

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in Scienze politiche, Relazioni
internazionali, Diritti umani.



PEACEBUILDING E LOCAL OWNERSHIP: IL CASO DEL TIMOR EST

Relatore: Prof. MARCO MASCIA

Laureanda: SOFIA DORAGROSSA
matricola N. 1228182

A.A. 2021/2022

INDICE

Introduzione	3
Capitolo I – Il <i>peacebuilding</i>	5
1.1 Definizione di <i>peacebuilding</i>	5
1.2 Il <i>peacebuilding</i> nel sistema delle Nazioni Unite.....	8
1.3 Evoluzione del <i>peacebuilding</i>	12
1.4 Teorie e approcci al <i>peacebuilding</i>	15
1.4.1 Approccio liberale.....	17
1.4.2 Approcci <i>community-based</i>	20
1.5 <i>Environmental peacebuilding</i>	22
Capitolo II – La <i>local ownership</i>	27
2.1 La “svolta locale” nel dibattito sul <i>peacebuilding</i>	27
2.2 Il concetto di <i>local ownership</i>	30
2.3 Il concetto di “locale”.....	34
2.4 Le sfide della <i>local ownership</i>	37
2.5 La <i>local ownership</i> nel <i>peacebuilding</i> delle Nazioni Unite.....	40
2.6 Il futuro del <i>peacebuilding</i> : un approccio ibrido per realizzare una pace post-liberale.....	44
Capitolo III – Lo studio di caso su Timor Est	51
3.1 Il <i>peacebuilding</i> delle Nazioni Unite a Timor Est.....	51
3.2 L’ibridismo locale-liberale a Timor Est.....	56
3.3 La svolta locale nel <i>peacebuilding</i> delle Nazioni Unite a Timor Est.....	59
3.4 La costruzione della <i>governance</i> locale est-timorese: il CEP.....	64
3.5 Una pratica <i>bottom-up</i> di <i>environmental peacebuilding</i> di successo: <i>tara bandu</i>	68
Conclusioni	73
Bibliografia e sitografia	77

Introduzione

Le guerre tra Stati, così come le grandi guerre civili sono generalmente in declino dal punto di vista storico. Permangono, però, conflitti civili, Stati falliti e altre forme varie di conflitti a bassa intensità, che rappresentano una sfida globale per due principali ragioni. In primo luogo, i conflitti e le violenze sono causa di violazioni dei diritti umani e fonte di miseria; in secondo luogo, le società instabili e conflittuali costituiscono una minaccia per la sicurezza internazionale e la stabilità della comunità internazionale. Per questo motivo, molti studiosi considerano tali contesti e situazioni come la sfida securitaria principale dell'era contemporanea (Newman, Paris, Richmond, 2009). Di conseguenza, sempre più risorse e sforzi internazionali sono stati indirizzati alle tre dimensioni della pace: *peacebuilding*, *peacekeeping* e *peacemaking*.

In particolare, la domanda di ricerca che ha ispirato questo elaborato è la seguente: “come si può evitare che il *peacebuilding* si traduca nell'imposizione di visioni e valori occidentali a popoli non occidentali?”. Per rispondere a tale quesito, è necessario ricorrere al concetto di *local ownership*, in virtù del quale i processi di progettazione e implementazione della pace vengono controllati dagli attori locali (Donais, 2009).

Pertanto, la presente tesi si concentra sull'evoluzione del dibattito sul *peacebuilding* e sulla svolta locale da questo subito. I molteplici fallimenti degli interventi di *peacebuilding* hanno portato a mettere in discussione l'approccio maggiormente utilizzato dagli attori internazionali, ossia quello liberale. Molti studiosi hanno enfatizzato le contraddizioni del *peacebuilding* liberale: volto a promuovere le norme e i valori liberali attraverso l'imposizione esterna e la soggezione politica (Jahn, 2021). Di qui, la svolta locale nell'ambito della costruzione della pace con l'emergere di un nuovo campo di studi più attento e interessato al “locale”. Questi studiosi, e io con loro, sostengono che l'approccio migliore per la costruzione della pace sia quello ibrido, in cui il supporto internazionale alla *local ownership* è centrale in tutte le fasi del processo. In quest'ottica, l'internazionale e il locale si incontrano per costruire una pace ibrida, post-liberale, quotidiana ed emancipata (Mac Ginty, 2010; Richmond, 2009).

L'obiettivo del presente elaborato è, pertanto, quello di dimostrare come, ai fini del successo del *peacebuilding*, il coinvolgimento e l'*empowerment* degli attori locali sia decisivo e di fondamentale importanza. La sostenibilità della pace può essere garantita soltanto costruendo sulle pratiche e le istituzioni già presenti nella comunità (Funk, 2012). Ne consegue il rigetto per le operazioni e metodologie di intervento standardizzate e la necessità di ascoltare le voci locali e di considerare le tradizioni e prassi locali.

Il primo capitolo si concentra sul concetto di *peacebuilding*, offrendone una definizione e una panoramica generale sull'evoluzione da esso subito. Esso analizza gli approcci al *peacebuilding*, in particolare quello liberale e *community-based*. L'ultimo paragrafo di tale capitolo affronta, invece, l'*environmental peacebuilding*, che comprende tutte quelle pratiche e approcci in cui la gestione delle problematiche ambientali contribuisce alla prevenzione e risoluzione dei conflitti (Ide, Bruch, Carius et al., 2021).

Il secondo capitolo è dedicato alla *local ownership*, diventata centrale nei dibattiti politici e accademici sul *peacebuilding*, così come nelle sue pratiche. Si offre una panoramica generale sul concetto di *local ownership*, sulla nozione di "locale" e sulle contraddizioni della svolta locale nel *peacebuilding* delle Nazioni Unite. Cercando sempre di non romanticizzare il locale, si presenta l'ibridismo locale-liberale come il futuro del *peacebuilding*.

Infine, il terzo capitolo presenta lo studio di caso di Timor Est. La scelta è caduta su Timor Est, in quanto esso costituisce un esempio emblematico di un tentativo di *peacebuilding* liberale, i cui fallimenti hanno indotto i *peacebuilders* a virare verso la *local ownership*. Presentando brevemente gli interventi delle Nazioni Unite a Timor Est, si evidenziano gli elementi ibridi introdotti nelle operazioni di *peacebuilding*, in cui è stata enfatizzata la partecipazione locale, oltre che le tradizioni est-timoresi. Infine, si presenta *tara bandu*: una pratica consuetudinaria tradizionale che assicura la pace e la riconciliazione tra le comunità est-timoresi attraverso il potere dell'accordo pubblico. Essa costituisce un chiaro esempio di *environmental peacebuilding* di successo.

Capitolo I

Il *peacebuilding*

1.1 Definizione di *peacebuilding*

I conflitti violenti, a livello globale, sono aumentati in maniera costante a partire dal 2014, mentre avevano subito un calo a partire dalla metà degli anni Novanta. L'aumento dei fenomeni bellici si può rilevare anche nelle migrazioni, che sono più che raddoppiate nel periodo 2007-2021. A ciò va aggiunto che la pandemia da COVID-19, causando un peggioramento delle condizioni economiche e delle diseguaglianze, ha alimentato le tensioni sociali e politiche e, di conseguenza, i conflitti (Marinelli, Venturi, 2022). In questo scenario globale, emerge più che mai l'importanza cruciale del *peacebuilding*.

A partire dalla fine della Guerra Fredda, il *peacebuilding* si è sviluppato fino ad affermarsi come prassi diffusa all'interno della comunità internazionale. Infatti, il sostegno alla pace viene assunto, nel sistema delle Nazioni Unite, come una responsabilità degli Stati e in generale della comunità internazionale. La ricostruzione in seguito a un conflitto e la prevenzione da potenziali conflitti futuri sono state inserite nelle agende dei dipartimenti diplomatici ed esteri degli Stati in Europa e negli Stati Uniti, così come delle maggiori organizzazioni internazionali, quali Nazioni Unite, Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), l'Unione Europea e la NATO.

