dal mandato, nello specifico la protezione dei civili sotto attacco e in pericolo imminente di minaccia armata. Al fine di raggiungere tale scopo, si attuarono due azioni fondamentali: nel 2010 il Consiglio di Sicurezza, su volontà del governo congolese, ampliò il mandato della missione e, successivamente, fu accettata la collaborazione con forze militari di brigata poste sotto il controllo del Consiglio di

[621] Ribeiro e Pires, «Mass Atrocities, Peace Operations, and the UNSC».

Sicurezza [622]. Tale revisione da parte delle Nazioni Unite fu necessaria al fine di evitare l'escalation delle violenza. Il risultato fu la creazione della missione MONUSCO [623]. Questa missione di pace fu in grado di utilizzare, in accordo con il Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, un mandato più ampio al fine di proteggere i civili e il personale militare impegnato sul campo [624].

Queste missioni di pace riflettono la volontà delle Nazioni Unite di promuovere i diritti umani e l'aumento nel numero di risoluzioni adottate a tal fine, soprattutto nel contesto dei conflitti interni in Africa, ne è un esempio. L'analisi delle risoluzioni adottate in contemporanea all'inizio dei conflitti civili rivela una serie di obiettivi e di compiti affidati alle truppe delle Nazioni Unite. Nello specifico si hanno compiti di sicurezza che prevedono l'uso della forza e misure adottate per la protezione di civili dagli attacchi dei gruppi armati [625]. Questi obiettivi, come sancito dalla letteratura, vanno ben oltre il tradizionale concetto di mantenimento della pace basato sull'esclusivo monitoraggio del rispetto di un cessate il fuoco, così come dei principi di neutralità e non uso della forza su cui si fondano le missioni di pace di prima generazione [626]. Il dispiegamento di tali misure avviene, quindi, in presenza di violazioni dei diritti umani o violenze contro la popolazione civile [627] e in accordo con la Carta delle Nazioni Unite [628]. L'esistenza e la gravità di queste azioni vengono stabilite dal Consiglio di Sicurezza [629]. Ne deriva un'azione attiva da parte di questo organo sia nell'identificare la presenza di violazioni dei diritti umani, sia l'impegno per cessare le violenze contro la popolazione civile,

[622] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».
[623] Ribeiro e Pires, «Mass Atrocities, Peace Operations, and the UNSC».
[624] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».
[625] Ribeiro e Pires, «Mass Atrocities, Peace Operations, and the UNSC».
[626] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».
[627] Ribeiro e Pires, «Mass Atrocities, Peace Operations, and the UNSC».
[628] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».
[629] Ribeiro e Pires, «Mass Atrocities, Peace Operations, and the UNSC».

proteggendo i gruppi sociali maggiormente svantaggiati. Il Consiglio di Sicurezza gioca un ruolo molto importante nello stabilire risoluzioni atte alla protezione dei civili. Questo ruolo viene confermato dalle molte risoluzioni in cui si sancisce la preoccupazione del Consiglio di Sicurezza per le violenze sui civili e in cui stabilisce diversi mezzi con cui riportare la pace e proteggere i civili, specialmente i gruppi sociali più a rischio durante un conflitto civile, come gli sfollati interni. La modifica del ruolo del Consiglio di Sicurezza davanti alle violazioni dei diritti umani si è avuto formalmente a seguito dell'entrata in vigore della "Responsibility to Protect" e della "Protection of Civilians in Armed Conflict"[630].

Gli sforzi del Consiglio di Sicurezza e la creazione di programmi politici con lo scopo di proteggere i civili incontrano tuttavia dei limiti strutturali che rendono complesso il reale raggiungimento di questo scopo. Bisogna, però, sostenere che, sebbene esistano dei limiti interni al Consiglio di Sicurezza, il loro superamento potrebbe essere funzionale al mantenimento dei diritti umani e al perseguimento della pace e della sicurezza internazionale.

[630] Ribeiro e Pires, «Mass Atrocities, Peace Operations, and the UNSC».

3.1.3 Le missioni di pace e il Consiglio di Sicurezza: limiti e soluzioni nella promozione dei diritti umani

La promozione dei diritti umani incontra notevoli limiti strutturali dovuti soprattutto al potere di veto dei membri permanenti. Tale potere viene usato soprattutto in presenza di decisioni che rientrano negli interessi nazionali dei membri permanenti. Questo elemento limita l'azione del Consiglio di Sicurezza, che si trova spesso in una situazione di stallo. Tali blocchi fanno sì che i conflitti continuino e che le violazioni dei diritti umani siano sempre più gravi. Molti studiosi e Stati membri hanno richiesto una riforma del Consiglio di Sicurezza che limitasse i poteri di veto in modo da permettere a tale organo di raggiungere i compiti che la Carta delle Nazioni Unite gli ha affidato. Nello specifico molte delle possibili riforme riguardano il divieto nell'uso del veto in caso di gravi violazioni dei diritti umani o di crimini contro l'umanità. Al fine di aggirare il problema degli interessi nazionali, molte riforme suggeriscono di considerare come abuso del veto il suo utilizzo in presenza di gravi violazioni dei diritti umani. Ciò viene deciso da due attori: il Segretario Generale che, agendo come organo terzo, sarà in grado di definire se sia legittimo usare o meno il veto in una determinata situazione, e una maggioranza di almeno 50 Stati membri delle Nazioni Unite [631]. Il Segretario Generale viene scelto, oltre che per la sua imparzialità, anche per il fatto che a lui spetta il compito di raccogliere le informazioni sul campo in merito a una determinata situazione. Ne deriva che il Segretario Generale informa, quindi, il Consiglio di Sicurezza della situazione sul campo che adegua il mandato delle missioni di pace [632]. Tali riforme hanno lo scopo di prevenire lo scoppio di crimini quali il genocidio, i crimini di guerra e i crimini contro l'umanità. Tuttavia questi tentativi di riforma

[631] Melling e Dennett, «The Security Council Veto and Syria».
[632] Peter, «Between Doctrine and Practice».

sono stati spesso bloccati dal Consiglio di Sicurezza stesso che continua a utilizzare la prassi consolidatasi al suo interno [633].

Sebbene molte iniziative volte a evitare lo stallo del Consiglio di Sicurezza non siano mai state attuate, la letteratura, tuttavia, riconosce una riforma come tra le poche ad essere stata accettata ed attuata: la risoluzione dell'Assemblea Generale "Uniting for Peace", adottata nel 1950. Questa risoluzione aveva il compito di garantire il funzionamento delle Nazioni Unite in caso di blocco del Consiglio di Sicurezza per il veto di uno dei suoi membri permanenti. Tramite questa risoluzione l'Assemblea Generale ha la facoltà di adottare raccomandazioni atte a stabilire l'esistenza o la minaccia di una violazione alla pace e alla sicurezza internazionale che possano compromettere l'ordine geopolitico stabilito [634]. In questa circostanza la risoluzione concede all'Assemblea Generale, seppur organo con competenze più limitate in materia di sicurezza rispetto al Consiglio di Sicurezza, di prendere decisioni in merito ai mezzi da dispiegare sul campo, compreso l'uso della forza[635]. Questo potere in capo all'Assemblea Generale deriva dall'articolo 11.2 della Carta delle Nazioni Unite che le conferisce la capacità di prendere decisioni sulla sicurezza internazionale davanti da uno stallo del Consiglio di Sicurezza.

La risoluzione "Uniting for Peace" fu adottata a seguito dell'invasione della Corea del Sud da parte della Corea del Nord. Questo conflitto ebbe una grande risonanza a livello internazionale poiché si temeva che la sua continuazione avrebbe potuto causare lo scoppio di un nuovo conflitto mondiale. Nonostante questi timori, molte delle risoluzioni per portare il conflitto a una fine furono bloccate dal veto dei membri permanenti, i quali minarono la capacità del Consiglio di Sicurezza di prendere le necessarie

[633] Melling e Dennett, «The Security Council Veto and Syria».
[634] «IP A RES 377 (V).pdf».
[635] Carswell, «Unblocking the UN Security Council»; Melling e Dennett, «The Security Council Veto and Syria».

misure relative alla pace e alla sicurezza internazionale. Davanti ad una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale e allo stallo del Consiglio di Sicurezza, l'Assemblea Generale, su proposta degli Stati membri, decise di adottare una risoluzione col fine di sbloccare il Consiglio di Sicurezza [636].

Nonostante l'importanza dello scopo di garantire il funzionamento del Consiglio di Sicurezza durante fasi di blocco, la risoluzione "Uniting for Peace" ha incontrato forti opposizioni sia da Stati membri nel Consiglio di Sicurezza, sia da parte di studiosi. La critica principale riguarda il rapporto tra la risoluzione dell'Assemblea Generale e l'articolo 2.4 della Carta delle Nazioni Unite. Nello specifico si sosteneva che l'Assemblea Generale non potesse prendere azioni che implicassero l'uso della forza dal momento che le risoluzioni sarebbero state delle raccomandazioni all'azione da parte degli Stati membri. L'uso della forza da parte degli Stati non è contemplato nella Carta delle Nazioni Unite, con le sole eccezioni dell'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza e in caso di autodifesa contro aggressioni. Ciò avrebbe potuto limitare l'azione degli Stati per sbloccare il Consiglio di Sicurezza, poiché ogni Stato avrebbe potuto intraprendere autonomamente azioni coercitive contro altri Stati. Invece i Paesi hanno saputo ricondurre le loro azioni alle risoluzione, rendendole non atti intrapresi da singoli Stati, ma azioni stabilite dalle Nazioni Unite stesse, in accordo con gli articoli 2 e 7. In questo modo è possibile aggirare i limiti dati dall'articolo 2.4 all'azione dell'Assemblea Generale. Un ulteriore articolo importante che permette di aggirare i limiti strutturali e procedurali della Carta delle Nazioni Unite, anche se mai attuato, è l'articolo 43 che legittima gli Stati membri delle Nazioni Unite a intraprendere azioni coercitive anche al di fuori del quadro normativo creato dal Capitolo VII, sancendo però che le azioni prese sono parte delle

[636] Carswell, «Unblocking the UN Security Council».

misure in capo alle Nazioni Unite e utili a raggiungere gli scopi voluti dalla Carta [637]. Ne deriva che le azioni degli Stati membri delegati dall'Assemblea Generale di usare la forza non solo possono essere ricondotte alla volontà politica delle Nazioni Unite di perseguire gli obiettivi di pace e sicurezza internazionale, ma anche agli scopi stabiliti dalla Carta delle Nazioni Unite come stabilito all'articolo 1.1. Questo articolo sancisce che la promozione della pace e della sicurezza internazionale sono compiti delle Nazioni Unite in quanto organizzazione e non rappresentano una prerogativa di un solo organo, come il Consiglio di Sicurezza. Di conseguenza l'Assemblea Generale, in quanto appartenente alle Nazioni Unite, ha il compito di promuovere i compiti stabiliti dalla Carta, anche se con poteri residuali.

Agli articoli 2, 7, 43 e 1.1 che legittimano l'operato dell'Assemblea Generale, si aggiunge anche l'articolo 12 che stabilisce la possibilità dell'Assemblea Generale di intraprendere azioni in merito alla pace e alla sicurezza internazionale, previa autorizzazione del Consiglio di Sicurezza e non in merito a questioni già poste alla sua attenzione. Tuttavia questa prassi non è sempre stata rispettata e ha cominciato a mutare nel tempo, facendo in modo che l'Assemblea Generale potesse occuparsi, parallelamente, delle medesime questioni trattate dal Consiglio di Sicurezza tramite una procedura decisionale differente [638], come stabilito nella "Uniting for Peace".

L'adozione di misure di sicurezza in presenza di una crisi è il risultato di un processo che ha il suo punto di origine nella Carta delle Nazioni Unite. Questa definisce i compiti dell'organizzazione e stabilisce quale organo sia responsabile per il raggiungimento degli scopi. Il Consiglio di Sicurezza in quanto delineato dalla Carta come l'organo per la garanzia

[637] Carswell, «Unblocking the UN Security Council».
[638] Carswell, «Unblocking the UN Security Council».

della pace e della sicurezza internazionale, a sua volta, identifica gli Stati membri come gli attori principali nella realizzazione degli obiettivi della Carta. Ne deriva un sistema di potere che dalla Carta delle Nazioni Unite passa al Consiglio di Sicurezza e poi agli Stati. Un analogo sistema si attua con l'Assemblea Generale. Infatti, la Carta delle Nazioni Unite identifica anche l'Assemblea Generale come un organo con cui promuovere il rispetto per la pace e la sicurezza internazionale. A sua volta l'Assemblea Generale concede la possibilità di azione agli Stati membri, sempre con il fine di raggiungere i compiti stabiliti dalla Carta. Molti studiosi vedono in questa analogia di azione tra i due organi un potenziale problema, soprattutto in caso di blocco del Consiglio di Sicurezza. Infatti l'adozione di risoluzioni da parte dell'Assemblea Generale che concedono agli Stati di intraprendere azioni anche coercitive, viene percepita come una marginalizzazione dei poteri del Consiglio di Sicurezza, che potrebbe essere indebolito nell'adozione delle misure atte a garantire la pace e la sicurezza internazionale. Ne deriva che la possibilità dell'Assemblea Generale di prendere tali misure è vista come una modificazione del potere di controllo che vige tra i due organi. Questa modificazione viene percepita come potenzialmente rischiosa dagli Stati membri del Consiglio di Sicurezza. Tuttavia la letteratura sostiene che questa critica abbia dei limiti. Infatti più che una marginalizzazione del Consiglio di Sicurezza, le azioni prese dall'Assemblea Generale sono interpretate come una legittimazione all'azione del Consiglio di Sicurezza nonostante il veto di uno degli Stati membri, poiché a venire coinvolti sono gli Stati stessi e quindi anche i membri permanenti. La centralità del Consiglio di Sicurezza, contrariamente alle critiche, viene mantenuta anche in caso di blocco, grazie al potere di questo organo di delegare la capacità di determinazione di atti di aggressione all'Assemblea Generale. In questo modo si legittimano le azioni prese dall'Assemblea Generale definendole come azioni delle Nazioni Unite, poiché il rimando dei poteri dal

Consiglio di Sicurezza a quest'organo rispetta i principi procedurali e giuridici stabiliti dalla Carta delle Nazioni Unite, attivando i poteri sostitutivi dell'Assemblea Generale nella risoluzione delle dispute [639].

La possibilità di delegare i propri poteri, in misura limitata, e la seguente capacità di richiamo formale all'azione da parte dell'Assemblea Generale permette, quindi, di arginare il veto e intraprendere le necessarie misure in presenza di un aggressione e di una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale. In questo modo si manterrebbe il ruolo primario del Consiglio di Sicurezza nella definizione delle minacce alla stabilità internazionale e, allo stesso tempo, si manterrebbe inalterato l'equilibrio di potere tra i due organi [640].

L'adozione della risoluzione "Uniting for Peace" ha l'obiettivo di ridare potere d'azione al Consiglio di Sicurezza in presenza di un uso illegittimo del veto. Questo accade quando l'uso o la minaccia del veto comportano la cessazione della responsabilità primaria del Consiglio di Sicurezza nel mantenere la pace e la sicurezza internazionale, l'Assemblea Generale può, quindi, utilizzare i suoi poteri secondari come stabilito dall'articolo 12[641]. La risoluzione dell'Assemblea Generale mette in dubbio la legittimità del potere di veto all'interno del Consiglio di Sicurezza da un punto di vista morale, politico e strategico. Infatti se l'uso del veto diventa difficilmente giustificabile probabilmente la decisione di usarlo non riflette valori morali, politici o strategici, da cui l'illegittimità del potere di veto. Questo fattore di illegittimità è particolarmente visibile nell'attuale contesto di promozione e protezione dei diritti umani. Infatti, qualora il veto renda impossibile garantire la promozione dei diritti umani e la protezione dei civili, il suo uso diventa moralmente illegittimo, come dimostrato dalle critiche da parte dell'Assemblea Generale nei confronti

[639] Carswell, «Unblocking the UN Security Council».
[640] Melling e Dennett, «The Security Council Veto and Syria».
[641] Carswell, «Unblocking the UN Security Council».

del continuo uso del veto da parte della Russia in merito alle risoluzioni atte a fermare le violenze contro la popolazione civile siriana, poiché rispecchiava solamente la volontà della Russia di tutelare i suoi interessi nazionali nella regione e non la promozione dei diritti umani [642]. Questo utilizzo del veto costituisce un atto di malafede che, ai sensi della Carta delle Nazioni Unite (articolo 27.3) e ai sensi della volontà dei fondatori delle Nazioni Unite, costituisce un atto di abuso e potrebbe compromettere il funzionamento dell'organizzazione [643]. Il potere di veto deve, quindi, essere utilizzato solo per il mantenimento degli interessi vitali degli Stati membri del Consiglio di Sicurezza, poiché attraverso le relazioni pacifiche tra di loro è possibile mantenere la pace e la sicurezza internazionale. Tuttavia tale potere viene utilizzato per altri scopi e ciò rende le Nazioni Unite meno efficaci nel raggiungimento dei loro obiettivi[644].

Lo sblocco del Consiglio di Sicurezza è quindi necessario e, in accordo con la risoluzione "Uniting for Peace", è possibile attuarlo tramite la convocazione di una sessione d'urgenza dell'Assemblea Generale. Questa procedura ha inizio nel Consiglio di Sicurezza il quale decide se lo stallo che lo interessa può portare a gravi conseguenze internazionali. La decisione di rimettere la questione nelle mani dell'Assemblea Generale viene presa con una maggioranza di nove voti favorevoli sulla totalità del Consiglio di Sicurezza, che in quanto questione procedurale non può essere soggetta di veto. Una volta approvata nel Consiglio di Sicurezza, la decisione passa nelle mani dell'Assemblea Generale stessa. Questa deve a sua volta approvare tale richiesta con una maggioranza dei due terzi. Ottenuta l'approvazione anche nell'Assemblea Generale, questa può prendere decisioni relative alla stabilità internazionale e tali decisioni

[642] Melling e Dennett, «The Security Council Veto and Syria»; Carswell, «Unblocking the UN Security Council».
[643] Carswell, «Unblocking the UN Security Council».
[644] Melling e Dennett, «The Security Council Veto and Syria».

possono implicare l'uso della forza se necessario. Questo meccanismo, come detto poco sopra, è funzionale a mantenere l'equilibrio di potere tra i due organi come previsto dalla Carta delle Nazioni Unite [645].

A seguito dell'adozione della risoluzione "Uniting for Peace" il suo utilizzo è andato diminuendo nel tempo. Questo fattore trova una sua spiegazione nell'aumento del numero di membri nell'Assemblea Generale avvenuto a seguito della fine del processo di decolonizzazione. L'aumento nel numero degli Stati membri dell'Assemblea Generale ha avuto l'effetto di rendere il raggiungimento della maggioranza necessaria più difficile tanto che l'uso di questa risoluzione è diminuito nel tempo. Tuttavia questa risoluzione venne utilizzata durante la guerra in Siria al fine di bloccare le violenze contro i civili. Lo scopo della risoluzione è quello di garantire il funzionamento del Consiglio di Sicurezza nei periodi di stallo e nonostante le difficoltà associate all'ampio numero di Stati membri dell'Assemblea Generale, rappresenta ancora una risorsa importante per garantire il corretto funzionamento delle Nazioni Unite tramite un richiamo consapevole all'uso del veto da parte dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza. Queste azioni sono, quindi, svolte in accordo con i propositi e gli obiettivi della Carta delle Nazioni Unite [646] al fine di mantenere la stabilità dell'ordine internazionale e la promozione dei diritti umani.

[645] Carswell, «Unblocking the UN Security Council».
[646] Carswell, «Unblocking the UN Security Council».

3.2 L'UNEF I

La risoluzione "Uniting for Peace" adottata nel 1950 aveva lo scopo di superare i limiti del Consiglio di Sicurezza e garantire il funzionamento delle Nazioni Unite. In questi casi, come la risoluzione stabilisce, il potere decisionale passa nelle mani dell'Assemblea Generale che deve decidere quali misure adottare in presenza di minacce alla pace e alla sicurezza internazionale. Un esempio significativo di questo meccanismo è rappresentato dalla missione UNEF I, dispiegata nel 1956 nel contesto della crisi nel Canale di Suez.

Questa missione di pace è considerata un caso particolare di missione di prima generazione, poiché nella prassi operativa venne progressivamente adottata un'interpretazione più ampia dell'uso della forza rispetto alla tradizionale possibilità di utilizzare la forza. Parte della letteratura sulle missioni di pace tende a identificare cinque fasi nella loro evoluzione, sulla base del ruolo attribuito all'uso della forza usata nei mandati delle missioni. La prima fase riguarda il dispiegamento di missioni di pace con lo scopo di monitoraggio degli accordi presi. La seconda fase coincide con l'esperienza dell'UNEF I, che introdusse elementi innovativi rispetto alle missioni precedenti, in particolare per quanto riguarda il dispiegamento di una forza armata con funzione di interposizione tra le parti. La terza fase si caratterizza per l'uso della forza per la difesa del mandato. La quarta prevede l'uso offensivo della forza in accordo con il Consiglio di Sicurezza e sulla base della situazione sul campo. L'ultima fase stabilisce invece l'uso della forza fin dall'inizio della missione di pace in accordo con il Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite [647]. Quest'ultima fase subì un ampio cambiamento quando nel 2000 si adottò il Brahimi Report che ridisegnava il ruolo della forza nelle missioni di pace stabilendo

[647] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».

l'ampliamento del mandato e la protezione dei civili [648]. L'UNEF I rappresenta quindi un'eccezione rispetto alle tradizionali missioni di pace di prima generazione, come emerse nel 1956, poiché, secondo una parte della dottrina, fu fatto un primo passo verso un'interpretazione più ampia dell'uso della forza nelle missioni di pace, estendendola non solo alla legittima difesa individuale ma anche alla protezione delle postazioni e delle funzioni operative della missione. In questo modo è possibile garantire il rispetto e il raggiungimento degli scopi posti dalla missione, senza perdere la legittimità di cui godono le Nazioni Unite. Secondo parte della letteratura, queste evoluzioni anticipano sviluppi successivi del peacekeeping, in cui l'uso della forza verrà progressivamente esteso alla difesa del mandato [649].

[648] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping»; Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping».
[649] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».

3.2.1 L'UNEF: cenni storici

La fine della Guerra Araba-Israeliana del 1948, terminata con la stipulazione degli Accordi di Armistizio nel 1949, lasciò irrisolte numerose questioni territoriali e di sicurezza che diedero origine a un intensificarsi delle ostilità tra i due Paesi. L'UNEF I venne dispiegata a seguito dell'escalation delle tensioni sorte tra Israele ed Egitto nel 1956, aggravate dalla nazionalizzazione del Canale di Suez da parte del governo egiziano[650]. Tale azione provocò la reazione delle forze israeliane che occuparono il Sinai con il supporto politico e militare di Francia e Regno Unito[651]. La decisione di nazionalizzare il Canale di Suez da parte dell'Egitto nel 1956 venne percepita come un'azione unilaterale che minava gli interessi di Francia, Gran Bretagna e Stati Uniti nella regione. A seguito dell'escalation della crisi, il Consiglio di Sicurezza si riunì in una sessione straordinaria per valutare l'evoluzione della situazione. L'escalation della violenza continuò fino al 29 ottobre quando le forze israeliane, supportate da Francia e Regno Unito, oltrepassarono il confine con l'Egitto. Queste azioni provocarono una forte reazione internazionale, che portò la Comunità Internazionale a chiedere a entrambi i Paesi l'accettazione di un cessate il fuoco, che venne progressivamente accettato sotto la pressione diplomatica internazionale.

