

Scienza e Pace

Science & Peace

ISSN 2039-1749

VOL. XI, N. 1 (2020)

**Il contributo alla pace della Comunità di
Sant'Egidio: dal successo in Mozambico
all'accordo con le Nazioni Unite**

Gabriele Rugani

*Online Journal of the "Sciences for Peace"
Interdisciplinary Centre - University of Pisa*



This paper has been refereed through double-blind peer review

Received: 17 July 2019

Accepted: 8 October 2019

To quote this paper:

Rugani, G. (2020), “Il contributo alla pace della Comunità di Sant’Egidio: dal successo in Mozambico all’accordo con le Nazioni Unite”, *Scienza e Pace*, XI (1), pp. 13-35.

Creative Commons BY-NC-SA 4.0



Il contributo alla pace della Comunità di Sant'Egidio: dal successo in Mozambico all'accordo con le Nazioni Unite

Gabriele Rugani*

Abstract

Il contributo intende concentrarsi sull'apporto offerto al mantenimento della pace da parte della Comunità di Sant'Egidio, associazione fondata a Roma nel 1968. L'analisi partirà dal suo primo e meglio conosciuto successo, quello ottenuto in Mozambico: grazie ad un negoziato svoltosi proprio presso la Comunità, il 4.10.1992 il governo legittimo e i guerriglieri hanno posto fine a 17 anni di conflitto, firmando l'Accordo Generale di Pace. Il controllo sull'attuazione di quest'ultimo è stato poi affidato all'ONUMOZ, operazione istituita dal CdS con la Risoluzione 797 (1992). L'analisi si concentrerà poi su una delle iniziative recenti di Sant'Egidio, quella in Repubblica Centrafricana: anche qui, la Comunità ha dimostrato di poter collaborare proficuamente con l'ONU, completandone l'azione. Proprio nell'ottica di ufficializzare tale collaborazione, il 9.6.2017 l'ONU e Sant'Egidio hanno firmato un accordo che prevede un canale di comunicazione centralizzato e regolare tra le due organizzazioni. Tale intesa senza precedenti suscita indubbio interesse: infatti, il ruolo attribuito alle ONG dalla Carta ONU è decisamente ridotto, limitandosi alla funzione consultiva rispetto all'ECOSOC prevista dall'art. 71. L'accordo in questione, dunque, può essere interpretato come un tentativo di colmare il divario tra l'attivo coinvolgimento della Comunità nelle dinamiche internazionali e il limitato ruolo istituzionalmente riconosciute nel sistema ONU.

This paper intends to concentrate on the Community of Sant'Egidio, established in Rome in 1968, and its contribution to the maintenance of peace. The analysis will start from the first and best known among its successes, the one achieved in Mozambique: thanks to the negotiations which took place at the headquarters of the Community, on 4.10.1992 the legitimate government and guerrillas ended a 17-year conflict by signing the General Peace Agreement. Its implementation was then placed in the hands of ONUMOZ, established by Security Council Resolution 797 (1992). Afterwards, the paper will concentrate on one of the recent initiatives of Sant'Egidio, the one in the Central African Republic: here too, the Community has proven to be able to collaborate effectively with the UN and to complete its action. In order to formalise such collaboration, on 9.6.2017 the UN and Sant'Egidio signed an agreement which provides a centralised and regular channel of communication between the two organisations. Such

* Dottorando di ricerca in Scienze giuridiche, Università di Pisa. Indirizzo e-mail: gabriele.rugani@phd.unipi.it.

unprecedented agreement attracts considerable interest: indeed, the role assigned by the UN Charter to NGOs is quite weak, since it is limited to the consultative *status* with ECOSOC provided by article 71. Therefore, the agreement at stake can be interpreted as an attempt to fill the gap between the active involvement of the Community in the international arena and the limited role recognised to it by the UN system.

Parole chiave / Keywords

Comunità di Sant'Egidio, Mantenimento della pace, ONU, ONG, Africa.
Community of Sant'Egidio, Peacekeeping, UN, NGOs, Africa.

1. L'azione di pace della Comunità di Sant'Egidio

La Comunità di Sant'Egidio è, secondo il diritto interno italiano, un'associazione dotata di personalità giuridica con sede a Roma che, in base all'art. 3 del proprio Statuto, "ha per scopo la promozione [...] della pace". Nata nel 1968 e di forte ispirazione cristiana, ma comunque laica, la Comunità ha condotto tale azione di pace su varie frontiere del mondo tra la fine del XX e l'inizio del XXI secolo (Riccardi 2018), giocando, grazie alla sua opera di mediazione tra le parti in conflitto, un ruolo tanto significativo da valerle l'appellativo di "ONU di Trastevere" (Man 1995). Si tratta inoltre di un soggetto riconosciuto a livello internazionale, con cui circa trenta Stati, come Italia, Germania, Francia e Belgio, hanno stretto accordi di sede per facilitarne l'azione, e che viene considerato, visitato e contattato da politici e diplomatici di tutto il mondo. A titolo esemplificativo, è possibile evidenziare come dall'inizio degli anni Novanta Sant'Egidio abbia avuto un contatto costante con la diplomazia statunitense a proposito di varie situazioni di conflitto, ricevendo anche la visita di Madeleine Albright, Segretario di Stato durante la presidenza di Bill Clinton, e di George W. Bush (Riccardi 2018). Nel 2017, anche la Cancelliera tedesca Angela Merkel ha fatto visita alla Comunità (Ricci Sargentini 2017). È poi costante il contatto tra Sant'Egidio e le diplomazie di altri paesi europei come Francia, Regno Unito, Svizzera nonché, ovviamente, Italia, mentre con i Russi esiste un rapporto che risale alla fine dell'URSS, quando la Comunità ha favorito l'apertura di relazioni di Gorbačëv in alcuni ambienti di Roma e ha trasmesso alcuni messaggi in Vaticano (Karlov 1998). Infine, non si devono trascurare gli intensi contatti tra Sant'Egidio e alcuni leader africani e personalità latino-americane (Riccardi 2018).

La miglior definizione per la Comunità di Sant'Egidio è dunque, con ogni probabilità, proprio quella utilizzata dal suo Presidente, Marco Impagliazzo, che parlando al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite il 12 giugno 2017 l'ha descritta come "[u]n'istituzione internazionale, presente in più di settanta paesi,

che può contare su di una lunga esperienza in tema di mediazione e di dialogo per la pace nel mondo e in particolare in Africa” (Impagliazzo 2017). Per quanto invece riguarda le modalità utilizzate da Sant’Egidio nella sua opera di mediazione tra le parti in conflitto, per comprenderle meglio possono essere utili le parole pronunciate da Boutros Boutros-Ghali, Segretario Generale dell’ONU tra il 1992 e il 1996, a proposito della pace in Mozambico, firmata a Roma nel 1992 dopo due anni di negoziati con la mediazione della Comunità e del governo italiano (Riccardi 2018). Egli, infatti, ha parlato di “tecniche che sono differenti ma al tempo stesso complementari rispetto a quelle dei peacemakers professionali [...] tecniche caratterizzate da riservatezza e informalità, in armonia con il lavoro ufficiale svolto dai governi e dagli organismi intergovernativi” (Boutros-Ghali 1993). Sulla stessa lunghezza d’onda sono anche le parole di Cameron Hume, diplomatico americano, che ha scritto:

Per quanto condotte non da diplomatici professionisti, le trattative di pace per il Mozambico hanno prodotto strumenti tecnici raffinati, che hanno unito competenze specifiche, psicologia, cultura storica e giuridica, flessibilità e cultura politica, non comuni. Paradossalmente, proprio la caratteristica iniziale di outsiders, di effettivi mediatori super partes ma seriamente dediti alla causa della pace senza possibili tornaconti politici o economici, o di prestigio internazionale, ha costituito un punto di forza dell’intera vicenda [...] La parola chiave è sembrata più volte amicizia, dialogo, flessibilità (Hume 1994).