Il termine *peacebuilding* fu coniato dallo studioso Johan Galtung, il quale individuò tre diversi approcci alla pace: il *peacekeeping*, il *peacemaking* e il *peacebuilding*. In particolare, quest'ultimo concetto fa riferimento alla costruzione di strutture sociali volte alla promozione della pace sostenibile, agendo direttamente sulle cause alla radice dei conflitti violenti e supportando le capacità locali per la gestione e la risoluzione dei conflitti (UN, 2010). Tale nozione venne fatta propria dalle Nazioni Unite nei primi anni Novanta all'interno dell'Agenda per la Pace. Il *peacebuilding* viene qui considerato essenziale per il successo delle operazioni di *peacemaking* e *peacekeeping* e viene definito come l'insieme degli sforzi per consolidare la pace ed evitare una recrudescenza del conflitto, includendo, quindi, le attività di disarmo e di custodia e distruzione delle armi, il rimpatrio dei rifugiati,

la tutela dei diritti umani, la supervisione delle elezioni, la promozione della partecipazione ai processi politici e il rafforzamento delle istituzioni governative. Dall'Agenda del 1992 emerge, quindi, una nozione ristretta di *peacebuilding*, che si applica limitatamente ai contesti post-conflittuali. Tuttavia, col tempo, il *peacebuilding* troverà un'applicazione più ampia, comprendendo oltre alla ricostruzione post-conflitto, anche la prevenzione e la gestione dei conflitti, nonché la cooperazione allo sviluppo. L'idea di fondo è che la pace e lo sviluppo siano due facce della stessa medaglia (Charbonnier, Ruzza, 2020). Si tratta, quindi, di un complesso processo a lungo termine che mira a creare le condizioni necessarie per la pace sostenibile. La revisione, effettuata nel 2015, dell'Architettura delle Nazioni Unite per il Peacebuilding ha introdotto il concetto di "*sustaining peace*", che ha ampliato la portata del *peacebuilding* e affermato che esso è una priorità in tutte le fasi del conflitto. Vi sono, tuttavia, altre definizioni di *peacebuilding*; esso può essere definito come uno sforzo positivo, continuo e cooperativo di costruire ponti tra Nazioni e gruppi confliggenti, che mira a rafforzare la comunicazione e la comprensione e dissipare l'odio, la paura e la sfiducia. Un'altra definizione riconosce il *peacebuilding* come la deliberata e sistematica costruzione di interazioni, fitte e durature, in uno Stato, affinché sia improbabile la ripresa dei conflitti. Infine, secondo un'ultima definizione, le politiche di *peacebuilding* prescrivono un'azione finalizzata all'eliminazione delle fonti sociali ed economiche di tensione, che sono causa della guerra (Last, 1999). Secondo Last, queste definizioni risaltano tre aspetti chiave del *peacebuilding*. Innanzitutto, si tratta di un processo multilivello che spazia dal livello strategico, su cui operano i capi di Stato e di governo e i diplomatici, al livello interpersonale e intracomunitario presso il quale la violenza si manifesta. In secondo luogo, il *peacebuilding* riguarda soprattutto le interazioni, la cooperazione, la fiducia, gli atteggiamenti positivi e altri concetti sfuggenti. In terzo luogo, se si dà per assodato che i conflitti siano inevitabili e potenzialmente costruttivi, il *peacebuilding* mira a prevenire che essi conducano alla violenza.

Dopo la Guerra fredda, una parte significativa degli impegni e delle attività delle Nazioni Unite è stata rivolta al *peacebuilding*. Ciò per due ragioni principali: innanzitutto, in quel periodo molteplici conflitti civili violenti scoppiarono in

diverse parti del mondo, in quanto venne meno la stabilità delineata dalla Guerra fredda e in secondo luogo, la fine della rivalità bipolare tra Stati Uniti e Unione Sovietica permise al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite di concentrarsi sui mandati di *peacekeeping* e *peacebuilding* sulla base dei Capitoli VI e VII della Carta delle Nazioni Unite (Barma, 2017).

Il *peacebuilding* è la più estesa e la più trasformativa tra le operazioni di pace intraprese dalla comunità internazionale. Infatti, mentre il *peacekeeping* implica l'impegno internazionale per mantenere il cessate il fuoco tra le parti precedentemente coinvolte nel conflitto, il *peacebuilding* costituisce un progetto per trasformare il panorama socio-politico al fine di evitare la ripresa delle ostilità (Barma, 2017). Una specifica tipologia di *peacebuilding*, nell'ambito delle Nazioni Unite, è costituita dalla *transitional governance*: un processo trasformativo per forgiare una pace sostenibile in Paesi divisi dalla guerra civile attraverso la costruzione di istituzioni amministrative e politiche, che siano in grado di sorreggere la pace. Le altre dimensioni importanti del *peacebuilding*, come il rimpatrio dei rifugiati, lo sviluppo economico e così via, si affiancano a quella principale. Attraverso l'analisi dei mandati delle operazioni di pace, Barma (2017) ha individuato le fasi di questo modello. Il punto di partenza consiste nella cessazione delle ostilità, rappresentata da un trattato di pace tra le parti del conflitto. Ufficialmente, il *peacebuilding* ha inizio quando un'autorità transnazionale delle Nazioni Unite o la missione di assistenza viene autorizzata dal Consiglio di sicurezza per assistere all'implementazione dell'accordo di pace per un periodo di tempo specifico, tipicamente due o tre anni. Durante questo periodo, le Nazioni Unite fanno affidamento su un piccolo gruppo di controparti locali, affinché assistano e partecipino al processo di *governance*. Infine, il periodo di transizione termina con l'elezione dell'Assemblea costituente, organizzata dalle Nazioni Unite. Da questo punto in poi, un governo domestico detiene il potere in maniera legittima, seppur possa persistere qualche forma di aiuto da parte delle organizzazioni internazionali. La strategia di *peacebuilding* delle Nazioni Unite attraverso la *transitional governance* rappresenta una teoria implicita, ossia che il processo di costruzione dello Stato e della democrazia, attraverso interventi internazionali, può aiutare Paesi belligeranti a trasformare le proprie dinamiche socio-politiche alla

base del conflitto. Nella quasi totalità dei casi, questi processi promuovono forme di *governance* che corrispondono al modello di Stato della comunità internazionale, anziché della comunità in cui sono inserite (Barma, 2017). Ciò costituirà l'oggetto di molte critiche rivolte nei confronti delle operazioni di *peacebuilding* promosse dalle Nazioni Unite; vedremo più avanti come l'organizzazione internazionale si è adattata a tali giudizi negativi, impegnandosi nel rispetto della *local ownership*.

Il *peacebuilding*, nonostante la sua importanza, continua ad essere sotto-finanziato, in particolare in termini di "qualità" dei fondi (Marinelli, Venturi, 2022). Nel quadro delle Nazioni Unite, le operazioni di pace vengono finanziate attraverso il Fondo delle Nazioni Unite per il Peacebuilding. Questo si basa sulle contribuzioni volontarie di Stati, organizzazioni internazionali e del settore privato. Nel corso degli anni, sono stati stanziati oltre 800 milioni di dollari americani per il *peacebuilding*. Tuttavia, sussiste un problema legato alla qualità dei fondi; infatti, questi sono stati destinati principalmente alle cinque Agenzie dell'ONU che svolgono la maggior parte dell'attività di implementazione: il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP), il Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia (UNICEF), l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (IOM), l'Ente delle Nazioni Unite per l'uguaglianza di genere e l'*empowerment* femminile (UN Women) e il Fondo delle Nazioni Unite per la Popolazione (UNFPA). Queste Agenzie utilizzano i fondi per perseguire le loro missioni primarie, ossia la promozione dello sviluppo, la tutela dei rifugiati, l'eguaglianza di genere e così via, mentre il *peacebuilding* si configura soltanto come obiettivo accessorio. Recentemente, il Fondo ha iniziato a finanziare direttamente le attività delle organizzazioni non-governative, ma il problema del sotto-finanziamento permane (Lija, Milante, 2021). Inoltre, le ONG, soprattutto quelle locali, hanno problemi di fondi e la loro esistenza dipende da un numero esiguo di donatori (soprattutto Stati Uniti, Germania, Svezia, Regno Unito).

