

Osservatorio di Politica Internazionale



DIPLOMAZIA INFORMALE DEI GRUPPI DI STATI

Giovanni Ramunno

SOMMARIO

Introduzione	Pag. 3
“Gruppi di Amici” e “Gruppi di Contatto”	Pag. 6
I Gruppi di attuazione e monitoraggio	Pag. 9
Considerazioni sulla Crisi Ucraina	Pag. 11
BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA	Pag. 12

INTRODUZIONE

L'Organizzazione delle Nazioni Unite è nata dopo la Seconda guerra mondiale, quale sistema di sicurezza collettiva, con il compito preminente di mantenere la pace e la sicurezza internazionale¹.

Il momento di euforia del dopo Guerra Fredda per le Nazioni Unite, infatti, ha avuto breve durata, il multilateralismo universalista, materializzato dal Palazzo di Vetro a New York, ha così perso slancio e, tra la crescente polarizzazione nella politica globale, lo sviluppo del consenso internazionale nel campo del peacemaking appare sempre più difficile evocando, anche nel mondo accademico, la crisi del sistema internazionale². In particolare, le Istituzioni internazionali hanno dovuto confrontarsi con una crescente complessità delle relazioni internazionali, influenzata da una ricorrente ricerca del potere e dalla conseguente incessante ricerca di opportunità di alterare la distribuzione del potere a livello mondiale e regionale.

Una visione ancora attuale

dopo la lungamente annunciata aggressione dell'Ucraina, che ha riproposto, non solo la paura come fattore motivante nelle relazioni internazionali³, ma la violenza manifesta come metodo per la risoluzione delle controversie.

Period	China*	France	UK	USA	USSR/Russia	Total
2004	—	—	—	2	1	3
2003	—	—	—	2	—	2
2002	—	—	—	2	—	2
2001	—	—	—	2	—	2
2000	—	—	—	—	—	—
1999	1	—	—	—	—	1
1998	—	—	—	—	—	—
1997	1	—	—	2	—	3
1996	—	—	—	—	—	—
1986–95	—	3	8	24	2	37
1976–85	—	9	11	34	6	60
1966–75	2	2	10	12	7	33
1956–65	—	2	3	—	26	31
1946–55	1	2	—	—	75	78
Total	5	18	32	80	117	252

Source: Bailey and Daws, *The Procedure of the UN Security Council*, 239; www.globalpolicy.org/security/data/vetotab.htm

* The Republic of China (Taiwan) occupied the Chinese permanent seat on the Council in the period from 1946 to 1971.

Fig. 1 Numero di veti espressi al Consiglio di Sicurezza, 1946 - 2004

A questo si aggiunge l'ulteriore considerazione che il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni è più volte paralizzato, come esemplificato dalle deliberazioni relative alla recente guerra in Ucraina o dalla tardiva mediazione dell'ONU nella gestione della crisi Balcanica (la crisi scoppiata nell'estate 1991 ha visto la approvazione della Risoluzione 713⁴ che decretava l'embargo sulle forniture di armi a tutte

¹ <https://www.un.org/en/our-work/maintain-international-peace-and-security>

² Freymond J. (1969) "The Crisis of the International System. *International Journal*. 1969; vol. 24, n. 4, pp. 776-789. doi:10.1177/002070206902400410

³ Mearsheimer, J.J. (2001). *The tragedy of great power politics*. New York: W.W. Norton & Company. <https://samuelbhfauredotcom.files.wordpress.com/2015/10/s2-mearsheimer-2001.pdf>

⁴ <http://unscr.com/en/resolutions/713>

le parti contendenti, il successivo mese di settembre, e l'entrata in scena dell'ONU come mediatore con la nomina da parte del Segretario Generale di Cyrus Vance il mese successivo).

Neanche nel più recente caso dell'aggressione dell'Ucraina, l'azione del Consiglio è stata pronta ed efficace, come richiesto dall'articolo 24 della Carta delle Nazioni Unite⁵. Infatti, malgrado la evidente e prolungata aggressione dell'Ucraina, il Consiglio ha tergiversato, mentre il territorio ucraino il 7 marzo era stato colpito già da più di 600 missili e calpestato da 2700 carri (secondo la Rand Corporation e la IISS - International Institute for Strategic Studies, la Russia aveva circa 2.700 carri armati all'inizio del conflitto schierati in Ucraina), il presidente Zelensky ha testimoniato al Palazzo di Vetro e il Segretario generale ha poi verificato di persona la tragedia ucraina.