Nonostante ciò le ostilità non si placarono tanto che gli Stati Uniti furono costretti a chiedere una sessione straordinaria dell'Assemblea Generale al fine di risolvere la controversia. L'Assemblea Generale decretò con risoluzione 1001 del 7 novembre 1956 il dispiegamento dell'UNEF I. Questa forza era composta da circa 6000 soldati dispiegati lungo la linea di demarcazione con il Sinai. Lo scopo era far cessare le ostilità tra i due Stati tramite il dispiegamento di una forza di polizia. Tale forza, sul

[650] Barak, «Caught in the Middle».
[651] Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force».

modello delle forze di polizia dispiegate durante il periodo della Società delle Nazioni, aveva il compito di monitorare la situazione sul campo[652]. Al fine di raggiungere tale scopo nel 1957 venne stipulato un accordo informale tra Egitto e il Segretario Generale delle Nazioni Unite affinché una parte del Sinai venisse demilitarizzata sotto la supervisione delle Nazioni Unite e con il controllo di entrambi gli eserciti. Inoltre tale accordo prevedeva che nessuna azione militare unilaterale da parte dell'Egitto sarebbe stata presa senza il consenso dell'altra parte. Tuttavia, questa parte dell'accordo non fu rispettata dall'Egitto che intraprese azioni militari all'insaputa del Segretario Generale. Il rafforzamento delle forze armate egiziane suscitò preoccupazione in Israele, aumentando ulteriormente le tensioni tra i due Stati. La reazione di Israele costituiva non solo una potenziale minaccia per un nuovo conflitto, ma poneva anche l'UNEF I in una situazione rischiosa poiché si trovava in mezzo a due eserciti in conflitto [653].

L'UNEF I non era stata concepita come una forza militare offensiva, ma come una missione di interposizione con uso della forza limitato alla legittima difesa personale. I compiti erano entrare nei territori egiziani, con il consenso dell'Egitto, per mantenere la stabilità nella regione durante il ritiro delle truppe non egiziane e per garantire il rispetto degli accordi presi nel 1956. Tuttavia, le costanti violazioni degli accordi e le tensioni tra i due Stati resero necessario un adattamento delle funzioni operative della missione nella prassi, pur senza una modifica formale del mandato originario. L'UNEF I iniziò quindi a svolgere una serie di funzioni operative più ampie con diversi compiti come fungere da cuscinetto informale tra le forze armate, prevenire, al fine di evitare incidenti, attraversamenti illegali della linea di demarcazione da parte di civili e

[652] Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force».
[653] Barak, «Caught in the Middle».

osservare e riferire su tutte le violazioni delle linee via terra, mare o aria [654]. L'UNEF I venne dispiegata come parte di un accordo che prevedeva la fine delle ostilità tra i due Stati e la cessazione delle azioni militari da parte di Francia e Regno Unito. L'accordo prevedeva inoltre il ritiro delle forze francesi e britanniche dal territorio egiziano e il dispiegamento della missione delle Nazioni Unite come forza di interposizione tra le parti.

[654] Barak, «Caught in the Middle».

3.2.2 L'UNEF e le Nazioni Unite

Come accennato poco sopra, l'UNEF I venne dispiegata dall'Assemblea Generale sotto la supervisione del Segretario Generale, il quale si adoperò affinché i negoziati portassero alla conclusione della disputa [655]. La missione UNEF I fu dispiegata a seguito di tensioni accadute tra Egitto e Israele. Questa situazione portò al blocco del Consiglio di Sicurezza, a causa delle divergenze tra i membri permanenti: l'Unione Sovietica sosteneva la condanna dell'azione israeliana, mentre altri membri la consideravano una risposta alle operazioni militari egiziane. Tale situazione portò l'Assemblea Generale ad approvare, nel 1956, una risoluzione con cui si decretava la creazione di una forza internazionale di emergenza. A questa forza venne attribuito il compito di supervisionare il cessate il fuoco tra le parti, da qui si diede vita all'UNEF I. L'Assemblea Generale, grazie alla risoluzione "Uniting for Peace" del 1950, poté riunirsi in sessione straordinaria sfruttando i poteri residuali che la Carta delle Nazioni Unite concedeva e potendo, allo stesso tempo, decretare la nascita di organi sussidiari al fine di monitorare lo sviluppo della missione. L'UNEF I venne dispiegata con il consenso delle parti, in particolare dell'Egitto. Il consenso in questo caso fu fondamentale, poiché la missione era stata dispiegata sotto il controllo dell'Assemblea Generale. La Carta delle Nazioni Unite sancisce il principio del consenso delle parti, ma stabilisce anche i limiti che tale concetto assume in quanto non può essere sempre invocato dagli Stati al fine di proteggere i propri interessi nazionali.

La capacità di dispiegare, quindi, forze che non necessitino del consenso è data dalla Carta al Consiglio di Sicurezza e non all'Assemblea Generale. In linea generale, la Carta prevede che l'uso della forza possa essere autorizzato solo previa autorizzazione del Consiglio di Sicurezza. Inoltre

[655] Barak, «Caught in the Middle».

stabilisce alcune norme fondamentali: il divieto di uso o minaccia della forza da parte di uno Stato, la possibilità di utilizzare la forza sulla base del Capitolo VII della Carta, la possibilità degli Stati di adottare misure di autodifesa finché il Consiglio di Sicurezza non abbia deciso le necessarie misure relative alla disputa e l'obbligo da parte degli Stati membri di attuare le misure stabilite dal Consiglio. Queste regole, come la letteratura dimostra, prevedevano però che fosse disponibile una forza di reazione in capo al Consiglio e che potesse essere utilizzata in caso di necessità. Tuttavia tale forza non è mai stata creata e a ciò si è aggiunta la fase di stallo del Consiglio che la Guerra Fredda ha causato, limitando ancora di più l'efficacia del Consiglio e delle Nazioni Unite [656].

Nel contesto dell'UNEF I, quindi, esso garantiva inoltre che lo Stato ospitante concedesse le libertà necessarie affinché la missione e il personale impiegato potessero svolgere i compiti previsti dal mandato [657]. Tuttavia, nel corso della sua evoluzione, l'applicazione del principio del consenso nel caso dell'UNEF I fu oggetto di interpretazioni più complesse, portando parte della dottrina a interrogarsi sui limiti di tale principio nelle operazioni di pace. Per questo motivo, parte della letteratura la considera una tra le prime forme di misura collettiva adottata delle Nazioni Unite[658]. Questo perché contrariamente alle prime risoluzioni, l'uso della forza fu necessario nel momento in cui il rispetto del mandato e dei compiti stabiliti divenne difficile da attuare a causa delle molte tensioni createsi tra i due Stati [659]. Infatti, le prime missioni di pace vennero dispiegate con la possibilità di usare la forza solo in caso di autodifesa. Questo aveva il compito di limitare possibili tensioni tra le truppe e le popolazioni locali, mantenendo la neutralità della missione.

[656] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».
[657] Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force».
[658] Halderman, «Legal Basis for United Nations Armed Forces».
[659] Barak, «Caught in the Middle».

Oltre a ciò, il non uso della forza era necessario poiché mancava l'autorizzazione all'uso della forza all'interno del Consiglio di Sicurezza a causa sia delle tensioni che la Guerra Fredda stava creando sia dalla mancanza di volontà degli Stati a venir vincolati da misure atte a risolvere tensioni in Stati terzi, senza ottenere benefici politici.

Le missioni di pace di prima generazione prevedevano, in accordo con la letteratura, il dispiegamento di militari poco armati e l'uso della forza solo per autodifesa, come dimostrato dalla missione di pace UNTSO, dispiegata per l'osservazione della tregua in Medio Oriente. Tuttavia con il dispiegamento dell'UNEF I il concetto di autodifesa si allarga passando alla risposta armata davanti ad aggressioni da parte dell'esercito statale. Inoltre emerse anche una progressiva evoluzione del concetto di "consenso" dello Stato ospitante, il quale accetta che una missione delle Nazioni Unite venga dispiegata sul suo territorio al fine di portare una disputa ad una risoluzione. Nel caso dell'UNEF I questo concetto mutò, tanto che allo Stato ospitante rimase principalmente la possibilità di decretare quando ritirare le truppe, mentre la definizione operativa dei compiti rimaneva nelle mani delle Nazioni Unite. Inoltre si stabilì che la forza poteva essere utilizzata anche per la difesa del mandato, delle postazioni e dei mezzi a disposizione delle Nazioni Unite solo in presenza di determinati fattori come l'autorizzazione del comandate sul campo, la presenza di gravi attacchi e nel caso in cui i mezzi pacifici per la risoluzione di una disputa non fossero stati i grado di raggiungere i risultati stabiliti [660].

La missione venne dispiegata, in una prima fase, con lo scopo di monitorare il rispetto del cessate il fuoco tra i due Stati, compito attribuito generalmente alle missioni di pace di prima generazione. Infatti era stata concepita come una forza temporanea la cui durata doveva essere pari alla

[660] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».

durata della guerra. L'UNEF I, agli occhi del Segretario Generale, non si imponeva come una forza in grado di alterare le dinamiche e i poteri tra i due Stati, ma, invece, come un attore in grado di gestire il ritiro delle truppe, il monitoraggio degli accordi presi e la gestione di operazioni amministrative che sarebbero poi state delegate ai funzionari egiziani [661]. Il ruolo del Segretario Generale in questa missione di pace era fondamentale poiché la risoluzione 1001 dell'Assemblea Generale concedeva a tale organo il compito di decidere tutti i regolamenti e le istruzioni atte a garantire il corretto funzionamento della missione stessa[662]. I poteri dell'UNEF I dovevano essere più simili a quelli dell'organizzazione delle Nazioni Unite per la supervisione della tregua istituita dal Consiglio di Sicurezza per supervisionare l'attuazione degli accordi di armistizio palestinese[663]. Tuttavia, le difficoltà nel mantenimento degli accordi resero complesso il monitoraggio del ritiro delle truppe non egiziane. Ciò era dovuto anche alla scarsa collaborazione di Israele nell'accettare il ritiro dai territori egiziani richiesto dalle Nazioni Unite tramite il Consiglio di Sicurezza, il Segretario Generale e l'Assemblea Generale. Questa scarsa collaborazione derivava dalla mancanza di accordi tra i due Stati e dalla volontà del governo israeliano di ottenere delle garanzie politiche relative alla libertà di navigazione nel Canale di Suez.

Al fine di raggiungere gli obiettivi preposti, l'UNEF I fu una forza composta da militari di differenti Stati, posti sotto il controllo del Segretario Generale e dell'Assemblea Generale. Questa composizione della missione di pace era l'unica possibile visto il contesto geopolitico. Infatti porre l'UNEF I sotto il comando diretto di un solo Stato o di un

[661] Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force».
[662] «nr003744.pdf»; «nr003745.pdf»; Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force».
[663] «nr010945.pdf»; «nr010947.pdf»; Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force».

gruppo di Stati non sarebbe mai stato accettato dalle due parti in conflitto. La sola alternativa fu di nominare un funzionario a capo della missione, che rispondesse e agisse solo per conto delle Nazioni Unite. Le truppe furono scelte tra militari e contingenti internazionali già dispiegati in altre aree. Fu, inoltre, deciso che i militari non dovevano provenire da Paesi come Francia, Regno Unito, Stati Uniti e Cina [664] poiché presentavano interessi economici e politici nel Paese.

La risoluzione 1001 dell'Assemblea Generale concede al Segretario Generale la gestione della missione, intraprendendo tutte le necessarie misure organizzative e amministrative [665]. A sua volta il Segretario Generale aveva la possibilità di modificare la composizione e gli obiettivi del mandato in accordo con il capo della missione di pace e con l'autorizzazione dell'Assemblea Generale. La missione UNEF I, poiché stabilita e supervisionata dalle Nazioni Unite, possiede tutte le garanzie e le immunità previste dall'articolo 105 della Carta. In particolare ai funzionari militari vengono concesse garanzie al fine di poter svolgere tutte le funzioni necessarie per il raggiungimento degli scopi della missione, in accordo con i principi del Diritto Internazionale in merito alle immunità. Inoltre si stabilisce che le truppe appartenenti all'UNEF I godono dell'immunità per reati civili e penali perché soggetti alla giurisdizione del loro Stato di origine e, quindi, non incriminabili per tali reati nello Stato ospitante[666], a condizione che non vengano commesse violazioni del diritto umano e crimini contro l'umanità poiché in tali circostanze non si applicano le immunità[667]. Questa prassi trova la sua base giuridica nella crescente importanza che i diritti umani stanno ottenendo a livello internazionale. Nonostante queste garanzie, il personale delle

[664] Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force».
[665] Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force»; «nr003745.pdf».
[666] Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force»; Akande, «International Law Immunities and the International Criminal Court».
[667] Akande, «International Law Immunities and the International Criminal Court».

Nazioni Unite ha il dovere di seguire e rispettare la legge del Paese ospitante [668]. Le garanzie di immunità permettono di meglio svolgere le funzioni utili al raggiungimento degli obiettivi della missione di pace [669].

Le crescenti tensioni sul campo resero necessario rafforzare le capacità operative della missione. In questo contesto, l'interpretazione del mandato originario venne progressivamente ampliata nella prassi, consentendo all'UNEF I di svolgere funzioni più articolate rispetto a quelle inizialmente previste. Questo mutamento si rese necessario quando le tensioni tra i due Paesi portarono l'UNEF I ad ampliare il proprio mandato. Questo cambiamento la colloca tra le azioni definite misure collettive e che spesso necessitano dell'uso della forza al fine di portare la disputa a una soluzione. Infatti, come la letteratura dimostra, il dispiegamento dell'UNEF I non seguì le tradizionali logiche di mantenimento della forza. Molti erano i Paesi che optarono per conferire alla missione di pace un tempo di ingaggio più lungo, rispetto alla prassi secondo cui la missione termina nel momento in cui vengono raggiunti gli scopi del mandato. Nel caso della missione UNEF I era difficile far terminare la missione una volta raggiunti i suoi obiettivi a causa delle numerose tensioni che si crearono tra i due paesi. Per evitare che le violenze potessero provocare un conflitto, le proposte tra i membri delle Nazioni Unite furono quelle di mantenere la missione fino o alla completa risoluzione delle tensioni o fino ad un accordo accettato dalle due parti. L'opzione approvata dall'Assemblea Generale era quella di mantenere l'UNEF I fino alla cessazione delle ostilità [670]. Con la missione UNEF I, parte della letteratura individua i primi elementi di una tipologia di forza internazionali di reazione rapida poste sotto l'autorità delle Nazioni Unite. Si tratta di piccoli eserciti formati da truppe provenienti da vari Paesi a disposizione

[668] Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force».
[669] Kunz, «Privileges and Immunities of International Organizations».
[670] Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force».

delle Nazioni Unite [671], che agiscono per conto delle Nazioni Unite a cui devono fare riferimento. Il loro compito è intervenire rapidamente nello scoppio di una disputa, in una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale e in un atto di aggressione. Questa forza di reazione dovrebbe essere posta, in accordo con la letteratura, sotto il comando del Segretario Generale, adottata dal Consiglio di Sicurezza o dall'Assemblea Generale.

Ne segue che il Segretario Generale avrebbe il compito di monitorare l'evoluzione della situazione sul campo e, in accordo con un comitato formato dai Paesi contributori di truppe, modificare i compiti della forza al fine di raggiungere gli obiettivi stabiliti. Si andrebbe quindi a creare una forza dispiegata per adempiere alle responsabilità delle Nazioni Unite, con l'obiettivo di favorire condizioni utili al raggiungimento di una soluzione pacifica [672].

[671] Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force»; Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World»; Duke, «The United Nations and Intra-State Conflict».
[672] Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force».

3.2.3 L'UNEF e l'evoluzione del consenso

Il consenso delle parti fu infatti una condizione essenziale per il dispiegamento della missione UNEF I in Medio Oriente. Il consenso permette che lo Stato ospitante accetti che una missione delle Nazioni Unite venga dispiegata sul suo territorio al fine di portare una disputa ad una fine. Nel caso della missione UNEF I questo concetto mutò, tanto che allo Stato ospitante rimase principalmente la possibilità di decretare quando ritirare le truppe, mentre la definizione operativa dei compiti rimaneva nelle mani delle Nazioni Unite. Inoltre si stabilì che la forza poteva essere utilizzata anche per la difesa del mandato, delle postazioni e dei mezzi a disposizione delle Nazioni Unite solo in presenza di determinati fattori come l'autorizzazione del comandante sul campo, la presenza di gravi attacchi e nel caso in cui i mezzi pacifici per la risoluzione di una disputa non fossero stati in grado di raggiungere i risultati stabiliti [673].

La missione fu possibile solo grazie alla volontà degli attori coinvolti, in particolare dell'Egitto, di accettare la presenza di una missione delle Nazioni Unite sul proprio territorio. Il consenso ebbe un ruolo così importante che, quando l'Egitto nel 1967 decise di ritirare il proprio consenso al dispiegamento della missione, il Segretario Generale dovette ritirare la missione di pace. Tuttavia, molti studiosi ritengono che l'adozione da parte dell'Egitto della risoluzione 1000 dell'Assemblea Generale abbia parzialmente limitato il consenso egiziano. Tale consenso fu subordinato al raggiungimento degli obiettivi stabiliti dal mandato della missione UNEF I e alla durata necessaria per conseguirli. Ne segue che il ritiro della missione prima del raggiungimento dei suoi compiti non sarebbe potuto essere accettato, nonostante il diritto in capo all'Egitto di revocare tale consenso alla missione di pace, poiché il governo egiziano

[673] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».

aveva accettato il dispiegamento dell'UNEF I tramite l'adozione delle corrispettive risoluzioni dell'Assemblea Generale. Nello specifico la revoca del consenso egiziano avrebbe avuto importanti implicazioni politiche poiché l'Egitto aveva accettato la presenza dell'UNEF I sulla base di determinate ragioni politiche e con lo scopo di raggiungere determinati fini, fattori che non sarebbero venuti meno davanti a un ritiro anticipato dell'UNEF I. Inoltre ritirare anticipatamente le truppe dal territorio avrebbe compromesso il ruolo che la risoluzione 997 dell'Assemblea Generale attribuiva a questa missione. Infatti si sosteneva che per il raggiungimento degli scopi della missione, ovvero il monitoraggio del rispetto della linea di demarcazione tra Egitto e Israele, era necessario dispiegare una missione di interposizione lungo tale linea, in modo da indurre le parti a rispettare gli accordi presi . Sebbene i compiti dell'UNEF I siano equiparabili a quelli di una missione di interposizione in una zona di conflitto tra due eserciti, l'UNEF I è definita come una missione differente dalle altre operazioni di pace di prima generazione. Questo elemento è dato dalla mutevolezza del conflitto che rendeva necessaria una costante rivalutazione della situazione sul campo al fine di prendere le decisioni migliori per il raggiungimento degli scopi della missione stessa. Questo ha fatto sì che il mandato della missione fosse inizialmente ampio e relativamente vago in modo da poter ricomprendere più scopi e più mezzi, sempre in accordo con le risoluzioni e con la Carta delle Nazioni Unite. La prassi che l'UNEF I ha instaurato ha avuto un'influenza duratura sulle successive operazioni di pace delle Nazioni Unite. Tuttavia vi è una differenza rilevante: mentre nel caso dell'UNEF I il mandato fu stabilito dall'Assemblea Generale, nelle missioni contemporanee esso viene generalmente adottato dal Consiglio di Sicurezza, in accordo con il Capitolo VII della Carta. Inoltre nelle operazioni successive non è prevista una costante rivalutazione dei bisogni operativi sul campo come avvenne nel caso dell'UNEF I.

Inizialmente la missione venne, quindi, dispiegata con un mandato ampio, che necessitava una costante rivalutazione sia delle necessità operative sia del consenso dello Stato ospitante. L'UNEF I rappresentò tuttavia un'eccezione nell'applicazione del consenso, poiché le risoluzioni dell'Assemblea Generale e l'accettazione egiziana della missione portarono ad un'interpretazione secondo cui il consenso era collegato al raggiungimento degli obiettivi della missione. La sua approvazione venne interpretata da parte delle Nazioni Unite come un impegno politico a mantenere la missione dispiegata fino al raggiungimento degli obiettivi stabiliti dal mandato. Un suo ritiro anticipato, sebbene giuridicamente possibile, sarebbe stato politicamente difficile da attuare poiché avrebbe compromesso l'efficacia della missione e la credibilità del consenso precedentemente espresso. Infatti, si sostenne che il ritiro anticipato su richiesta dell'Egitto avrebbe significato assoggettare una forza delle Nazioni Unite alla volontà politica di un attore. In quanto organizzazione universale, le Nazioni Unite non possono assoggettarsi alla volontà politica degli Stati in merito al mantenimento di una forza precedentemente stabilita. Tale concezione del consenso egiziano fu però rivalutata nel 1967 con l'accentuarsi delle ostilità sul campo. In questo contesto divenne necessario attuare il ritiro della forza dalla linea di demarcazione, sebbene ciò avrebbe comportato un escalation della violenza poiché l'Egitto aveva intensificato le minacce e gli attacchi a Israele. Questo aumento delle ostilità pose l'Egitto in una condizione di crescente belligeranza, elemento che avrebbe necessitato l'attuazione di trattative al fine di portare ad una risoluzione delle dispute. Il ritiro dell'UNEF I e la fase di negoziazione sarebbero dovute avvenire sotto l'osservazione dell'Assemblea Generale e ciò avrebbe portato a dei problemi politici a livello internazionale poiché il ritiro del consenso da parte dello Stato ospitante sarebbe stato interpretato come una mancanza

di volontà nel raggiungere la pace e la sicurezza internazionale, minando la credibilità dello Stato davanti ai principali attori internazionali [674].

Nonostante le difficoltà che il ritiro anticipato dell'UNEF I avrebbe comportato, questo si ebbe comunque quando nel 1967 l'Egitto richiese il ritiro parziale delle truppe delle Nazioni Unite dal territorio. La capacità in capo all'Egitto di richiedere il ritiro dell'UNEF I derivava dal fatto che legalmente lo Stato egiziano, in quanto entità sovrana, poteva richiedere che le truppe delle Nazioni Unite venissero ritirate dal suo territorio. Le limitazioni al consenso egiziano, seppur legittime, non erano vincolanti perché stabilite sulla base di una risoluzione dell'Assemblea Generale che non può adottare misure coercitive ai sensi del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite. Ne deriva che solo le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, prese in accordo con il Capitolo VII, limitano concretamente il consenso di un Paese.