1.2 Il *peacebuilding* nel sistema delle Nazioni Unite

Le operazioni di supporto alla pace sono state introdotte come mezzo per assicurare l'ottemperanza e l'adattamento, almeno parziale, agli standard, alle

decisioni e agli obblighi internazionali stabiliti dal sistema delle Nazioni Unite (Sarigiannidis, 2007). La pratica del *peacebuilding*, afferma Schaller (2009), solleva delle questioni legali considerevoli. La questione legale riguarda il fatto che il *peacebuilding* influenza in maniera significativa il futuro di un determinato Stato e del suo popolo. Al fine di gestire con successo la trasformazione di uno Stato conflittuale in uno Stato pacifico, la comunità internazionale deve in qualche modo interferire con il dominio riservato dello Stato in questione. Una tale interferenza può arrivare a toccare la sfera di sovranità dello Stato, così come alcuni diritti individuali e collettivi della popolazione, in particolare il diritto all'autodeterminazione. Inoltre, ciò potrebbe avere un impatto, anche rilevante, sulla sfera delle relazioni internazionali di detto Stato e sulla posizione che esso assume nella comunità internazionale (Schaller, 2009). Trasformare il *peacekeeping* e il *peacebuilding* in norme giuridicamente vincolanti, concrete e coerenti, permetterebbe di evitare distorsioni e manipolazioni politiche. Ciò sarebbe auspicabile, in quanto rafforzerebbe la capacità di intervento delle Nazioni Unite e permetterebbe di creare un quadro giuridico comune, applicabile in maniera omogenea ai problemi di pace e sicurezza emergenti nelle varie parti del mondo (Sarigiannidis, 2007). Infatti, nonostante alla base del *peacebuilding* risiedano buone intenzioni, rimane il rischio che l'intervento sia arbitrario e che sia diretto a soddisfare interessi di singoli Stati. In virtù della natura intrusiva e fortemente trasformativa del *peacebuilding*, è importante che esso sia inquadrato in un quadro normativo chiaro. In particolare, il diritto internazionale dovrebbe definire degli standard relativi alle azioni ammesse, una base legale chiara, uno status legale degli attori e limiti ai loro poteri. La certezza del diritto è, infatti, centrale in ogni ordinamento giuridico, oltre a conferire maggior legittimità politica e morale agli interventi (Schaller, 2009). *Peacemaking*, *peacekeeping* e *peacebuilding* sono un continuum, evolutosi empiricamente come insieme di principi e valori nel quadro della *human security*. Secondo Sarigiannidis (2007), sarebbe necessario codificare questi valori e principi in una Convenzione quadro sul *peacekeeping* e *peacebuilding*. Una convenzione di questo tipo, essendo caratterizzata da una particolare flessibilità, prevede alcuni obblighi generali legati al contesto

istituzionale e legale, lasciando le questioni speciali o controverse a una negoziazione successiva.

Le Nazioni Unite rappresentano il quadro internazionale adeguato allo sviluppo di un concetto moderno di *peacebuilding*. La Carta delle Nazioni Unite, firmata a San Francisco nel 1945, non contiene alcun riferimento specifico al *peacebuilding*; tuttavia, i principi in essa contenuti costituiscono il fondamento di un moderno "*ius post bellum*". Infatti, nel Preambolo della Carta, gli Stati membri delle Nazioni Unite dichiararono il loro impegno non solo nel mantenere la pace e la sicurezza internazionale, ma anche nel promuovere standard di vita migliori e il progresso sociale (Schaller, 2009). L'articolo 1 della Carta elenca i fini delle Nazioni Unite tra cui, al primo paragrafo, troviamo quello di "mantenere la pace e la sicurezza internazionale, ed a questo fine: prendere efficaci misure collettive per prevenire e rimuovere le minacce alla pace e per reprimere gli atti di aggressione o le altre violazioni della pace, e conseguire con mezzi pacifici, ed in conformità ai principi della giustizia e del diritto internazionale, la composizione o la soluzione delle controversie o delle situazioni internazionali che potrebbero portare ad una violazione della pace".

Il *peacebuilding* produce i suoi effetti in diverse aree dell'ordinamento nazionale e della vita pubblica dello Stato target; ogni azione che si configura come un intervento nella sfera di sovranità di uno Stato richiede un titolo giuridico riconducibile al diritto internazionale. L'articolo 2 della Carta delle Nazioni Unite enuncia il principio di sovrana eguaglianza degli Stati. Il rispetto della sovranità statale è uno dei principi su cui si basa il diritto internazionale; ogni Stato ha, quindi, il diritto di scegliere e sviluppare liberamente il proprio sistema politico, economico, sociale e culturale. Il principio di sovranità statale implica il principio di non ingerenza: ogni Stato deve astenersi dall'intervenire negli affari interni di un altro Stato. Ai sensi dell'articolo 2 della Carta, anche le Nazioni Unite devono rispettare tale principio; ne consegue che il *peacebuilding* dipende generalmente dal consenso dello Stato target (Schaller, 2009). Tuttavia, il principio di sovranità statale non è assoluto: il dominio riservato di uno Stato finisce laddove tale Stato ha assunto responsabilità sul piano del diritto internazionale. Le Nazioni Unite, inoltre, possono intervenire in una questione che rientri nel dominio riservato di uno

Stato in due casi. La prima fattispecie consiste nel consenso dell'avente diritto, mentre la seconda è rappresentata dalle misure coercitive a norma del Capitolo VII della Carta (Ronzitti, 2019). In base al sistema di sicurezza collettivo, gli Stati membri delle Nazioni Unite hanno conferito al Consiglio di sicurezza il compito di mantenere la pace e la sicurezza internazionale. Esso è, pertanto, competente ad autorizzare misure coercitive, che sarebbero altrimenti in contrasto con il principio di non-ingerenza negli affari interni e il divieto dell'uso della forza (Schaller, 2009). Va ricordato che la Carta, al Capitolo VII, ha previsto un meccanismo di interventi per il mantenimento o ristabilimento della pace, condotti direttamente dal Consiglio di sicurezza con forze militari messe a sua disposizione da parte degli Stati membri in base ad accordi da stipulare ai sensi dell'articolo 43. Nonostante il Capitolo VII della Carta sia stato attuato solo in parte, il sistema è stato comunque in grado di funzionare attraverso azioni degli Stati autorizzate dal Consiglio di sicurezza o mediante azioni più limitate decise dal Consiglio e gestite dal Segretario generale, in base alle direttive sviluppate dal Consiglio stesso (Ronzitti, 2019). Se il Consiglio di sicurezza individua l'esistenza di una minaccia alla pace ai sensi dell'articolo 39 della Carta, decide o raccomanda le misure necessarie per mantenere o ristabilire la pace o la sicurezza internazionale. In molteplici occasioni, il Consiglio ha classificato come una minaccia alla pace alcune situazioni in cui le ostilità erano terminate, ma in cui rimaneva un serio pericolo di recrudescenza del conflitto armato. A partire dalla metà degli anni Novanta, il Consiglio di sicurezza ha aderito a un concetto positivo di pace e ampliato la nozione di sicurezza. Il concetto di pace positiva definisce la pace come una situazione caratterizzata non solo dall'assenza del conflitto, ma in cui sono stati raggiunti altri traguardi politici, economici e sociali. Ciò ha permesso al Consiglio di sicurezza di reagire a gravi violazioni dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario, così come a violazioni di valori liberali come lo stato di diritto, principi democratici e di buona *governance* (Schaller, 2009). Inoltre, anche se il consenso dello Stato target non è necessario ai fini delle operazioni di pace avviate ai sensi del Capitolo VII della Carta, esso è senz'altro desiderabile.

Una delle forme più intrusive del *peacebuilding* è rappresentata dalle amministrazioni territoriali internazionali, in cui le Nazioni Unite o altri attori

esterni assumono funzioni di governo in nome dello Stato amministrato. Come vedremo più avanti, ciò, per esempio, è quanto avvenuto a Timor Est con l'Amministrazione Transitoria delle Nazioni Unite a Timor Est (UNTAET). La base giuridica di tali operazioni è l'articolo 41 della Carta delle Nazioni Unite, che permette al Consiglio di sicurezza di intervenire in questioni che rientrano nel dominio riservato dello Stato se tale intervento si dimostra necessario per mantenere o ristabilire la pace o la sicurezza internazionale. Se, invece, l'amministrazione territoriale include anche un intervento militare, la base giuridica diventa l'articolo 42 della Carta, che autorizza il Consiglio di sicurezza a "intraprendere, con forze aeree, navali o terrestri, ogni azione che sia necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale" (Schaller, 2009).

Infine, quando si parla di *peacebuilding*, il diritto all'autodeterminazione dei popoli dev'essere preso in considerazione, soprattutto quando attori esterni intervengono per introdurre un nuovo sistema politico all'interno di uno Stato in cui è venuto meno il precedente regime. Negli articoli 1 e 55, la Carta delle Nazioni Unite fa riferimento a tale diritto, che viene sancito negli articoli 1 dei Patti del 1966, ossia il Patto internazionale sui diritti civili e politici e il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali. Solo il Consiglio di sicurezza può temporaneamente, in virtù dei motivi presentati in precedenza, derogare l'esercizio di tale diritto (Schaller, 2009).