In definitiva, gli strumenti di dialogo adoperati dalla Comunità sono efficaci e penetranti, ma allo stesso tempo informali ed elastici, tanto che non se ne può trarre un unico “metodo di Sant’Egidio”, un solo modello di riconciliazione praticato dalla Comunità. I processi di ricomposizione pacifica sono differenti, soprattutto in ragione del fatto che devono adattarsi a situazioni diverse. Talvolta il conflitto è tra due parti, come nel caso del Mozambico. Altre volte coinvolge più attori, come in Burundi o nel caso della Repubblica Centrafricana. Inoltre, se in alcuni casi i conflitti sono motivati da ragioni ideologiche (in Mozambico i guerriglieri combattevano contro il governo comunista), altre volte dipendono da motivazioni religiose, spesso islamiche, ma anche fondamentaliste cristiane, come nella Lord’s Resistance Army dell’ugandese Joseph Kony, attiva fin dal 1987 (Riccardi 2018). A tali diverse situazioni, Sant’Egidio ha saputo adattarsi. Da sottolineare, poi, che la diplomazia della Comunità non si è certo sostituita alle diplomazie ufficiali degli Stati e delle organizzazioni internazionali (Giro 1998): ha infatti esercitato una forza c.d. “debole”, morale e spirituale, finalizzata ad instaurare un dialogo, una forza diversa e complementare rispetto a quella tipica degli interventi governativi, che è invece solitamente contraddistinta da maggiori disponibilità economiche nonché dall’elemento militare (Rossano 1990).

Per comprendere ancora meglio l'azione di pace della Comunità, è ora fondamentale analizzare nel dettaglio i due scenari che si collocano rispettivamente all'inizio dell'operato di Sant'Egidio e nella fase più recente dello stesso: si partirà dunque dal Mozambico e si arriverà fino alle vicende in Repubblica Centrafricana. Ciò, tuttavia, non prima di aver ricordato che la Comunità non ha operato solo per porre fine a conflitti: da menzionare, infatti, anche il lavoro di Sant'Egidio per le periodiche votazioni dell'Assemblea Generale dell'ONU a favore della moratoria della pena di morte (Riccardi 2018). Inoltre, meritano attenzione pure i "corridoi umanitari" per i rifugiati, promossi dalla Comunità insieme alla Federazione delle Chiese evangeliche in Italia, alla Tavola Valdese e alla Conferenza Episcopale Italiana e realizzati sulla base di quattro distinti accordi con il governo italiano: il primo corridoio, attivato nel dicembre 2015, ha visto il trasferimento a bordo di regolari voli di linea di 1035 rifugiati, soprattutto di origine siriana, dal Libano; il secondo, attivato nel gennaio 2017, il trasferimento dall'Etiopia di 498 rifugiati provenienti prevalentemente da Eritrea e Somalia; il terzo, attivato nel novembre 2017, il trasferimento di altri 595 rifugiati siriani dal Libano; l'ultimo protocollo di intesa, del maggio 2019, prevede infine il trasferimento di altri rifugiati da Giordania, Etiopia e Niger. Tali trasferimenti, così come l'accoglienza dei rifugiati stessi, sono assicurati a spese delle realtà promotrici del programma. Nel settembre 2019, a riconoscimento del lavoro svolto, i corridoi umanitari sono stati premiati come vincitori regionali per l'Europa dell'edizione 2019 del Premio Nansen per i Rifugiati dell'UNHCR (Sant'Egidio 2019b).

2. L'Accordo Generale di Pace in Mozambico

Il primo e più noto successo della Comunità di Sant'Egidio è quello ottenuto in Mozambico: per comprenderlo a fondo, è dunque opportuno ricostruire fin dall'inizio la vicenda che ha interessato tale Stato. Qui, il "FreLiMo" (ovvero "Fronte di Liberazione del Mozambico"; in Portoghese "*Frente de Libertação de Moçambique*") aveva iniziato la lotta di liberazione contro il dominio coloniale lusitano fin dal giugno 1962 (Berman 1996). Nel 1974, poi, la c.d. "Rivoluzione dei Garofani" attuata nella madrepatria aveva accelerato il processo di indipendenza (Hastings 1974), e nel 1975 il FreLiMo, guidato da Samora Machel, aveva assunto il governo del Mozambico. Una volta al potere, tuttavia, il FreLiMo aveva dato avvio a politiche economiche e sociali ispirate a quelle dei paesi socialisti, intervenendo con riforme strutturali e limitando pesantemente le libertà individuali (Giro 1998). In modo particolare, il nuovo governo aveva fin da subito tentato di superare il sistema tribale tradizionale e aveva obbligato i contadini a raggrupparsi in villaggi comunali (*aldeias comunais*), che erano pensati a metà tra i *kolchoz* sovietici e le comuni di tipo cinese. Ma tale modello afromarxista-leninista non si attagliava ad un paese rurale come il Mozambico e un forte sentimento di malcontento aveva presto iniziato a farsi largo nella popolazione (Gianturco 2018). Così, già nel 1976 era nata la ReNaMo (ovvero

“Resistenza Nazionale Mozambicana”, in Portoghese “*Resistência Nacional Moçambicana*”), un movimento di guerriglia che si opponeva a tale approccio (Giro 1998). Dichiaratamente anticomunista, la ReNaMo era prevalentemente composta da ex coloni portoghesi espropriati delle loro terre, da membri dei servizi segreti rhodesiani, da mercenari sudafricani e da militari scontenti del FreLiMo (Morgan 1990). La tattica intrapresa dai guerriglieri era tanto semplice quanto brutale: per mettere in crisi il governo legittimo, avevano scelto la strada della distruzione sistematica delle infrastrutture, comprese scuole e cliniche mediche, spesso accompagnata da uccisioni e rapimenti di civili (Berman 1996). A loro volta, tuttavia, le truppe governative uccidevano per ritorsione e devastavano le zone dove era segnalata la presenza della ReNaMo: la popolazione si era così trovata squassata da una terribile guerra civile (Gianturco 2018).

Il conflitto mozambicano, a prima vista, poteva essere interpretato come “eterodiretto”, cioè orchestrato da paesi terzi. La ReNaMo era infatti vista come uno strumento usato dalla Rhodesia e dal Sudafrica per destabilizzare un vicino pericoloso, come poteva essere uno Stato che aveva adottato un sistema marxista. Dunque, il FreLiMo, sostenendo tale lettura, aveva cercato e ottenuto l'appoggio della comunità internazionale, in particolare dell'URSS (Berman 1996), ma anche di paesi occidentali come il Regno Unito (Johnson, Martin 1988). I guerriglieri erano stati così isolati e screditati come interlocutori: addirittura questi ultimi, per le analogie con i *khmers rouges* della Cambogia, venivano spesso etichettati con l'appellativo di *khmers noires* (Giro 2012). Tuttavia, se da un lato è indubbio come all'origine della ReNaMo fossero effettivamente presenti ingerenze e aiuti esterni (Vines 1991), dall'altro occorre sottolineare che, anche dopo la fine della Rhodesia e l'indebolimento del legame con il regime dell'apartheid (Berman 1996), il conflitto era continuato. Dal canto suo, anche il FreLiMo era divenuto, sia politicamente che economicamente, sempre più indipendente dal blocco sovietico (Gianturco 2018). In definitiva, il modello della “guerra per procura” non poteva più essere applicato alla situazione Mozambicana (Giro 1998). Il conflitto era quindi imputabile a cause prevalentemente interne e non era destinato a cessare con la modificazione del quadro internazionale, neanche con la caduta del muro di Berlino.