La crescente complessità, in particolare, ha comportato uno scostamento⁶ fra il compito di investitura formale mantenuta dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (NU) e il *problem solving* diplomatico vero e proprio relativo alle crisi che si sono presentate negli ultimi 70 anni.

Con la parziale inadeguatezza del multilateralismo e la conseguente messa in discussione del Sistema Internazionale⁷, si è gradualmente affermata una crescente fiducia nel minilateralismo⁸ il cui fascino, come ha osservato Moises Naim, è che si tratta di un “approccio più intelligente, più mirato... riunendo intorno al tavolo il minor numero possibile di paesi necessari per avere il maggiore impatto possibile su un particolare problema”⁹.

Si è, così, registrata la proliferazione di “gruppi di amici” e “gruppi di contatto” per rispondere a crisi più complesse¹⁰ e rivelando una crescente pressione sul meccanismo di risoluzione dei conflitti delle Nazioni Unite.

In tale quadro, gruppi informali di stati si sono accreditati come agenti di cambiamento incrementale, senza modificare formalmente il fondamento costituzionale dell'Organizzazione onusiana. Allo stesso tempo, si è osservata la tendenza all'affidamento della gestione delle crisi a gruppi informali

⁵ <https://legal.un.org/repertory/art24.shtml>

⁶ Prantl, J. (2005) “Informal Groups of States and the UN Security Council.” *International Organization*, vol. 59, n. 3, pp. 559–92, <http://www.jstor.org/stable/3877809>

⁷ Mearsheimer, J. J. (1994) “The False Promise of International Institutions” *International Security*, Vol. 19, n. 3, pp. 5–49, The MIT Press, <http://www.jstor.com/stable/2539078>

⁸ Per una definizione dei termini si veda: William T. Tow (2019) Minilateral security's relevance to US strategy in the Indo-Pacific: challenges and prospects, *The Pacific Review*, vol. 32, n. 2, p. 235 https://openresearch-repository.anu.edu.au/bitstream/1885/173730/2/01_Tow_Minilateral_security%2527s_2018.pdf

⁹ Sul punto: Naim, M. (2009, June 21) “Minilateralism: The magic number to get real international action.” *Foreign Policy*. <http://foreignpolicy.com/2009/06/21/minilateralism/>

¹⁰ Prantl, J. (2006) *The UN Security Council and Informal Groups of States: Complementing or Competing for Governance?* Oxford University Press Inc., New York <https://cupdf.com/document/the-un-security-council-and-informal-groups-of-states-complementing-or-competing.html?page=6>

di Stati, che in passato ha consentito al Consiglio di Sicurezza di demandare a questi ultimi le proprie responsabilità, salvo poi legittimare, talvolta *ex post*, l'azione degli stessi.

Questi meccanismi informali di sostegno alla *governance* del Consiglio di Sicurezza delle NU hanno registrato un interesse condiviso relativamente diffuso.

Più in generale, le difficoltà del Consiglio di Sicurezza nel trovare un accordo fra i membri permanenti hanno determinato sin dagli anni '50 uno spostamento della *governance* dal Consiglio di sicurezza al Segretario generale e all'Assemblea generale; quest'ultima, giusto l'art. 12 della Carta, si è fatta carico di raccomandare misure collettive.

La stessa formazione di comitati consultivi rifletteva il desiderio del Segretario generale di rafforzare la sua voce nei confronti di un Consiglio di sicurezza, che non poteva assumersi appieno le proprie responsabilità per la mancanza di unanimità dei membri permanenti, come illustrato dal funzionamento dei due comitati consultivi istituiti nell'ambito delle crisi del Canale di Suez (1956-67), del Libano (1958) e del Congo (1960-64).

I gruppi informali di stati, inizialmente, sono emersi come organi consulenti del Segretario generale durante il mandato di Dag Hammarskjöld. Sotto il suo predecessore, infatti, un CS sempre più diviso aveva scosso l'Organizzazione, soprattutto per la guerra di Corea. L'allora segretario generale Trygve Lie, infatti, aveva appoggiato l'iniziativa degli Stati Uniti di aggirare un Consiglio di Sicurezza paralizzato deferendo la questione all'Assemblea generale, incontrando le ire dell'Unione Sovietica. Una volta che la delegazione sovietica si rifiutò di riconoscerlo come Segretario generale delle Nazioni Unite dal febbraio 1951 in poi e pose il veto alla sua nuova nomina, limitando fortemente lo spazio di manovra dello stesso Trygve Lie.