1.3 Evoluzione del *peacebuilding*

Ciò che oggi consideriamo *peacebuilding* è il frutto di un'evoluzione lunga 30 anni di visioni e istituzioni, che sono emerse e si sono sviluppate attorno a tale concetto. Come si evince dalle molteplici definizioni di *peacebuilding*, l'elemento chiave di tali processi è quello di impedire la recrudescenza dei conflitti e delle violenze. Pertanto, la ricorrenza dei conflitti si configura necessariamente come un indicatore del successo del *peacebuilding* (Levorato, 2022). Secondo il *PRIO Conflict Recurrence Database*, quasi la metà dei conflitti verificatisi tra il 1989 e il 2018 si sono ripetuti. Rilevante è, soprattutto, il fatto che la ricorrenza di tali violenze è riconducibile alle medesime cause dei conflitti originari (Levorato,

2022). I numerosi fallimenti e le conseguenti critiche rivolte al *peacebuilding* hanno portato, perciò, a una sua “reinvenzione” continua.

Come abbiamo già affermato, gli studi relativi al *peacebuilding* sono emersi a partire dai primi anni Novanta, con l’aumento degli interventi delle Nazioni Unite nei processi mediati di pace. Nel corso degli anni sono emerse nuove nozioni, che hanno avuto ripercussioni sulle esperienze successive di costruzione della pace. Il *peacebuilding* si è, dunque, evoluto nel tempo e tale evoluzione può essere scomposta in diverse fasi (Call, 2015).

La prima fase ha avuto luogo nel periodo compreso tra il 1989 e il 1999 ed è caratterizzata dall’Agenda per la Pace. Nei primi anni Novanta, le Nazioni Unite svolsero un’attività di mediazione nella risoluzione pacifica di diverse guerre civili, come in Nicaragua (1991), Cambogia (1991), El Salvador (1992) e Mozambico (1992). Tale fase fu contrassegnata da un considerevole ottimismo, giustificato dal successo di questi accordi di pace (Pearce, 2005). Gli approcci di costruzione della pace incentrati sulla mediazione mostrarono, però, i loro limiti in Angola, Ruanda e nell’ex Jugoslavia dove, invece, gli accordi di pace fallirono, portando a una ripresa delle ostilità. Come risposta a tali limiti, la comunità internazionale iniziò a indirizzare la propria attenzione all’implementazione e alla gestione di quei fattori che potevano danneggiare i tentativi di pace. In particolare, ci si concentrò su azioni di monitoraggio e di verifica degli accordi di pace. Nella pratica, più che nella teoria, il concetto di *peacebuilding* venne ampliato: all’interno del Segretariato delle Nazioni Unite, le attività di *peacebuilding* rientravano sotto la terminologia “*multi-dimensional peacekeeping*”, includendo il monitoraggio e la consulenza negli ambiti di assistenza umanitaria, disarmo e smobilitazione, vigilanza, diritti umani, elezioni e così via. Invece, all’interno delle agenzie delle Nazioni Unite, il *peacebuilding* si è evoluto in maniera leggermente differente: in particolare, *peacebuilding* era un termine utilizzato nei documenti di *policy* e dei progetti, ma distaccato dal piano teorico. Le agenzie per lo sviluppo consideravano, infatti, i progetti di sviluppo nei Paesi “fragili” come interventi di *peacebuilding* e solo lentamente l’attenzione fu spostata sui contesti post-conflittuali.

A partire dal 1999 prese avvio la seconda fase, quando le Nazioni Unite assunsero un’autorità esecutiva senza precedenti in Kosovo e a Timor Est. La

caratteristica principale di questa fase fu l'acquisizione parziale di certe funzioni statali, con il coinvolgimento, per un periodo indefinito, di attori esterni nelle strutture dell'autorità dello Stato in questione. In questa fase, quindi, il *peacebuilding* si configurò come *State-building* (Call, 2015).

Nel 2005, tale paradigma iniziò a essere messo in discussione. Gli Stati membri, al Vertice mondiale del 2005, crearono l'Architettura del Peacebuilding (PBA) formata da una Commissione per il Peacebuilding (PBC), un Ufficio di Supporto per il Peacebuilding del Segretariato (PBSO) e il Fondo per il Peacebuilding (PBF). La creazione di tale architettura rappresentò una risposta all'esigenza di colmare diverse lacune presenti nel sistema precedente. In primo luogo, la Commissione per il Peacebuilding, riunendo al suo interno rappresentanti del Consiglio di sicurezza, dell'Assemblea Generale, del Consiglio economico e sociale (ECOSOC) e degli Stati, maggiori contribuenti finanziari delle Nazioni Unite o in termini di personale militare, ha permesso strategie di *peacebuilding* integrate e coordinate. Tale Commissione, configurandosi come un organo consultivo intergovernativo, contribuisce a rendere coerenti le azioni da parte delle Nazioni Unite e di altri attori internazionali relativamente alla costruzione della pace. La sua composizione riflette la volontà di soddisfare requisiti quali la trasparenza, la rappresentazione e la legittimità. Essa assicura, pertanto, la continuità delle attività di *peacebuilding*, consentendo di mantenere un'attenzione di alto livello sul consolidamento della pace. In secondo luogo, l'Architettura del Peacebuilding ha consentito di superare l'elevata frammentazione delle operazioni, rendendole coerenti e coordinate. Una terza funzione dell'architettura istituzionale era quella di colmare la lacuna derivante dalla mobilitazione delle risorse. Essa si manifestava nel divario tra le risorse mobilitabili nella fase iniziale dell'emergenza e le risorse necessarie allo sviluppo nel lungo periodo. Inoltre, i tempi di azione della Banca Mondiale e delle altre agenzie dell'ONU venivano considerati troppo tardivi rispetto ai bisogni che la situazione richiedeva; in più, mancavano i fondi necessari per rispondere in maniera rapida ed efficiente a crisi o situazioni urgenti nei Paesi fragili. Infine, la quarta funzione dell'Architettura del Peacebuilding era quella di superare la mancanza di un organo specializzato all'interno del sistema delle Nazioni Unite che avesse il compito di compiere un'analisi sistematica dei

potenziali conflitti e, conseguentemente, di avvertire gli organi competenti ai fini della prevenzione (Call, 2015).

A partire dal 2009, nuove visioni del *peacebuilding* produssero approcci diversi. In particolare, si iniziò a pretendere processi di “proprietà” degli Stati interessati (*nationally-owned processes*). Il modello liberale, basato su un approccio *top-down*, iniziò ad essere messo in discussione. La creazione del forum “*International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding*” nel 2008 rappresentò l’impegno verso una responsabilità reciproca tra i tradizionali Stati contribuenti e i Paesi colpiti dai conflitti, ossia i principali destinatari degli aiuti. Il Report del Segretario generale delle Nazioni Unite “*Peacebuilding in the Immediate Aftermath of Conflict*” pose la *national ownership* al centro del *peacebuilding*. Nel capitolo successivo, scopriremo però come il discorso delle Nazioni Unite sulla *local ownership* non corrisponda, nella pratica, alla sua operazionalizzazione (von Billerbeck, 2015). Infatti, le principali riforme avanzate dall’organizzazione internazionale non si sono tradotte in cambiamenti significativi e sostanziali. Esse si sono basate, secondo Levorato (2022), su una *principled adaptation*, ossia un processo di adattamento basato su principi che hanno consentito al sistema di non cambiare, bensì di mantenere la propria identità.

1.4 Teorie e approcci al *peacebuilding*

Mentre Boutros-Ghali, nella sua concezione di *peacebuilding*, definita nell’Agenda per la Pace, enfatizzò l’importanza di ricostruire le istituzioni dello Stato target, Lederach privilegiò il miglioramento delle relazioni tra le parti del conflitto come mezzo riconciliativo. Da queste due concezioni discendono i due principali approcci al *peacebuilding*: liberale e comunitario. Il primo si concentra sulle norme liberali di buona *governance*, mentre il secondo sostiene l’importanza della cultura e delle tradizioni locali (UN, 2022).