Il ritiro dell'UNEF I venne inizialmente richiesto tramite canali non ufficiali e solo parzialmente. Tuttavia la rigidità con cui le Nazioni Unite interpretarono i vincoli legali e con cui percepirono il principio del consenso rendeva impossibile attuare un ritiro parziale delle truppe e nemmeno assecondare le richieste politiche egiziane in merito all'evolversi della situazione sul campo. Tale rigidità portò a conseguenze rilevanti per l'UNEF I e per le future missioni delle Nazioni Unite. Infatti la mutevolezza della situazione sul campo aveva portato l'Egitto a temere un attacco israeliano, fattore che lo spinse a dispiegare truppe nelle zone di demarcazione precedentemente controllate dalle truppe delle Nazioni Unite. La rigidità dimostrata portò al ritiro totale della missione poiché la richiesta egiziana fu interpretata come una revoca del consenso su cui si basava la missione. Questa rigidità interpretativa rischiò di limitare quello che era lo scopo primario della missione. Infatti l'UNEF I non fu concepita

[674] Garvey, «United Nations Peacekeeping and Host State Consent».

come una forza militare armata ed equipaggiata per sostenere un conflitto, ma nacque come una missione simbolica. Infatti il suo scopo oltre che controllare il cessate il fuoco era dimostrare l'importanza della presenza di una forza internazionale multisettoriale in un contesto di guerra come tra Egitto e Israele. Lo scopo era dimostrare l'importanza del raggiungimento degli scopi stabiliti dalla Carta delle Nazioni Unite dispiegando una forza sul campo. La presenza dell'UNEF I costituiva quindi un deterrente contro possibili attacchi militari da entrambe le parti e ciò avrebbe evitato un peggioramento del conflitto qualora l'Egitto avesse attaccato Israele. Infatti, il coinvolgimento dell'UNEF I nelle ostilità era un fattore che i governi dei due Paesi preferivano evitare a causa degli alti costi politici che una tale azione avrebbe comportato. Ne deriva che il ritiro dell'UNEF I non solo apparve come precipitoso ma limitò il potenziale deterrente che tale forza costituiva. La letteratura sostiene che tale situazione si sarebbe potuta evitare se le Nazioni Unite avessero intrapreso un processo negoziale con l'Egitto riguardo al ritiro dell'UNEF I. Parallelamente, sarebbero stati coinvolti anche gli Stati contributori di truppe. Ciò avrebbe permesso di prendere il tempo necessario per meglio definire le modalità del ritiro dell'UNEF I sulla base della situazione e dei cambiamenti.

L'UNEF I venne dispiegato tramite azioni negoziali tra Egitto e le Nazioni Unite. In queste trattative l'Egitto espresse il suo consenso al dispiegamento dell'UNEF I consapevole che tale forza poteva essere ritirata su richiesta egiziana. Tuttavia la letteratura sostiene che l'accordo dato dall'Egitto alle Nazioni Unite era vincolato al raggiungimento dei compiti della missione e che un ritiro precoce della missione, sebbene possibile, avrebbe compromesso l'esito della missione e la credibilità del consenso egiziano. Ne deriva che un ritiro parziale della forza, precedentemente negoziato tra le parti, avrebbe costituito l'alternativa più

utile rispetto a un ritiro totale della missione. Tuttavia tale possibilità era solo teorica poiché non era stata inserita in nessun accordo tra Egitto e Nazioni Unite.

La richiesta di ritiro egiziana venne accolta come l'atto di volontà di uno Stato sovrano a cui un'organizzazione internazionale difficilmente si sarebbe potuta opporre. Questa interpretazione viene avvalorata dal fatto che anche a livello di diritto internazionale, la sovranità statale ha una sua importanza fondamentale e per ciò le Nazioni Unite, in merito a come erano stati siglati gli accordi, non potevano opporsi o rinegoziare la presenza dell'UNEF I. Tuttavia sono molti gli studiosi che sostengono che una rinegoziazione avrebbe favorito il processo di pace che si stava attuando sul campo. Questo aspetto avrebbe non solo concesso di ridimensionare la presenza dell'UNEF I, ma avrebbe concesso agli attori coinvolti il tempo necessario per meglio comprendere la situazione sul campo, elemento avvalorato dal fatto che la richiesta di ritiro della missione da parte del governo egiziano avvenne tramite canali informali e non tramite una richiesta formale al Segretario Generale. Ne segue che il ritiro dell'UNEF I ha creato un precedente storico complesso per le Nazioni Unite nelle future missioni di pace. Infatti l'importanza data al consenso egiziano in questo caso ha vincolato le missioni di pace al rispetto assoluto di tale principio, tuttavia il consenso sarebbe potuto essere revocato tramite negoziazione politica tra lo Stato ospitante e le Nazioni Unite, al fine di preservare l'efficacia della missione. In questo caso il ritiro delle missioni di pace si sarebbe attuato solo quando la missione ha raggiunto gli obiettivi che il mandato si è posto e non sulla base della volontà di uno Stato [675].

La missione UNEF I rappresenta un precedente importante nell'evoluzione delle missioni di pace poiché ha consentito una

[675] Garvey, «United Nations Peacekeeping and Host State Consent».

modificazione del concetto di consenso e di uso della forza. Entrambi questi elementi sono oggi riscontrabili nelle missioni di pace coercitive, nelle quali il consenso delle parti e il principio del non uso della forza non rivestono più il ruolo centrale che avevano nelle operazioni di pace tradizionali. I principi su cui si fondavano le missioni di pace sono mutati parallelamente alla trasformazione dei conflitti avvenuta con la fine della Guerra Fredda, al passaggio dal Capitolo VI della Carta al Capitolo VII e alla crescente importanza data alla protezione dei diritti umani nei contesti di conflitto in cui la protezione della popolazione civile diventa l'obiettivo dei mandati delle missioni. Tale evoluzione si collega anche all'utilizzo della risoluzione "Uniting for Peace", adottata per consentire all'Assemblea Generale di intervenire nel mantenimento della pace e della sicurezza internazionale in caso di blocco del Consiglio di Sicurezza per ragioni politiche e di interesse nazionale, contribuendo ad aumentare l'importanza che i diritti umani ricoprono. Questi vengono mantenuti e difesi con tutti i mezzi a disposizione delle Nazioni Unite, in accordo con il Capitolo VII della Carta e anche tramite strumenti coercitivi.

CAPITOLO 4: LA PROTEZIONE DEI CIVILI, L'EVOLUZIONE DELLA PRASSI DECISIONALE NEI MANDATI

Il ruolo delle Nazioni Unite nel mantenimento dalla pace e della sicurezza internazionale è andato crescendo con la fine della Guerra Fredda. Il numero delle missioni di pace dispiegate in questo periodo è fortemente aumentato, segnato, come la letteratura identifica, da un incremento nel numero dei conflitti. Le aree di instabilità sono aumentate e con loro è mutata anche la violenza dei conflitti stessi che ora, anche grazie al progresso tecnologico, causa maggiori conseguenze. In questo contesto in mutamento le Nazioni Unite sono chiamate ad intervenire utilizzando diversi strumenti a loro disposizione. La Carta delle Nazioni Unite identifica due strumenti principali per la risoluzione delle dispute stabiliti nei Capitoli VI e VII. Tra queste azioni vi rientrano le missioni di pace. Come accennato nei capitoli precedenti, le missioni di pace hanno subito una radicale evoluzione che, in generale, le ha portate a differenziarsi tra missioni di prima generazione e missione di seconda generazione[676]. Tra le missioni di seconda generazione vi rientrano le missioni multidimensionali, le missioni coercitive e il "peace enforcement"[677]. Oltre ai compiti che erano chiamate a svolgere, le missioni di pace di prima e seconda generazione si differenziano per il concetto di consenso e per l'uso della forza. Queste differenziazioni sono state percepite come funzionali al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Le missioni di pace sono uno strumento non chiaramente previsto nella Carta, tanto che la letteratura le colloca a metà tra il Capitolo VI e il Capitolo VII. Molti sostengono che la loro assenza nella Carta sia dovuta ad una concezione delle guerre come combattute tra Stati. In questa visione le

[676] Ndulo, «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction»; Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping»; Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».
[677] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».

Nazioni Unite avevano solo il compito di mettere a disposizione degli Stati una serie di strumenti legittimi volti a risolvere le tensioni profonde tra gli Stati che avrebbero potuto provocare un nuovo conflitto [678], il loro scopo era quello di monitorare il rispetto degli accordi presi tra gli Stati e, in caso di difficoltà, creare un ambiente di dialogo utile a risolvere le dispute [679]. Lo scoppio della Guerra Fredda e la sua fine hanno però mutato profondamente il contesto geopolitico e i conflitti si sono combattuti non più tra Stati, ma all'interno degli Stati, ponendo numerose nuove domande alle Nazioni Unite.

Il primo passo per la risoluzione dei conflitti fu la creazione di missioni di pace il cui scopo era il monitoraggio di un cessate il fuoco tra due Stati. Tali missioni vennero basate su tre principi fondamentali: consenso, imparzialità e non uso della forza. Molti studiosi sostengono che quest'ultimo principio fosse legato al concetto di sovranità statale, ritenuto ancora inviolabile, avvalorato dall'articolo 2.7 della Carta[680]. Questo aspetto è particolarmente evidente se si considerano le missioni di pace di prima generazione, ovvero le missioni di pace dispiegate dal 1948 fino al 1989. Le gravi violazioni del diritto umano che i nuovi conflitti manifestano, hanno costretto, però, le Nazioni Unite a riconsiderare il significato della sovranità statale e del consenso in modo da poter meglio rispondere alle sfide che la fine della Guerra Fredda stava portando. È in questo periodo storico che nascono le missioni di pace di seconda generazione. Queste si caratterizzano per mandati più ampi e per l'imposizione di una pace tra due attori, indipendentemente dal loro consenso o meno al dispiegamento della missione di pace. A ciò si aggiunge la modificazione nell'uso della forza, utilizzata anche per la

[678] Ndulo, «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction».
[679] Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia»; Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN».
[680] «united_nations_charter.pdf».

protezione del mandato e dei civili. In seguito al fallimento della missione di pace nel 1994 in Ruanda che non fu in grado di fermare il genocidio, le Nazioni Unite decisero di dispiegare missioni di pace in collaborazione con le organizzazioni regionali . Ciò oltre che aumentare i fattori di successo delle missioni di pace, diede anche nuovo impulso al dispiegamento di truppe in aree di conflitto al fine di meglio raggiungere gli obiettivi voluti dalla Carta [681]. Gli strumenti a disposizione delle Nazioni Unite per la risoluzione delle controversie sono molti. I maggiori testi che definiscono questi strumenti e ne descrivono l'uso sono "An Agenda for Peace" e il "Brahimi Report".

[681] Ndulo, «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction».

4.1 PEACEKEEPING E PEACE ENFORCEMENT

La Carta delle Nazioni Unite mette a disposizione diversi strumenti per portare una disputa a una risoluzione. Questi vanno dai mezzi pacifici fino ad azioni coercitive, prese in accordo con il Capitolo VII della Carta. La letteratura pone tra i mezzi pacifici la diplomazia preventiva, intesa come la capacità delle Nazioni Unite di mitigare potenziali fonti di dispute prima che queste portino allo scoppio di una guerra. Ciò si applica tramite la raccolta di informazioni utili a prevenire potenziali dispute[682]. La diplomazia preventiva è uno strumento ampiamente utilizzato dal Segretario Generale, dall'Assemblea Generale, dal Consiglio di Sicurezza e dalle organizzazioni regionali. Lo scopo della diplomazia preventiva è quello di creare un clima di fiducia tra le parti al fine di portare a una disputa a una risoluzione [683] e favorire la creazione della pace. Questo strumento, si colloca a metà tra la diplomazia preventiva e il mantenimento della pace [684]. Il suo utilizzo viene stabilito dal Capitolo VI della Carta delle Nazioni Unite e invita tutti gli attori internazionali a risolvere le controversie utilizzando mezzi pacifici [685]. A questi si aggiungono le azioni coercitive che implicano l'uso della forza.

In questo contesto, il peacekeeping è inteso come uno strumento che implica l'uso della forza [686], mentre il peace enforcement è uno strumento che implica, oltre all'uso della forza, anche azioni coercitive al fine di forzare le parti in conflitto a una risoluzione [687]. Tuttavia, una parte della letteratura tende a identificare degli elementi comuni in tutte le missioni di pace, sia di prima che di seconda generazione, come: un mandato

[682] Ndulo, «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction»; *An Agenda for Peace*.
[683] *An Agenda for Peace*.
[684] Ndulo, «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction»; *An Agenda for Peace*.
[685] *An Agenda for Peace*.
[686] Ndulo, «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction»; *An Agenda for Peace*.
[687] Ndulo, «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction».

internazionale o un'autorizzazione per la missione, l'esecuzione della missione da parte di un organizzazione internazionale(come le Nazioni Unite) o di un organizzazione regionale o di più Stati che cooperano in una coalizione creata per un determinato scopo, una composizione multinazionale della forza e del personale della missione, l'obiettivo di ripristinare o preservare lo "status quo" o di consentire la transizione pacifica dallo "status quo" a uno status diverso, concordato, l'obiettivo non di conquistare territori, ma di agire per sostenere la popolazione locale e, inoltre, mantenere i danni collaterali il più bassi possibile[688]. Quest'ultimo fattore si riferisce, nel caso di conflitti tra Stati ad un corretto monitoraggio dei confini per evitare un'escalation della violenza, nel caso dei conflitti interni, invece, prevenire le violenze contro la popolazione civile e ristabilire un ambiente sicuro per l'attuazione di una pace sostenibile.

La presenza di fattori comuni tra le missioni di pace permette, tuttavia, di individuare un'evoluzione nelle operazioni delle Nazioni Unite, infatti il peace enforcement esemplifica un ulteriore passaggio nelle azioni coercitive delle Nazioni Unite poiché generalmente questo strumento non si basa sul consenso dello Stato ospitante, soprattutto se il dispiegamento è funzionale a ristabilire una situazione di violazioni dei diritti umani commessi dallo Stato stesso. In un contesto come questo, la limitazione al principio del consenso diventa fondamentale per portare la disputa a una fine evitando che lo Stato ospitante possa opporsi ritirando il suo consenso alla missione. Stabilire, quindi, missioni di pace basate sul consenso di uno Stato si è rivelato essere un limite al raggiungimento degli scopi del mandato. Ne deriva che nell'evoluzione della prassi delle missioni di pace il principio del consenso è stato molto limitato al fine di garantire la risoluzione di una disputa. Analogo argomento viene identificato dalla

[688] Schmidl, «The Evolution of Peace Operations from the Nineteenth Century».

letteratura per il principio del non uso della forza. Le missioni coercitive, come le missioni di peace enforcement, hanno ampliato la possibilità di usare la forza non solo per la difesa personale, ma anche per la difesa del mandato e più recentemente per la difesa dei civili nei conflitti armati. Questo elemento è particolarmente visibile se si considerano due testi fondamentali della letteratura sul peacekeeping: "An Agenda for Peace" e il "Brahimi Report".

Nell' "An Agenda for Peace" si stabilisce come il consenso delle parti non sia più fondamentale per il dispiegamento delle missioni di pace che, agendo in accordo al Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, permettono il dispiegamento di misure collettive anche senza il consenso dello Stato ospitante. Questo cambiamento è necessario a causa della mutevolezza dei conflitti in cui le missioni di pace sono chiamate oggi ad agire. Il contesto militare sempre più imprevedibile e in costante evoluzione ha costretto le Nazioni Unite a introdurre cambiamenti significativi nelle missioni di pace. Lo stesso si riscontra nell'uso della forza, dove "An Agenda for Peace" sostiene l'uso della forza per la difesa dei compiti del mandato, inoltre stabilisce la creazione di una forza militare permanente e in capo alle Nazioni Unite. Tale forza avrebbe dovuto essere addestrata dagli eserciti nazionali, sulla base delle normative delle Nazioni Unite, e equipaggiata dalle Nazioni Unite stesse così da garantire lo stesso grado di preparazione tra le truppe provenienti dai diversi Paesi.

La volontà di creare una forza di dispiegamento rapido aveva il compito di favorire la risoluzione delle dispute anche in assenza di un accordo di pace da far rispettare. Questo elemento viene ripreso nel "Brahimi Report" che pone l'accento sul problema degli spoiler anche in presenza di un accordo di pace. La loro presenza mina la credibilità del accordo, ponendo gravi limiti alle azioni delle Nazioni Unite. Al fine di risolvere tale

problema, il Report stabilisce che le truppe delle Nazioni Unite devono poter costituire una minaccia reale ai tentativi di defezione dagli accordi di pace da parte di qualsiasi gruppo. Al fine di poter raggiungere tale obbiettivo i contingenti delle Nazioni Unite devono avere la possibilità di utilizzare la forza oltre il concetto della difesa personale e, se necessario, interporsi tra i gruppi ribelli e gli attori civili coinvolti nelle trattative. Questo obiettivo può essere raggiunto tramite una raccolta accurata e precisa di informazioni sul campo in grado di designare gli spoiler e proteggere i gruppi più a rischio di attacchi militari.

La letteratura e la Carta delle Nazioni Unite identificano il Segretario Generale come la figura atta a compiere questo compito. Ne segue che una volta ottenute le informazioni necessarie il Segretario Generale sia in grado di informare della situazione il Consiglio di Sicurezza, ma anche di attuare raccomandazioni in merito alla gestione delle risorse e al dispiegamento dei contingenti sul campo. L'idea di creare una forza a disposizione delle Nazioni Unite viene ripresa anche nel Report del Gruppo di Alto Livello sulle Minacce, Sfide e Cambiamenti. Il testo stabilisce che l'uso della forza debba essere utilizzato per il raggiungimento degli obiettivi della missione e stabilito in base al Capitolo VII della Carta. Tale forza di reazione ha il compito di proteggere la società e gli attori coinvolti nella pace[689]. Questi testi, pur essendo i principali documenti delle Nazioni Unite in merito alle missioni di pace, non vennero attuati a causa delle difficoltà politiche nelle Nazioni Unite. La loro mancata applicazione limita le possibilità delle Nazioni Unite di dispiegare missioni di pace efficaci. Unica eccezione viene data dalla creazione di una forza di polizia in grado di reagire tempestivamente alle minacce provenienti da gruppi criminali, proteggendo la popolazione

[689] Johnstone et al., «The evolution of UN peacekeeping».

civile e permettendo al personale delle Nazioni Unite di attuare i compiti stabiliti dal mandato [690].

Altro strumento a disposizione delle Nazioni Unite è dato dalla costruzione della pace. Questo strumento si basa sulla costruzione di nuovi apparati istituzionali, sociali e politici. Lo scopo è garantire la creazione di una pace sostenibile, in grado promuovere il rispetto dei diritti umani. Questo mezzo si basa su attività di lungo periodo che ricomprendono anche i processi elettorali, la smobilitazione delle armi, il rimpatrio dei rifugiati, il reinserimento nella società civile degli ex combattenti, il rafforzamento delle strutture istituzionali, politiche e giudiziarie [691]. Il processo di costruzione di una pace sostenibile, in particolare, ha lo scopo di raggiungere tre obiettivi principali:

- Promuovere la costruzione della pace post bellica mobilitando gli attori rilevanti sia all'interno delle Nazioni Unite che all'esterno, ideare strategie e identificare le risorse necessarie per la promozione della ricostruzione post bellica
- Contribuire a colmare il divario tra la fase immediatamente successiva ad un conflitto e la pace sostenibile attraverso l'identificazione delle istituzioni pubbliche competenti per sostenere la ripresa e lo sviluppo economico
- Fornire una funzione di monitoraggio e revisione per facilitare la condivisione delle informazioni tra tutte le parti interessate

Questi obiettivi vengono raggiunti e attuati tramite il finanziamento di progetti a lungo termine. Tali progetti devono soddisfare determinate caratteristiche al fine di essere finanziati, nello specifico devono:

[690] Johnstone et al., «The evolution of UN peacekeeping».
[691] Ndulo, «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction»; *An Agenda for Peace*.

- Rispondere alle minacce imminenti al processo di pace e alle iniziative che sostengono gli accordi di pace e il dialogo politico
- Sviluppare capacità nazionali per promuovere la coesistenza e la risoluzione pacifica dei conflitti
- Stimolare la rivitalizzazione economica per generare dividendi di pace
- Istituire servizi amministrativi essenziali [692].

Questi progetti fondamentali per la costruzione di una pace devono essere sviluppati in collaborazione con altri Stati e organizzazioni internazionali, in gradi di fornire il necessario supporto tecnico allo sviluppo di infrastrutture per la società civile e di apparati politici saldi che possano prevenire lo scoppio di violenza [693].

Questi programmi sono solo una parte delle possibili azioni che le operazioni di pace devono raggiungere affinché sia possibile creare e mantenere una pace duratura. I compiti che devono essere raggiunti dalle missioni di pace sono stabiliti dal mandato e possono essere azioni a breve o lungo termine. Come la letteratura sostiene i compiti delle missioni di pace sono cambiati nel tempo, fino ad arrivare a comprendere azioni multidimensionali. Ne deriva che il mandato si è evoluto sulla base del cambiamento geopolitico avvenuto con la fine della Guerra Fredda.

[692] Ndulo, «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction».
[693] *An Agenda for Peace*.

4.2 LE MISSIONI DI PACE E IL MANDATO

Il mandato di una missione si riferisce agli obiettivi e alle istruzioni che definiscono, limitano e guidano le azioni delle missioni di pace, definendo ciò che una missione di pace è autorizzata o meno a fare, con quali strumenti e se utilizzare o meno la forza. Il mandato di una missione di pace contiene: il contesto della situazione affrontata sul campo, l'obiettivo della missione, i poteri della missione, i compiti da attuare, le regole di ingaggio e i meccanismi da utilizzare per attuare il mandato. La definizione di un mandato è il risultato di un processo politico che inizia all'interno del Consiglio di Sicurezza. Sulla base delle informazioni che i membri permanenti ricevono in relazione alla situazione sul campo, vengono definite delle proposte di obiettivi e compiti, generalmente troppo rigide per essere realmente attuate. Queste proposte definiscono poi i compiti del mandato tramite l'adozione di un particolare linguaggio politico che descrive quali compiti la missione deve raggiungere, i mezzi e la base giuridica su cui tali obiettivi poggiano, in genere si tratta del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite. Ne segue che l'adozione di un riferimento giuridico come la Carta abbia come risultato la creazione di vincoli legali che obbligano le parti coinvolte nella stesura del mandato a conformarsi a tali basi legali.

La creazione di un mandato è il risultato di un accordo politico tra gli attori coinvolti che non necessariamente hanno preso parte o sono coinvolti nel conflitto in corso. Il mandato definisce quali sono gli obiettivi della missione e questi possono spaziare dall'assistenza all'attuazione di un accordo di pace globale alla prevenzione dello scoppio di un conflitto, alla fornitura di aiuti umanitari, all'amministrazione di un territorio per un periodo transitorio e allo svolgimento di elezioni. Il mandato si fonda sia su basi legali che politiche [694] che permettono sia il raggiungimento degli

[694] Ndulo, «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction».

obiettivi della missione e i mezzi con cui ottenere tali fini, sia tutte le necessarie immunità al fine di proteggere i contingenti dalla giurisdizione dello Stato ospitante, che se contrario potrebbe attuare comportamenti atti a limitare l'intervento delle truppe. Le immunità garantiscono che i militari delle Nazioni Unite siano soggetti solo alla giurisdizione dello Stato di appartenenza, con l'eccezione di crimini e violazioni dei diritti umani commessi durante il dispiegamento del mandato [695]. Nelle immunità e nei privilegi concessi alle truppe delle Nazioni Unite vi rientra anche la possibilità di utilizzare la forza durante l'attuazione dei compiti sanciti nel mandato [696].

L'utilizzo della forza nei mandati delle missioni di pace è mutato al fine di garantire la promozione e la tutela dei civili coinvolti nel conflitto. Nel caso in cui il mandato presupponga l'uso della forza, questa deve essere ben chiara e accettata da tutte le parti coinvolte nel processo di pace . Affinché l'uso della forza sia efficace è necessario che il mandato della missione venga ampliato e modificato al fine di rendere l'uso della forza legittimo [697]. Una rivalutazione degli obiettivi della missione è necessaria per il raggiungimento degli scopi nel mandato. La modifica del mandato avviene sulla base delle informazioni raccolte sul campo. In questo modo è possibile sia integrare nuovi compiti a lungo termine, come le elezioni, sia fare in modo che la società civile accetti le truppe dispiegate. La rivalutazione dei compiti diventa fondamentale per la protezione dei civili nei conflitti che, a causa dei cambiamenti avvenuti nel contesto geopolitico, richiedono un maggior uso della forza per raggiungere gli obiettivi previsti dal mandato [698].