È in questo contesto che si è inserita l'azione della Comunità di Sant'Egidio. Nonostante l'ostilità del governo comunista verso la Chiesa cattolica, percepita come un residuo del colonialismo portoghese, i primissimi contatti della Comunità con il Mozambico risalgono addirittura al 1977, in occasione di una visita a Roma di Jaime Gonçalves, vescovo di Beira (seconda città del paese). In tale circostanza è nata l'idea della Comunità di far incontrare Gonçalves con i dirigenti del Partito comunista italiano (anche con lo stesso segretario Enrico Berlinguer). Quando poi, nel 1983, sul Mozambico si è abbattuta una terribile siccità, Gonçalves, parlando nella Chiesa di Sant'Egidio, ha lanciato un appello

per aiuti urgenti, cogliendo l'occasione per parlare anche della guerra. La reazione della Comunità è stata la creazione di un Comitato *ad hoc* per il Mozambico, nonché l'invio di alcuni aerei di soccorsi umanitari. Così, nel 1984, Andrea Riccardi e Don Matteo Zuppi, che sarebbero poi divenuti mediatori del processo di pace, sono stati ricevuti da tre ministri mozambicani. L'aiuto umanitario, dunque, è stato funzionale a permettere un contatto tra Sant'Egidio e le autorità civili del paese: è proprio qui che si è instaurato il dialogo tra la Comunità e il FreLiMo (Gianturco 2018).

Altrettanto importante è stata la creazione di un contatto con la ReNaMo (Giro 1998). I primi passi in tal senso sono stati mossi nel 1987, e nel 1988 Sant'Egidio ha organizzato un incontro tra monsignor Jaime Gonçalves e il leader della guerriglia, Afonso Dhlakama. Nel febbraio 1990, su invito della Comunità, lo stesso Dhlakama ha poi effettuato la sua prima visita in Italia: conoscere direttamente coloro che sarebbero diventati i mediatori ha rappresentato un passo decisivo nella creazione del rapporto fiduciario da parte dei guerriglieri nei confronti della Comunità. Nel frattempo, nel 1989, erano cominciati i primi tentativi di pacificazione, ma senza esito positivo. Diversi leader religiosi mozambicani (sia cattolici che protestanti), dopo aver informato il presidente Joaquim Chissano (succeduto a Samora Machel), avevano infatti provato ad avviare negoziati di pace a Nairobi, con il sostegno del Ministero degli Esteri del Kenya, ma tale iniziativa era fallita senza che FreLiMo e ReNaMo si incontrassero direttamente. Subito dopo, il Presidente Chissano aveva chiesto aiuto ai governi del Kenya e dello Zimbabwe, ma anche tale esperimento non aveva avuto successo (Vines 1994).

La svolta, però, è avvenuta nella primavera 1990, quando si è verificata la convergenza su Sant'Egidio di due richieste: da un lato, il governo mozambicano, nella persona di Aguiar Mazula (Ministro del Lavoro), ha chiesto di organizzare un incontro tra un rappresentante del governo stesso e uno della Renamo. Dall'altro lato, Raul Domingos (responsabile degli Esteri della ReNaMo) ha domandato ufficialmente alla Comunità di ospitare le trattative tra i guerriglieri e il governo (Gianturco 2018). Tale circostanza è la prova di come ReNaMo e FreLiMo avessero maturato, *in primis*, un forte desiderio di pace, dato che era sempre più evidente che la guerra potesse andare avanti per molto tempo senza che nessuna delle fazioni riuscisse a vincere (Giro 1998); in secondo luogo, una grande stima per la Comunità, ancorché i percorsi di avvicinamento alla stessa fossero stati differenti. Si erano dunque create le condizioni per avviare i negoziati di pace a Roma. Questi ultimi si sono aperti il giorno 8 luglio 1990 proprio nella sede di Sant'Egidio e hanno visto come mediatori i già menzionati Andrea Riccardi, Don Matteo Zuppi (entrambi membri della Comunità) e Jaime Gonçalves, nonché un rappresentante del governo italiano, Mario Raffaelli. Si può facilmente notare la mancanza di rappresentanti di organizzazioni internazionali e la presenza di un solo membro di provenienza governativa (rappresentanti dei governi di USA, Regno Unito, Francia e

Portogallo, nonché delle Nazioni Unite, erano presenti, ma unicamente come osservatori): la principale caratteristica dei mediatori era dunque quella della “leggerezza istituzionale”, che poteva essere un punto debole, ma anche una risorsa, consentendo grande libertà di azione (Gianturco 2018). Inoltre, come scritto dallo stesso Riccardi, “La forza dei mediatori veniva anche, paradossalmente, dal non aver interessi specifici da difendere nel paese, se non quello di una pace solida e rapida” (Riccardi 2004).

Fin da subito (10 luglio 1990), i belligeranti hanno voluto rendere pubblico il loro impegno con un Comunicato congiunto, a firma dei rispettivi capi di delegazione, ovvero Armando Guebuza per il FreLiMo e lo stesso Raul Domingos per la ReNaMo. Entrambe le parti, riconoscendosi come compatrioti, hanno manifestato in tale comunicato interesse e volontà di fare tutto il possibile per portare a termine un processo costruttivo di ricerca di una pace duratura per il proprio paese e per il proprio popolo (Armon 1998). Preliminarmente, dunque, è stato necessario un riconoscimento reciproco. In precedenza, il FreLiMo non aveva intenzione di riconoscere alcuno *status* alla ReNaMo, se non quello di gruppo dissidente armato; a sua volta la ReNaMo non riconosceva la legittimità del governo, considerandosi essa stessa un governo, dal momento che aveva il controllo su gran parte del territorio nazionale. Nel preambolo, invece, la ReNaMo riconosceva finalmente il FreLiMo come il partito che legittimamente governava il paese, mentre quest’ultimo riconosceva la ReNaMo alla stregua di partito politico di opposizione (Giro 1998). La mediazione, poi, si è svolta nel seguente modo: alla proposta presentata da una parte si contrapponeva la controproposta dell’altra e spesso non c’era quasi nulla in comune. In seguito, il testo veniva modificato e limato fino ad arrivare ad una sintesi finale. Il risultato, di conseguenza, è stato un accordo non calato dall’alto, ma che le parti potessero sentire come proprio. Dopo quindici mesi di trattative, più precisamente il 18 ottobre 1991, è stato firmato il primo di sette protocolli, dedicato ai principi generali: a titolo esemplificativo, il governo legittimo si impegnavano a non adottare leggi o misure incompatibili con i protocolli che sarebbero stati firmati, mentre la ReNaMo si obbligava a condurre la propria battaglia politica in conformità con le leggi vigenti. Dopo, è stata la volta dei protocolli II e III, dedicati rispettivamente al sistema partitico mozambicano e alle elezioni e firmati rispettivamente il 13 novembre 1991 e il 12 marzo 1992. L’Accordo Generale di Pace, infine, è stato suggellato da Chissano e Dhlakama il 4 ottobre 1992, data in cui sono stati firmati gli altri quattro protocolli dedicati agli aspetti militari (IV), ad alcune garanzie per la corretta implementazione dell’accordo (V), al cessate il fuoco (VI) e ad una Conferenza dei donatori in cui la comunità internazionale potesse decidere come sostenere economicamente la ricostruzione del paese (VII). Più nello specifico, l’Accordo prevedeva una cessazione immediata delle ostilità, nonché che le truppe delle due parti subissero una parziale smobilitazione per poi fondersi in un esercito unico.

Il 6 ottobre 1992, il Rappresentante permanente del Mozambico presso le NU

ha trasmesso l'Accordo Generale di Pace al Consiglio di Sicurezza: è in tale fase, quindi, che è entrata in gioco l'ONU, a cui è stato affidato il controllo sull'attuazione dell'accordo stesso. Il CdS, prima, con la Risoluzione 782 (1992) del 13 ottobre, ha autorizzato il Segretario Generale a nominare un Rappresentante speciale per il Mozambico e fino a venticinque osservatori militari; poi, con la Risoluzione 797 (1992) del 16 dicembre, ha istituito l'ONUMOZ, "United Nations Operation in Mozambique". L'ONUMOZ, che aveva il compito di facilitare il processo di demilitarizzazione e la transizione democratica, è stata in grado di portare a termine il proprio mandato accompagnando il Mozambico alle sue prime elezioni democratiche, tenutesi nell'ottobre 1994 (Alden 1995). Alla luce di quanto visto, dunque, è possibile comprendere ancora meglio le già citate parole di Boutros-Ghali: la Comunità di Sant'Egidio, in relazione al Mozambico, ha svolto un lavoro diverso, ma allo stesso tempo complementare (ancora meglio, prodromico) rispetto a quello dei peacemakers professionali, agendo in totale armonia con i governi e con gli organismi intergovernativi (Boutros-Ghali 1993).