In tempi più recenti, il crollo del sistema bipolare ha visto un incremento della quantità e la qualità dei contesti di crisi conflitti che ha coinvolto il meccanismo delle Nazioni Unite per la risoluzione dei conflitti sovraccaricando il ruolo di guida del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (SC). Questo è stato spesso accompagnato da una mancanza assoluta di interesse o disaccordo da parte dei Cinque membri permanenti del CS (P-5) rispetto a quale azione dovesse essere intrapresa.

Sul punto, infatti, si è consolidata una tendenza, nella gestione dei conflitti internazionali, in cui vengono creati gruppi informali di attori esterni chiave per aiutare a colmare le divisioni internazionali e, infine, facilitare un processo di pace tra i belligeranti del conflitto.

In tale quadro, citiamo esempi storici quali gli Amici del Segretario Generale per El Salvador, il Gruppo di contatto per l'ex Jugoslavia, il Core Group su Timor Est, il Middle East Quartet e l'Action Gruppo sulla Siria.

La letteratura accademica ha indicato che queste coalizioni diplomatiche hanno diversi tratti in comune: sono istituiti per sostenere un particolare processo di pace, si incontrano in modo informale, benché la maggior parte dei gruppi collabora con il Segretariato delle Nazioni Unite e tende a perseguire obiettivi di supporto alle finalità e ai principi dell'ONU, e tendono ad essere composti da un piccolo numero di stati esterni chiave.

Queste iniziative diplomatiche si possono dividere in tre grandi categorie: i gruppi di “Amici”, i Gruppi di Contatto e gruppi di attuazione e/o monitoraggio istituiti all'interno degli accordi di pace.

“GRUPPI DI AMICI” E “GRUPPI DI CONTATTO”

La prima tipologia si distingue dalla pratica diplomatica tradizionale, in cui le Nazioni Unite si consulteranno regolarmente con i rappresentanti degli stati più strettamente coinvolti. Un gruppo di amici è un meccanismo ausiliario, impegnato al servizio di una più ampia strategia per la pace, non, dunque, un sostituto. In altre parole, un gruppo di Amici non può creare le condizioni per la pace, ma può contribuire alla loro comparsa in vari modi in sostegno dell'azione di un mediatore rappresentato dal Segretario generale o, più comunemente, da un suo rappresentante o inviato.

Nel merito, i gruppi di “Amici” non solo condividono informazioni sulle situazioni più spinose dell'agenda internazionale, ma tentano di mobilitare attenzione e risorse verso conflitti più “dimenticati”. Anche se amici di un certo numero di africani paesi: Angola, Repubblica Centrafricana e La Guinea-Bissau, ad esempio, hanno attirato l'attenzione su conflitti altrimenti dimenticati, il loro impatto è stato comunque inferiore a quanto si sperava. Un fenomeno correlato negli ultimi anni è stata la creazione di ECOSOC di gruppi consultivi ad hoc sui paesi emergenti da conflitto (Haiti, Burundi e Guinea-Bissau).

Il primo utilizzo di un meccanismo specificamente identificato come Amici del Segretario Generale delle NU è stato in El Salvador. In particolare, gli stessi si inquadavano direttamente negli sforzi di pace a livello regionale che avevano preceduto l'impegno delle Nazioni Unite così come il desiderio dell'insorto Farabundo Mart' Liberation Front (FMLN) a controbilanciare l'influenza negativa che

temeva potesse essere esercitata dagli Stati all'interno del Consiglio di sicurezza dell'ONU. Il gruppo ha fornito i mezzi, significativo l'impegno del Messico, che insieme a Colombia e Venezuela ha contribuito a risolvere i conflitti in Centro America.

Il Segretariato delle Nazioni Unite ha assunto il ruolo principale di intermediario per raggiungere una soluzione negoziata del conflitto in El Salvador. Gli amici del segretario generale su El Salvador hanno in qualche modo rianimato il concetto di comitati consultivi che erano stati istituiti negli anni '50. La trasformazione del sistema bipolare ha creato il contesto politico permissivo per un ruolo di primo piano delle Nazioni Unite, con gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica come guardiani del processo sullo sfondo. Dato il relativo successo del Gruppo degli Amici, il concetto si è trasformato in un modello che è stato successivamente applicato - con risultati contrastanti - alle crisi di Haiti, Guatemala, Sahara occidentale e Georgia.

Un altro esempio interessante è quello del 1997 in cui Lakhdar Brahimi, allora consigliere speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite per l'Afghanistan, ha incoraggiato la formazione del gruppo di sei "sei più due". Gli Stati confinanti, più Stati Uniti e Russia, come forum in cui esaminare la possibilità di frenare il flusso di armi in Afghanistan e dove discutere le differenze regionali. L'iniziativa non ha avuto successo e a metà del 1999 Brahimi si è dimesso, esprimendo "amara delusione" per il sei più due.