Dopo la fine della Guerra fredda, il *peacebuilding* fu associato all’internazionalismo liberale. Furono in molti a considerare, dopo la caduta dell’Unione Sovietica, il trionfo del liberalismo come il destino inevitabile della storia. Le democrazie liberali occidentali, diversamente da altri regimi politici,

apparivano in grado di assicurare la pace e di risolvere i problemi interni alle proprie società. Per questo, si diffuse la convinzione che la realizzazione mondiale dei principi, delle pratiche e delle istituzioni liberali avrebbe rappresentato la soluzione a problemi quali la povertà, le guerre civili, i governi autoritari e così via (Jahn, 2021). Ne conseguirono *policy* militari, economiche e politiche volte a promuovere i principi liberali nelle altre parti del mondo. La logica era che se i principi e le istituzioni liberali assicuravano la pace, la loro assenza era la causa del conflitto. Sulla base di tale assunto, il *peacebuilding* non richiedeva altro che l'introduzione dei valori liberali nelle società post-conflittuali. In particolare, il liberalismo era associato a tre istituti centrali: l'economia di mercato, la democrazia e i diritti umani. L'economia di mercato, secondo i sostenitori del liberalismo, permette la crescita economica. La povertà viene considerata come un fattore di instabilità, in quanto, in virtù della scarsità delle risorse, alimenta tensioni sociali e conflitti. L'economia di libero mercato, basandosi sul commercio internazionale, non ha alcun interesse nelle guerre internazionali, che possono distruggere la prosperità economica. Nella sfera politica, la democrazia viene considerata, dai sostenitori del liberalismo, la forma di governo che meglio promuove la pace. Essa fornisce agli individui e ai gruppi sociali i mezzi pacifici per poter esprimere la propria volontà politica, evitando così i conflitti. Infine, i diritti umani, secondo i fautori del liberalismo, assicurando il rispetto di tutti gli esseri umani, permettono il consolidamento della pace. Democrazia, economia di mercato e diritti umani si rafforzano a vicenda: la crescita economica alimenta la democrazia, la democrazia richiede il rispetto dei diritti civili e politici della persona e dello stato di diritto, che a loro volta sanciscono la tutela della proprietà privata e il libero mercato (Jahn, 2021). Nell'ottica liberale, quindi le operazioni di *peacebuilding* prevedono attività di democratizzazione e di mercatizzazione. Tali operazioni sono progettate come interventi di breve termine, che mirano semplicemente a favorire lo sviluppo "naturale" verso il liberalismo. Queste attività devono essere poste in essere da attori liberali, quali il Fondo Monetario Internazionale, la Banca Mondiale, l'Unione Europea, l'Organizzazione degli Stati Americani, così come le Nazioni Unite. Per quanto riguarda le ONG, spesso anche queste aderiscono, o hanno aderito in passato, alla teoria del liberalismo, riservando le loro critiche esclusivamente alle

modalità di implementazione dei principi liberali. Nonostante i Paesi post-conflittuali siano un ambiente in cui è poco probabile che una *governance* forte ed effettiva possa radicarsi e una democrazia prosperare, la comunità internazionale ha agito, a lungo, con la convinzione che uno Stato forte e democratico sia il più adatto per gestire il conflitto politico e per costruire le istituzioni amministrative e democratiche necessarie per sorreggere un ordinamento politico moderno e la pace in questi Paesi fragili (Barma, 2017).

Il liberalismo, tuttavia, ha mostrato in molti i casi i suoi limiti, attirando a sé molte critiche. Sono emerse, quindi, teorie alternative che cercano di spiegare e superare i fallimenti del *peacebuilding* liberale. In particolare, la teoria del costruttivismo sociale afferma che non esiste una definizione universale valida di pace. Secondo questa logica, la pace è un costrutto sociale e, pertanto, dipende e varia a seconda del contesto sociale di riferimento (Wallis, 2021). La pace, infatti, non può essere imposta da forze esterne, che siano militari o di altro tipo, ma deve essere coltivata attraverso strategie e pratiche adeguate al contesto locale (Donais, 2009). Nel tempo, quindi, si riconosce l'importanza della *local ownership*. Questa idea di una pace maggiormente contestualizzata è stata operazionalizzata nei cosiddetti approcci *community-based*, che esamineremo in seguito.

1.4.1 L'approccio liberale

Come anticipato, a partire dagli anni Novanta il *peacebuilding* si è sviluppato all'interno di un quadro liberale e per questo è stato definito, *peacebuilding* liberale. Esso mira a determinare il passaggio da istituzioni autoritarie a istituzioni democratiche e da un'economia guidata dallo Stato a una di mercato (Levorato, 2022). Il liberalismo è il presupposto, secondo i suoi sostenitori, per la pace: democrazia, stato di diritto e buon governo sono indispensabili per lo sviluppo economico e sociale. I sostenitori del liberalismo ritengono che il fatto che gli individui siano autonomi dal punto di vista politico e che il governo sia basato sul consenso popolare sia desiderabile non solo in Europa, ma in tutto il mondo. Nell'affermare ciò e nel formulare i loro programmi, essi si basano non su prove empiriche, bensì su assunti e teorie implicite. Tra tali assunti ne emergono tre

principali: 1) buone cose portano ad altrettante cose buone (*good things lead to good things*), 2) vi è la necessità delle attività di *peacebuilding* e 3) le popolazioni che vivono in Stati belligeranti non sono in grado di risolvere, da sole, le proprie difficoltà. L'espressione "*good things*" fa riferimento alle misure tipiche dell'approccio liberale, quali la separazione dei poteri, l'economia di mercato, lo stato di diritto, la tutela dei diritti umani, l'organizzazione di elezioni libere. Il secondo assunto riguarda il carattere indispensabile e inevitabile del *peacebuilding* ad opera della comunità internazionale e, infine, il terzo riguarda una narrazione piuttosto diffusa che dipinge la popolazione locale come vittima e, al tempo stesso, causa dei suoi stessi problemi (Levorato, 2022). È convinzione diffusa, inoltre, che gli Stati liberali e democratici non si facciano la guerra tra di loro: le democrazie prevedono, infatti, vincoli istituzionali per i loro leader, che rendono la decisione di entrare in guerra con altri Stati più complicata. L'interdipendenza delle economie degli Stati liberaldemocratici è anch'essa un deterrente del conflitto, in quanto esso potrebbe portare alla distruzione delle relazioni economiche e commerciali e, di conseguenza, comportare ripercussioni negative sulla dimensione economica (Newman, Paris, Richmond, 2009).

Gli standard liberali della pace si basano su tre elementi. Il primo è costituito da una concezione positiva, e non negativa della pace. La pace definita negativamente si configura come l'assenza di violenza organizzata tra comunità o Nazioni; al contrario, una definizione positiva si concentra sullo sviluppo di fattori di cooperazione e integrazione tra le comunità e le Nazioni al fine di promuovere una pace duratura. Il secondo elemento è rappresentato dall'enfaticizzazione della nozione di *human security*, ovvero la sicurezza da privazioni economiche, da violazioni dei diritti umani e da una qualità della vita inaccettabile. Non è un caso che i Paesi più favorevoli al *peacebuilding* siano quelli che sostengono una visione innovativa della sicurezza. Infine, vi è l'utilizzo del meccanismo di "sicurezza cooperativa": vengono mostrati i benefici della cooperazione multilaterale per risolvere i problemi comuni di sicurezza, in uno spirito di *partnership* (David, 2002). Il *peacebuilding* liberale non è caratterizzato soltanto da questi postulati, ma implica una specifica interpretazione delle *policy* e dei problemi che essa mira a risolvere. Neutralità, imparzialità e indipendenza sono alla base della pratica

liberale: le organizzazioni internazionali considerano se stesse come agenti neutrali, non-politici e legittimati dal loro bagaglio di conoscenze e dal loro livello di *expertise* unico (Levorato, 2022).

É evidente che l'approccio liberale ha fallito; sui motivi del fallimento gli studiosi concordano su diversi aspetti: la mancata considerazione del contesto locale, la tendenza a privilegiare ordine e stabilità sulle problematiche economico-sociali, l'utilizzo di procedure standardizzate e soluzioni predeterminate. Il concetto di *peacebuilding* liberale, così come il modo in cui questo viene promosso, è problematico. I valori su cui si basa, infatti, non sono valori necessariamente universali o universalmente applicabili. Ancora, la dimensione economica liberale non è sempre adeguata per contesti sociali divisi e conflittuali. Laddove non vi siano istituzioni stabili, il libero mercato e la democrazia possono essere motivi di divisione e alimentare le dinamiche conflittuali. Secondo Paris, la liberalizzazione politica ed economica è per sua natura tumultuosa, in quanto può esacerbare le tensioni sociali e indebolire le prospettive di una pace sostenibile (Newman, Paris, Richmond, 2009). L'equazione tra pace e democrazia non sempre è corretta. In particolare, sono stati individuati tre fattori della transizione democratica che potrebbero ridurre il successo del *peacebuilding* (David, 2002). Il primo di questi è la competizione democratica: mentre il confronto politico è normale all'interno di democrazie consolidate, in quei Paesi in cui le istituzioni democratiche devono essere costruite da zero è difficile da gestire. In questi casi, incoraggiare l'attività politica può polarizzare la popolazione in comunità separate e potenzialmente ostili. Mantenere un elevato spirito civico diventa difficile e le elezioni si rivelano un'impresa rischiosa. In questo contesto, la competizione politica diventa un fattore destabilizzante. Il secondo fattore è la redistribuzione del potere politico. Il periodo transitorio tra la situazione di violenza e la democrazia è delicato e caratterizzato da instabilità; ogni parte soppesa le proprie possibilità, valuta quanto e cosa può perdere e cosa, invece, guadagnare da tale redistribuzione. Secondo David (2002), è la pace che porta alla democrazia e non il contrario. Le elezioni, paradossalmente, potrebbero essere lo strumento meno adeguato per costruire la pace e la democrazia. Sul punto, la Conferenza di Berlino del 1996 ha affermato che le Nazioni Unite pongono troppa enfasi sulle elezioni, in quanto in una società frammentata le