3. Il processo di pace nella Repubblica Centrafricana

Dopo il successo ottenuto in Mozambico, sono state molte altre le iniziative della Comunità spesso contraddistinte da esiti positivi: tra queste, è possibile menzionare quelle in Burundi, Costa d'Avorio, Niger, Kosovo, Bosnia, Guatemala, nonché, arrivando alle più vicine cronologicamente, Senegal e Libia (Sant'Egidio 2017a). L'analisi si concentrerà ora sulla più rilevante tra le iniziative recenti: quella che ha riguardato, e continua a riguardare, il processo di pace nella Repubblica Centrafricana, processo non ancora concluso e che ha subito numerose battute di arresto, ma a cui Sant'Egidio ha offerto un prezioso contributo.

Nella Repubblica Centrafricana la guerra civile è iniziata nel dicembre 2012, quando l'insieme di gruppi armati noto come Seleka, composto da Musulmani ma anche da mercenari provenienti dai paesi vicini (soprattutto Ciad e Sudan), ha cominciato ad avvicinarsi alla capitale Bangui, senza incontrare grande resistenza da parte delle forze armate del governo di François Bozizé. Il 9 gennaio 2013, a Libreville, è stato fatto un estremo tentativo di trovare una soluzione negoziale, sotto l'egida della "*Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale*" (CEEAC). Ma dopo appena due mesi Michel Djotodia Am-Nondokro, leader del Seleka, non convinto da Bozizé, ha ripreso l'offensiva fino ad entrare a Bangui, il 24 marzo 2013, realizzando il quindicesimo colpo di Stato dall'indipendenza del Centrafrica dalla Francia, avvenuta nel 1960. Proprio in ragione di una certa assuefazione a simili eventi, la reazione della comunità internazionale e di gran parte della popolazione è stata, in un primo momento, di sostanziale indifferenza. Ma in seguito il Seleka non è stato in grado di unificare il paese e la fase apertasi nel 2013 si è così rivelata come la

più violenta nella storia post-coloniale del paese (Garofalo 2018).

I primi contatti di Sant'Egidio con il Centrafrica, invece, erano avvenuti a partire dai primi anni 2000, ma durante il regime di Bozizé (2003-2013) il clima si era rivelato poco favorevole al dialogo. La Comunità aveva però continuato a mantenere relazioni con le istituzioni, ma anche con i rappresentanti dei partiti estromessi dal potere, con gli esponenti dei movimenti armati e con i vertici della Chiesa cattolica locale: questo aveva permesso a Sant'Egidio di conoscere nei dettagli la situazione, monitorandola. Tale rete di contatti ha cominciato a rivelare la propria efficacia proprio all'indomani del colpo di stato del 2013. Gazam Betty, figura di spicco del Seleka che già aveva visitato la sede romana della Comunità, ha infatti invitato una delegazione di Sant'Egidio a Bangui per incontrare Djotodia, diventato Presidente di transizione: in tale occasione è stata concordata un'iniziativa di dialogo tra le varie forze della nazione, da tenersi a Roma sotto l'egida della Comunità. Nel settembre 2013, i delegati, giunti a Roma, hanno iniziato a lavorare a partire da un testo base per la riconciliazione nazionale redatto da Sant'Egidio in analogia con le sue precedenti esperienze nel campo: in poco tempo è stato così perfezionato il c.d. "Patto Repubblicano", firmato il 7 novembre 2013. Tale Patto è stato citato in termini molto positivi dal Consiglio di Sicurezza ONU nella Risoluzione 2127 (2013), adottata il 5 dicembre 2013. Esso, infatti, è stato definito "*a credible framework to promote an inclusive national dialogue between all political, social and religious parties of the country*" e ne viene dunque auspicata l'attuazione.

La Risoluzione 2127 (2013) aveva per compito principale la predisposizione di misure urgenti per la protezione della popolazione; inoltre, essa ha autorizzato MISCA, missione di sostegno al Centrafrica guidata dall'Unione africana, nonché "Sangaris", operazione francese in supporto della prima (Welz 2014). Per il dispiegamento di una missione di peacekeeping ONU, invece, è stato necessario attendere il 2014: il 10 aprile, infatti, il CdS con la Risoluzione 2149 (2014) ha istituito MINUSCA, "*Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic*", la quale dal 15 settembre 2014 ha sostituito MISCA. MINUSCA è arrivata a contare oltre diecimila militari, diventando così una delle missioni ONU più consistenti e dispendiose. Un simile dispiegamento di forze si era reso indispensabile poiché nel frattempo, nonostante il Patto Repubblicano, la situazione in Centrafrica era addirittura peggiorata. Dalla fine del 2013 erano emersi sul territorio nazionale i c.d. "Antibalaka", milizie che si opponevano al Seleka composte in prevalenza da Cristiani, ma con l'appoggio finanziario e logistico di ambienti legati all'ex Presidente Bozizé. Djotodia, non essendo in grado di fronteggiare l'insorgenza degli Antibalaka, era stato costretto alle dimissioni il 10 gennaio 2014 ed era stato sostituito, il 24 gennaio, da Catherine Samba-Panza, figura indipendente. Era così iniziata una seconda fase di transizione, finalizzata a condurre alle elezioni.

Proprio in tale fase di transizione, Sant'Egidio ha giocato nuovamente un ruolo

da protagonista. Nel febbraio 2015, la Comunità ha invitato a Roma i maggiori esponenti politici centrafricani per una riflessione sul processo elettorale. Il 27 febbraio, i presenti hanno sottoscritto una dichiarazione d'intenti denominata "Appello Patriottico", dimostrando il proposito di rispettare i risultati delle future elezioni e richiamando i temi del Patto Repubblicano del 2013. Nei mesi successivi, poi, sono stati chiariti i termini cronologici delle elezioni stesse, il cui primo turno si è tenuto il 30 dicembre 2015: anche grazie alla protezione delle forze MINUSCA, esse si sono svolte in un clima pacifico e i risultati sono stati accettati dalle forze politiche. A vincere è stato Faustin-Archange Touadéra, figura atipica e fino a quel momento estranea al dibattito politico centrafricano, proveniente dal mondo accademico.

Dopo le elezioni, è stato visibile un miglioramento. Tuttavia, molte questioni sono rimaste irrisolte, a cominciare da quelle relative alla sicurezza, ragion per cui è stato rilanciato il processo di Disarmo-Smobilitazione-Reintegrazione-Rimpatrio o DDRR (dal Francese, "*Désarmement, Démobilisation, Réintégration et Rapatriement*"), già presente nel Patto Repubblicano del 2013 e finalizzato a contrastare la presenza sul territorio centrafricano dei gruppi armati, che sfruttano le risorse minerarie e sottraggono ampie porzioni del paese dal controllo del governo (Garofalo 2018): tale situazione perdura anche nel momento in cui si scrive. Tuttavia, nel 2017 e nel 2019, sono stati firmati altri due importanti accordi per facilitare il processo di pace e di progressivo disarmo dei gruppi, e Sant'Egidio ha avuto un ruolo centrale in entrambi i casi. Infatti, il 19 giugno 2017 un "Accordo politico per la pace in Centrafrica", denominato proprio "*Entente de Sant'Egidio*", è stato sottoscritto a Roma dai rappresentanti dei numerosi gruppi politico-militari presenti nel Paese, alla presenza del Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite in Repubblica Centrafricana, Parfait Onanga-Anyanga, nonché di rappresentanti dell'UE e del governo italiano. Con tale accordo, in modo particolare, è stata riaffermata la volontà di rispettare l'integrità del territorio nazionale centrafricano e i risultati delle elezioni del 2016 (Sant'Egidio 2017c). Il 5 febbraio 2019, invece, è stato firmato a Khartoum (Sudan) un ulteriore accordo: anche in quest'ultimo caso, la Comunità di Sant'Egidio ha partecipato ai lavori di mediazione al fianco dell'Unione Africana, delle Nazioni Unite e dei governi della regione tra cui lo stesso Sudan (Sant'Egidio 2019a). In definitiva, per capire quale sia l'attuale situazione nella Repubblica Centrafricana dopo tali accordi, possono essere utili le parole pronunciate dal Presidente Touadéra di fronte all'Assemblea Generale ONU il 25 settembre 2019: Touadéra ha infatti dichiarato che con il sostegno dei facilitatori, tra cui in primo luogo le Nazioni Unite attraverso MINUSCA, il Centrafrica sta facendo progressi, sebbene modesti, ma solidi ("*albeit modest, but sure*"), nell'estensione dell'autorità statale in tutto il paese (UN News 2019).