Diversamente dall'esperienza maturata con il processo di pace in Tagikistan, dove l'accordo è stato raggiunto nel 1997 con una soluzione pacifica del conflitto, in gran parte a seguito dell'allineamento degli interessi degli attori regionali riuniti in un gruppo informale chiamato Amici del Tagikistan.

La Norvegia, invece, nella sua facilitazione dei colloqui di pace in Sri Lanka nei primi anni 2000, ha dato la priorità al suo rapporto con l'India, che l'ha portata a decidere contro la formazione di un gruppo di Amici. Giappone, Unione Europea e gli Stati Uniti, principali donatori, sono stati invece coinvolti come co-presidenti di un meccanismo di aiuti; una soluzione, peraltro, attuabile nell'attuale crisi ucraina.

Nel nuovo millennio, ricordiamo come i negoziati per il Sud Sudan siano stati complicati per molto tempo da iniziative di pace regionali concorrenti. Un'iniziativa era stata guidata dall'Autorità intergovernativa per lo sviluppo (IGAD) generalmente favorevole alle aspirazioni di autodeterminazione del Sud. L'altra iniziativa era rappresentata da uno sforzo congiunto di Egitto e Libia che sostenevano l'unità del Sudan. I progressi sono arrivati quando il sostegno al processo

IGAD, guidato dal generale Lazaro Sumbeiywo del Kenya, ha contribuito a contenere lo sforzo rivale. Un elemento critico è stato l'emergere di una Troika informale di Norvegia, Regno Unito e Stati Uniti, che hanno lavorato per rafforzare e mantenere il processo IGAD limitando l'influenza di altri potenziali mediatori.

L'Italia possiede una consolidata tradizione nel settore della promozione del dialogo che si traduce all'ONU nel sostegno alle attività di diplomazia preventiva e ai buoni uffici del Segretario Generale, nella partecipazione al Gruppo di Amici per la Mediazione, e nella valorizzazione dell'efficace opera di mediazione condotta dalla società civile italiana e dalle sue organizzazioni nei principali teatri di crisi.¹¹

L'Italia, in particolare, è stato copresidente del Gruppo Amici per Responsabilità di Proteggere, nel 2018, e in tale veste ha stimolato la riflessione e facilitato l'azione coerente degli organi ONU competenti, ossia l'Assemblea Generale, il Consiglio di Sicurezza e il Segretario Generale, sulla responsabilità di proteggere. Le Nazioni Unite, in tale ottica, si sono dotate di strumenti che, con la riforma dell'ONU nel settore pace e sicurezza promossa dal Segretario Generale, offrono l'opportunità di rendere più efficace e coerente l'azione di prevenzione dei conflitti per impedire le atrocità contro i civili.

Una particolare forma di gruppi di Amici è quello degli Amici di un Paese. Un esempio recente è il Gruppo degli Amici della Siria che è un collettivo diplomatico internazionale convocato periodicamente sul tema della Siria al di fuori del Consiglio di Sicurezza creato in risposta al veto di Russia e Cina a una risoluzione del Consiglio di Sicurezza che condannava la Siria. Il gruppo, in particolare, è stato proposto dall'allora presidente francese Nicolas Sarkozy e la sua prima riunione si è tenuta il 24 febbraio 2012 a Tunisi. La seconda riunione si è tenuta il 1° aprile 2012 a Istanbul. La terza riunione ha avuto luogo a Parigi all'inizio a partire dal 6 luglio 2012. La quarta riunione si è tenuta a Marrakech il 12 dicembre 2012. La quinta riunione si è tenuta il 22 giugno 2013 a Doha. La sesta riunione si è tenuta l'8 settembre 2013 a Roma.

Vi sono, però, altre crisi in cui il formato del Gruppo di Amici non ha trovato utile collocazione, perché la mediazione è stata guidata dalla diplomazia diretta dalle maggiori potenze immediatamente coinvolte.