elezioni portano a un'ulteriore e maggiore frammentazione. In terzo luogo, rileva il problema delle democrazie illiberali. Secondo alcuni studiosi, siamo testimoni di una proliferazione di false democrazie. Infatti, le elezioni non sono l'unico criterio che indica l'esistenza della democrazia; quello che le missioni di *peacebuilding* dovrebbero fare è promuovere non le elezioni, ma un processo di conversione e educazione alla pace (David, 2002). Per quanto riguarda, invece, la transizione socio-economica i fattori che hanno un potenziale impatto distruttivo sul *peacebuilding* sono: la competizione economica, la dipendenza e la mancanza di coerenza tra gli interventi. Per quanto riguarda il primo fattore, il capitalismo, essendo basato sulla competizione tra produttori in un contesto di libero mercato, genera disuguaglianze nell'accumulazione e distribuzione della ricchezza. Non è una sorpresa che tali disuguaglianze esacerbino le tensioni sociali e le dinamiche conflittuali. In riferimento al secondo fattore, l'assistenza umanitaria, nel breve termine, è essenziale per la sopravvivenza di un Paese, ma può diventare improduttiva per il *peacebuilding* nel lungo periodo. Tali programmi, infatti, hanno la tendenza a creare dipendenza, impattando negativamente sullo sviluppo e sull'autosufficienza. Infine, per quanto riguarda il terzo fattore, si nota una certa incompatibilità tra gli obiettivi delle Nazioni Unite, da un lato, e del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale dall'altro. Il risultato sono interventi incoerenti e, quindi, poco efficienti (David, 2002).

Viene, inoltre, da chiedersi se il *peacebuilding* liberale sia davvero "liberale". Spesso, infatti, l'approccio *top-down*, ignorando gli attori locali, non porta alla stipulazione del contratto sociale, elemento tipicamente liberale. Si tratta di un paradosso, che mina la legittimità delle operazioni: l'approccio liberale persegue le norme liberali attraverso l'oppressione politica (Jahn, 2021). Su questa base, l'approccio liberale è stato soggetto a numerose critiche.

1.4.2 Gli approcci *community-based*

Gli approcci basati sulla comunità enfatizzano l'importanza del contesto sociale e tradizionale nel determinare la legittimità e l'appropriatezza di particolari visioni politiche o etiche. Pertanto, ogni risoluzione ai problemi di ordine pubblico e di buona *governance* deve derivare da ed essere compatibile con le tradizioni e le

abitudini del popolo che esperisce i suddetti problemi (Donais, 2009). Tali approcci hanno come obiettivo quello di dare potere ai gruppi e alle istituzioni delle comunità locali, affidando alla comunità stessa il controllo diretto sulle decisioni di investimento e sulla progettazione, l'implementazione e il monitoraggio del *peacebuilding* (Haider, 2009). La *ratio* di questi approcci è che la comunità sia il soggetto che più è consapevole dei propri bisogni e di come soddisfarli. Ci si discosta, quindi, dal discorso paternalista proprio dell'approccio liberale. Rendere i processi di pace "propri" della comunità permette di rafforzare la sostenibilità di questi interventi. Questi approcci possono essere utilizzati, anche per creare capitale sociale in società divise, prevedendo degli spazi per l'interazione, la comunicazione e il *decision-making*. Gli approcci basati sulla comunità sono rilevanti in diverse aree: sicurezza; ripresa economica e sociale; media e educazione civica; riconciliazione e giustizia; salvaguardia della cultura. In tutti questi settori, la formazione delle decisioni e la loro implementazione devono avvenire da parte di istituzioni rappresentative della comunità. Esistono, tuttavia, diversi tipi di queste istituzioni. Può trattarsi di un'associazione, ossia un gruppo di persone che lavorano insieme per perseguire obiettivi comuni in determinati settori (agricoltura, gioventù, educazione ecc.); istituzioni di questo tipo promuovono la solidarietà, la cooperazione e l'aiuto reciproco e sono caratterizzate da strutture, ruoli e regole precise. Vi sono poi le cooperative, che consistono in associazioni di volontariato autonome riunenti persone che lavorano insieme per ottenere vantaggi economici, sociali, culturali reciproci, attraverso pratiche comuni e democratiche. Vi è poi l'associazione civica, un tipo di organizzazione che svolge attività di volontariato nella comunità al fine di apportare miglioramenti nella stessa. Infine, vi sono l'organizzazione *community-based* e la leadership del villaggio. Quest'ultima consiste nel leader informale e tradizionale a livello locale; spesso esso viene scelto sulla base dei suoi attributi spirituali e religiosi o per il suo legame con la dimensione ancestrale (Haider, 2009).

Elementi chiave degli approcci *community-based* sono la rappresentatività e la partecipazione della *governance* locale, l'*empowerment* delle comunità locali, la costruzione del capitale sociale e, infine, il ristabilimento delle relazioni tra Stato e società. Permangono, tuttavia, delle sfide al perseguimento di questi obiettivi

(Haider, 2009). Il processo partecipativo e rappresentativo prevede la partecipazione di un'ampia gamma di attori, compresi quelli marginalizzati e svantaggiati (donne, giovani, anziani, persone con disabilità ecc.). Vi è un ampio consenso in letteratura sui benefici dell'ampia partecipazione; in particolare, essa aumenta la trasparenza e la legittimità di tali processi. Tuttavia, non mancano le difficoltà. Spesso un approccio *bottom-up* ha l'effetto di riflettere le divisioni culturali e sociali preesistenti, non traducendosi, quindi, in un processo partecipativo inclusivo. Vi è, poi, il rischio della cattura delle élite: questi sono interlocutori importanti degli attori esterni, ma può accadere che essi non abbiano veramente a cuore gli interessi della comunità e perseguano, al contrario, i propri. L'*empowerment* della comunità è un obiettivo importante degli approcci *community-based*. Questi cercano di fornire alle comunità gli strumenti necessari per appropriarsi dei processi decisionali e di implementazione. È necessario che sia la comunità in prima persona a individuare i propri bisogni e i mezzi per soddisfarli; tuttavia, i donatori ancora troppo spesso faticano a rinunciare al controllo relativo all'identificazione e alla prioritizzazione delle necessità locali. Bisogna, inoltre, assicurare l'accesso alle informazioni e alle risorse agli agenti locali, perché il processo di *decision-making* sia efficiente e appropriato. Infine, nei contesti post-conflittuali, diventa di vitale importanza la ricostruzione della fiducia e del capitale sociale tra i gruppi sociali, così come delle relazioni Stato-società. La riconciliazione è, infatti, un elemento chiave del *peacebuilding* (Haider, 2009).

1.5 *Environmental peacebuilding*

Nel 1987 il Report “*Our Common Future*”, anche conosciuto come Rapporto Brundtland, ha riconosciuto per la prima volta la tematica ambientale come una potenziale causa di conflitto. Ciò ha aperto la strada a numerosi studiosi, che hanno indagato il legame tra lo scoppio, la durata e l'intensità di un conflitto e la scarsità o abbondanza delle risorse (Dresse, Fischhendler, Nielsen et al., 2019). Le analisi sui conflitti tra Stati avvenuti in passato suggeriscono che i conflitti associati alle questioni ambientali hanno il doppio delle probabilità di riverificarsi nei primi cinque anni (Krampe, Swain, 2021). L'*environmental peacebuilding*,

concettualmente, è emerso lungo due percorsi separati: uno politico e uno accademico. Dal punto di vista politico, la preoccupazione per le sfide ambientali nei contesti post-conflittuali è entrata nell'agenda politica negli anni Novanta attraverso le iniziative del Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP); mentre, accademicamente, l'*environmental peacebuilding* è emerso alla fine degli anni Novanta come critica ai principali studi sui conflitti ambientali: alcuni studiosi affermarono che le ricerche dovevano concentrarsi sull'aumento di soluzioni cooperative ai problemi ambientali, anziché esclusivamente sui rischi associati ad essi (Krampe, Swain, 2021).