4. L'accordo di collaborazione tra ONU e Sant'Egidio

Attraverso le vicende riportate nei due paragrafi precedenti, era intenzione di chi scrive mettere ben in evidenza soprattutto due elementi che caratterizzano l'azione di pace di Sant'Egidio. Il primo è l'estrema informalità, flessibilità e capacità di dialogo: la Comunità è stata in grado, nei contesti presi in esame e non solo, di intessere nel corso dei decenni una fitta rete di relazioni con le diverse componenti sociali e politiche, con le autorità civili e con quelle religiose, conquistandone gradualmente la fiducia, grazie al suo operato concreto e alla sua attitudine a porsi come un soggetto *super partes*. Proprio tali relazioni e tale fiducia sono risultate determinanti al momento dei negoziati e della firma degli accordi di pace. Il secondo è la capacità di agire in grande armonia con le organizzazioni internazionali che hanno come obiettivo il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale e quindi, *in primis*, con l'Organizzazione delle Nazioni Unite: come è noto, il primo dei "Purposes of the United Nations" è proprio "To maintain international peace and security" (art. 1 par. 1 Carta ONU). La Comunità ha infatti esercitato un'azione che si è rivelata assolutamente complementare a quella delle NU. Nel caso del Mozambico, tale azione è stata prodromica, preparatoria rispetto alla missione ONUMOZ. Nel caso della Repubblica Centrafricana, l'operato di Sant'Egidio si è sviluppato per buona parte (dal 2014) in contemporanea rispetto a MINUSCA. Ma in entrambe le situazioni, la "forza debole" della Comunità, contraddistinta da competenze specifiche, psicologia, cultura storica, giuridica e politica (Hume 1994), è penetrata là dove le Nazioni Unite avrebbero avuto maggiori difficoltà ad arrivare, fermo restando la necessità dell'intervento di queste ultime, anche solo per il fatto che esse dispongono di risorse economiche ben maggiori nonché dell'elemento militare. Una simile complementarità ha dunque permesso un'egregia collaborazione.

Tale collaborazione ha finalmente trovato un riconoscimento ufficiale il 9 giugno 2017: presso il Palazzo di Vetro di New York, infatti, il Presidente di Sant'Egidio Marco Impagliazzo e il Sottosegretario per gli Affari Politici delle Nazioni Unite Jeffrey Feltman (a capo, tra il 2012 e il 2018, del "United Nations Department of Political Affairs") hanno sottoscritto, sotto forma di scambio di lettere d'intenti (Bartoli, Garofalo 2019), un accordo al fine di formalizzare e rafforzare la reciproca collaborazione in materia di pace, prevenzione dei conflitti e stabilizzazione delle crisi (Impagliazzo 2017). Esso non prevede alcuno scambio di denaro, ma istituisce un canale di comunicazione centralizzato e più regolare tra l'ONU e la Comunità (Leimbach 2017). Inoltre, è importante sottolineare che non ci sono precedenti di un'alleanza strategica del genere tra le Nazioni Unite e un'associazione rappresentativa della società civile come Sant'Egidio al fine di lavorare congiuntamente per il mantenimento della pace (ONU Italia 2017). Secondo Impagliazzo, si tratta di "un accordo che rappresenta il riconoscimento di 25 anni di lavoro con successo di Sant'Egidio, a partire dalla pace in Mozambico nel 1992" (Sant'Egidio 2017a). Anche

Feltman ha dichiarato che l'intesa è finalizzata a riconoscere *“the incredible role that the Community of Sant'Egidio has been playing [...] often very, very quietly and very discreetly”* per promuovere la pace, e che quindi, con tale scambio di lettere d'intenti, si vuole formalizzare *“what [...] was already a very strong and important relationship between the United Nations and the Community of Sant'Egidio”*. Feltman, infine, ha enfatizzato il concetto secondo cui l'ONU non può prevenire o risolvere da sola i molteplici conflitti che interessano le diverse parti del mondo, ragion per cui *“there has to be a network of partnerships”*: e la Comunità di Sant'Egidio è certamente un partner molto importante (Lederer 2017).

5. Il ruolo delle ONG nel sistema ONU: i limiti dell'articolo 71 della Carta

Lo scambio di lettere di intenti tra le Nazioni Unite e la Comunità suscita indubbio interesse. Può essere infatti interpretato come un tentativo di rimediare alla discrepanza tra il sempre più attivo coinvolgimento di Sant'Egidio nelle dinamiche internazionali e lo scarso ruolo istituzionalmente riconosciuto nel sistema ONU ad attori come la Comunità. Per comprendere meglio tale affermazione, è necessario fare un passo indietro, andando ad analizzare come la Carta delle Nazioni Unite disciplina il rapporto tra l'ONU stessa e le ONG.

L'unica disposizione della Carta ONU che si occupa delle relazioni con le organizzazioni non governative è l'articolo 71, elaborato sulle orme dell'esperienza maturata nell'ambito dell'Organizzazione internazionale del lavoro, istituita nel 1919. L'articolo 12 della Costituzione OIL, infatti, ammette l'adozione di qualsiasi misura utile per la consultazione di organizzazioni internazionali non governative e rappresenta il punto di partenza per la nascita del modello delle c.d. “relazioni consultive” (International Labour Office 1931). Su iniziativa delle ONG presenti alla Conferenza di San Francisco del 1945, dunque, una disposizione simile è stata inserita anche nella Carta ONU. Più nello specifico, l'articolo 71 è inserito nel Capitolo X, interamente dedicato al Consiglio Economico e Sociale (ECOSOC), e recita:

The Economic and Social Council may make suitable arrangements for consultation with non-governmental organizations which are concerned with matters within its competence. Such arrangements may be made with international organizations and, where appropriate, with national organizations after consultation with the Member of the United Nations concerned.

In definitiva, secondo tale disposizione l'ECOSOC può prendere opportuni accordi per consultare le ONG interessate alle questioni rientranti nella sua competenza. Il Consiglio ha dato attuazione a tale previsione già nel giugno

1946 (Serra 1948), disegnando una disciplina destinata a rimanere fondamentalmente invariata nel tempo e a fungere da paradigma per altre organizzazioni internazionali, come l'UNESCO (Hoggart 1996), l'OMS (Goodman 1971), ma anche l'Organizzazione degli Stati Americani, il Consiglio d'Europa e l'allora Organizzazione dell'Unità Africana (Cassese, Papini 1971). Tornando all'ONU, il ruolo di natura consultiva implica, in particolare, la facoltà di assistere a incontri e riunioni, nonché, a particolari condizioni, di proporre argomenti di discussione, prendere la parola e far circolare documenti. È tuttavia esclusa la possibilità di esercitare funzioni ulteriori. È poi prevista una procedura di accreditamento, affidata al Comitato sulle ONG (organo a composizione intergovernativa), che consiste nella verifica di determinati requisiti in capo alle organizzazioni in questione (Willetts 1996). Tale disciplina è stata completata con due successivi interventi normativi, del 1950 e del 1968 (Gunter 1977). Inoltre, si è ancor meglio precisato il duplice scopo delle relazioni consultive: da un lato, consentire al Consiglio di avvalersi del contributo di organizzazioni specializzate nei diversi settori della sua attività; dall'altro, permettere l'espressione di importanti componenti dell'opinione pubblica (Tramontana 2013).