Nell'aprile 1977, in particolare, gli Stati Uniti e quattro altri governi occidentali¹² intrapresero un esercizio diplomatico unico nella speranza di negoziare un accordo per l'indipendenza del territorio

¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XP0255&from=SV>

¹² Karns, M. (1987) "Ad hoc multilateral diplomacy: The United States, the Contact Group, and Namibia." *International Organization*, vol. 41, n. 1, pp. 93-123. <https://www.cambridge.org/core/journals/international->

della Namibia, o dell'Africa sudoccidentale. Il "Gruppo di contatto", come divenne noto (o Western Five), composto da Stati Uniti, Regno Unito, Francia, Canada e Repubblica federale di Germania, ha funzionato attivamente dall'aprile 1977 fino alla metà del 1982 come un multilaterale *ad hoc* per mediare e facilitare il team in stretta vicinanza, ma non direttamente collegato, con le Nazioni Unite. I cinque paesi si sono assicurati un accordo di base nel 1978 su un piano che prevedeva elezioni sotto la supervisione delle Nazioni Unite per un'assemblea costituente nel territorio che porti a una rapida indipendenza e la nomina di un rappresentante speciale delle Nazioni Unite per garantire le condizioni necessarie per tali elezioni.

Ancora, la politica verso i Balcani, il Medio Oriente, l'Iraq e l'Afghanistan ha agito bilateralmente, anche se a volte tramite strutture come il Gruppo di contatto sull'ex Jugoslavia (Francia, Germania, Italia, Russia, Regno Unito e Stati Uniti) e il Quartetto sul Medio Oriente (Unione Europea, Russia, Stati Uniti e le Nazioni Unite).

I gruppi di contatto, come i gruppi di amici, hanno forme diverse, ma generalmente riflettono una relazione più distante dalle Nazioni Unite. Hanno rappresentato veicoli per la diplomazia diretta degli Stati membri, incentrata su comunicazione tra capitali e non mediata da “amicizia” del Segretario Generale. Un gruppo di contatti fece la sua prima apparizione in Namibia, dove il gruppo di contatto occidentale ha lavorato al di fuori del Consiglio di sicurezza, tenendo informato il Segretario generale della sua sforzi, per elaborare il piano che è diventato la base per l'Insediamento namibiano. Il Gruppo di contatto occidentale (WCG), costituito da tre dei cinque membri permanenti del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite - Francia, Regno Unito e Stati Uniti - e comprendente Canada e Germania occidentale, ha lanciato uno sforzo diplomatico congiunto nel 1977 per portare una transizione accettabile a livello internazionale verso indipendenza della Namibia, dopo un decennio di occupazione illegale da parte dell'apartheid del Sud Africa.

I GRUPPI DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

Il terzo formato, quello dei gruppi di attuazione e di monitoraggio li ritroviamo all'interno degli accordi di pace in cui l'attuazione deve essere monitorata dal mantenimento della pace delle Nazioni Unite operazioni. Nella maggior parte dei casi, questi meccanismi hanno seguito un modello stabilito in Namibia, dove la Joint Commissione di sorveglianza era presieduta dallo Speciale Rappresentante

[organization/article/abs/ad-hoc-multilateral-diplomacy-the-united-states-the-contact-group-and-namibia/C606C0DD5F52903D301BC25CFFD56F72](https://www.un.org/organization/article/abs/ad-hoc-multilateral-diplomacy-the-united-states-the-contact-group-and-namibia/C606C0DD5F52903D301BC25CFFD56F72)

del Segretario Generale e includeva rappresentanti delle parti in conflitto, nonché attori chiave esterni. In alcuni casi, tuttavia, il meccanismo non ha incluso le parti e ha una somiglianza più stretta con un gruppo di amici. Un esempio di un gruppo di questo tipo è presentato dalla Commissione Internazionale a Accompagna la Transizione (CIAT) nella Repubblica Democratica del Congo. Questi meccanismi generalmente si incontrano solo in campo. Hanno in comune un mandato che stabilisce le loro responsabilità in un accordo fondamentale, ma variano notevolmente nella misura in cui sono direttamente impegnati in attività di monitoraggio.