[695] Ndulo, «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction»; Kunz, «Privileges and Immunities of International Organizations»; Akande, «International Law Immunities and the International Criminal Court».
[696] Ndulo, «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction».
[697] Johnstone et al., «The evolution of UN peacekeeping».
[698] Ndulo, «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction».

L'ampliamento dei compiti del mandato ha dato la possibilità alle truppe delle Nazioni Unite di poter utilizzare la forza per il raggiungimento degli obiettivi posti, superando il tradizionale concetto di non uso della forza se non per autodifesa. Mandati più ampi ricomprendono la protezione dei civili e la prevenzione degli attacchi militari, elementi che richiedono un uso più ampio della forza. Tutti questi fattori sono necessari per la creazione e il raggiungimento di una pace sostenibile.

4.2.1 Le missioni di pace e il mandato: la protezione dei civili

Lo sviluppo del diritto umano e la loro tutela a livello internazionale hanno spinto le Nazioni Unite a intraprendere azioni coercitive nei conflitti in cui si verificano gravi violazioni dei diritti umani. Il cambiamento nei conflitti ha fatto sì che i conflitti interni fossero molto più violenti dei conflitti tra Stati. Inoltre i cambiamenti nel contesto geopolitico hanno portato nuove sfide a cui le Nazioni Unite sono chiamate a rispondere [699]. I conflitti sono sempre più inseriti in logiche di globalizzazione in cui la violenza sui gruppi etnici e il contrabbando di armi illegali sono in aumento [700]. Le disuguaglianze tra i vari gruppi sociali non solo rendono i conflitti più violenti, ma diventano una delle cause che porta allo scoppio di conflitti. In questi contesti la violenza contro i gruppi sociali più deboli è in aumento [701]. Molti dei conflitti civili nel mondo sono stati internazionalizzati e ciò ha portato ad un aumento del numero di attori coinvolti nella disputa, provocando l'allargamento del conflitto stesso non più solo a livello nazionale, ma anche regionale [702].

[699] «Document Viewer».
[700] «Document Viewer»; Kaldor, *New and Old Wars*.
[701] Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment».
[702] «Document Viewer».

La violenza dei conflitti interni viene amplificata anche dall'uso di nuove armi e tecnologie sempre più sofisticate. Il loro uso incrementa la violenza che caratterizza questa tipologia di conflitti [703]. Ne deriva un ampliamento dei compiti che le Nazioni Unite devono attuare al fine di mantenere la pace e la sicurezza internazionale. Questo aumento nei compiti delle organizzazioni internazionali, si riflette anche nei mandati delle missioni di pace che, come detto poco prima, si sono ampliati. La protezione dei civili è uno degli obiettivi principali dei nuovi mandati di pace e rappresenta un tema molto importante per le missioni di pace che fin dall'inizio, come una parte della letteratura dimostra, avevano il compito di proteggere i civili interponendosi tra le parti in conflitto. Il problema maggiore delle missioni di pace di prima generazione era data dall'uso limitato della forza, da cui la difficoltà di proteggere i civili.

L'ampliamento del mandato permette, invece, di raggiungere questo obiettivo. Le missioni di pace sono, quindi, diventate multidimensionale e implicano il monitoraggio di tutte le fasi del processo di pace, il quale avviene tramite la presenza sul campo di militari e personale di polizia, in collaborazione con organizzazioni della società civile [704]. La presenza dei militari delle Nazioni Unite ha, quindi, lo scopo di scoraggiare atti di aggressione che possano minare il processo di pace. La collaborazione tra le Nazioni Unite e gli attori sociali sul campo è fondamentale per rendere la presenza delle truppe più accettabile alla popolazione civile, creando un senso di fiducia tra gli attori coinvolti. Questo aspetto, in accordo con la letteratura, è un aspetto fondamentale poiché spinge gli attori alla cooperazione e alla condivisione di obiettivi comuni che implicano l'utilizzo di mezzi pacifici per la risoluzione delle controversie e non l'uso della forza che potrebbe dare vita a nuovi conflitti e a nuove violazioni del

[703] «Document Viewer»; Kaldor, *New and Old Wars*.
[704] Kilroy, «The Evolution of Civilian Protection in Peacekeeping Mandates».

diritto umano[705]. La cooperazione internazionale è un elemento importante anche a livello regionale che, come la letteratura dimostra, rappresenta un importante sede di risoluzione delle controversia poiché più vicino al piano nazionale[706].

Le missioni di pace delle Nazioni Unite e delle organizzazioni regionali sono strumenti fondamentali per perseguire gli obiettivi di una pace sostenibile in grado di ricreare le istituzioni sociali venute meno con il conflitto, tramite l'attuazione di programmi a lungo termine come lo sminamento, la demilitarizzazione dei combattenti e il loro reintegro nella società civile. Queste attività hanno il compito di creare una pace sostenibile e promuovere il mantenimento della sicurezza internazionale tramite l'attuazione di strumenti per la risoluzione pacifica delle controversie, in accordo con il Capitolo VI della Carta delle Nazioni Unite. Tra questi strumenti vi rientrano le missioni di pace e le azioni di mantenimento della pace. Queste azioni devono essere strumenti efficaci per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale e ciò è possibile solo tramite la creazione e l'attuazione di mandati chiari e con compiti ben definiti. La loro corretta applicazione diventa quindi fondamentale per il raggiungimento dei compiti stabiliti nella Carta [707].

La difesa dei diritti umani è diventato l'biettivo principale dei mandati e delle risoluzioni delle Nazioni Unite. La loro difesa crea un ambiente favorevole all'attuazione di un processo di pace sostenibile e permette di risolvere le controversie tra gli attori. Questo compito viene raggiunto tramite la possibilità di usare la forza anche a scopo coercitivo, in accordo con il mandato e con la Carta delle Nazioni Unite. Il tema della protezione

[705] «Document Viewer».
[706] «Document Viewer»; MacFarlane e Weiss, «The United Nations, Regional Organisations and Human Security»; Barnett, «Partners in Peace?»
[707] «Document Viewer».

dei civili si è evoluto nel tempo fino ad arrivare alle missioni di pace multidimensionali.

4.3 IL CAMBIAMENTO NEI MANDATI

La letteratura sostiene che i compiti delle missioni di pace siano mutati nel tempo. Il maggiore mutamento si riscontra tra le missioni di pace di prima generazione, basate sui principi dell'imparzialità, della consenso e del non uso della forza e dispiegate con lo scopo di monitorare un accordo di cessate il fuoco tra due parti, e le missioni di seconda generazioni in cui i fini da raggiungere sono molti e richiedono spesso un maggior impiego della forza. Questo processo è iniziato con la fine della Guerra Fredda, la quale ha segnato un punto di svolta nel modo in cui le Nazioni Unite attuano i mandati delle missioni di pace. Questi, come la letteratura dimostra vengono presi in accordo con il Capitolo VII della Carta, in linea con il passaggio dal Capitolo VI al Capitolo VII.

4.3.1 Il cambiamento nei mandati: evoluzione nei fini

Il mandato delle missioni di pace si è evoluto nel tempo al fine di rispondere alle sfide che il contesto geopolitico poneva. Le missioni di pace si dividono in due gruppi, le missioni di pace di prima generazione, dispiegate prima della fine della Guerra Fredda e le missioni di seconda generazione, dispiegate dopo la fine delle ostilità tra i due blocchi. Le prime missioni di pace avevano il compito di monitorare gli accordi, controllare i confini e la transizione da un regime coloniale all'indipendenza[708], mentre le missioni di seconda generazione hanno il compito di proteggere i civili e attuare una pace sostenibile.

[708] Schmidl, «The Evolution of Peace Operations from the Nineteenth Century».

4.3.2 Il cambiamento nei mandati: l'UNEF I

Tra le missioni di pace di prima generazione, una parte della letteratura include la missione UNEF I, dispiegata nel 1956 al fine di monitorare il cessate il fuoco tra Egitto e Israele durante la crisi del Canale di Suez.

Questa missione di pace fu dispiegata seguendo le regole del peacekeeping, ovvero, l'imparzialità, il consenso delle parti e il non uso della forza e con lo scopo di monitorare il rispetto dalla linea di demarcazione tra i due Stati[709]. Come la risoluzione 1001 dell'Assemblea Generale stabilisce, questa missione era stata dispiegata per il monitoraggio del cessate il fuoco come stabilito dalla risoluzione 997 dell'Assemblea Generale [710]. Tale risoluzione prevedeva il rispetto degli Accordi di Armistizio siglati tra Egitto, Israele e Nazioni Unite nel 1948.

Tuttavia le tensioni tra i due Stati continuarono e ciò rese necessario la creazione di una forza di interposizione che monitorasse il rispetto delle linee di demarcazione tra i due Stati [711]. Inoltre la risoluzione 1001 stabiliva che la forza fosse posta sotto la supervisione dell'Assemblea Generale e del Segretario Generale, il quale avrebbe dovuto essere informato della situazione sul campo, al fine di definire gli scopi e i mezzi della missione [712]. La risoluzione stabilisce la formazione della missione, la quale doveva essere formata da truppe provenienti da Paesi diversi e senza interessi diretti nella regione, ne erano quindi esclusi tutti i membri permanenti del Consiglio di Sicurezza [713]. Questo aspetto assunse un'importanza rilevante poiché era funzionale al mantenimento della missione come attore imparziale e ciò aveva il compito sia di garantire il

[709] Schmidl, «The Evolution of Peace Operations from the Nineteenth Century».
[710] «nr003745.pdf».
[711] Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force».
[712] «nr003745.pdf»; Goodrich e Rosner, «The United Nations Emergency Force».
[713] «nr003745.pdf».

raggiungimento degli obiettivi, sia la protezione delle truppe impiegate sul campo[714].

La missione UNEF, pur essendo una missione di pace di prima generazione, presenta delle caratteristiche che la rendono un'eccezione alle missioni di pace tradizionali. Come accennato sopra, la missione venne costantemente rivalutata per meglio definire gli scopi da raggiungere, data la presenza di un mandato vago in riferimento alla mutevolezza della situazione sul campo.

Altro aspetto importante di questa missione deriva dalla differente interpretazione del concetto del consenso. Le operazioni di pace di prima generazione basavano l'operato della loro missione sul principio del consenso, senza il quale la missione cessava immediatamente le sue funzioni o non poteva nemmeno essere dispiegata. Questo derivava dal fatto che lo Stato, in quanto entità sovrana, aveva giuridicamente il diritto di ritirare il suo consenso alla missione di pace se veniva meno la volontà politica del governo, o degli attori coinvolti, di accettare la presenza della missione. Tale fattore rimase un elemento di fondamentale importanza fino al dispiegamento dell'UNEF I, in cui per la prima volta, venne data una differente interpretazione a questo concetto.

Quando la missione venne dispiegata l'Egitto, tacitamente, approvò la presenza della missione sui suoi territori fino al completo raggiungimento degli scopi. Ciò implicava la garanzia di tutela delle truppe le quali non avrebbero potuto raggiungere pienamente i compiti della missione perché armate solo con armi leggere, come il principio del non uso della forza stabilisce. Questo richiedeva la collaborazione del governo egiziano il quale non avrebbe dovuto attuare azioni che avrebbero potuto porre a rischio i militari dispiegati sul campo. Nonostante, quindi, gli accordi

[714] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping»; Melling e Dennett, «The Security Council Veto and Syria».

prese tra le Nazioni Unite e l'Egitto, questo decise di ritirare il suo consenso alla missione prima che questa potesse raggiungere gli scopi per cui era stata dispiegata, con la convinzione che il ritiro sarebbe stato negoziato così come accaduto per la creazione della missione stessa.

Tuttavia la rigidità delle Nazioni Unite sul rispetto dei principi delle missioni di pace fu tale che non solo il ritiro non venne negoziato tra le parti, con gravi conseguenze, sia per la credibilità delle Nazioni Unite, sia per l'intensificarsi della violenza sul campo, ma non venne nemmeno parzialmente limitato, come l'Egitto avrebbe voluto.

Gli studiosi sostengono che la visione del consenso nella missione non era vincolato al rispetto dei principi delle Nazioni Unite, ma si basava principalmente sul raggiungimento degli scopi stabiliti dal mandato. Ciò perché la missione era stata pensata non per essere assoggettata alla volontà politica degli organi coinvolti nella disputa, ma per raggiungere i suoi obiettivi. Infatti un ritiro del consenso senza negoziazione e assoggettato alla discrezionalità statale avrebbe compromesso l'esito della missione e reso il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale un compito più complesso da raggiungere per le Nazioni Unite. Il ritiro dell'UNEF provocò disordini nel Paese poiché venne meno la funzione di deterrente e interposizione che tale missione svolgeva. Il ritiro della missione UNEF I si concluse nel 1967 [715].

La letteratura, nonostante veda l'UNEF come una missione di pace di prima generazione, la definisce come un precedente importante nella storia delle Nazioni Unite e nel dispiegamento delle future missioni di pace poiché l'interpretazione che tale missione diede al consenso è diventata una prassi in molte missioni di pace, soprattutto in quelle di seconda generazione.

[715] Garvey, «United Nations Peacekeeping and Host State Consent».

Molti studiosi sostenevano che il consenso fosse legato all'uso della forza. La supervisione degli accordi implicava il dispiegamento di truppe armate con armi leggere, il cui unico compito era il monitoraggio degli accordi. Tuttavia quando l'uso della forza iniziò a mutare, anche il consenso perse parte della sua importanza. Esempio di questo passaggio è data dalla missione di pace UNPROFOR, dispiegata in Jugoslavia nel 1992. La fine del regime comunista aveva portato a importanti mutamenti nella società e nell'economia del Paese. Questi mutamenti portarono a enormi disuguaglianze nella società che provocarono allo scoppio di un conflitto etnico spinto da ragioni politiche. La volontà di cambiamento e la morte di Tito portarono una nuova spinta ai nazionalismi che riemersero, dando origine a un violento conflitto civile. La missione UNPROFOR venne dispiegata con lo scopo di proteggere i civili dalle violenze dei gruppi armati.

4.3.3 Il cambiamento nei mandati: l'UNPROFOR

La missione UNPROFOR venne dispiegata il 21 Febbraio 1992 con l'adozione della risoluzione 743 del Consiglio di Sicurezza. La risoluzione definisce la creazione dell'UNPROFOR come mezzo per fermare la crisi in atto nel Paese. La risoluzione, in accordo con il report del Segretario Generale, aveva il compito di proteggere i civili dalle minacce armate, a cui si aggiungeva il controllo elettorale, la creazione di un'amministrazione funzionante e il reinsediamento dei rifugiati. Questa missione è stata percepita come una missione di mantenimento della pace, tipologia di missioni che, in accordo con gli studiosi, vengono utilizzate alla fine di un conflitto etnico [716]. La missione UNPROFOR era dispiegata sotto il comando del Consiglio di Sicurezza in collaborazione con il Segretario Generale, il quale aveva il compito di riferire gli sviluppi della situazione sul campo al Consiglio che avrebbe, se necessario, modificato il mandato.

Inizialmente tale missione venne dispiegata per un periodo di dodici mesi, termine modificabile in base all'evoluzione della crisi [717]. La violenza perpetrata contro i civili aggravava una situazione già complessa, caratterizzata dalla volontà di creare aree etnicamente omogenee. In queste aree le violazioni dei diritti umani erano costanti e la popolazione si vedeva costretta a lasciare le proprie abitazioni per non incorrere in attacchi armati. Le truppe delle Nazioni Unite avevano il compito di proteggere queste aree e portare aiuti umanitari alla popolazione fiaccata dalla guerra [718]. Come la letteratura dimostra, l'UNRPOFOR venne inizialmente dispiegata con un mandato vago in cui non erano chiari né gli obiettivi della missione né i mezzi che l'UNPROFOR avrebbe potuto

[716] Schmidl, «The Evolution of Peace Operations from the Nineteenth Century».
[717] UN. Security Council (47th year : 1992), *Resolution 743 (1992)*.
[718] UN. Secretary-General, *Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35*.

utilizzare. Il riferimento è all'uso della forza, infatti inizialmente tale missione venne dispiegata seguendo le vecchie logiche delle missioni di pace, in cui l'uso della forza era limitato alla sola autodifesa[719] e al rispetto dell'embargo sulle armi posto dalla risoluzione 713[720]. La situazione sul campo richiedeva, però, un intervento più robusto, implicando un uso della forza più ampio al fine di garantire la difesa dei civili e la protezione delle zone sicure. Le aree sicure dovevano essere delle zone militarmente protette dagli attacchi e permanentemente demilitarizzate. La loro creazione era prevista nelle aree in cui erano più violenti gli attacchi contro la popolazione civile, come sancito nel 1991 in un report delle Nazioni Unite. Le conseguenze del conflitto sulla popolazione e le azioni di pulizia etnica avevano costretto la popolazione ad abbandonare le loro abitazioni, provocando un grave fenomeno di sfollamento interno. Le persone maggiormente colpite erano le donne e i bambini che non solo erano vittime degli attacchi, come molte altre categorie di persone, ma non possedevano più i mezzi di sostentamento necessari. Questo fenomeno interessò non solo le aree in cui erano in corso azioni di pulizia etnica, ma anche tutte quelle persone che, a causa dell'aumento dei prezzi dei beni e del tasso di disoccupazione, erano costrette a lasciare le loro case in cerca di una nuova occupazione [721]. Da qui si rese necessaria la creazione delle zone sicure, attuata nel 1993, utile alla protezione della popolazione nelle aree in cui era più facile che avvenissero atti di pulizia etnica. Il mandato e i report relativi alla missione mettono in evidenza la necessità di proteggere le minoranze etniche dagli attacchi serbi, il cui fine era la pulizia etnica [722].

[719] Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment»; Kaldor, *New and Old Wars*.
[720] UN. Security Council (47th year : 1992), *Resolution 743 (1992)*.
[721] UN. Secretary-General, *Report of the Secretary-General pursuant to Security Council resolution 721 (1991)*.
[722] UN. Security Council (47th year : 1992), *Resolution 743 (1992)*.

Le aree sicure avevano il compito di fungere da deterrente contro gli attacchi alle zone sicure, monitorare il rispetto del cessate il fuoco, promuovere il ritiro delle truppe militari e paramilitari diverse da quelle del Governo della Repubblica della Bosnia-Erzegovina, di occupare alcune aree chiave e di partecipare attivamente alla protezione dei convogli umanitari, come stabilito nella risoluzione 824 del Consiglio di Sicurezza del 1991 [723]. Tuttavia, nonostante la Comunità Internazionale riconoscesse l'importanza della creazione di aree sicure, la loro effettiva attuazione fu oggetto di discussione. Legalmente il mandato della missione permetteva l'utilizzo di tutti i mezzi necessari per portare la disputa a una risoluzione [724] e, successivamente, si decise di includere anche l'attuazione delle aree sicure [725].

Tuttavia la loro creazione poneva dei problemi politici. La creazione di zone sicure avrebbe presupposto la difesa militare di tali zone e il mandato della missione, sebbene lasciasse ampio margine in merito ai mezzi da usare, richiamava il concetto del consenso, invitando le parti non solo alla collaborazione e al rispetto degli accordi presi a Ginevra nel 1991, ma anche a fare in modo che le truppe sul campo non subissero rappresaglie da parte delle forze militari. Tale consenso venne dato da quasi tutti gli attori sul campo, tranne da alcuni rappresentanti delle comunità Serbe in Croazia. Questa mancanza parziale di consenso pose dei limiti all'attuazione della missione poiché il mandato della missione era ancora parzialmente basato sul principio del consenso dello Stato ospitante [726]. A ciò si aggiunsero le divergenze politiche all'interno del Consiglio di

[723] UN. Secretary-General, *Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35*.
[724] UN. Security Council (47th year : 1992), *Resolution 743 (1992)*.
[725] UN. Secretary-General, *Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35*; UN. Secretary-General, *Report of the Secretary-General pursuant to Security Council resolution 721 (1991)*.
[726] UN. Security Council (47th year : 1992), *Resolution 743 (1992)*; UN. Secretary-General, *Report of the Secretary-General pursuant to Security Council resolution 721 (1991)*.

Sicurezza, tra il Segretario Generale e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, tra i dirigenti della missione e tra gli attori della Comunità Internazionale. Il Consiglio di Sicurezza era solo parzialmente d'accordo alla creazione delle aree sicure e, come si sarebbe poi rivelato necessario, ad un uso più ampio della forza. I membri del Consiglio concordavano sulla necessità di garantire un'adeguata protezione ai civili e all'attuazione di un embargo sulle armi al fine di limitare i rifornimenti di armi ai gruppi paramilitari tramite l'imposizione di misure militari via mare, aria e terra e, inoltre, c'era accordo sulla necessità di portare avanti i negoziati di pace tra le parti al fine di risolvere il conflitto. Tuttavia mancava un consenso unanime all'ampliamento dell'uso della forza da parte dei contingenti delle Nazioni Unite sul campo.

Inoltre l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati temeva che la creazione di zone sicure non solo non avrebbe fermato i combattimenti e gli attacchi alla popolazione, ma gli avrebbe potuti intensificare. Inoltre si sosteneva che la protezione di solo determinate aree e non dell'intero territorio avrebbe provocato gravi problemi per la sopravvivenza delle aree sicure, le quali sarebbero state escluse dalla possibilità di approvvigionamento qualora i gruppi armati avrebbero bloccato i convogli umanitari al di fuori delle aree sicure stesse [727].

L'UNPROFOR era stata dispiegata per garantire anche la protezione degli aiuti umanitari alla popolazione. Il controllo limitato dei convogli umanitari avrebbe complicato la difesa dei territori dagli attacchi armati poiché una parte delle forze militari sarebbe stata impiegata nella protezione delle aree sicure. La critica maggiore alla creazione delle aree sicure veniva dalle truppe sul campo. Come stabilito dal mandato la missione UNPROFOR era stata concepita come una forza di

[727] UN. Secretary-General, *Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35*.

interposizione temporanea che, come anche il mandato dell'UNEF dimostra, aveva l'autorizzazione ad un uso limitato della forza. La protezione delle zone sicure e anche dei convogli umanitari, come la letteratura sancisce, richiedeva un uso della forza più ampio della sola difesa personale, ma per i primi anni della missione questo non fu consentito [728]. Inoltre alle truppe sul campo sarebbe stato richiesto di amministrare temporaneamente le zone sicure tramite la creazione di un governo di transizione. L'amministrazione politica di queste zone sicure era percepita come un rischio per l'UNPROFOR che non era pensata né per essere una forza di imposizione della pace e nemmeno per amministrare politicamente una parte di territorio [729]. Questo, avrebbe inoltre minato l'imparzialità della missione, la cui percezione sarebbe stata quella di un attore coinvolto nella disputa [730].

La risoluzione 836 del Consiglio di Sicurezza fu presa in accordo al Capitolo VII della Carta e creò le zone sicure. La creazione di queste aree presuppose un ampliamento dei compiti del mandato poiché l'impossibilità di sorveglianza sulle azioni delle unità militari e paramilitari avrebbero portato queste aree a essere utilizzate come rifugi in cui le forze si sarebbero potute riorganizzare, riarmare e addestrare per i futuri scontri. L'UNPROFOR si trovò improvvisamente a essere una forza di imposizione della pace che, come la letteratura dimostra, necessita di un uso più ampio della forza per il raggiungimento dei fini del mandato. La missione nel 1993 non disponeva delle risorse militari necessarie per diventare una forza di imposizione della pace a causa dei disaccordi politici e nazionali all'interno del Consiglio di Sicurezza. Il mandato che la risoluzione 836 aveva creato per l'UNPROFOR aveva, come la

[728] UN. Secretary-General, *Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35*; Schulte, «Former Yugoslavia and the New NATO».
[729] UN. Secretary-General, *Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35*.
[730] Akashi, «The Use of Force in a United Nations Peace-Keeping Operation».

letteratura stabilisce, obiettivi troppo ampi e il loro raggiungimento con i pochi mezzi che la missione aveva a disposizione era molto complicato tanto che la missione stessa venne limitata nel raggiungimento dei nuovi obbiettivi.