Le relazioni consultive sono distinte in tre diverse categorie: “*status* consultivo generale”, in cui sono ricomprese le ONG aventi interesse nella maggior parte delle attività dell'ECOSOC e dei suoi organi sussidiari; “*status* consultivo speciale”, che include le organizzazioni attive solo in alcuni settori di attività del Consiglio e aventi fama internazionale all'interno dei medesimi; “*roster*”, che comprende tutte le altre ONG giudicate idonee a contribuire occasionalmente all'operare dell'organo (Tramontana 2013). Ai fini del presente contributo, occorre ricordare che alla Comunità di Sant'Egidio è stato attribuito, con Decisione ECOSOC 2003/216 del 1° maggio 2003, *status* consultivo speciale.

Ben presto, tuttavia, lo schema delle relazioni consultive con l'ECOSOC è apparso non più sufficiente a disciplinare i rapporti tra ONU e ONG. A partire dalla prima metà degli anni Novanta, si è infatti assistito alla c.d. “rivoluzione associazionista mondiale” (Salamon 1994): in tale periodo, durante il quale anche la Comunità di Sant'Egidio ha ottenuto i suoi primi importanti successi (come in Mozambico), il rilievo delle ONG nello scenario internazionale è cresciuto esponenzialmente. Con l'inizio del nuovo millennio, poi, presso le principali istituzioni internazionali e nelle ricostruzioni della dottrina, il tema delle ONG si è sempre più legato all'affermarsi del concetto di “*global governance*” (Tramontana 2013). Tale nozione viene impiegata per indicare l'insieme dei processi – formali e informali – e degli attori – sub statali, sovra-statali o non-statali – che contribuirebbero al governo del mondo attuale (Pierik 2004). Ci si riferisce dunque ad un modello di organizzazione politica più fluido e plurale rispetto al tradizionale modello westfaliano basato sulla sovranità statale; un

sistema operante “accanto o persino in sostituzione degli Stati” medesimi (Focarelli 2011). Orbene, nell’ambito delle dinamiche della *governance* globale, significativo diventa il ruolo degli attori della società civile e, in particolare, proprio delle organizzazioni non governative. Queste ultime, grazie al loro apporto in termini di “conoscenza, abilità [ed] entusiasmo”, sarebbero in grado di aumentare l’efficacia della stessa *governance* e di fornire un rilevante contributo ad una più efficace protezione di valori comuni dell’umanità. Tra i beni di interesse collettivo in questione è possibile menzionare i diritti umani, l’ambiente e, per l’appunto, la pace (UN Commission on Global Governance 1995). Le stesse Nazioni Unite hanno riconosciuto, in numerose occasioni a partire dal 2000, tale ruolo delle ONG: in particolare, nella Dichiarazione del Millennio (UN General Assembly 2000), nel Rapporto dal titolo “Rafforzare le Nazioni Unite” (UN Secretary-General 2002), nel c.d. “Rapporto Cardoso” (UN Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations 2004) e nel “*World Summit Outcome*” (UN General Assembly 2005).

Di fronte ad una simile evoluzione, come anticipato, il modello delle relazioni consultive con l’ECOSOC si è rivelato non più adeguato. Ciò soprattutto per due ordini di ragioni che riguardano direttamente anche Sant’Egidio. In primo luogo, l’unico organo con cui le ONG possono interfacciarsi secondo la Carta è, per l’appunto, l’ECOSOC. Le competenze di quest’ultimo, in base all’articolo 62 paragrafo 1, riguardano “*international economic, social, cultural, educational, health, and related matters*”. Occorre ricordare che tali competenze, fin dalle “proposte” di Dumbarton Oaks, elaborate nel 1944 da USA, URSS, Regno Unito e Cina e contenenti tutti gli aspetti essenziali che l’ONU avrebbe poi presentato (Conforti, Focarelli 2017), erano concepite come strettamente connesse al mantenimento della pace (Rosenthal 2005). L’idea, infatti, era quella per cui di norma le guerre traggono origine dalla povertà e dall’insoddisfazione economica: l’ONU avrebbe quindi dovuto fare il possibile per migliorare le condizioni di vita in tutto il mondo (Schlesinger 2003).

Tuttavia, nonostante l’evidenziata strumentalità delle competenze dell’ECOSOC al mantenimento della pace, si è cominciata presto ad avvertire le necessità di creare contatti tra le ONG attive in quest’ultimo ambito, come la Comunità di Sant’Egidio, e gli organi dell’ONU che hanno funzioni più incisive in materia. Ci si riferisce soprattutto all’Assemblea Generale e, ancor di più, al Consiglio di Sicurezza, a cui l’articolo 24 paragrafo 1 della Carta attribuisce la “*primary responsibility for the maintenance of international peace and security*”. L’opposizione degli Stati ha però impedito il successo dei numerosi tentativi di riforma intrapresi nel corso degli anni Novanta (Rebasti 2008): emblematico in tal senso il tentativo di instaurare relazioni di consultazione tra le ONG e l’Assemblea Generale, frenato dagli Stati Uniti (Willetts 1996). In risposta a tali fallimenti, si è così assistito alla diffusione di pratiche informali di consultazione

con l'universo delle organizzazioni non governative (Tramontana 2013), riguardanti sia l'Assemblea Generale che il Consiglio di Sicurezza. Nello specifico, per quanto concerne quest'ultimo, si è cominciato a far leva sull'articolo 39 del Regolamento dell'organo, che consente al CdS di invitare persone giudicate idonee a fornirgli informazioni o a dargli altra assistenza nell'esame di questioni rientranti nella sua competenza (Paul 2001). È proprio ai sensi di tale disposizione che, ad esempio, Marco Impagliazzo ha svolto il 12 giugno 2017 l'intervento di fronte al CdS ONU già menzionato nel paragrafo di apertura del presente contributo (Impagliazzo 2017). In tale occasione, il Presidente di Sant'Egidio è stato ascoltato sulla situazione nella Repubblica Centrafricana e ha illustrato come la Comunità ha favorito e accompagnato il processo che ha portato alle elezioni democratiche nel paese (Sant'Egidio 2017b).

C'è poi un secondo limite dello schema dell'articolo 71 della Carta ONU: le relazioni con le ONG previste dallo stesso hanno solo ed esclusivamente natura consultiva. L'esperienza di Sant'Egidio è emblematica del fatto che sarebbe più opportuno formalizzare il ruolo che tali organizzazioni hanno da tempo iniziato a ricoprire, che non è un ruolo di mere "*consultants*", ma di vere e proprie "*participants*" o "*partners*" (Tramontana 2013), in grado di dare alle Nazioni Unite un aiuto concreto in vari scenari. Non a caso, "*partnership*" è proprio il termine utilizzato dal Sottosegretario Feltman per descrivere i rapporti tra l'ONU e la Comunità (Lederer 2017). Interessante notare come alcune organizzazioni internazionali abbiano già concesso lo statuto partecipativo alle ONG: segnatamente, il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione degli Stati Americani e l'Unione Africana (Tramontana 2013). Le Nazioni Unite, invece, non hanno fatto passi in tal senso: la conseguenza è che il dato normativo non rispecchia affatto quella che è l'effettiva collaborazione tra ONU e ONG come Sant'Egidio in ambiti importanti come il mantenimento della pace.

6. Considerazioni conclusive

Informalità, flessibilità, possesso di competenze specifiche e capacità di dialogare con le diverse componenti sociali e politiche dei paesi teatro di conflitti: queste sono le qualità che hanno da sempre contraddistinto l'azione di pace della Comunità di Sant'Egidio e che hanno reso tale azione particolarmente efficace nonché complementare rispetto a quella delle Nazioni Unite. Lo si è visto in Mozambico, dove ha avuto luogo il primo e più conosciuto successo di Sant'Egidio. Grazie ai rapporti intessuti fin dagli anni '70 con il partito di governo del FreLiMo e fin dagli anni '80 con i guerriglieri della ReNaMo, nel 1990 la Comunità è riuscita a mettere le parti in conflitto attorno a un tavolo, proprio presso la sede romana di Sant'Egidio, e al termine di

un'intensa attività di mediazione è stato possibile concludere l'Accordo Generale di Pace, il 4 ottobre 1992. È a questo punto che sono intervenute le Nazioni Unite con l'operazione ONUMOZ, istituita il 16 dicembre dello stesso anno con la Risoluzione 797 (1992) del CdS, operazione che ha portato a termine il proprio mandato accompagnando il Mozambico alle sue prime elezioni democratiche, tenutesi nell'ottobre 1994.