Oltre alle Nazioni Unite, all'OSCE e alla NATO, il principale gruppo di nazioni che controlla e supervisiona la politica internazionale in Kosovo è il Gruppo di contatto. Questo raggruppamento informale di paesi - inclusi Stati Uniti, Regno Unito, Francia, Germania, Italia e Russia - si è riunito per la prima volta in risposta alla crisi in Bosnia. Con osservatori dell'UE e della NATO, ora si consulta regolarmente sulla situazione in Kosovo. Composto da quattro dei cinque membri permanenti del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, che sono anche le principali nazioni che contribuiscono alla KFOR e donatori di assistenza al Kosovo, il gruppo di contatto coordina la politica del Kosovo con l'UNMIK e l'inviato speciale. Nei suoi "Principi guida" per una soluzione dello status del Kosovo, il Gruppo di contatto ha affermato che qualsiasi soluzione dovrebbe garantire la multietnicità del Kosovo e la protezione del patrimonio culturale e religioso, rafforzare la sicurezza e la stabilità regionali, garantire che il Kosovo possa cooperare efficacemente con le organizzazioni internazionali e le istituzioni finanziarie internazionali, ed essere accettabile per il popolo del Kosovo. Un altro esempio interessante è il Gruppo di Contatto per il Venezuela¹³ che vede operare insieme l'Unione europea e otto dei suoi Membri (Francia, Germania, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna, e Svezia) e Paesi dell'America Latina (Costa Rica, Ecuador, Uruguay e Bolivia). L'Unione Africana ha costituito il Gruppo Internazionale di Contatto per la Libia composto da rappresentanti delle Nazioni Unite, l'Unione Africana, la Lega Araba e l'Unione europea e diversi Stati nord africani fra cui Algeria Egitto e Chad.

Infine, la regione indo-pacifica è emersa in particolare come perno per l'attività minilaterale in anni recenti. Oltre al Quad, sono stati istituiti numerosi trilaterali per rafforzare la cooperazione e la sicurezza marittima nella regione. Mentre la sicurezza è la priorità driver per la creazione di questi

¹³ <https://www.consilium.europa.eu/media/38043/st05958-en19-icg-terms-of-reference.pdf>

forum, alcuni di essi, come la trilaterale India-Italia Giappone, hanno ampliato i propri obiettivi per coprire la collaborazione con terzi paesi, il multilateralismo e le preoccupazioni socio-economiche.¹⁴

CONSIDERAZIONI SULLA CRISI UCRAINA

Le vuote e strumentali richieste di pace proposte da numerose forze politiche in Europa non sono state seguite da alcuna seria iniziativa politica. Eppure, in passate crisi internazionali, la diplomazia internazionale aveva reagito in maniera costruttiva favorendo l'emergere di raggruppamenti informali *ad hoc* di stati coscienti che trattative informali all'interno di attori diplomatici senza particolari vincoli formali e che coinvolgono solo gli stati terzi interessati, possono offrire un modo utile per superare lo stallo.

Nel merito, il 21 marzo, il presidente ucraino, Zelensky, nel suo storico discorso alla Knesset affermava¹⁵ “stiamo lavorando perché tutto il mondo sia nostro amico” dimostrando una vera padronanza della diplomazia informale e, più in generale, del minilateralismo. Nel medesimo quadro di riferimento, lo scorso 25 marzo scorso ha visto la luce il Gruppo degli amici della responsabilità¹⁶ a cui ha aderito anche l'Italia¹⁷.

Dovremo aspettare due mesi per vedere, finalmente, un approccio decisamente più pragmatico della comunità internazionale per iniziativa del Presidente del Consiglio, Draghi, che dichiarava,¹⁸ in una conferenza stampa all'ambasciata italiana a Washington dopo l'incontro alla Casa Bianca del 10 maggio, "Abbiamo concordato che occorre continuare a sostenere l'Ucraina e a fare pressione su Mosca ma anche cominciare a chiedersi come si costruisce la pace".

Come in tutti i complessi processi multilaterali, anche la crisi Ucraina spazierà dai formati ufficiali formali, trasparenti e proceduralizzati alle trattative caotiche, informali, limitate e segrete dei dietro le quinte, passando attraverso i gruppi informali rispettivamente chiusi (gruppi di contatto) o aperti (gruppi di amici).

¹⁴ Kritika Sharma, “India-Italy-Japan come together to promise security and prosperity for the Indo-Pacific”, The Kootneeti, July 1, 2021, <https://thekootneeti.in/2021/07/01/india-italyjapan-come-together-to-promise-security-and-prosperity-for-the-indo-pacific/>

¹⁵ <https://www.president.gov.ua/en/news/mi-pracyuyemo-nad-tim-shob-druzyami-ukrayini-buv-uves-svit-z-73705>

¹⁶ <https://www.ipinst.org/2022/03/high-level-launch-meeting-of-group-of-friends-of-accountability-for-ukraine#4>

¹⁷ <https://www.onuitalia.com/2022/03/26/ukraine-italy-joins-new-group-pf-friends-on-accountability/>

¹⁸ https://www.lastampa.it/politica/2022/05/11/video/draghi_costruiamo_la_pace_ma_quella_che_vuole_luكرانيا_non_ella_imposta_da_certi_alleati_o_da_altri-3556537/

Il dubbio è sempre quale sia il giusto bilanciamento fra la pubblicità dei primi e la riservatezza degli altri formati. Nel merito, analizzando gli accordi di Oslo del 1993 fra Israele e Organizzazione per la Liberazione della Palestina ricordiamo che i negoziati iniziarono informalmente (track 2 diplomacy) raggiungendo significativi risultati per poi passare, nella fase finale, ad una diplomazia formale (track 1).