Questo aspetto è evidente se si considerano le risoluzioni 824[731] e 836 [732]. Entrambe le risoluzioni stabiliscono il mandato in merito al Capitolo VII della Carta, quindi sulla possibilità di utilizzare la forza in risposta ai bombardamenti sulle zone sicure o ad incursioni armate o a ogni azione presa con lo scopi di limitare la libertà di movimento all'interno e all'esterno delle aree sicure sia del personale delle Nazioni Unite che dei convogli umanitari, tutto ciò usando la forza solo per legittima difesa [733]. Come molti studiosi sostengono questo non solo pose molta confusione tra la popolazione civile, ma anche tra le truppe che non erano in grado di definire cosa potessero fare e consa no. I limiti a cui l'UNPROFOR andò in contro erano dettati dalla volontà politica all'interno del Consiglio di Sicurezza di basare la missione sul principio del consenso e dell'imparzialità, presupponendo la volontà delle parti in conflitto di collaborare al fine di risolvere la crisi. Secondo il mandato della missione e i report del Segretario Generale, l'UNPROFOR, oltre che proteggere i civili, avrebbe dovuto fungere da deterrente per nuovi attacchi alla popolazione civile, ma ciò era impossibile senza una chiara volontà di collaborazione tra le parti e senza il necessario supporto logistico e militare [734]. Ne deriva che l'incapacità da parte dell'UNPROFOR di attuare efficacemente il mandato la resero un bersaglio facile di rappresaglie da parte delle truppe militari e paramilitari. La situazione sul

[731] UN. Secretary-General, *Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35*.
[732] Akashi, «The Use of Force in a United Nations Peace-Keeping Operation».
[733] UN. Secretary-General, *Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35*; Akashi, «The Use of Force in a United Nations Peace-Keeping Operation».
[734] Akashi, «The Use of Force in a United Nations Peace-Keeping Operation».

campo cambiò quando le truppe della NATO iniziarono una serie di bombardamenti sulle principali infrastrutture serbe-bosniache, che limitarono la loro capacità comunicativa. L'intervento della NATO non rispettò i requisiti delle missioni di pace e quindi fu in grado di utilizzare un uso della forza più ampio. L'utilizzo della forza senza vincoli né politici né legali ebbe maggiori risultati nel raggiungimento dei compiti che la missione UNPROFOR avrebbe dovuto ottenere [735]. A ciò si aggiunse l'attuazione di tavoli negoziali che riuscirono a portare effettivamente il conflitto a una conclusione. L'UNPROFOR ha dimostrato come la mancanza di una chiara volontà politica relativa all'uso della forza possa provocare gravi conseguenze nell'attuazione dei compiti del mandato [736].

L'UNPROFOR fu una missione di pace dispiegata per la protezione dei civili in un contesto di guerra interna a uno Stato. Sebbene inizialmente fosse stata dispiegata in accordo con i principi delle missioni di pace, la situazione sul campo rese necessaria una loro rivalutazione poiché il consenso limitato e l'impossibilità di usare la forza limitarono l'efficacia della missione. Questa operazione segna un punto di svolta nell'evoluzione delle missioni di pace in quanto si attua il passaggio dal Capitolo VI, strumenti pacifici per la risoluzione delle dispute, al Capitolo VII, mezzi coercitivi e si richiama l'attenzione alla protezione dei diritti umani nei conflitti [737]. Questa missione dimostra come il tema del consenso e dell'imparzialità siano due principi difficili da ottenere in un contesto di guerra civile e, soprattutto, non si può pensare di utilizzare la forza solo per la difesa personale, in presenza di violenze contro la popolazione civile. L'UNPROFOR è stata tra le prime missioni a richiedere un uso della forza più ampio rispetto al passato, segnando una

[735] Akashi, «The Use of Force in a United Nations Peace-Keeping Operation»; Schulte, «Former Yugoslavia and the New NATO».
[736] Akashi, «The Use of Force in a United Nations Peace-Keeping Operation».
[737] Akashi, «The Use of Force in a United Nations Peace-Keeping Operation».

prassi che verrà attuata sempre più spesso da parte delle Nazioni Unite e nelle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza.

La protezione dei civili nei contesti di guerra diventa quindi lo scopo principale che la missione deve raggiungere. Questo elemento è particolarmente visibile nel mandato delle missioni di pace di seconda generazione. Lo scopo di queste missioni di pace non è solo quello di monitorare il rispetto di un cessate il fuoco, ma agire su più livelli, poiché il loro compito è quello di creare le condizione per una pace sostenibile e assicurarsi che la nascita delle nuove istituzioni sia di lungo periodo. Per ciò spesso le missioni di pace di seconda generazione devono agire su più livelli della società, dal piano civile a quello istituzionale che deve essere ricostruito su basi democratiche al fine di garantire la stabilità della regione. La loro azione su più elementi sociali fa sì che la letteratura le definisca come multidimensionali. Esempio di missione di pace di seconda generazione e multidimensionale è data dalla missione UNMISS, dispiegata per cessare le ostilità in corso nel Sud Sudan. Questa missione rappresenta, secondo la letteratura, l'esempio più importante dell'attuazione della dottrina della "Protection of Civilians in Armed Conflict". Questa dottrina stabilisce l'importanza della protezione dei civili sia nei contesti di guerra che in assenza dei conflitti, sancendo l'importanza che le Comunità Internazionale dà a questi diritti. La prassi delle Nazioni Unite tende a inserire tale dottrina nei mandati, creando una base giuridica differente per la protezione dei civili perché le truppe, agendo in accordo con il Capitolo VII della Carta, hanno la possibilità di utilizzare tutti i mezzi necessari per raggiungere tale fine, compreso l'uso della forza. In questo modo le missioni non sono più di interposizione tra le parti e di monitoraggio, ma di imposizione della pace.

4.3.4 Il cambiamento nei mandati: l'UNMISS

L'UNMISS fu dispiegata tramite risoluzione 1996 del Consiglio di Sicurezza nel 2011. Lo scopo di questa missione è la protezione dei civili dalle violazioni del diritto umano attuate dai gruppi militari regolari e non che agiscono nel Paese. Questa missione è stata dispiegata con lo scopo di monitorare il processo di transizione dello Stato del Sud Sudan da regime di guerra a una democrazia, eletta tramite referendum dopo la fine della seconda guerra di indipendenza sudanese. Tale scontro ebbe inizio nel 1983 e si concluse nel 2005 quando fu proclamata la neo nascente repubblica. Come la letteratura dimostra, una repubblica giovane è maggiormente soggetta a colpi di Stato data la tendenza della classe dirigente di accentrare nelle proprie mani il potere[738]. Questa situazione fu percepita come una potenziale fonte di instabilità da cui la necessità del Consiglio di Sicurezza di adottare una risoluzione al fine di portare la disputa a una fine.

Nella risoluzione 1996 si definisce il ruolo centrale che l'attuazione di un processo di pace ha a livello sociale. Si stabilisce infatti la necessità di ricreare gli apparati sociali e istituzionali distrutti dalla guerra in quanto parte integrante di un processo di stabilizzazione delle controversie nella regione. Inoltre stabilisce l'importanza della collaborazione con partner regionali e internazionali nell'attuazione di questo processo richiamando non solo il ruolo importante giocato dalle organizzazioni regionali [739] nella risoluzione di una controversia, ma anche il loro impegno in attività di monitoraggio di lungo periodo come il monitoraggio elettorale, definito dalla letteratura come un'attività a lungo termine svolta in prevalenza da

[738] Regan, «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts»; Beardsley e Lo, «Democratic Communities and Third-Party Conflict Management».
[739] UN. Security Council (66th year : 2011), *Resolution 1996 (2011)*; De Wet, «The Relationship between the Security Council and Regional Organizations during Enforcement Action under Chapter VII of the United Nations Charter»; Barnett, «Partners in Peace?»

organizzazioni regionali [740]. Nello specifico la risoluzione stabilisce i compiti che devono essere raggiunti al fine di creare le condizioni per una pace sostenibile come: l'istituzione di forze governative fondamentali, la fornitura di servizi di base, l'istituzione dello Stato di diritto, il rispetto dei diritti umani, la gestione delle risorse naturali, lo sviluppo del settore della sicurezza, la lotta alla disoccupazione giovanile e la rivitalizzazione dell'economia e i mezzi con cui raggiungere tali obiettivi come il sostegno delle organizzazioni civili e il rafforzamento del ruolo dei gruppi più vulnerabili come le donne[741] e le minoranze, attori che come stabilito nelle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza sono in grado di promuovere la pace e lo sviluppo nazionale e giocare un ruolo fondamentale nella risoluzione delle dispute[742] e per ciò devono poter partecipare attivamente a tutte le fasi del processo di pace [743]. Le azioni decise dalla risoluzione vennero stabilite in accordo con il Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite che legittima le azioni coercitive per l'attuazione del mandato e limita il consenso dello Stato ospitante. La missione venne inizialmente dispiegata per un periodo di un anno, termine rinnovabile in base alla situazione sul campo.

L'UNMISS deve quindi consolidare la pace e la sicurezza e contribuire a creare le condizioni per lo sviluppo nella Repubblica del Sud Sudan, rafforzare la capacità del governo della Repubblica del Sud Sudan di governare efficacemente e democraticamente, inoltre deve stabilire buone relazioni con i suoi vicini per cui l'UNMISS è chiamata a: sostenere il consolidamento della pace e, quindi, la promozione della costruzione dello

[740] De Wet, «The Relationship between the Security Council and Regional Organizations during Enforcement Action under Chapter VII of the United Nations Charter»; Barnett, «Partners in Peace?»
[741] UN. Security Council (66th year : 2011), *Resolution 1996 (2011)*.
[742] UN. Security Council (66th year : 2011), *Resolution 1996 (2011)*; «Resolution 1244 (1999). Adopted by the Security Council at Its 4011th Meeting, on 10 June 1999»; UN. Security Council (64th year : 2009), *Resolution 1888 (2009)*; UN. Security Council (64th year : 2009), *Resolution 1889 (2009)*; UN. Security Council (65th year : 2010), *Resolution 1960 (2010)*.
[743] UN. Security Council (66th year : 2011), *Resolution 1996 (2011)*.

Stato e dello sviluppo economico a lungo termine. Questo compito è possibile grazie a: fornitura di buoni uffici, consulenza e supporto al governo della Repubblica del Sud Sudan sulla transizione politica, la governance e l'istituzione dell'autorità statale, inclusa la formulazione di politiche nazionali in materia, promozione della partecipazione popolare ai processi politici, anche attraverso la consulenza e il sostegno al Governo della Repubblica del Sud Sudan su un processo costituzionale inclusivo, lo svolgimento di elezioni in conformità con la costituzione, promuovere la creazione di media indipendenti e garantire la partecipazione delle donne ai forum decisionali . A ciò si aggiunge il sostegno al Governo della Repubblica del Sud Sudan nell'esercizio delle sue responsabilità in materia di prevenzione, mitigazione e risoluzione dei conflitti e protezione dei civili attraverso: l'esercizio dei buoni uffici, il rafforzamento della fiducia e la facilitazione a livello nazionale, statale e di contea nell'ambito della capacità di anticipare, prevenire, mitigare e risolvere i conflitti. A cui si aggiunge l'istituzione e l'attuazione di una capacità di allerta precoce a livello di missione, con un approccio integrato alla raccolta di informazioni, al monitoraggio, alla verifica, all'allerta precoce e alla diffusione nonché ai meccanismi controllo [744].

Le missioni multidimensionali hanno anche lo scopo di difendere i civili e ciò si attua tramite: monitoraggio, identificazione, verifica del rispetto dei diritti umani e delle potenziali minacce contro la popolazione civile, nonché delle violazioni effettive e potenziali del diritto internazionale umanitario e dei diritti umani, collaborando con l'Alto Commissario per i Diritti Umani e segnalando al Consiglio di Sicurezza le violazioni dei diritti umani. A ciò si aggiungono azioni svolte per consigliare e assistere il Governo della Repubblica del Sud Sudan compresi i militari e la polizia a livello nazionale e locale nell'adempimento della propria responsabilità

[744] UN. Security Council (66th year : 2011), *Resolution 1996 (2011)*.

di proteggere i civili, nel rispetto del diritto umanitario, dei diritti umani e dei rifugiati, scoraggiare la violenza attraverso un dispiegamento proattivo e pattugliamenti in aree ad alto rischio di conflitto, nell'ambito delle sue capacità e nelle sue aree di dispiegamento, proteggendo i civili sotto minaccia imminente di violenza fisica, in particolare quando il Governo della Repubblica Sud Sudan non fornisce tale sicurezza. In tal caso è necessario sostenere il Governo della Repubblica del Sud Sudan nello sviluppo della sua capacità di garantire la sicurezza, di stabilire lo Stato di diritto e di rafforzare i settori della sicurezza e della giustizia attraverso il sostegno allo sviluppo di strategie per la riforma del settore della sicurezza, delle istituzioni e della giustizia compresa la capacità degli attori governativi di promuovere e rispettare i diritti umani [745].

La risoluzione identifica, inoltre, azioni di lungo periodo che devono essere affiancate a questi obiettivi come le azioni di disarmo, smobilitazione e reintegrazione, in cooperazione con partner internazionali, con particolare attenzione ai bisogni speciali di donne e bambini combattenti [746], inoltre invita gli attori a sostenere del Governo della Repubblica del Sud Sudan nell'ambito di azioni di sminamento. La risoluzione stabilisce, inoltre, la libera circolazione dei convogli umanitari e l'aiuto umanitario agli sfollati interni [747], sancisce il rispetto dei diritti umani e l'eliminazione di ogni forma di discriminazione e violenza, in particolare contro le donne e contro i bambini, i quali sono costretti al reclutamento forzato come soldati, violando convenzioni internazionali sulla tutela dei minori e dell'infanzia, stabilisce inoltre la partecipazione femminile in ogni fase del processo di pace e chiede il rispetto dei gruppi vulnerabili in accordo con i principali trattati e convenzioni internazionali,

[745] UN. Security Council (66th year : 2011), *Resolution 1996 (2011)*.
[746] UN. Security Council (66th year : 2011), *Resolution 1996 (2011)*; UN. Security Council (60th year : 2005), *Resolution 1612 (2005)*; UN. Security Council (64th year : 2009), *Resolution 1882 (2009)*.
[747] UN. Security Council (66th year : 2011), *Resolution 1996 (2011)*.

nello specifico i rifugiati e gli apolidi. La risoluzione invita le parti del Governo della Repubblica del Sud Sudan a punire tutti coloro che commettono violenza contro i civili, siano essi appartenenti a gruppi armati illegali o a forze di polizia, richiede la fine dell'incarcerazione arbitraria e la creazione di un apparato carcerario umano tramite il supporto tecnico di organizzazioni internazionali. Viene inoltre stabilito che il Segretario Generale e le organizzazioni coinvolte informino il Consiglio di Sicurezza sugli obiettivi della missione, in modo da poter ridefinire i compiti del mandato [748]. Nonostante l'attuazione di questi obiettivi, le ostilità non si fermarono.

Il conflitto continuò tanto che fu necessario un nuovo mandato per la missione di pace che incluse più compiti rispetto al primo. L'UNMISS venne prolungata ancora fino ad arrivare all'adozione del secondo mandato nel 2015 a seguito di un atto del presedente del Consiglio di Sicurezza del 2014 in cui si definiva la situazione nel Sud Sudan come una potenziale minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale. Nel suo atto il Presidente del Consiglio chiamava le parti a trovare una soluzione alla disputa. Inoltre sancisce la necessità di fermare le violenze contro i civili e le violazioni del diritto umano e del diritto umanitario [749]. Tale atto venne fatto parallelamente al report del Segretario Generale sulla situazione in Sud Sudan. Questo report ribadisce la complessa situazione sul campo e l'importanza di proteggere i civili, sancendo la necessità di aiutare i gruppi più vulnerabili come le donne e i bambini a rischio di reclutamento da parte dei gruppi armati [750]. Gli atti di violenza contro i civili portarono il Consiglio di Sicurezza ad adottare la risoluzione 2252 del 2015. Tale risoluzione venne presa in accordo con il Capitolo VII della Carta al fine di cessare le violazioni contro i civili e proteggere il personale delle

[748] UN. Security Council (66th year : 2011), *Resolution 1996 (2011)*.
[749] «Etpu».
[750] *Recommendations for the Protection of Civilians in the Sudan*.

Nazioni Unite e il mandato della missione dagli attacchi armati di gruppi militari [751]. La risoluzione stabilisce la necessità di intraprendere azioni come:

- La protezione dei civili sotto minaccia di violenza fisica, indipendentemente dalla fonte di tale violenza, nell'ambito della capacità e del dispiegamento nelle aree della missione, con protezione specifica per le donne e i bambini anche attraverso i consulenti per la protezione dell'infanzia e delle donne,
- Scoraggiare la violenza contro i civili, compresi i cittadini stranieri, attraverso un dispiegamento proattivo, pattugliamento attivo con particolare attenzione agli sfollati interni, compresi coloro che si trovano nei siti di protezione e nei campi profughi, al personale umanitario e ai difensori dei diritti umani. A ciò si aggiunge l'identificazione di minacce e attacchi contro i civili, anche attraverso un'interazione regolare con i civili e lavorando a stretto contatto con le organizzazioni umanitarie, per i diritti umani e per lo sviluppo, nelle aree ad alto rischio di conflitto comprese scuole, luoghi di culto, ospedali e impianti petroliferi dove, in particolare, lo Stato della Repubblica del Sud Sudan non sia in grado di proteggere i civili
- Attuare una strategia di allerta precoce a livello di missione, compreso un approccio coordinato alla raccolta di informazioni, al monitoraggio, alla verifica, all'allerta precoce e alla diffusione, nonché ai meccanismi di risposta, compresi meccanismi di risposta alle minacce e agli attacchi contro i civili che possono portare violazioni e abusi dei diritti umani o violazioni del Diritto Internazionale Umanitario

[751] UN. Security Council (70th year : 2015), *Resolution 2252 (2015)*.

- Mantenere la sicurezza pubblica e l'incolumità dei siti di protezione dei civili dell'UNMISS e al loro interno
- Esercitare buoni uffici, rafforzare la fiducia e azioni di facilitazione a sostegno della strategia di protezione della missione, in particolare per quanto riguarda donne e bambini, anche per facilitare la prevenzione, la mitigazione e la risoluzione dei conflitti intercomunitari al fine di promuovere una riconciliazione locale e nazionale sostenibile come parte essenziale della prevenzione dalla violenza e delle attività di costruzione dello Stato a lungo termine
- Promuovere un ambiente sicuro per l'eventuale ritorno sicuro e volontario degli sfollati interni e dei rifugiati, anche attraverso il monitoraggio e la garanzia del rispetto dei diritti umani, tramite la creazione di politiche di prevenzione e sensibilizzazione sulla violenza al fine di rafforzare la protezione dei civili.

La tutela dei diritti umani avviene tramite azioni di monitoraggio e verifica degli abusi dei diritti umani e del Diritto Internazionale Umanitario. Ciò avviene, in particolare, tramite azioni di informazione delle violazioni che possono costituire crimini di guerra e crimini contro l'umanità, delle violenze contro donne e bambini e sul loro reclutamento nell'esercito. A ciò si aggiunge il ruolo di collaborazione con attori internazionali e regionali per proteggere i civili dagli attacchi dei gruppi armati. La risoluzione sancisce la necessità di cerare le condizioni favorevoli all'assistenza umanitaria, tramite la collaborazione con gli attori umanitari ai quali spetta il compito di creare le condizioni per l'aiuto umanitario e il rafforzamento della fiducia e della facilitazione in modo da consentire il rapido accesso sicuro e senza ostacoli del personale di soccorso e umanitario a tutti coloro che ne hanno bisogno come sfollati interni e rifugiati. Al fine di raggiungere questo obiettivo è necessario che il personale delle Nazioni unite sia protetto dagli attacchi militari. La

promozione del processo di pace è quindi un fattore fondamentale che deve essere raggiunto tramite l'adozione di misure volte al monitoraggio degli accordi presi e alla facilitazione del rispetto di tali accordi così da creare apparati istituzionali democratici e duraturi [752].

4.3.4.1 Il cambiamento nei mandati: l'UNMISS e la protezione dei civili

Il testo della risoluzione 2252 pone in risalto due aspetti importanti, la protezione dei civili e la costruzione di apparati democratici e inclusivi di lungo periodo. La protezione dei civili avviene tramite l'adozione della dottrina della "Protection of Civilians in Armed Conflit". Questa dottrina stabilisce la possibilità di usare la forza al fine di proteggere i civili e si basa su azioni di monitoraggio e prevenzione degli attacchi armati, nonché educazione sulle varie forme di violenza che possono colpire la società civile[753]. Le azioni sancite nella dottrina della "Protection of Civilians in Armed Conflict" sono state gradualmente poste all'interno dei mandati delle missioni come azioni da raggiungere al fine di contribuire alla creazione di un processo di pace duraturo.Questo elemento si riscontra nel mandato e nella risoluzione della missione UNMISS in cui il Consiglio di Sicurezza ha sancito la possibilità di agire in accordo al Capitolo VII, ovvero con mezzi coercitivi, e ha stabilito la protezione dei civili come uno degli scopi principali da raggiungere.

L'introduzione della dottrina della "Protection of Civilians in Armed Conflict", quindi, assume un ruolo importante nella difesa dei civili da possibili attacchi armati, nei casi in cui la loro protezione da parte dello Stato non possa essere garantita. Come la letteratura dimostra, spesso questa dottrina viene associata ad un'altra dottrina importante nelle

[752] UN. Security Council (70th year : 2015), *Resolution 2252 (2015)*.
[753] «dpo_poc_handbook_final_as_printed.pdf».

Nazioni Unite, la "Responsibility to Protect" che sancisce il dovere dello Stato di proteggere i propri cittadini da qualunque forma di violenza e, qualora lo Stato non ne sia in grado, spetta alla Comunità Internazionale la responsabilità di proteggere i civili [754]. L'attuazione della dottrina della "Protection of Civilians in Armed Conflict" si è gradualmente evoluta. Questo mutamento, oltre che nei compiti che le missioni di pace devono raggiungere, lo si riscontra anche nei mandati delle missioni di pace, in particolare questa dottrina e i mandati che la contenevano definivano la necessità di proteggere i civili in imminente pericolo di violenza fisica.

La prassi si è, però, evoluta e nelle missioni di pace più recenti si definisce la protezione dei civili in pericolo di minaccia fisica. Questo allarga la protezione dei civili a tutti coloro che subiscono una minaccia di violenza o una violenza fisica e stabilisce che la protezione dei civili sia uno degli scopi più importanti da raggiungere in una missione, anche attraverso la possibilità dell'uso della forza coercitiva. Al fine di raggiungere lo scopo della protezione dei civili, la dottrina della "Protection of Civilians in Armed Conflit" stabilisce chi è considerato un civile. La definizione di "civile", in accordo con il Diritto Internazionale Umanitario, stabilisce che deve essere considerato tale ogni persona che non prende parte o non prende più parte alle ostilità e ogni persona appartenente alla società civile che non ha commesso o non commette azioni illegali e lesive dei diritti umani durante il conflitto. Nell'ambito della dottrina della "Protection of Civilians in Armed Conflict" deve essere considerato civile ogni persona che non rientra in una delle seguenti categorie:

- membri delle forze armate,
- membri di gruppi armati organizzati che hanno funzioni di combattimento continui

[754] Jemirade, «Humanitarian intervention (HI) and the responsibility to protect (R2P)»; Roscini, «The United Nations Security Council and the Enforcement of International Humanitarian Law».