Sant'Egidio ha poi dimostrato le stesse qualità anche più recentemente in Centrafrica, dove il processo di pace non è ancora concluso, ma sono stati fatti importanti passi. Prima, la Comunità ha giocato un ruolo decisivo nel perfezionamento del Patto Repubblicano, firmato dalle varie forze della nazione il 7 novembre 2013 sempre a Roma. Poi, insieme alla missione ONU MINUSCA, istituita con la Risoluzione 2149 (2014) del CdS, ha dato un fondamentale contributo nel condurre il Centrafrica alle elezioni del 2015. Infine, ha partecipato al successivo processo di disarmo dei gruppi armati (attualmente non ancora concluso): grazie a Sant'Egidio è stato infatti possibile concludere, ancora una volta a Roma, l'Accordo politico per la pace in Centrafrica o "*Entente de Sant'Egidio*" del 19 giugno 2017, senza contare che un apporto rilevante è stato fornito anche nel perfezionamento del più recente accordo del 5 febbraio 2019. Nel primo scenario, l'operato della Comunità è stato preparatorio rispetto a quello della missione ONU, mentre nel secondo le due azioni si sono sviluppate a larghi tratti in contemporanea. Ma in entrambi i casi, l'ONG romana e l'Organizzazione delle Nazioni Unite hanno dimostrato un'egregia capacità di collaborare, arrivando l'una dove l'altra non era in grado di arrivare.

L'attuale quadro normativo, tuttavia, non fotografa tale situazione. L'unica disposizione della Carta ONU che si occupa delle relazioni tra le Nazioni Unite e le ONG è l'articolo 71, che però prevede per queste ultime esclusivamente la possibilità di acquisire uno "*status consultivo*" nei confronti dell'ECOSOC (*status* che la Comunità ha dal 2003). Una simile disciplina appare insufficiente per due ordini di ragioni. Innanzitutto, perché contempla per le ONG solo relazioni con l'ECOSOC, e non con gli organi ONU che hanno tra le loro competenze principali il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. In secondo luogo, perché il ruolo di meri "*consultants*" è assolutamente riduttivo per soggetti come Sant'Egidio, che hanno dimostrato nel tempo di poter collaborare operativamente e di essere dei veri e propri "*participants*" o "*partners*" delle Nazioni Unite.

Proprio per questo deve essere salutato con favore l'accordo sottoscritto, sotto forma di scambio di lettere d'intenti, il 9 giugno 2017 a New York tra il Presidente di Sant'Egidio Impagliazzo e il Sottosegretario per gli Affari Politici ONU Feltman: l'accordo, finalmente, riconosce in modo ufficiale il lavoro svolto

da Sant'Egidio al fianco delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace e formalizza la collaborazione tra le due organizzazioni in tale ambito, istituendo un canale di comunicazione centralizzato e più regolare tra l'ONU e la Comunità. Si tratta di un'intesa senza precedenti, che, in conclusione, può essere interpretata come un piccolo passo finalizzato a colmare il profondo divario tra il sempre più attivo coinvolgimento di Sant'Egidio nelle dinamiche della vita politica e giuridica internazionale e il limitato ruolo istituzionalmente riconosciuto nel sistema delle Nazioni Unite alle ONG come la Comunità.

Bibliografia

Alden C. (1995), "The UN and the Resolution of Conflict in Mozambique", *The Journal of Modern African Studies*, 33, 1, pp. 103-128.

Armon J., Hendrickson D., Vines A. (a cura di) (1998), *The Mozambican Peace Process in Perspective*, Conciliation Resources, Londra.

Barnes S. (1998), "NGOs in peace-keeping operations: Their role in Mozambique", *Development in Practice*, 8, 3, pp. 309-322.

Bartoli A., Garofalo M. (2019), "Prevention through political agreements: The Community of Sant'Egidio and the Central African Republic", in Harff B., Gurr T. R. (a cura di), *Preventing Mass Atrocities: Policies and Practices*, Routledge, New York.

Berman E. (1996), *Disarmament and Conflict Resolution Project – Managing Arms in Peace Processes: Mozambique*, United Nations Institute for Disarmament Research, Ginevra.

Boutros-Ghali B. (1993), *Message to the Seventh International Meeting for Peace of the Sant'Egidio Community*, Milano, 19-22 settembre.

Carayannis T., Lombard L. (a cura di) (2015), *Making Sense of the Central African Republic*, Zed Books, Londra.

Cassese A., Papini R. (1971), "L'importance des associations non gouvernementales dans la vie internationale et leur representation auprès des institutions intergouvernementales", *Rivista di studi europei*, pp. 313-333.

Cellamare G., Ingravallo I. (2018), *Peace Maintenance in Africa: Open Legal Issues*, Springer, Cham.

Charnovitz S. (2006), "Nongovernmental Organizations and International Law", *AJIL*, 100, 2, pp. 348-373.

Conforti B., Focarelli C. (2017), *Le Nazioni Unite*, Wolters Kluwer, Milano.

Diatta M., Louw-Vaudran L., Attah-Asamoah A., Abebe T. T. (2019), "Will the AU-led peace deal in the Central African Republic hold?", *ISS Peace and Security Council Report*, 110, pp. 10-12.

Dupuy P.M., Vierucci L. (a cura di) (2008), *NGOs in International Law: Efficiency in Flexibility?* Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

Focarelli C. (2011), "Costituzionalismo internazionale e costituzionalizzazione della "global governance": alla ricerca del diritto globale", *Politica del diritto*, 42, pp. 207-237.

Garofalo M. (2018), "Centrafrica: verso la ricomposizione", in Morozzo Della Rocca R. (a cura di), *Fare pace. La diplomazia di Sant'Egidio*, San Paolo, Cinisello Balsamo.

Gianturco L. (2018), "La pace in Mozambico", in Morozzo Della Rocca R. (a cura di), *Fare pace. La diplomazia di Sant'Egidio*, San Paolo, Cinisello Balsamo.

Giro M. (2012), "Noninstitutional Organizations and Conflict Resolution: Some Reflections on the Experience of the Community of Sant'Egidio", in Nan S. A., Mampilly Z. C., Bartoli A. (a cura di), *Peacemaking: From Practice to Theory*, Vol. 1, Praeger, Santa Barbara, pp. 92-106.

Giro M. (1998), "The community of Saint Egidio and its peace-making activities", *The International Spectator*, 33, 3, pp. 85-100.

Goodman N. M. (1971), *International Health Organizations and Their Work*, Churchill Livingstone, Londra.

Gunter M. M. (1977), "Toward a Consultative Relationship Between the United Nations and Non-Governmental Organizations?", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 10, pp. 557-587.

Hastings A. (1974), "Some Reflections Upon the War in Mozambique", *African Affairs*, 73, 292, pp. 263-276.

Hoggart R. (1996), "UNESCO and NGOs: A Memoir", in Willetts P. (a cura di), *The Conscience of the World: The Influence of Non-Governmental Organisations in the U.N. System*, Brookings Institute, Washington D.C., pp. 98-115.

Hume C. (1994), *Ending Mozambique's War. The Role of Mediation and Good Offices*, United States Institute of Peace Press, Washington.

Impagliazzo M. (2017), Intervento al Consiglio di Sicurezza ONU sulla Repubblica Centrafricana, New York, 12 giugno.

International Labour Office (1931), *The International Labour Organization: The First Decade*, George Allen and Unwin, Londra.