Analogamente e considerando il tentativo fallito di negoziato fra rappresentanti governativi con la mediazione turca, potremmo immaginare forme alternative di diplomazia quali dialoghi che includano un mix di funzionari governativi, che partecipano in veste non ufficiale, ed esperti non governativi, tutti seduti attorno allo stesso tavolo o la riunione di rappresentanti non ufficiali di entrambe le parti, senza la partecipazione del governo. Nessuno dei due formati ha il peso ufficiale della diplomazia tradizionale, poiché non sono riunioni fra i rispettivi governi. Quello che offrono è un ambiente riservato in cui le persone possono creare fiducia, tenere conversazioni che le loro controparti ufficiali a volte non possono o non vogliono condurre e discutere le possibili soluzioni. Queste discussioni a porte chiuse aiutano i responsabili politici a comprendere meglio le motivazioni e gli interessi degli altri attori e ad avere un'idea più chiara di come le loro iniziative politiche sono percepite dalle loro controparti estere. I dialoghi offrono anche l'opportunità di sollecitare feedback su idee politiche e approcci alternativi, in modo che possano essere perfezionati e migliorati prima che vengano inseriti nel processo politico ufficiale.

Sorprende, comunque, la persistente assenza di indicatori cui ricondurre una qualsiasi forma di mediazione diplomatica di soggetti esterni statuali o non governativi come studiosi accademici, giornalisti, membri di organizzazioni non governative, personaggi pubblici come funzionari statali e locali e attivisti sociali, che agevolino il processo.

In tale senso, il Papa ha recentemente offerto i suoi uffici che ci si auspica consentano l'inizio di contatti informali presto seguiti da altri attori internazionali.

BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

ALVAREZ, E. J. (2000) "Multilateralism and Its Discontents", *European Journal of International Law* vol. 11, p. 395.

RMSTRONG, D., LLOYD, L., REDMOND, J. (2004) *International Organisation in World Politics*, Red Globe Press 3[^] ed.
file:///C:/Users/PC/Desktop/PRP/2004_Book_InternationalOrganisationInWor.pdf

BERNSTEIN, S. (2011) “Legitimacy in intergovernmental and non-state global governance.” *Review of International Political Economy*, vol. 18, n. 1: pp. 17 - 51.

DELREUX, T, KEUKELEIRE, S. (2017) “Informal division of labour in EU foreign policy-making.” *Journal of European Public Policy*, vol. 24, n. 10: pp. 1471–1490.

DEPLEDGE, J. (2013) *The Organization of Global Negotiations: Constructing the Climate Change Regime* Routledge
https://books.google.it/books?id=5H9BOOIsE_QC&pg=PA131&lpg=PA131&dq=shuttle+diplomacy+and+contact+groups&source=bl&ots=DbijZ5nRNH&sig=ACfU3U3PYhniqedBn8W1IM_bfnu_vJA5ifg&hl=it&sa=X&ved=2ahUKewjahsqj19z3AhVSC-wKHS1qDXyQ6AF6BAG5EAM#v=onepage&q=shuttle%20diplomacy%20and%20contact%20groups&f=false

FREYMOND, J. (1969) “The Crisis of the International System. *International Journal*. 1969; vol. 24, n. 4, pp. 776-789. <https://doi.org/10.1177/002070206902400410>

KAHLER, M. (1992) “Multilateralism with Small and Large Numbers”, *International Organization*, vol. 46, p. 686

KARNS, M. (1987) “Ad hoc multilateral diplomacy: The United States, the Contact Group, and Namibia.”, *International Organization*, vol. 41, n. 1, pp. 93-123. <https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/abs/ad-hoc-multilateral-diplomacy-the-united-states-the-contact-group-and-namibia/C606C0DD5F52903D301BC25CFFD56F72>

MEARSHEIMER, J. J. (2001) *The tragedy of great power politics*. New York: W.W. Norton & Company. <https://samuelbhfauredotcom.files.wordpress.com/2015/10/s2-mearsheimer-2001.pdf>

MEARSHEIMER, J. J. (1994) “The False Promise of International Institutions” *International Security*, Vol. 19, n. 3, pp. 5-49, The MIT Press, <http://www.jstor.com/stable/2539078>