- civili che partecipano direttamente alle ostilità per tutto il tempo della disputa.

Tutte le persone che non rientrano in una di queste categorie devono essere considerate civili e quindi devono essere protette dal mandato delle missioni di pace. Al fine di identificare chi è un civile e chi appartiene alle forze armate, la dottrina della "Protection of Civilians in Armed Conflict" stabilisce di identificare i gruppi armati organizzati che operano nell'area di dispiegamento della missione, i cui membri non sarebbero civili da proteggere. Nell'identificazione del gruppo armato, la dottrina stabilisce alcuni criteri che possono aiutare nell'identificazione dei gruppi armati come: la struttura del gruppo e l'estensione della sua gerarchia, il suo controllo su un'are geografica e la sua autoidentificazione come gruppo armato. I membri dei gruppi armati, in accordo con la dottrina della "Protection of Civilians in Armend Conflict", sono coloro che indossano uniformi e simboli del gruppo armato di appartenenza, portano un'arma o prendono parte ad attività ostili o attacchi contro i civili. Queste categorie non sempre sono oggettive, per cui la definizione di civile deve essere applicata considerando il caso specifico, infatti, qualora un gruppo armato abbia anche un'ala politica al suo interno, i membri dell'ala politica possono essere considerati civili a meno che non ordino o approvino attacchi contro la popolazione civile.

La dottrina stabilisce che ogni persona che non prende più parte alle ostilità o che, cessato il conflitto, non partecipa ad attività militari, è da considerarsi un civile e, pertanto, deve essere protetto dal mandato della missione di pace [755].

La dottrina della "Protection of Civilians in Armed Conflicts" sancisce l'attuazione della protezione dei civili su tre livelli, dalla protezione fisica

[755] «dpo_poc_handbook_final_as_printed.pdf».

dalla violenza armata, successivamente si passa all'intero processo di pace e alla situazione politica, fino al contesto e all'ambiente più ampio [756]. Nello specifico questi livelli ricomprendono :

- Livello 1: azioni di dialogo attivo, strutturato e regolare che coinvolge tutti gli autori o i potenziali autori di violenze contro i civili. Questo livello basa sulla risoluzione dei conflitti e mediazione tra le parti in conflitto, sostegno allo Governo ospitante e alle sue istituzioni di sicurezza e ad altri attori rilevanti affinché intervengano a proteggere i civili. Si aggiungono, inoltre, attività locali di risoluzione dei conflitti e coesione sociale, coesione strategica, indagine, patrocinio e iniziative di riconciliazione. Inoltre i contingenti incaricati della protezione dei civili devono riferire sul rispetto dei diritti umani e sulla protezione dei civili.
- Livello 2: attività delle componenti della missione volte a proteggere fisicamente i civili attraverso sia la presenza protettiva, l'interposizione, la minaccia o l'uso della forza e sia facilitando un passaggio sicuro o un rifugio
- Livello 3: creazione di un ambiente protettivo. Le azioni che caratterizzano questo livello sono generalmente di natura programmatica e progettate con risorse impiegate per la costruzione della pace e prevenzione o risoluzione delle dispute [757].

I compiti stabiliti nel terzo livello contribuiscono a creare un ambiente sicuro in cui garantire l'attuazione del processo di pace. Le azioni che caratterizzano questo livello hanno lo scopo di prevenire la ricomparsa delle dispute, sostenere la legittimità dello Stato ospitante e la sua capacità di proteggere i civili e sostenere l'instaurazione dello Stato di diritto e degli apparati di giustizia. Questi obiettivi sono sia a breve che a lungo

[756] Kilroy, «The Evolution of Civilian Protection in Peacekeeping Mandates»; «dpo_poc_handbook_final_as_printed.pdf».
[757] «dpo_poc_handbook_final_as_printed.pdf».

termine poiché la protezione dei civili deve basarsi su attività che nell'immediato siano in grado di fermare le violenze contro i civili, ma che sappiano anche creare condizioni di pace durature. L'attuazione di questi livelli nella dottrina della "Protection of Civilians in Armed Conflict" avviene in tre fasi:

- Prevenzione, in cui non viene indentificata alcuna possibile minaccia per i civili
- Risposta agli attacchi contro i civili, qualora questi si verifichino
- Consolidamento degli apparati statali e di polizia in cui cessano le violenze contro i civili [758].

La protezione dei civili è uno degli obiettivi più importanti dei mandati delle missioni di pace. Come la risoluzione sancisce la loro difesa può essere raggiunta anche tramite l'utilizzo della forza armata. Tale possibilità deriva dal fatto che la maggior parte dei mandati viene preso in accordo con il Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite che legittima l'uso della forza anche per la difesa dei compiti stabiliti nel mandato. La risoluzione 2252 con cui si dà vita all'UNMISS viene adottata con questo compito. A ciò si aggiunge la dottrina della "Protection of Civilians in Armed Conflict" che stabilisce l'uso della forza nell'attuazione della protezione dei civili.

L'uso della forza è quindi un elemento importante nella difesa dei diritti umani in un conflitto civile. Il suo utilizzo, sebbene in molti casi contrastato e limitato, sia dalla scarsa collaborazione del Governo locale come accaduto nel caso della protezione dei campi militari in Sud Sudan, sia dalla difficoltà di coordinamento tra le truppe delle Nazioni Unite, resta un importante elemento nella protezione dei civili poiché, se adeguatamente utilizzato e coordinato, ha la capacità di salvare molti

[758] «dpo_poc_handbook_final_as_printed.pdf».

civili. La letteratura riporta a tal proposito l'esito dell'adozione di una forza di brigata aggiuntiva nella missione MONUSCO, che ha permesso la cessazione delle ostilità e delle violenze contro i civili ,[759] e la missione della NATO in Bosnia che ha contribuito a fermare gli attacchi contro il personale impiegato nella missione di pace [760]. Nonostante sia riconosciuto che l'uso della forza si in grado di proteggere efficacemente i civili, restano alcune questioni sul suo utilizzo, soprattutto in contesti in cui il conflitto è in rapido mutamento, come il numero di truppe necessarie alla protezione dei civili. Tuttavia, la letteratura dimostra come l'utilizzo di campi per la protezione dei civili, come accaduto nella missione UNMISS, abbia aiutato a raggiungere questo scopo. La protezione dei civili all'interno di questo campo ha fatto sì che non potessero essere oggetto della violenza dei gruppi armati, anche se per un periodo limitato di tempo. Il loro utilizzo come rifugio per i civili si è dimostrato un esempio valido di protezione dei civili in aggiunta ad azioni atte a favorire un processo di dialogo con le varie componenti della società civile, al fine di limitare la violenza contro la popolazione [761]. La dottrina della "Protection of Civilians in Armed Conflict" integra anche questo aspetto di collaborazione sociale al fine di cessare le violenze e attuare un processo di pace duraturo.

[759] Kilroy, «The Evolution of Civilian Protection in Peacekeeping Mandates».
[760] Kaldor, *New and Old Wars*; Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment».
[761] Kilroy, «The Evolution of Civilian Protection in Peacekeeping Mandates».

4.3.4.2 Il cambiamento nei mandati: l'UNMISS e la costruzione di una pace sostenibile

La risoluzione 2252 definisce anche un altro compito importante da raggiungere, la ricostruzione degli apparati Statali. Tale fine viene raggiunto attraverso l'adozione di politiche a lungo termine che comprendono azioni volte a creare le condizioni per una pace sostenibile. La letteratura identifica alcune azioni come tra le principali al fine di raggiungere una pace duratura come il disarmo, la smobilitazione e il reinserimento degli ex combattenti nella società civile. Queste azioni vengono attuate a livello locale tramite il coinvolgimento della società civile. Tali programmi hanno come scopo la creazione di incentivi per evitare l'arruolamento nei gruppi militari e favorire l'uscita dei soldati dai gruppi armati tramite la creazione di economie locali stabili e offerte di lavoro vantaggiose. In tal modo la popolazione è in grado di aumentare il livello di autonomia, favorendo la creazione di un processo decisionale interno alla comunità stessa che facilita la creazione di un ambiente sicuro in cui poter attuare processi un processo di pace duraturo. I programmi per la riduzione della violenza nella società civile sono, quindi, azioni inclusive che si rivolgono a diversi gruppi sociali come: membri di gruppi armati, giovani a rischio di reclutamento in gruppi armati e ex combattenti. Questi programmi, inoltre, si rivolgono alle donne che vengono coinvolte nei processi politici decisionali. In tal modo tutti i gruppi più vulnerabili della società vengono inclusi nei processi di pace. Così facendo si riducono le possibili tensioni in grado di dare vita a un nuove dispute.

Le azioni a lungo termine che coinvolgono le missioni di pace vengono attuate tramite processi di valutazione, progettazione e pianificazione della comunità, attuazione monitoraggio degli obiettivi posti dall'operazione di pace. Questi progetti hanno il compito di creare, in condizioni di conflitto, un clima di sicurezza in cui poter attuare il processo di pace. I programmi

che coinvolgono le missioni di pace si distinguono in due gruppi, il primo riguarda processi come la demilitarizzazione, lo sminamento e la reintegrazione nella società civile degli ex combattenti e coinvolgono azioni di lungo periodo, la riduzione della violenza nella società, invece, è una tipologia di programma che, tramite il coinvolgimento e il dialogo con tutti i gruppi sociali, è in grado di creare le basi per l'attuazione di programmi più duraturi. Questa tipologia di programma è in genere di breve periodo. Tali programmi vengono presi in collaborazione con Organizzazioni Internazionali e Organizzazioni non governative al fine di garantire la partecipazione dei principali attori internazionali nel processo di pace [762]. I processi di transizione da un conflitto ad una pace duratura sono complessi e spesso devono essere adattati al contesto in cui le missioni di pace si trovano ad operare. Il raggiungimento degli scopi della missione cambiano in base al luogo in cui vengono dispiegati le truppe [763].

I programmi di lungo periodo vengono dispiegati in contesti politici in evoluzione e hanno il compito di supportare il processo di transizione in un Paese tramite la fornitura di supporto tecnico. Tali programmi hanno il compito di valutare determinati aspetti nell'attuazione del processo di pace come: impegno politico sostenuto, partenariati significativi e abilitanti, opportunità di finanziamento e meccanismi ponte e team DDR/CVR/WAM post transizione. I programmi post-transizione vengono dispiegati a seguito di un accordo di pace tra le parti e necessitano di un costante aggiornamento in merito al raggiungimento degli obiettivi da raggiungere, sulle sfide e le necessità che un ambiente in divenire come un conflitto può portare. Per questa ragione si rende necessario un costante dialogo con la società civile, i partner internazionali e le agenzie delle

[762] «ddr-and-cvr-creating-space-for-peace.pdf».
[763] «paper_on_ddr_and_transition_planning_processes_may2021.pdf».

Nazioni Unite incaricate dello sviluppo sociale, politico ed economico in uno Stato.

La comprensione delle potenziali necessità della missione è funzionale a garantire il necessario supporto logistico, finanziario e militare al fine di, sia accompagnare il Paese nella fase di transizione, sia garantire il raggiungimento di una pace sostenibile. A tal fine, importanti sono i partenariati con organizzazioni della società civile, poiché percepiti come attori funzionali a creare un rapporto di fiducia tra la società civile e le Nazioni Unite che vengono incaricate di monitorare e favorire il processo di pace. Questa collaborazione fa sì che le truppe o il personale delle Nazioni Unite non sia percepito né come una delle parti coinvolte nella disputa, né come una forza esterna. In tal modo il processo di pace sarà più facilmente attuato dalla società civile. L'attuazione di questi programmi permette di creare le basi per un processo di pace inclusivo e per rafforzare la capacità governativa del Paese tramite la creazione di apparati statali e sociali duraturi. Al fine di giungere a questi obiettivi è necessario che tutte le parti coinvolte nella disputa come società civile, attori regionali e internazionali siano coinvolti in un processo di confronto sul raggiungimento di una pace duratura. Il confronto diventa, quindi, lo strumento principale con trovare una soluzione alle potenziali controversie in grado di dare origine a una nuova disputa.

Questa collaborazione tra attori statali e internazionali fu attuata nelle missioni in Sud Sudan al fine di portare le dispute a una risoluzione. Analogo processo, secondo la letteratura, venne attuato ad Haiti, tra i due programmi incorre una differenza, però, infatti nel caso di Haiti oltre che gli attori nazionali e internazionali, furono coinvolti anche attori regionali[764], poiché, come sancito dalla letteratura, le organizzazioni

[764] «paper_on_ddr_and_transition_planning_processes_may2021.pdf».

regionali sono più vicine al piano nazionale e quindi in grado di meglio attuare processi di risoluzione delle dispute [765].

Gli studiosi sostengono che maggiore è il grado di collaborazione tra i vari attori, più è semplice il raggiungimento di obiettivi comuni. Ciò aumenta il successo della missione poiché rende chiari gli obiettivi che le operazioni di pace devono raggiungere. Questo elemento è raggiunto tramite accurate analisi di monitoraggio e valutazione delle varie fasi del dispiegamento di una missione. Tali, analisi vengono attuate da tutti gli attori coinvolti sia nella disputa che nella risoluzione al fine di supportare con strumenti adeguati, il raggiungimento dei compiti stabiliti dal mandato. Il monitoraggio delle operazioni di pace è un aspetto fondamentale soprattutto nelle ultime missioni di pace poiché queste sono chiamate a rispondere a più sfide rispetto alle operazioni di pace di prima generazione.

L'ampliamento dei compiti ha anche dato vita a risultati contrastanti nelle missioni di pace, da ciò ne deriva la necessità per gli attori nazionali e internazionali di definire chiaramente gli scopi della missione e le risorse necessarie per raggiungere tali obiettivi. Questo aspetto diventa particolarmente importante al fine di, come molti mandati sanciscono, proteggere la popolazione locale dalle violenze dei gruppi armati, elemento di fondamentale importanza per le missioni di pace di seconda generazione. Ne deriva che più una missione di pace deve raggiungere compiti diversi tra loro, più la valutazione della missione di pace deve contenere indicatori che indichino il successo dei vari scopi del mandato. Tali indicatori possono essere economici, sociali e governativi.

[765] Barnett, «Partners in Peace?»; De Wet, «The Relationship between the Security Council and Regional Organizations during Enforcement Action under Chapter VII of the United Nations Charter».

Oltre alla necessità di creare indicatori chiari per definire gli scopi, i mezzi e l'impatto di una missione di pace, la necessità di collaborazione deriva anche dalla difficoltà di raccolta e analisi dati nelle operazioni di pace multidimensionali. Questo fenomeno si verifica per differenti ragioni, come detto poco sopra, l'evoluzione delle missioni di pace e il numero di attori coinvolti pone delle difficoltà alla raccolta dei dati, a cui si aggiungono gli interessi degli attori che vi partecipano. Questa difficoltà è ben esemplificata nel caso dell'Afganistan in cui gli interessi degli Stati Uniti e la preoccupazione degli Stati confinanti hanno posto delle notevoli difficoltà non solo al raggiungimento degli obiettivi che gli attori internazionali si erano fissati, ma anche alla creazione di programmi di sviluppo e attuazione della pace. Il coordinamento tra i vari attori, quindi, è necessario al fine di superare le limitazioni poste dagli interessi nazionali o dei singoli attori. Gli obiettivi che i programmi e gli attori si impegnano a raggiungere sono generalmente di lungo periodo e riguardano lo sviluppo sociale, economico, politico e istituzionale. Questi obiettivi vengono stabiliti in accordo con la società civile [766] al fine di creare programmi e processi di pace sostenibili [767].

Questo processo, come molti studiosi sostengono, è visibile se si considerano i casi delle missioni di pace dispiegate in Burundi e in Liberia, in cui il coinvolgimento della società civile ha permesso la creazione e il raggiungimento di obiettivi di sviluppo attuabili e duraturi. I programmi di valutazione possono anche essere dispiegati per la valutazione dei risultati di una missione di pace nel breve e medio periodo. In genere questi programmi valutano il raggiungimento di obiettivi come la protezione dei civili e la promozione dei diritti umani. Esempio di questi programmi è dato dal caso del Ciad. Anche la Repubblica Democratica del

[766] de Coning e Romita, *INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE*.
[767] Kilroy, «The Evolution of Civilian Protection in Peacekeeping Mandates»; Akashi, «The Use of Force in a United Nations Peace-Keeping Operation».

Congo ha visto l'attuazione di programmi analoghi, il cui compito era il rafforzamento delle autorità statali e il reintegro e reinserimento nella società degli sfollati. Queste azioni erano fondamentali per il rafforzamento degli apparati governativi in un contesto bellico [768]. L'utilizzo di questi meccanismi è importante al fine di valutare l'impatto che una missione ha avuto in un determinato contesto e quali obiettivi è riuscita a raggiungere.

La collaborazione tra attori e la creazione di indicatori chiari per la valutazione della missione ha lo scopo di individuare i potenziali limiti di una missione, in questo modo sarà possibile definire compiti raggiungibili dalla missione. La letteratura identifica due tipologie di apprendimento e valutazione: la valutazione attuata durante il dispiegamento della missione e la valutazione condotta tra le missioni. Il primo tipo di valutazione richiede un'analisi in tempo reale delle necessità e degli obiettivi raggiunti dalla missione mentre questa è dispiegata. Questo tipo di approccio richiede una certa flessibilità poiché i contesti in cui vengono dispiegate le missioni di pace sono spesso mutevoli. Il secondo metodo di valutazione riguarda l'analisi dei problemi che la missione ha riscontrato e le possibili soluzioni per risolverli. Questo approccio si applica una volta che la missione si è conclusa e si basa sul confronto tra missioni simili al fine di identificare i potenziali limiti e trovare soluzioni per il dispiegamento futuro di nuove missioni di pace. Al fine di monitorare e raccogliere dati su una missione, è necessario che le agenzie coinvolte cooperino le une con le altre, condividendo informazioni e supporto tecnico, in questo modo sarà possibile coordinare gli sforzi e ridurre i potenziali rischi che il dispiegamento di una missione porterebbe con sé. Nonostante gli sforzi per limitare i potenziali rischi, non è possibile eliminare la possibilità che questi accadano. È quindi importante che le agenzie coinvolte siano in

[768] de Coning e Romita, *INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE*.

grado di accettare possibili rischi e attuare azioni volte a limitare l'effetto di tali rischi sia in merito alla missione appena dispiegata, sia in merito a future missioni di pace. La valutazione attuata per ogni missione di pace è funzionale a capire come la missione si è evoluta in base al contesto in cui era dispiegata, infatti l'ambiente in cui una missione di pace si trova ad agire è importante poiché le maggiori sfide derivano dalla rapida evoluzione del contesto in cui le truppe agiscono. Questa facilità di mutamento fa sì che gli attori coinvolti debbano rivalutare costantemente le necessità della missione al fine di raggiungere gli obiettivi stabiliti dalla risoluzione [769].

Queste missioni di pace dimostrano come il cambiamento storico dopo la fine della Guerra Fredda abbia contribuito a mutare le missioni di pace. La loro evoluzione è confermata dai testi del mandato in cui vengono definiti compiti sempre più ampi e complessi da raggiungere e dal crescente numero di truppe dispiegate sul campo[770]. I cambiamenti nelle missioni di pace riguardano anche altri aspetti oltre quelli militari e organizzativi, come i criteri di valutazione delle missioni. Infatti anche gli indicatori con cui si valutano le missioni di pace sono cambiati, così come la fase di progettazione della missione da parte degli attori implicati nella disputa.

Il cambiamento nei compiti dei mandati e la creazioni di programmi con cui valutare l'impatto di una missione di pace sostengono, quindi, come le missioni di pace si siano evolute nel tempo. L'ampliamento nei compiti del mandato ha fatto sì che l'uso della forza aumentasse, fino a diventare un elemento indispensabile per il raggiungimento degli obiettivi della missione. A ciò si è aggiunta la graduale perdita di importanza che il tema del consenso ricopriva nel dispiegamento delle missioni di pace. Infatti, mentre nelle missioni di pace di prima generazione il consenso era un

[769] de Coning e Romita, *INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE*.
[770] Schmidl, «The Evolution of Peace Operations from the Nineteenth Century».

aspetto fondamentale per il dispiegamento della missione, come dimostrato dalla missione UNEF, le missioni di pace di seconda generazione limitano l'importanza che questo principio ricopre, dando, invece, maggiore attenzione alla protezione dei diritti umani e dei civili nei conflitti. Questo aspetto è dimostrato dalle missioni UNPROFOR e UNMISS, in cui il Consiglio di Sicurezza, preoccupato per le violenze contro i civili, decise di agire in accordo al Capitolo VII della Carta, ampliando così la possibilità di usare la forza anche per la difesa dei compiti del mandato e della popolazione civile.

Le missioni di pace, quindi, non necessitano più del consenso dello Stato ospitante, ma vengono dispiegate al fine di cessare le ostilità e stabilire una pace sostenibile. Il raggiungimento di una pace duratura presuppone il rafforzamento delle strutture istituzionali venute meno con lo scoppio del conflitto, le missioni di pace hanno quindi lo scopo di rafforzare l'apparato istituzionale di un Paese al fine di garantire la pace e la stabilità internazionale. Tuttavia, tale scopo non è sempre semplice da raggiungere a causa della mutevolezza del contesto in cui le missioni vengono dispiegate. Dalla necessità di creare le condizioni per una pace sostenibile sono stati definiti dei criteri con cui valutare l'efficacia delle missioni di pace. Tramite il monitoraggio durante la missione o tramite verifiche fra missioni di pace è possibile identificare quali fattori hanno determinato o meno il successo di una missione. La missione UNPROFOR può essere un esempio di questo monitoraggio, infatti, come la letteratura sostiene, i limiti a cui inizialmente la missione era soggetta erano prevalentemente legati all'impossibilità delle forze sul campo di utilizzare la forza. Con il dispiegamento della missione NATO, l'UNPROFOR è stata in grado di raggiungere gli obiettivi per cui era stata creata.

Il monitoraggio delle missioni di pace si basa sulla collaborazione tra gli attori coinvolti siano essi organizzazioni internazionali, organizzazioni

non governative, società civile e gruppi armati. Maggiore è il grado di condivisione, maggiore è la possibilità di condividere le necessarie risorse al fine di raggiungere gli obiettivi della missione. Anche il monitoraggio delle operazioni di pace è mutato in seguito al cambiamento avvenuto all'interno delle risoluzioni, facendo sì che questa operazione diventasse più complessa e articolata e con un numero maggiore di attori coinvolti. Ne deriva che il mutamento che ha interessato le missioni di pace ha avuto un duplice effetto: l'ampliamento dei mandati e la necessità di maggiore coordinamento nella valutazione delle operazioni di seconda generazione.