L'*environmental peacebuilding* può essere definito come la gestione sostenibile delle risorse naturali prima, dopo e durante un conflitto; viene enfatizzato, quindi, il potenziale della *governance* ambientale nel contribuire alla pace e alla stabilità (Krampe, Hegazi, VanDeveer, 2021). Esso comprende, quindi, diversi approcci e pratiche in cui la gestione delle questioni ambientali supporta ed è integrata nella prevenzione e risoluzione dei conflitti (Ide, Bruch, Carius et al., 2021). Si tratta di una definizione ampia, che riguarda sia l'ambito nazionale sia quello internazionale, sia i casi in cui il conflitto è in corso, sia quelli in cui è latente o concluso. Tuttavia, contesti conflittuali e contesti non-conflittuali richiedono progetti di *environmental peacebuilding* differenti, secondo il cosiddetto *conflict-sensitive programming*. A una conclusione di questo tipo si è arrivati solo recentemente, mentre storicamente la progettazione delle operazioni era generica, secondo la logica "*one size fits all*", e non teneva conto del contesto in cui queste operazioni venivano implementate (Ide, Bruch, Carius et al., 2021).

L'*environmental peacebuilding* si dispiega lungo tre dimensioni: la sicurezza, l'economia e le relazioni politiche e sociali. Per quanto riguarda la dimensione securitaria, la gestione sostenibile e inclusiva delle risorse naturali è in grado di evitare i conflitti legati alle risorse in questione. Non sono poche, nel mondo, le tensioni relative alle terre, l'acqua e altre risorse che possono, in presenza di certe condizioni, trasformarsi in violenza. Allo stesso modo, sono una realtà i conflitti tra gruppi armati scoppiati a causa delle diseguaglianze nella distribuzione di risorse quali il petrolio, i minerali o il gas. Inoltre, lo sfruttamento insostenibile delle risorse riduce la sicurezza umana, alimentando proteste e tensioni sociali. In

riferimento alla seconda dimensione, l'insicurezza economica può diventare un catalizzatore del conflitto. Guardando al livello micro, una gestione sostenibile delle risorse naturali è cruciale per garantire agli individui l'accesso all'acqua, al cibo e agli *input* agricoli. A livello macro, l'acqua e le altre risorse sono necessarie per la fornitura dei servizi essenziali. Infine, per quanto riguarda la terza e ultima dimensione, le sfide ambientali comuni possono rappresentare un'opportunità di cooperazione tra gruppi sociali o politici rivali. Trascendendo le divisioni politiche, le problematiche ambientali possono stimolare interventi di lungo termine e la creazione di istituzioni necessarie ad affrontarle. Tutto ciò favorisce un clima di cooperazione e di fiducia tra i gruppi politici e sociali (Ide, Bruch, Carius et al., 2021).

Gran parte delle operazioni di *environmental peacebuilding* possono essere ricondotte a una delle seguenti categorie: iniziative per prevenire conflitti ambientali; iniziative per avviare un dialogo e cooperazione tra le parti di un conflitto; e, infine, iniziative volte a realizzare una pace duratura attraverso la promozione delle condizioni per lo sviluppo sostenibile (Caruis, 2006). Per quanto riguarda la prima categoria, la cooperazione ambientale può contribuire alla prevenzione dei conflitti violenti, causati dalla distruzione dell'ecosistema o dall'eccessivo sfruttamento delle risorse naturali. Gli studi relativi al legame tra degrado ambientale e conflitti violenti hanno individuato due aspetti chiave. In primo luogo, la pressione sulle risorse da cui la popolazione dipende economicamente dev'essere ridotta. In secondo luogo, le capacità delle istituzioni di rispondere alle sfide ambientali devono essere rafforzate. La seconda categoria comprende quei tentativi di risolvere o prevenire conflitti, che non sono causati da problemi ambientali. L'obiettivo è, quindi, quello di creare la pace attraverso la cooperazione ambientale; tale cooperazione destinata a contrastare le problematiche ambientali comuni può avviare un dialogo tra le parti di un conflitto. Sono molti i casi in cui Stati, le cui relazioni erano per lo più ostili o violente, si sono aperti al dialogo per affrontare sfide ambientali comuni; per esempio, è questo il caso dell'India e del Pakistan (Caruis, 2006). Infine, un terzo approccio all'*environmental peacebuilding* si fonda sull'assunto che la sostenibilità sia un prerequisito per una pace duratura.

Inoltre, Dresse, Fishhendler, Nielsen et al. (2021) hanno decostruito l'*environmental peacebuilding* in tre blocchi principali, cercando di rispondere ad altrettante domande. Per prima cosa, gli studiosi si chiedono quali siano le condizioni iniziali, che portano le parti del conflitto a cooperare, anziché a competere in relazione alle risorse naturali. Essi individuano due tipi di condizioni contestuali: le sfide ambientali che la cooperazione mira a contrastare e le relazioni preesistenti tra le parti del conflitto. La prima condizione riguarda le caratteristiche dell'ambiente e delle risorse naturali, in particolare l'attuale o percepita abbondanza delle risorse, l'interdipendenza ambientale e la carenza di sostenibilità. La seconda condizione, invece, riguarda il contesto socio-politico in cui sono immerse le parti del conflitto; rilevano, pertanto, interessi reciproci, valori comuni e il livello di simmetria del potere. La condivisione di interessi e valori alimenta la cooperazione, scoraggiando azioni unilaterali di contrasto alle sfide ambientali. Al contrario, un'ampia asimmetria di potere tra le parti, definita come disparità nella ricchezza, potere e capacità negoziali, riduce la volontà di cooperare. È importante comunque sottolineare che non è esclusa la cooperazione, ma senz'altro questa rifletterà le disparità di potere tra le parti. Infine, un ruolo rilevante viene riconosciuto anche agli attori esterni e agli interessi che questi promuovono: organizzazioni internazionali e non governative e i donatori svolgono un ruolo centrale nel finanziamento dei progetti di *environmental peacebuilding*. La seconda domanda indirizzata dagli studiosi Dresse et al. riguarda i meccanismi, ossia come le parti di un conflitto riescono a cooperare per contrastare le sfide ambientali comuni. All'interno dei meccanismi, bisogna distinguere, poi, tra i tipi di attività e le loro modalità di implementazione. Per quanto riguarda le attività, queste possono consistere nella cooperazione tecnica, ossia sottoposta all'autorità di comunità epistemiche o nella creazione di uno spazio di interazione in cui gli scambi tra le parti avvengano liberamente. Strutture di *governance* "su misura" presentano vantaggi maggiori rispetto ad approcci più generalizzati, che applicano soluzioni predeterminate. Carius (2006) sostiene che anche quando la cooperazione ambientale viene avviata nella forma di cooperazione tecnica e, quindi, in una sfera non politicizzata, essa per poter avere un impatto positivo sulla costruzione della pace deve trasformarsi nella forma di cooperazione politica. Le attività possono,

poi, essere implementate in maniera diversa: attraverso il coordinamento, il dialogo, la negoziazione o comportamenti cooperativi. Infine, l'ultima domanda riguarda i risultati: quali sono gli *outcomes* previsti e i benefici reali? I risultati potenziali, che ci si aspetta e a cui si aspira con l'*environmental peacebuilding*, sono la riduzione delle problematiche ambientali e dell'allocazione diseguale delle risorse. I benefici indiretti, invece, sono difficili da individuare a causa dei molti fattori esterni che interagiscono con le dinamiche cooperative. Sulla base di questi tre elementi, gli studiosi Dresse et al. individuano le tre traiettorie dell'*environmental peacebuilding*. La prima di queste traiettorie ha natura tecnica e mira a ridurre la scarsità delle risorse e il degrado ambientale, attraverso soluzioni tecniche implementate attraverso azioni coordinate. Riducendo i problemi ambientali e gli svantaggi associati, l'*environmental peacebuilding* contribuisce a ridurre le cause del conflitto. La seconda traiettoria è, invece, costituita dalla dimensione riconciliativa: essa prevede spazi condivisi, che mirano a far conoscere le ingiustizie passate e a riconoscere l'altro come un legittimo interlocutore. Questi spazi condivisi costituiscono un'opportunità per stimolare interazioni positive tra le parti, potenziali o attuali, del conflitto. Nel lungo periodo, questo dialogo può modificare i comportamenti e le percezioni degli individui e, pertanto, promuovere trasformazioni socio-politiche. Infine, l'ultima traiettoria riguarda la sostenibilità dell'*environmental peacebuilding*. Essa mira all'eliminazione delle cause di potenziali conflitti, concentrandosi sulla distribuzione equa delle risorse, considerata il presupposto per una pace sostenibile.