Jamart J. S. (1999), "Le rôle des organisations non gouvernementales dans le système des Nations Unies", *Actualités du droit*, 1, pp. 47-88.

Johnson P., Martin D. (1988), "Mozambique: Victims of Apartheid", in Johnson P., Martin D. (a cura di), *Frontline Southern Africa: Destructive Engagement*, Four Walls Eight Windows, New York, pp. 1-55.

Lederer E. M. (2017), "UN and Catholic group agree to cooperate on promoting peace", *Fox News*, 9 giugno.

Leimbach D. (2017), "The UN Formalizes Its Partnership With Sant'Egidio, the Rome-Based Mediator", *Pass Blue – Independent Coverage of the UN*, 9 giugno.

Karlov J. (1998), *Parlando con il Papa. Una missione dell'ambasciatore prima sovietico, poi russo in Vaticano, decisiva per gli incontri di Gorbaciov e di Eltsin con il Papa*, Spirali, Milano.

Lagoni R. (2002), "Article 71", in B. Simma (a cura di), *The Charter of the United Nations. A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, pp. 902-915.

Man I. (1995), "L'ONU di Trastevere", *La Stampa*, 11 giugno.

Marchetti R. (2018), "Italian hybrid diplomacy", *Contemporary Italian Politics*, 10, 2, pp. 193-207.

Marchisio S. (2012), *L'ONU. Il diritto delle Nazioni Unite*, Il Mulino, Bologna.

Merle M. (2005), "Article 71", in Cot J.-P., Pellet A., Forteau M, (a cura di), *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, Economica, Parigi, pp. 1729-1737.

Morgan G. (1990), "Violence in Mozambique: Towards an Understanding of Renamo", *Journal of Modern African Studies*, 28, 4, pp. 603-619.

Morozzo Della Rocca R. (2015), "Sant'Egidio's diplomacy in crisis areas", in Marchi L., Whitman R., Edwards G. (a cura di), *Italy's Foreign Policy in the Twenty-first Century: A Contested Nature?* Routledge, New York, pp. 130-147.

ONU Italia (2017), "Sant'Egidio entra all'ONU: Feltman, comunità "capace di arrivare ai più difficili da raggiungere"", www.onuitalia.com, 9 giugno.

Paul J. A. (2001), "A Short History of the NGO Working Group on the Security Council", *Global Policy Forum*.

Pennetta P., Cafaro S., Di Stasi A., Ingravallo I., Martino G., Novi C. (a cura di) (2018), *Diritto delle organizzazioni internazionali*, Milano, Wolters Kluwer.

Pierik R. (2004), "Globalization and Global Governance: A Conceptual Analysis", in Heere W. (a cura di), *From Government to Governance: The Growing Impact of Non-State Actors on the International and European Legal System*, Asser Press, L'Aia, pp. 454-462.

Rebasti E. (2008), "Beyond Consultative Status: Which Legal Framework for an Enhanced Interaction between NGOs and Intergovernmental Organizations?", in Dupuy P.M., Vierucci L. (a cura di), *NGOs in International Law: Efficiency in Flexibility?*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, pp. 21-70.

Riccardi A. (2004), *La pace preventiva. Speranze e ragioni in un mondo di conflitti*, San Paolo, Cinisello Balsamo.

Riccardi A. (2018), "Introduzione", in Morozzo Della Rocca R. (a cura di), *Fare pace. La diplomazia di Sant'Egidio*, San Paolo, Cinisello Balsamo.

Ricci Sargentini M. (2017), "Andrea Riccardi e la Cancelliera", *Corriere della Sera*, 26 aprile.

Rosenthal G. (2005), "The Economic and Social Council of the United Nations: An Issues Paper", *Dialogue on Globalization: Occasional Papers*, Friedrich-Ebert-Stiftung, New York.

Rossano P. (1990), "La responsabilità sociale degli uomini di religione", in Comunità di Sant'Egidio (a cura di), *Mai più la guerra. War never again*, Morcelliana, Milano, pp. 20-23.

Rousseau C. (1974), "Chronique des faits internationaux", *Revue générale de droit international public*, 78, pp. 1096 e ss.

Salamon L. M. (1994), "The Rise of the Nonprofit Sector", *Foreign Affairs*, 73, 4, pp. 109-122.

Sant'Egidio (2017a), "Firmato l'accordo che ufficializza la collaborazione tra

Sant'Egidio e l'ONU per la pace”, www.santegidio.org, 9 giugno.

Sant'Egidio (2017b), “Marco Impagliazzo interviene al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sulla Repubblica Centrafricana”, www.santegidio.org, 12 giugno.

Sant'Egidio (2017c), “Centrafrica: firmato a Sant'Egidio l'accordo per il cessate il fuoco e una road map per la pace”, www.santegidio.org, 20 giugno.

Sant'Egidio (2019a), “Firmato l'accordo di pace e riconciliazione per il Centrafrica: Sant'Egidio esprime gioia e speranza che segni la fine della violenza”, www.santegidio.org, 6 febbraio.

Sant'Egidio (2019b), “Ai corridoi umanitari il Premio Nansen per i Rifugiati dell'UNHCR, l'Alto Commissariato per i Rifugiati dell'ONU”, www.santegidio.org, 19 settembre.

Schlesinger S. C. (2003), *Act of Creation: The Founding of the United Nations*, Westview Press, Boulder.

Serra (1948), “Le Organizzazioni non governative nel sistema delle Nazioni Unite”, *Comunità Internazionale*.

Strydom H. (2003), “Peace and security under the African Union”, *South African Yearbook of International Law*.

Thürer D. (1999), “The Emergence of Non-Governmental Organizations and Transnational Enterprises in International Law and the Changing Role of the State”, in Hofmann R. (a cura di), *Non-State Actors as New Subjects of International Law*, Duncker & Humblot, Berlino, pp. 37-58.

Tramontana E. (2013), *Organizzazioni non governative e ordinamento internazionale*, CEDAM, San Giuliano Milanese.

Tullio F. (a cura di) (2002), *Le organizzazioni non governative e la trasformazione dei conflitti: le operazioni di pace nelle crisi internazionali analisi, esperienze, prospettive*, Edizioni Associate, Roma.

UN Commission on Global Governance (1995), *Our Global Neighbourhood: The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford University Press, New York.

UN General Assembly (2000), *United Nations Millennium Declaration*, UN Doc.

A/55/L.2, New York, 8 settembre.

UN General Assembly (2005), *World Summit Outcome*, UN Doc. A/RES/60/1, New York, 24 ottobre.

UN News (2019), “Central African Republic President says country ‘remains fragile’, despite progress on peace deal”, <https://news.un.org/en/>, 25 settembre.

UN Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations (2004), *We the Peoples: Civil Society, the United Nations and Global Governance – Report of the Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations*, UN Doc. A/58/817, 11 giugno.

UN Secretary-General (2002), *Strengthening the United Nations: An Agenda for Change*, UN Doc. A/57/387, 9 settembre.

Van As F. (2006), “African peacekeeping: past practices, future prospects and its contribution to International Law”, *MLLWR*.

Vedder A. (2007), *NGO Involvement in International Governance and Policy*, Martinus Nijhoff, Leiden.

Vines A. (1991), *RENAMO: Terrorism in Mozambique*, Indiana University Press, Bloomington.

Vines A. (1994), ‘No Democracy Without Money’: *the Road to Peace in Mozambique (1982-1992)*, CIIR Briefing Paper, Catholic Institute for International Relations, Londra.

Welz M. (2014), “Briefing: Crisis in the Central African Republic and the international response”, *African Affairs*, 113, 453, pp. 601-610.

Willetts P. (1996), “Consultative Status of NGOs at the United Nations”, in Willetts P. (a cura di), *The Conscience of the World: The Influence of Non-Governmental Organisations in the U.N. System*, Brookings Institute, Washington D.C., pp. 34-35.

White N. (2017), *The Law of International Organisations*, Manchester University Press, Manchester.

Zanghì C. (2013), *Diritto delle organizzazioni internazionali*, Giappichelli, Torino.