CONCLUSIONI

Questa tesi aveva l'obiettivo di analizzare il cambiamento che la fine della Guerra Fredda ha avuto sulle missioni di pace delle Nazioni Unite. Come dimostrato le missioni di pace sono cambiate con la fine della Guerra Fredda, condizione che aveva causato una paralisi del Consiglio di Sicurezza, organo designato dalla Carta delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale e che, per ciò, aveva impedito il dispiegamento di missioni efficaci al fine di risolvere le dispute in corso in varie parti del mondo. Dopo il 1989 le missioni di pace sono aumentate in numero e obiettivi, arrivando a includere l'uso della forza per la protezione dei civili e azioni di ricostruzione degli apparati statali distrutti dai conflitti [771]. Questo mutamento nelle missioni deriva dal cambiamento avvenuto nel tipo di conflitto. Infatti prima della fine della Guerra Fredda i conflitti erano prevalentemente tra Stati e ciò implicava l'aggressione di uno Stato sovrano verso un altro Stato[772]. Le Nazioni Unite erano chiamate a risolvere le controversie internazionali, ma erano vincolate al rispetto di alcuni principi come l'imparzialità, al fine di proteggere le truppe sul campo senza schierarsi a fianco di una particolare parte e attuare comportamenti uguali per tutti gli attori coinvolti, siano essi Stati, organizzazioni internazionali, e indipendentemente dai legami che intercorrono tra gli Stati. A cui si aggiungono il non uso della forza se non per difesa personale e il consenso dello Stato ospitante che, in quanto ente sovrano, deve decidere se accettare o meno il dispiegamento delle missioni di pace[773]. Questi ultimi

[771] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations»; de Coning e Romita, *INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE*; «paper_on_ddr_and_transition_planning_processes_may2021.pdf»; «ddr-and-cvr-creating-space-for-peace.pdf».
[772] Vasquez e Valeriano, «Classification of Interstate Wars»; Sarkees et al., *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*; Child, «Intertate Relations in Latin America».
[773] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping».

principi sono cambiati molto con la fine della Guerra Fredda poiché l'uso della forza è andato ampliandosi e, di conseguenza, il consenso dello Stato ospitante ha perso la sua importanza. La fine della Guerra Fredda ha dato nuovo impulso a tensione esistenti, dando così origine a conflitti civili, più violenti a causa della componente etnica che in genere interessa questi conflitti. La letteratura identifica due conflitti civili come tra i più violenti: il genocidio in Bosnia-Erzegovina[774] e la guerra civile in Sud Sudan[775].

Le violenze contro la popolazione civile portarono le Nazioni Unite a stabilire mandati più ampi nelle missioni di pace in cui si legittimava l'uso della forza per la difesa dei civili. La guerra in Bosnia, rappresenta un caso particolare poiché la missione di pace rimaneva legata al rispetto dei principi delle missioni di pace. Solo con l'intervento della NATO, il mandato della missione cambiò legittimando un uso maggiore della forza[776].

Il cambiamento maggiore è dato dalla missione UNMISS in Sud Sudan. Questa missione venne dispiegata con l'obiettivo di proteggere i civili dagli attacchi dei gruppi armati. La missione fu posta sotto il cappello del Capitolo VII che presuppone l'uso della forza andando oltre la legittima difesa. Le missioni di pace di prima generazione erano dispiegate sotto il cappello del Capitolo VI che stabilisce la risoluzione pacifica delle controversie. Questo elemento viene esemplificato dalla missione UNEF, dispiegata in accordo al Capitolo VI. La fine della Guerra Fredda e l'aumento dei conflitti interni ad uno Stato ha fatto sì che le missioni di pace fossero prese in accordo con il Capitolo VII poiché era necessario un uso più ampio della forza. Come detto in precedenza, in parallelo ad un aumento dell'uso della forza, il principio del consenso è venuto meno. Il

[774] Kaldor, *New and Old Wars*.
[775] Kilroy, «The Evolution of Civilian Protection in Peacekeeping Mandates».
[776] Childers, «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment»; Schulte, «Former Yugoslavia and the New NATO».

consenso è dato dalla volontà dello Stato di accettare il dispiegamento di una missione sul suo territorio, questo, però, può anche essere ritirato e ciò potrebbe compromettere la riuscita della missione di pace. Il ritiro del consenso durante una missione di pace è accaduto nel corso della missione UNEF, quando l'Egitto decise di ritirare il proprio consenso. Ciò ebbe come conseguenza il successivo ritiro della missione di pace che facilitò l'escalation della violenza fino ad arrivare alla Guerra dei Sei Giorni [777]. La limitazione del principio del consenso nelle odierne operazioni di pace ha lo scopo di evitare che un ritiro anticipato della missione possa causare una nuova guerra. Inoltre, a causa della natura complessa dei conflitti civili è necessario che l'uso della forza sia maggiore e per questo è necessario limitare il consenso e la sovranità statale al fine di raggiungere gli obiettivi del mandato, evitando la contrarietà dello Stato ospitante.

A ciò si aggiungono le violazioni dei diritti umani commessi, in molti casi, dagli Stati di appartenenza. In questi contesti è necessario che l'inviolabilità dello Stato sia limitato al fine di poter proteggere i civili. Questo elemento lo si riscontra in molte dottrine delle Nazioni Unite in cui si stabilisce che la responsabilità primaria di uno Stato è la protezione dei suoi cittadini da qualunque interferenza sia interna che esterna. Quando ciò non è possibile, spetta alla Comunità Internazionale intervenire a protezione dei civili, come stabilito nella "Responsibility to Protect"[778]. Maggiore enfasi viene data alla protezione dei civili nei conflitti armati poiché spesso i gruppi più colpiti sono vulnerabili come donne, bambini e minoranze etniche[779]. Questo principio è sancito nella dottrina della "Protection of Civilians in Armed Conflict" che, insieme alla "Rensponsibility to Protect", allargano l'obbligo di proteggere i civili sia nei contesti armati che durante le tregue al fine di ridurre potenziali

[777] Garvey, «United Nations Peacekeeping and Host State Consent».
[778] Jemirade, «Humanitarian intervention (HI) and the responsibility to protect (R2P)».
[779] «ddr-and-cvr-creating-space-for-peace.pdf».

tensioni che potrebbero condurre a una nuova disputa. I mandati delle missioni di pace di seconda generazione hanno inserito nei loro testi il linguaggio delle dottrine delle Nazioni Unite dando maggiore importanza alla protezione dei diritti umani [780]. Ciò ha fatto sì che le missioni di pace fossero differenti anche nei compiti che dovevano perseguire.

Le missioni di pace di prima e seconda generazione seguono obiettivi differenti, infatti, le missioni di prima generazione erano dispiegate per il monitoraggio di accordi di pace, controllo dei confini e transizione da uno status ad un altro[781]. Al fine di raggiungere tali obiettivi il personale era armato con armi leggere e riferiva alle Nazioni Unite il rispetto degli accordi, le missioni di seconda generazione sono dispiegate, invece, per raggiungere obiettivi più ampi. Questi, come la letteratura dimostra, vanno da azioni di breve periodo come la riduzione della violenza, ad azioni di lungo periodo come il monitoraggio elettorale, la ricostruzione degli apparati statali, la demilitarizzazione, lo sminamento e il reintegro degli ex combattenti. Queste attività sono svolte in collaborazione con altri attori internazionali come organizzazioni regionali (come sancito dal Capitolo VIII della Carta) e organizzazioni internazionali non governative[782]. La collaborazione con attori terzi avviene per due motivi, come sancito dalla letteratura, la collaborazione con organizzazioni regionali permette di risolvere potenziali tensioni più velocemente data la vicinanza geografica e culturale[783], mentre la cooperazione con attori internazionali permette di condividere conoscenze e competenze tecniche al fine di raggiungere gli obiettivi stabiliti da una missione. La collaborazione con attori terzi coinvolge anche attori sociali che operano all'interno della società. Il loro contributo è importante sia a livello di

[780] Jemirade, «Humanitarian intervention (HI) and the responsibility to protect (R2P)».
[781] Schmidl, «The Evolution of Peace Operations from the Nineteenth Century».
[782] «paper_on_ddr_and_transition_planning_processes_may2021.pdf».
[783] Barnett, «Partners in Peace?»

programmazione della missione poiché è possibile identificare quali sono i gruppi più colpiti dalle violenze e quali siano gli obiettivi da raggiungere per attuare una pace sostenibile[784].

Le organizzazioni internazionali svolgono, quindi, un ruolo importante di condivisione degli obiettivi al fine di raggiungere gli scopi posti dalla missione. Un ruolo importante è giocato dalle organizzazioni regionali che sono in grado di meglio comprendere quali tensioni interessino una determinata area geografica e sono in grado di rispondere a potenziali situazioni di blocco delle Nazioni Unite. Questa situazione di stallo è stata causata dalla volontà dei membri permanenti di difendere i loro interessi nazionali. Ciò ha portato ad una crescente tensione all'interno del Consiglio di Sicurezza che, a causa dell'uso massiccio del potere di veto, impediva l'attuazione di missioni di pace volte a garantire il rispetto degli obiettivi stabiliti nella Carta delle Nazioni Unite, ovvero la promozione della pace e della sicurezza internazionale[785]. Al fine di rispondere a queste situazioni gli Stati membri e la Carta hanno stabilito nuove prassi. Tra le più importanti vi rientrano la dottrina "Uniting for Peace" che sancisce un ruolo importante nella risoluzione delle controversie da parte dell'Assemblea Generale che può agire per la promozione della pace e della sicurezza[786] come stabilito nell'articolo 1.1 della Carta e la creazione di gruppi informali di Stati[787]. La loro creazione permette di alterare i comportamenti di voto dei membri permanenti garantendo il perseguimento degli scopi delle Nazioni Unite.

Le Nazioni Unite sono state interessate da molti cambiamenti. Questo fenomeno è riscontrabile nell'evoluzione che interessato molti programmi, dottrine, come la "Uniting for Peace" e la "Responsibility to

[784] de Coning e Romita, *INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE*.
[785] Blessing e Folarin, «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council».
[786] Carswell, «Unblocking the UN Security Council».
[787] Prantl, «Informal Groups of States and the UN Security Council».

Protect" e molte prassi come la creazione di gruppi informali di Stati. La dottrina della "Uniting for Peace" e la prassi di creare gruppi informali di Stati si sono sviluppati durante il periodo della Guerra Fredda, tanto che la letteratura stabilisce la nascita della missione UNEF da una risoluzione dell'Assemblea Generale[788], e continuano a produrre effetti tutt'ora. La promozione di questi strumenti ha permesso lo sviluppo delle missioni di pace durante e dopo la Guerra Fredda. Infatti queste dottrine e prassi stabiliscono come la promozione della pace e della sicurezza internazionale siano elementi che devono essere sempre perseguiti e che nessuno ostacolo, sia l'inviolabilità della sovranità o gli interessi nazionali, possono impedire alle Nazioni Unite di raggiungere gli obiettivi per cui sono state create.

Il raggiungimento degli scopi delle Nazioni Unite viene attuato tramite l'adozione di diversi strumenti, come la diplomazia preventiva, le missioni di pace, le missioni di imposizione della pace, le missione di creazione di una pace e le azioni di costruzione della pace. Tutte queste azioni vengono sancite nella Carta delle Nazioni Unite, ma il testo di riferimento per la definizione di queste azioni è dato dall' "An Agenda for Peace". Questo testo definisce quali azioni le Nazioni Unite possano attuare e quali siano gli scopi che ogni azione deve raggiungere [789]. Il loro utilizzo è cambiato nel corso del tempo e ha visto un nuovo impulso dopo la fine della Guerra Fredda. Nelle missioni di pace odierne questi fattori si ritrovano nella stessa missione di pace poiché, tramite la diplomazia preventiva si negozia il dispiegamento della missione di pace, si definiscono gli obiettivi da raggiungere sulla base delle esigenze del Paese e si decide quindi se la missione sia di interposizione con armi leggere o di imposizione della pace, in cui le truppe sono armate. Questo passaggio, come la letteratura

[788] Carswell, «Unblocking the UN Security Council».
[789] *An Agenda for Peace*.

sostiene, è mutevole poiché deve adattarsi a contesti bellici in continuo mutamento[790]. Ne deriva che una missione di interposizione possa poi diventare di imposizione della pace, come in parte accaduto durante la guerra in Bosnia, oppure che da una missione di imposizione si passi a una missione di interposizione. Questo passaggio avviene se la missione ha ormai raggiunto i suoi obiettivi e quindi non necessità di azioni coercitive, o se lo scopo della missione diventa di monitoraggio del rispetto degli accordi presi.

Le operazioni di costruzione e mantenimento della pace coinvolgono, invece, la fine del processo di pace. Si tratta di azioni volte a promuovere il processo di pace tramite il coinvolgimento della società al fine di integrarla e rendere tale processo più duraturo. Inoltre si attuano obiettivi di ricostruzione degli apparati statali, giuridici e governativi tramite azioni come il monitoraggio elettorale e la promozioni di sistemi di giustizia [791]. Questo processo necessita di un ampio monitoraggio da parte degli attori coinvolti poiché la fase di transizione da uno stato di guerra a uno democratico è molto rischioso.

Gli studiosi, infatti, sostengono che una volta raggiunta una forma di governo democratica, questa possa facilmente subire un arresto a causa dell'accentramento del potere governativo da parte della classe dirigente che porterebbe ad una nuova guerra [792]. Il monitoraggio che gli attori internazionali sono chiamati ad attuare ha il compito di garantire la continuità della forma democratica e consolidarla nel tempo al fine di garantire la pace e la stabilità internazionale. Questo monitoraggio viene attuato tramite la creazione di indicatori utili a verificare il raggiungimento di determinati obiettivi. Tali indicatori vengono costruiti tramite la

[790] de Coning e Romita, *INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE*.
[791] «ddr-and-cvr-creating-space-for-peace.pdf»;
«paper_on_ddr_and_transition_planning_processes_may2021.pdf».
[792] Ohlson e Söderberg, *From Intra-State War To Democratic Peace in Weak States*.

collaborazione con enti della società civile e con popolazione stessa, in particolare monitorando il coinvolgimento dei gruppi sociali più a rischio al fine di valutare il grado di partecipazione nel processo di pace [793]. Questi indicatori non sono rimasti uguali nel tempo, ma sono mutati con il cambiamento nei tipi di conflitto e con l'allargamento dei compiti dei mandati. Il loro cambiamento, quindi, è stato segnato dalla fine della Guerra Fredda, in cui le missioni di pace di prima generazione si limitavano a pochi indicatori basati sul rispetto o meno degli accordi di pace, mentre con le missioni di pace di seconda generazione questi coinvolgono più aspetti della vita sociale e politica in un Paese. Il monitoraggio di queste missioni di pace risulta essere più complesso e necessità di maggiori risorse tecniche.

Lo scopo principale delle missioni di pace di seconda generazione è il raggiungimento di una pace sostenibile, ovvero un processo di pace che tenga in considerazione tutti gli aspetti sociali, culturali, politici ed economici. Questi fattori contribuiscono a creare un ambiente di accettazione e fiducia verso le missioni di pace e le Nazioni Unite poiché percepite come azioni volte a ripristinare la pace e la sicurezza nel territorio. La creazione di fiducia nella popolazione limita le possibili rappresaglie e permette il raggiungimento degli obiettivi della missione [794], inoltre il coinvolgimento della popolazione permette di rendere il processo di pace più inclusivo[795]. A questi obiettivi si aggiunge la capacità delle missioni di pace di alterare il comportamento degli attori coinvolti, portandoli a preferire l'attuazione del processo di pace rispetto a una situazione di conflitto [796]. La comprensione delle difficoltà e delle

[793] de Coning e Romita, *INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE*; Kilroy, «The Evolution of Civilian Protection in Peacekeeping Mandates».
[794] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations».
[795] «ddr-and-cvr-creating-space-for-peace.pdf».
[796] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations»; Stedman, «Spoiler Problems in Peace Processes».

necessità di una popolazione è definita come uno degli aspetti fondamentali che le missioni di pace devono considerare al fine di stabilire mandati e compiti che possano essere facilmente raggiungibili.

I mandati vengono dispiegati con lo stesso linguaggio e con gli stessi obiettivi che, nelle prime missioni di pace, erano troppo vaghi. La presenza di mandati ampi rispetto alle capacità militari dispiegate limita il raggiungimento degli obiettivi. Tale elemento si ritrova nel passaggio dal Capitolo VI al Capitolo VII avvenuto a seguito della fine della Guerra Fredda. Questo passaggio si rese necessario nel momento in cui le Nazioni Unite non erano più in gradi di affrontare le violenze dei conflitti interni. Al fine di cessare le violenze i membri permanenti del Consiglio di Sicurezza furono obbligati a trovare soluzioni per la risoluzione delle dispute tramite l'azione all'interno del Consiglio di Sicurezza. Questo elemento si basava su diversi fattori come la capacità delle organizzazioni internazionali di creare un ambiente di dialogo funzionale alla risoluzione delle controversie[797] e dalla volontà, soprattutto dei membri permanenti, di riacquisire il loro status di potenza statale alla fine della Guerra Fredda. Questo fattore è supportato dal comportamento di Cina e Unione Sovietica quando la NATO intraprese una campagna militare in Bosnia al fine di cessare le violenze. Questo episodio dimostrò come l'azione all'esterno delle Nazioni Unite avrebbe significato indebolire l'organizzazione stessa. L'azione attraverso le Nazioni Unite pose però dei limiti in quanto si consolidò una prassi secondo cui le missioni di pace dovessero essere sempre dispiegate in accordo al Capitolo VII e con i medesimi obiettivi, senza considerare se il contesto in cui la missione è dispiegata lo permette o meno [798]. Questo ha portato all'adozione di mandati sempre vaghi e con compiti ampi. Tale problema, però, ha trovato delle possibili soluzioni sia

[797] Ahmed e Bhatnagar, «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia»; Zha, «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN».
[798] Howard e Dayal, «The Use of Force in UN Peacekeeping».

nell'azione tramite le organizzazioni regionali, sia tramite l'attuazione di una fase di programmazione e valutazione della missione creata apposta per il contesto in cui è dispiegata [799].

Le missioni di pace hanno subito diversi cambiamenti. La letteratura identifica uno sviluppo storico suddiviso in diverse fasi: missioni di pace di prima generazione, missioni di pace di seconda generazione, missioni di pace di terza generazione che non necessitano del consenso dello Stato ospitante [800], missioni di pace di quarta generazione che riguardano la possibilità di agire, con azioni coercitive, davanti allo scoppio di un conflitto e senza un accordo di pace siglato, mentre le missioni di pace di ultima generazione vengono dispiegate sotto il cappello del Capitolo VII fin dall'inizio al fine di raggiungere determinati obiettivi [801]. Come quest'evoluzione dimostra la possibilità di usare la forza è mutato nel tempo e oggi le truppe possono usare la forza per la difesa dei compiti del mandato.

A decidere il grado della forza e i mezzi da utilizzare è il mandato della missione che stabilisce le ragioni, la base legale e gli scopi da raggiungere. La definizione della base con cui si dispiega una missione di pace stabilisce i mezzi con cui il conflitto deve essere risolto, nello specifico vengono definiti i mezzi pacifici e le azioni coercitive. Tali cambiamenti si sono verificati con la fine della Guerra Fredda, la quale ha posto nuove sfide alle Nazioni Unite. Questo mutamento fu necessario poiché le missioni di pace sono definite dalla letteratura come lo strumento principale con cui le Nazioni Unite perseguono i compiti che la Carta ha affidato a questa Organizzazione Internazionale. Sebbene questi strumenti sono percepiti come i mezzi più efficaci per il mantenimento della pace e

[799] de Coning e Romita, *INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE*.
[800] Doyle e Sambanis, «The UN Record on Peacekeeping Operations»; Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping».
[801] Sloan, «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping»; Peter, «Between Doctrine and Practice».

della sicurezza internazionale, la letteratura ha dimostrato limiti e soluzioni ai problemi che interessano le missioni di pace e come questi dovrebbero essere risolti al fine di rendere questo strumento ancora più efficace nella risoluzione delle controversie. Queste soluzioni devono essere in grado di adattarsi ad un contesto geopolitico sempre più interconnesso e in costante cambiamento, in cui una situazione di crisi in un'area può provocare ripercussioni in ogni altra parte del mondo.

La gestione di queste sfide complesse necessita di un approccio multisistema che permette, tramite la condivisione di idee e tecnologie, di meglio rispondere alle nuove sfide. Tuttavia, la letteratura ha identificato come principali limiti alle missioni di pace il divario che intercorre all'interno dei contingenti. Con il mutamento dei conflitti e con la necessità di definire quali scopi devono essere raggiunti, le missioni di pace coinvolgono più attori e più personale al loro interno. Le truppe hanno origine diversa e provengono da diverse parti del mondo. Questa differenza di culture è vista come una difficoltà per le missioni di pace dal momento che si possono creare incomprensioni o limiti nel seguire gli ordini dati. Inoltre il diverso addestramento che intercorre tra i soldati pone dei problemi alla missione stessa[802]. Tuttavia la presenza di culture differenti all'interno dello stesso contingente, così come di personale civile e di polizia, permette di rendere la missione più flessibile alle differenti ragioni che possono dare vita a una disputa e più adatta a individuare le possibili soluzioni.

Un miglioramento delle operazioni di pace è necessario poiché rappresentano uno strumento riconosciuto per la risoluzione delle dispute. Gli sforzi che i vari attori coinvolti in una disputa attuano nelle fasi di

[802] Duffey, «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World».

programmazione e monitoraggio hanno lo scopo di rendere le missioni di pace e i loro scopi attuabili.

Le azioni delle Nazioni Unite per la risoluzione delle dispute e per la promozione della pace e della sicurezza sono mutate. Le missioni di pace ne sono un esempio poiché la fine della Guerra Fredda ha posto nuove sfide a cui bisogna dare una risposta. Infatti, le missioni di pace si sono dovute adattare alle nuove esigenze che il contesto internazionale poneva, mostrando un certo grado di flessibilità ai mutamenti geopolitici in corso e ai cambiamenti normativi che nuove norme di diritto internazionale, come la protezione dei civili e promozione dei diritti umani ponevano. Le nuove guerre, risultato di fenomeno sociali ed economici diversi rispetto al passato, hanno contribuito al cambiamento nelle missioni di pace e alla loro percezione come strumento di risoluzione dei conflitti. Questo cambiamento è confermato dall'ampliamento nei compiti dei mandati e dalla possibilità di utilizzare la forza per la difesa dei civili.

Bibliografia

«1 Introduction». s.d. Consultato 16 settembre 2025. https://ucdp.uu.se/downloads/ucdpprio/ucdp-prio-acd-251.pdf.

«36393-treaty-0019_-_protocol_to_the_african_charter_on_human_and_peoplesrights_on_the_establishment_of_an_african_court_on_human_and_peoples_rights_e.pdf». s.d. Consultato 19 settembre 2025. https://au.int/sites/default/files/treaties/36393-treaty-0019_-_protocol_to_the_african_charter_on_human_and_peoplesrights_on_the_establishment_of_an_african_court_on_human_and_peoples_rights_e.pdf.

«a_55_305_e_brahimi_report.pdf». s.d. Consultato 31 agosto 2025. https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/a_55_305_e_brahimi_report.pdf.

Abbas, Amer Abdulhussein, e Ahmed Aubais Alfatlawi. «The Concept of Proportionality in the Context of International Humanitarian Law and Its Customary Basis». *Contemporary Readings in Law and Social Justice* 16, fasc. Special Issue (2024): 10–18.

Achankeng, Fonkem. *Nationalism and Intra-State Conflicts in the Postcolonial World*. 28 settembre 2015.

«African Boundary Problems». s.d. Consultato 26 settembre 2025. https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:392542/FULLTEXT01.pdf.

Ahmed, Zahid Shahab, e Stuti Bhatnagar. «SAARC and Interstate Conflicts in South Asia: Prospects and Challenges for Regionalism». *Pakistan Horizon* 61, fasc. 3 (2008): 69–87.

Akande, Dapo. «International Law Immunities and the International Criminal Court». *The American Journal of International Law* 98, fasc. 3 (2004): 407–33. https://doi.org/10.2307/3181639.

Akashi, Yasushi. «The Use of Force in a United Nations Peace-Keeping Operation: Lessons Learnt from the Safe Areas Mandate Essay». *Fordham International Law Journal* 19, fasc. 2 (1995): 312–23.