NAIM, M. (2009, June 21) “Minilateralism: The magic number to get real international action.” *Foreign Policy*. <http://foreignpolicy.com/2009/06/21/minilateralism/>

PRANTL, J. (2006) *The UN Security Council and Informal Groups of States: Complementing or Competing for Governance?* Oxford University Press Inc., New York
<https://cupdf.com/document/the-un-security-council-and-informal-groups-of-states-complementing-or-competing.html?page=6>

PRANTL, J. (2005) “Informal Groups of States and the UN Security Council.” *International Organization*, vol. 59, n. 3, pp. 559–92, <http://www.jstor.org/stable/3877809>
 TOW T. W. (2019) Minilateral security's relevance to US strategy in the Indo-Pacific: challenges and prospects, *The Pacific Review*, vol. 32, n. 2, p. 235 https://openresearch-repository.anu.edu.au/bitstream/1885/173730/2/01_Tow_Minilateral_security%2527s_2018.pdf

QERIMI, Q. (2007) “An informal world: the role and status of “contact Group” under international law” *Chicago-Kent Journal of International and Comparative Law*, vol. 7, n. 1, pp. 117 – 143
https://studentorgs.kentlaw.iit.edu/jicl/wp-content/uploads/sites/5/2014/01/The_Role_and_Status-Final.pdf

REUS-SMIT, C. (2007) “International crises of legitimacy.” *International Politics* vol. 44, n. 2-3: pp. 157 -174.

SARAN, S. e TIRKEY, A. “Modern Geopolitics: A Race Through Chaos to Stability”, Valdai Discussion Club, July 26, 2021, <https://valdaiclub.com/a/highlights/a--race-throughchaos-to-stability>

SAUER, T (2019) The role of informal international organizations in resolving the Iranian nuclear crisis (2003–15). *Journal of Common Market Studies* vol. 57, n. 5: pp. 939 - 955.

SHARMA, K. (2021) “India-Italy-Japan come together to promise security and prosperity for the Indo-Pacific”, The Kootneeti, July 1, 2021, <https://thekootneeti.in/2021/07/01/india-italyjapan-come-together-to-promise-security-and-prosperity-for-the-indo-pacific/>

TIRKEY, A. (2020) “Addressing the inefficacy of multilateralism — Are regional minilaterals the answer?”, Observer Research Foundation, <https://www.orfonline.org/expert-speak/addressing-inefficacy-multilateralism/>

TROY, Lee-Brown (2018): “Asia’s Security Triangles: Maritime Minilateralism in the Indo-Pacific”, *East Asia*, vol. 35, pp. 163-176

WHITFIELD, T. (2005) “A Crowded Field: Groups of Friends, the United Nations and the Resolution of Conflict” An occasional paper of the *Center on International Cooperation: Studies in Security Institutions* (Vol. 1)
https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/ACrowdedField_WhitefieldCIC2005.pdf

Raccomandazione del Parlamento europeo dell'8 giugno 2011 destinata al Consiglio sulla 66° sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite (2011/2030(INI)) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XP0255&from=SV>

Security Council Resolution 713 (1991) of 25 September 1991, <http://unscr.com/en/resolutions/713>

Charter of the United Nations, Chapter V - The Security Council, Article 24
<https://legal.un.org/repertory/art24.shtml>

International Peace Institute: High-Level Launch Meeting of the Group of Friends of Accountability Following the Aggression Against Ukraine <https://www.ipinst.org/2022/03/high-level-launch-meeting-of-group-of-friends-of-accountability-for-ukraine>

OnuItalia.com: Ukraine: Italy joins new Group of Friends of Accountability
<https://www.onuitalia.com/2022/03/26/ukraine-italy-joins-new-group-pf-friends-on-accountability/>

We are working to make the whole world friends of Ukraine - address by President Volodymyr Zelenskyy <https://www.president.gov.ua/en/news/mi-pracyuyemo-nad-tim-shob-druzyami-ukrayini-buv-uves-svit-z-73705>

International Contact Group on Venezuela, terms of Reference
<https://www.consilium.europa.eu/media/38043/st05958-en19-icg-terms-of-reference.pdf>

United Nations, Maintain International Peace and Security <https://www.un.org/en/our-work/maintain-international-peace-and-security>

Conferenza stampa del Presidente del Consiglio:
https://www.lastampa.it/politica/2022/05/11/video/draghi_costruiamo_la_pace_ma_quella_che_vuole_lucreina_non_quella_imposta_da_certi_alleati_o_da_altri-3556537/