Akehurst, Michael. «Jurisdiction in International Law». *British Year Book of International Law* 46 (1973 1972): 145–258.

Al Raffie, Dina. «Social Identity Theory for Investigating Islamic Extremism in the Diaspora». *Journal of Strategic Security* 6, fasc. 4 (2013): 67–91.

An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping: Report of the Secretary-General Pursuant to the Statement Adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992. 1992. https://digitallibrary.un.org/record/145749.

Anaya, S. James. «Contemporary Definition of the International Norm of Self-Determination Symposium: Contemporary Perspectives on Self-Determination and Indigenous Peoples' Rights». *Transnational Law & Contemporary Problems* 3, fasc. 1 (1993): 131–64.

Antoniades, Andreas. «Hegemony and International Relations». *International Politics* 55, fasc. 5 (2018): 595–611. https://doi.org/10.1057/s41311-017-0090-4.

Ashton, Barry. «Making Peace Agreements Work: United Nations Experience in the Former Yugoslavia Making Pease Agreements Work: The Implementation and Enforcement of Peace Agreements between Sovereigns and Intermediate Soveriegns». *Cornell International Law Journal* 30, fasc. 3 (1997): 769–88.

Balch-Lindsay, Dylan, Andrew J. Enterline, e Kyle A. Joyce. «Third-Party Intervention and the Civil War Process». *Journal of Peace Research* 45, fasc. 3 (2008): 345–63. https://doi.org/10.1177/0022343308088815.

Barak, Eitan. «Caught in the Middle: The United Nations Emergency Force, Israel, and the 1960 "Rotem Crisis"». *Diplomacy & Statecraft* 17, fasc. 2 (2006): 393–414. https://doi.org/10.1080/09592290600695342.

Barnett, Michael. «Partners in Peace? The UN, Regional Organizations, and Peace-Keeping». *Review of International Studies* 21, fasc. 4 (1995): 411–33. https://doi.org/10.1017/S026021050011798X.

Bassiouni, M. Cherif. «International Crimes: "Jus Cogens" and "Obligatio Erga Omnes"». *Law and Contemporary Problems* 59, fasc. 4 (1996): 63–74. https://doi.org/10.2307/1192190.

Bauböck, Rainer, e Thomas Faist. *Diaspora and Transnationalism: Concepts, Theories and Methods*. IMISCOE research, 2010.

Beardsley, Kyle, e Nigel Lo. «Democratic Communities and Third-Party Conflict Management». *Conflict Management and Peace Science* 30, fasc. 1 (2013): 76–93. https://doi.org/10.1177/0738894212456954.

Bedi, Sonu. «The Scope of Formal Equality of Opportunity: The Horizontal Effect of Rights in a Liberal Constitution». *Political Theory* 42, fasc. 6 (2014): 716–38. https://doi.org/10.1177/0090591714538267.

Bennett, Andrew, e Joseph Lepgold. «Reinventing Collective Security after the Cold War and Gulf Conflict». *Political Science Quarterly* 108, fasc. 2 (1993): 213–37. https://doi.org/10.2307/2152009.

Berdal, Mats. «How "New" Are "New Wars"? Global Economic Change and the Study of Civil War». *Global Governance* 9, fasc. 4 (2003): 477–502.

Blessing, Nneka Iyase, e Sheriff Folami Folarin. «A Critique of Veto Power System in the United Nations Security Council». International Relations. *Acta Universitatis Danubius. Relationes Internationales* (Galati, Romania) 11, fasc. 2 (2018). https://www.proquest.com/docview/2173159403/abstract/614DE949AE33497EPQ/1.

Blin, Arnaud. «Armed Groups and Intra-State Conflicts: The Dawn of a New Era?» *International Review of the Red Cross* 93, fasc. 882 (2011): 287–310. https://doi.org/10.1017/S1816383112000045.

Buzan, Barry. «Peace, Power, and Security: Contending Concepts in the Study of International Relations». *Journal of Peace Research* 21, fasc. 2 (1984): 109–25.

«capstone_eng_0.pdf». s.d. Consultato 7 agosto 2025. https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf.

Carment, David, e Patrick James. «Internal Constraints and Interstate Ethnic Conflict: Toward a Crisis-Based Assessment of Irredentism». *The Journal of Conflict Resolution* 39, fasc. 1 (1995): 82–109.

Caron, David D. «The Legitimacy of the Collective Authority of the Security Council». *American Journal of International Law* 87, fasc. 4 (1993): 552–88.

Carswell, Andrew J. «Unblocking the UN Security Council: The Uniting for Peace Resolution». *Journal of Conflict and Security Law* 18, fasc. 3 (2013): 453–80. https://doi.org/10.1093/jcsl/krt016.

Cassese, Antonio. *Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal*. 1995.

Child, Jack. «Intertate Relations in Latin America: Peaceful or Conflictual Latin America: Troubled Transition». *International Journal* 43, fasc. 3 (1987): 378–403.

Childers, Kelly A. «United Nations Peacekeeping Forces in the Balkan Wars and the Changing Role of Peacekeeping Forces in the Post-Cold War World Comment». *Temple International and Comparative Law Journal* 8, fasc. 1 (1994): 117–54.

Choudhary, Deepanshi, e Shruti Monga. «Dynamics of the Roles and Responsibilities of Permanent and Non-Permanent Members of the United Nations Security Council». *LawFoyer International Journal of Doctrinal Legal Research* 2, fasc. 2 (2024): 824–43.

Cingranelli, David L., e David L. Richards. «Respect for Human Rights after the End of the Cold War». *Journal of Peace Research* 36, fasc. 5 (1999): 511–34.

Coning, Cedric de, e Paul Romita. *INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE*. s.d.

Contreras Q., Carlos. «Interstate Relations in Latin America». *Security Dialogue* 30, fasc. 2 (1999): 239–46.

Cunningham, David E., Kristian Skrede Gleditsch, e Idean Salehyan. «Non-State Actors in Civil Wars: A New Dataset». *Conflict Management and Peace Science* 30, fasc. 5 (2013): 516–31. https://doi.org/10.1177/0738894213499673.

«ddr-and-cvr-creating-space-for-peace.pdf». s.d. Consultato 18 febbraio 2026. https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/ddr-and-cvr-creating-space-for-peace.pdf.

De Schutter, B. «Humanitarian Intervention: A United Nations Task». *California Western International Law Journal* 3, fasc. 1 (1972): 21–36.

De Wet, Erika. «The Relationship between the Security Council and Regional Organizations during Enforcement Action under Chapter

VII of the United Nations Charter». *Nordic Journal of International Law* 71, fasc. 1 (2002): 1–38.

«Document Viewer». s.d. Consultato 18 febbraio 2026. https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/190/29/pdf/n2319029.pdf.

Domínguez, Jorge I., e David R. Mares. *Boundary Disputes in Latin America*. 2003.

Doyle, Michael W., e Nicholas Sambanis. «The UN Record on Peacekeeping Operations». *International Journal: Canada's Journal of Global Policy Analysis* 62, fasc. 3 (2007): 495–518. https://doi.org/10.1177/002070200706200304.

«dpo_poc_handbook_final_as_printed.pdf». s.d. Consultato 18 febbraio 2026. https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/dpo_poc_handbook_final_as_printed.pdf.

Duffey, Tamara. «United Nations Peacekeeping in the Post-cold War World». *Civil Wars* 1, fasc. 3 (1998): 1–23. https://doi.org/10.1080/13698249808402379.

Duke, Simon. «The United Nations and Intra-State Conflict». *International Peacekeeping* 1, fasc. 4 (1994): 375–93.

Durch, William J. *Twenty-First-Century Peace Operations*. 2006.

Eriksson, Johan, e Giampiero Giacomello. «The Information Revolution, Security, and International Relations: (IR)Relevant Theory?» *International Political Science Review* 27, fasc. 3 (2006): 221–44. https://doi.org/10.1177/0192512106064462.

«Etpu». s.d. Consultato 18 febbraio 2026. https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_prst_2014_16.pdf.

European Convention on Human Rights. s.d.

Evans, Cedric E. «Concept of Threat to Peace and Humanitarian Concerns: Probing the Limits of Chapter VII of the U.N. Charter Note». *Transnational Law & Contemporary Problems* 5, fasc. 1 (1995): 213–36.

Evera, Stephen van. «Offense, Defense, and the Causes of War». *International Security* 22, fasc. 4 (1998): 5–43. https://doi.org/10.2307/2539239.

Gardam, Judith Gail. «Proportionality and Force in International Law». *The American Journal of International Law* 87, fasc. 3 (1993): 391–413. https://doi.org/10.2307/2203645.

Garvey, Jack Israel. «United Nations Peacekeeping and Host State Consent». *The American Journal of International Law* 64, fasc. 2 (1970): 241–69. https://doi.org/10.2307/2198664.

Golubev, Denis S. *Internationalization of Intrastate Armed Conflicts in East and Southeast Asia: Mechanisms, Channels and Factors*. s.d.

Goodrich, Leland M., e Gabriella E. Rosner. «The United Nations Emergency Force». *International Organization* 11, fasc. 3 (1957): 413–30.

Halderman, John W. «Legal Basis for United Nations Armed Forces». *The American Journal of International Law* 56, fasc. 4 (1962): 971–96. https://doi.org/10.2307/2195931.

Hathaway, Oona A. «International Delegation and State Sovereignty The Law and Politics of International Delegation». *Law and Contemporary Problems* 71, fasc. 1 (2008): 115–50.

Henderson, Errol, e J. Singer. «"New Wars" and Rumors of "New Wars"». *International Interactions* 28, fasc. 2 (2002): 165–90. https://doi.org/10.1080/03050620212098.

Holsti, Kalevi Jaakko. *The State, War, and the State of War*. 1996.

Howard, Lise Morjé, e Anjali Kaushlesh Dayal. «The Use of Force in UN Peacekeeping». *International Organization* 72, fasc. 1 (2018): 71–103. https://doi.org/10.1017/S0020818317000431.

«IP A RES 377 (V).pdf». s.d. Consultato 3 febbraio 2026. https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/IP%20A%20RES%20377%20(V).pdf.

Jackson, Richard. «Violent Internal Conflict and the African State: Towards a Framework of Analysis». *Journal of Contemporary African Studies* 20, fasc. 1 (2002): 29–52. https://doi.org/10.1080/02589000120104044.

Janis, Mark W. «The Nature of Jus Cogens Colloquy». *Connecticut Journal of International Law* 3, fasc. 2 (1987): 359–63.

Jefferies, Judson. «The United States and Haiti: An Exercise in Intervention». *Caribbean Quarterly* 47, fasc. 4 (2001): 71–94. https://doi.org/10.1080/00086495.2001.11672153.

Jemirade, Dele. «Humanitarian intervention (HI) and the responsibility to protect (R2P): The United Nations and international security». *African Security Review* 30, fasc. 1 (2021): 48–65. https://doi.org/10.1080/10246029.2020.1847153.

Johnstone, Ian, Benjamin Cary Tortolani, e Richard Gowan. «The evolution of UN peacekeeping: unfinished business». *Die Friedens-Warte* 80, fasc. 3/4 (2005): 245–61.

Kaldor, Mary. *New and Old Wars: Organised Violence in a Global Era*. 26 aprile 2013.

Kilroy, Walt. «The Evolution of Civilian Protection in Peacekeeping Mandates: the Reality of UNMISS Operations in South Sudan». *Irish Studies in International Affairs* 29 (2018): 133–43. https://doi.org/10.3318/isia.2018.29.12.

Krasner, Stephen D. *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. 1 novembre 2024.

Kunz, Josef L. «Privileges and Immunities of International Organizations». *The American Journal of International Law* 41, fasc. 4 (1947): 828–62. https://doi.org/10.2307/2193092.

Lauterpacht, Hersch. *Recognition in International Law*. novembre 2012.

Leuprecht, Peter. «Innovations in the European System of Human Rights Protection: Is Enlargement Compatible with Reinforcement Symposium: International Human Rights at Fifty: A Symposium to Commemmorate the 50th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights». *Transnational Law & Contemporary Problems* 8, fasc. 2 (1998): 313–36.

Lillich, Richard B. «The Growing Importance of Customary International Human Rights Law Introduction». *Georgia Journal of International and Comparative Law* 25, fasc. Issues 1 & 2 (1995): 1–30.

Lillich, Richard B. «The Role of the UN Security Council in Protecting Human Rights in Crisis Situtations: UN Humanitarian

Intervention in the Post-Cold War World». *Tulane Journal of International and Comparative Law* 3 (1995): 1–18.

MacFarlane, S. Neil, e Thomas G. Weiss. «The United Nations, Regional Organisations and Human Security: Building Theory in Central America». *Third World Quarterly* 15, fasc. 2 (1994): 277–95.

Makinda, Samuel M. «Sovereignty and International Security: Challenges for the United Nations». *Global Governance* 2, fasc. 2 (1996): 149–68.

Malone, David. *The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century*. 2004.

Matthews, Robert O. «Interstate Conflicts in Africa: A Review». *International Organization* 24, fasc. 2 (1970): 335–60.

Melling, Graham, e Anne Dennett. «The Security Council Veto and Syria: Responding to Mass Atrocities through the "Uniting for Peace" Resolution». *Indian Journal of International Law* 57, fasc. 3 (2017): 285–307. https://doi.org/10.1007/s40901-018-0084-9.

«Microsoft Word - Volume 1 - Synthesis Report.doc». s.d. Consultato 17 ottobre 2025. https://www.salvaleforeste.it/documentazione/Conflict_Timber_Asia_and_Africa.pdf.

Myers, Zachary, e Walter Dorn. «UN Peacekeeping Missions in the Middle East: A Twenty-First Century Review». *International Peacekeeping* 29, fasc. 3 (2022): 413–35. https://doi.org/10.1080/13533312.2022.2053287.

Ndulo, Muna. «United Nations Peacekeeping Operations and Security and Reconstruction». *Akron Law Review* 44, fasc. 3 (2011): 769–808.

Norrevik, Sara, e Mehwish Sarwari. «Third-Party Regime Type and Civil War Duration». *Journal of Peace Research* 58, fasc. 6 (2021): 1256–70. https://doi.org/10.1177/0022343320975819.

«nr003744.pdf». s.d. Consultato 8 febbraio 2026. https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/037/44/pdf/nr003744.pdf.

«nr003745.pdf». s.d. Consultato 8 febbraio 2026. https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/037/45/pdf/nr003745.pdf.

«nr010945.pdf». s.d. Consultato 12 gennaio 2026. https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/109/45/pdf/nr010945.pdf.

«nr010947.pdf». s.d. Consultato 12 gennaio 2026. https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/109/47/pdf/nr010947.pdf.

Ohlson, Thomas, e Mimmi Söderberg. *From Intra-State War To Democratic Peace in Weak States*. s.d.

O'Neill, Barry. «Power and Satisfaction in the United Nations Security Council». *Journal of Conflict Resolution* 40, fasc. 2 (1996): 219–37.

«paper_on_ddr_and_transition_planning_processes_may2021.pdf». s.d. Consultato 18 febbraio 2026. https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/paper_on_ddr_and_transition_planning_processes_may2021.pdf.

Peksen, Dursun, e A. Cooper Drury. «Economic Sanctions and Political Repression: Assessing the Impact of Coercive Diplomacy on Political Freedoms». *Human Rights Review* 10, fasc. 3 (2009): 393–411. https://doi.org/10.1007/s12142-009-0126-2.

Peksen, Dursun, e Jin Mun Jeong. «Coercive Diplomacy and Economic Sanctions Reciprocity: Explaining Targets' Counter-Sanctions». *Defence and Peace Economics* 33, fasc. 8 (2022): 895–911. https://doi.org/10.1080/10242694.2021.1919831.

Peter, Mateja. «Between Doctrine and Practice: The UN Peacekeeping Dilemma». *Global Governance* 21, fasc. 3 (2015): 351–70.

Peterson, M. J. «Political Use of Recognition: The Influence of the International System». *World Politics* 34, fasc. 3 (1982): 324–52. https://doi.org/10.2307/2010322.

Prantl, Jochen. «Informal Groups of States and the UN Security Council». *International Organization* 59, fasc. 3 (2005): 559–92. https://doi.org/10.1017/S0020818305050204.

Ramcharan, Bertrand G. *Africa and the Universality of Human Rights*. 28 luglio 2022. https://doi.org/10.1163/9789004520646.

Real P. Sousa, Ricardo. «External Interventions in Post-Cold War Africa, 1989–2010». *International Interactions* 41, fasc. 4 (2015): 621–47. https://doi.org/10.1080/03050629.2015.1028626.

Recommendations for the Protection of Civilians in the Sudan: Report of the Secretary-General. (New York), 21. https://digitallibrary.un.org/record/4065051.

Regan, Patrick M. «Conditions of Successful Third-Party Intervention in Intrastate Conflicts». *The Journal of Conflict Resolution* 40, fasc. 2 (1996): 336–59.

«Resolution 1244 (1999). Adopted by the Security Council at Its 4011th Meeting, on 10 June 1999». *The International Journal of Human Rights* 4, fasc. 3–4 (2000): 369–75. https://doi.org/10.1080/13642980008406917.

Ribeiro, Miguel Mikelli, e Antonio Pires. «Mass Atrocities, Peace Operations, and the UNSC: How Responsive is the UN Security Council to Atrocity Events through Peacekeeping Mandates?» *International Peacekeeping* 31, fasc. 2 (2024): 186–210. https://doi.org/10.1080/13533312.2023.2286552.

Roscini, Marco. «The United Nations Security Council and the Enforcement of International Humanitarian Law». *Israel Law Review* 43, fasc. 2 (2010): 330–59. https://doi.org/10.1017/S0021223700000790.

Sarkees, Meredith Reid, Frank Whelon Wayman, e J. David Singer. *Inter-State, Intra-State, and Extra-State Wars: A Comprehensive Look at Their Distribution over Time, 1816–1997*. s.d.

Sawyer, Katherine, Kathleen Gallagher Cunningham, e William Reed. «The Role of External Support in Civil War Termination». *Journal of Conflict Resolution* 61, fasc. 6 (2017): 1174–202. https://doi.org/10.1177/0022002715600761.

Schmidl, Erwin A. «The Evolution of Peace Operations from the Nineteenth Century». *Small Wars & Insurgencies* 10, fasc. 2 (1999): 4–20. https://doi.org/10.1080/09592319908423238.

Schulte, Gregory L. «Former Yugoslavia and the New NATO». *Survival* 39, fasc. 1 (1997): 19–42. https://doi.org/10.1080/00396339708442895.

Shrinkhal, Rashwet. «"Indigenous Sovereignty" and Right to Self-Determination in International Law: A Critical Appraisal». *AlterNative: An International Journal of Indigenous Peoples* 17, fasc. 1 (2021): 71–82. https://doi.org/10.1177/1177180121994681.

Sloan, James. «The Evolution of the Use of Force in UN Peacekeeping». *Journal of Strategic Studies* 37, fasc. 5 (2014): 674–702. https://doi.org/10.1080/01402390.2014.921853.

Smith, M. L. R. «Guerrillas in the Mist: Reassessing Strategy and Low Intensity Warfare». *Review of International Studies* 29, fasc. 1 (2003): 19–37.

Smith, M. L. R. «Guerrillas in the Mist: Reassessing Strategy and Low Intensity Warfare». *Review of International Studies* 29, fasc. 1 (2003): 19–37.

«Statuto delle Nazioni Unite e Statuto della Corte Internazionale di Giustizia». Con un contributo di UN. United Nations Information Center, 1945. https://digitallibrary.un.org/record/1318124.

Stedman, Stephen John. «Spoiler Problems in Peace Processes». *International Security* 22, fasc. 2 (1997): 5–53.

Steffek, Jens. «The Output Legitimacy of International Organizations and the Global Public Interest». *International Theory* 7, fasc. 2 (2015): 263–93. https://doi.org/10.1017/S1752971915000044.

Stilz, Anna. «DECOLONIZATION AND SELF-DETERMINATION». *Social Philosophy and Policy* 32, fasc. 1 (2015): 1–24. https://doi.org/10.1017/S0265052515000059.

Thomson, Janice E. «State Sovereignty in International Relations: Bridging the Gap between Theory and Empirical Research». *International Studies Quarterly* 39, fasc. 2 (1995): 213–33. https://doi.org/10.2307/2600847.

«udhr.pdf». s.d. Consultato 30 agosto 2025. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2021/03/udhr.pdf.

UN. Secretary-General, a c. di. *Report of the Secretary-General pursuant to General Assembly resolution 53/35 :#the fall of Srebrenica*. (New York), 15. https://digitallibrary.un.org/record/372298.

UN. Secretary-General, a c. di. *Report of the Secretary-General pursuant to Security Council resolution 721 (1991)*. (New York), 11. https://digitallibrary.un.org/record/137082.

UN. Security Council (47th year : 1992), a c. di. *Resolution 743 (1992)*. (New York), 21. https://digitallibrary.un.org/record/137965.

UN. Security Council (60th year : 2005), a c. di. *Resolution 1612 (2005)*. (New York), 26. https://digitallibrary.un.org/record/554197.

UN. Security Council (64th year : 2009), a c. di. *Resolution 1882 (2009)*. (New York), 4. https://digitallibrary.un.org/record/661765.

UN. Security Council (64th year : 2009), a c. di. *Resolution 1888 (2009)*. (New York), 30. https://digitallibrary.un.org/record/666430.

UN. Security Council (64th year : 2009), a c. di. *Resolution 1889 (2009)*. (New York), 5. https://digitallibrary.un.org/record/666733.

UN. Security Council (65th year : 2010), a c. di. *Resolution 1960 (2010)*. (New York), 16. https://digitallibrary.un.org/record/695067.

UN. Security Council (66th year : 2011), a c. di. *Resolution 1996 (2011)*. (New York), 8. https://digitallibrary.un.org/record/706698.

UN. Security Council (70th year : 2015), a c. di. *Resolution 2252 (2015)*. (New York), 15. https://digitallibrary.un.org/record/814592.

«united_nations_charter.pdf». s.d. Consultato 7 agosto 2025. https://untso.unmissions.org/sites/default/files/united_nations_charter.pdf.

Vasquez, John A., e Brandon Valeriano. «Classification of Interstate Wars». *The Journal of Politics* 72, fasc. 2 (2010): 292–309. https://doi.org/10.1017/S0022381609990740.

Väyrynen, Raimo. «Regional Conflict Formations: An Intractable Problem of International Relations». *Journal of Peace Research* 21, fasc. 4 (1984): 337–59.

Vienna Convention on the Law of Treaties (1969). s.d.

Willmot, Haidi, e Scott Sheeran. «The Protection of Civilians Mandate in UN Peacekeeping Operations: Reconciling Protection Concepts and Practices». *International Review of the Red Cross* 95, fasc. 891–892 (2013): 517–38. https://doi.org/10.1017/S1816383114000095.

«XXXVIII Curso de Derecho Internacional 2011». s.d. Consultato 19 settembre 2025. https://www.oas.org/dil/treaties_b-32_american_convention_on_human_rights.pdf.

Yaw Tchie, Andrew E. «Generation three and a half peacekeeping: Understanding the evolutionary character of African-led Peace

Support Operations». *African Security Review* 32, fasc. 4 (2023): 421–39. https://doi.org/10.1080/10246029.2023.2237482.

Zartman, I. William. «Europe and Africa: Decolonization or Dependency?» *Foreign Affairs* 54, fasc. 2 (1976): 325–43. https://doi.org/10.2307/20039575.

Zha, Wen. «Trans-Border Ethnic Groups and Interstate Relations within ASEAN: A Case Study on Malaysia and Thailand's Southern Conflict». *International Relations of the Asia-Pacific*, 11 agosto 2016, lcw011. https://doi.org/10.1093/irap/lcw011.