Così come il *peacebuilding*, anche la sua declinazione incentrata sull'ambiente ha subito una "svolta locale". Le comunità locali sono, tendenzialmente, maggiormente in grado di gestire le risorse naturali e di mitigare i conflitti ambientali. Pertanto, i ricercatori stanno indirizzando la loro attenzione sempre più verso approcci *bottom-up* e pratiche di *environmental peacebuilding* locali. Un esempio di dette pratiche è quella di tara *bandu*, a Timor Est del dopoguerra civile, che approfondiremo più avanti (Ide, Bruch, Carius et al., 2021).

Capitolo II

La local ownership

2.1 La svolta locale nel dibattito sul *peacebuilding*

Nell'ultimo decennio, il concetto di *local ownership* è diventato centrale nei dibattiti politici e accademici sul *peacebuilding*. I molteplici fallimenti delle operazioni di pace basate sull'approccio liberale hanno alimentato le critiche al *peacebuilding* liberale, enfatizzando l'incompatibilità tra i modelli liberali occidentali e i contesti locali (Lee, 2021). Il risultato di queste critiche fu l'emergere di un nuovo campo di studi; questo movimento viene conosciuto come "*local turn*" e mira alla realizzazione di un nuovo tipo di pace, quotidiana ed emancipata (UN, 2022). Le critiche alla pace liberale vanno, ad ogni modo, inquadrare all'interno di una tendenza più ampia della teoria delle relazioni internazionali. Infatti, molte delle visioni proprie della svolta locale attingono all'antifondazionalismo, comprendendo prospettive post-colonialiste, post-strutturaliste e costruttiviste (Randazzo, 2016).

Il *peacebuilding* locale, in realtà, non è un fenomeno del tutto nuovo, in quanto questo è sempre stato presente, anche se in misura minore, nell'ambito della promozione della pace. Quello che è cambiato a partire dalla metà degli anni 2000 è stata la consistenza e la preminenza del riferimento al "locale". Questo cambiamento è stato determinato da diversi fattori. Un primo fattore, che abbiamo già anticipato, è senz'altro la crisi della pace liberale e i numerosi fallimenti risultanti dal *peacebuilding* liberale. Sul concetto di pace liberale molti studiosi hanno dimostrato la contraddizione tra la retorica liberale utilizzata per giustificare le operazioni di pace e i mezzi illiberali adoperati. È stata, inoltre, evidenziata la tendenza del *peacebuilding* liberale a concentrarsi su questioni superficiali e su obiettivi ideologici, considerando solo in misura minore i problemi strutturali, le cause dei conflitti e le dinamiche locali di pace che sono parte del quotidiano. Ciò ha permesso ai *peacebuilders* liberali di operare come se non ci fossero né responsabilità etiche né conseguenze per le loro azioni (Mac Ginty, Richmond, 2013). Un secondo fattore è rappresentato dalla maggiore volontà di alcuni

ricercatori e *policy maker* di ascoltare gli attori locali; di conseguenza, essi si sono dotati di migliori strumenti e tecniche per raggiungere tale obiettivo. In terzo luogo, l'aumento della preminenza del "locale" nel *peacebuilding* è da ricondursi ai cambiamenti simili avvenuti nell'ambito dello sviluppo, dove sono stati introdotti i concetti di *partnership* e *ownership*. Una quarta ragione consiste nell'aumento nelle posizioni elevate delle organizzazioni internazionali di professionisti provenienti dai Paesi in via di sviluppo, molti dei quali afflitti da guerre e conflitti. Ciò ha permesso di introdurre all'interno dell'ambito del *peacebuilding* culture e patrimoni storici differenti, oltre a una maggiore consapevolezza delle ingiustizie subite dai popoli e dai Paesi in via di sviluppo, dell'impatto del colonialismo e dei diritti dei soggetti indigeni. Tutto ciò era stato, infatti, per molto tempo oscurato dall'egemonia occidentale. Infine, l'ultimo fattore consiste nella fermezza e sicurezza crescenti dimostrate dagli attori locali; infatti, molti hanno trovato una voce più forte e targettizzata, spesso rivolta direttamente a contrastare la teoria liberale (Mac Ginty, Richmond, 2013).

La svolta locale può essere scomposta in due dimensioni principali, sviluppatesi in letteratura: la prima si focalizza sul livello locale per garantire l'efficacia del *peacebuilding*, mentre la seconda fa riferimento a tale livello come mezzo di emancipazione. Per quanto riguarda la prima dimensione, recenti studi hanno indagato la connessione tra la pace e la *governance* locale. L'assunto è che la decentralizzazione dei processi di pace possa contribuire alla realizzazione della stessa grazie all'incremento della legittimità, dell'inclusione, della partecipazione e dell'*accountability*. Nella pratica ciò si traduce nella creazione di arene a livello sub-nazionale, dove si svolgono le negoziazioni e le interazioni tra Stato e cittadini. Ai fini di una buona decentralizzazione, i rapporti tra i leader locali e lo Stato centrale ricoprono un ruolo di fondamentale importanza. In riferimento alla seconda dimensione, invece, gli studiosi sottolineano la necessità di ascoltare le voci, le opinioni e le storie della popolazione. È cruciale comprendere la percezione che il popolo ha della pace e la sua opinione sui pre-requisiti per la realizzazione di un contesto pacifico. In quest'ottica, viene messa in primo piano la pace dal basso (Leonardsson, Rudd, 2015). Nonostante possano differire in parte, le varie prospettive della svolta locale sono accomunate dal fatto di comprendere azioni e

significati sociali di cui deve essere garantito l'accesso al fine di coinvolgere nel *peacebuilding* le realtà e le questioni locali, non limitandosi, quindi, all'ambito dell'alta politica (Randazzo, 2016).

Gli studiosi della svolta locale ritengono che l'approccio migliore per la costruzione della pace sia quello in cui il sostegno internazionale alla *local ownership* si accompagna a tutte le fasi del processo. La *local ownership* viene rispettata non solo quando gli attori internazionali sono convinti che la conoscenza risieda negli attori locali, ma anche che essi sono gli unici che dovrebbero essere responsabili e legittimati a prendere decisioni relative al loro futuro. Il ruolo degli attori internazionali deve limitarsi a facilitare e accompagnare i processi locali, assumendo un ruolo di secondo piano che rispetti quello degli attori locali. Dal punto di vista operativo questo significa che gli attori internazionali facilitano e supportano la creazione di spazi in cui più voci convergono rispetto a principi e obiettivi comuni. Significa dare potere agli attori politici e sociali locali perché intervengano nei processi di pace, fornire supporto alle istituzioni sociali e politiche che permettono la collaborazione e il dialogo e fornire assistenza in un modo che assicuri che le strategie tecniche si formino a livello sociale e siano condivise da tutte le parti sociali. Quest'ultimo punto, in particolare, è fondamentale affinché gli attori locali siano visti dalla popolazione locale come legittimi e rappresentativi. Per assicurare questi risultati, gli attori internazionali devono investire nello sviluppo delle capacità dei cittadini per fornire loro l'accesso a informazioni e ai meccanismi di monitoraggio. Sono richiesti, quindi, approcci di lungo termine che non applichino mandati predeterminati (Interpeace, 2018).

La svolta locale ha, quindi, affermato la necessità vitale di una *partnership* bilanciata tra attori interni ed esterni, così come di interventi che riflettano i bisogni, le capacità, i valori e le aspirazioni locali. In un mondo in cui i contesti culturali sono diversi e non intercambiabili, non vi può essere un approccio singolo e unico al *peacebuilding*. Al contrario, sono necessari approcci che guardino alla risoluzione dei conflitti come a un'attività culturale e che cerchino forme di *partnership* con gli attori locali. Ciò implica un ripensamento del ruolo della storia, della cultura e delle tradizioni nella progettazione delle operazioni di *peacebuilding*, bilanciando il bisogno di innovazione con la necessità di assicurare la continuità

storica e culturale (Funk, 2012). La sfida, secondo Funk (2012), è sia intellettuale sia pratica.

2.2 Il concetto di *local ownership*

Nonostante la *local ownership* sia ormai centrale nei discorsi e nei documenti sul *peacebuilding*, si tratta di un concetto controverso: manca attorno ad esso, tra gli studiosi, un consenso rispetto al suo significato e alla sua potenzialità. Un primo gruppo di accademici considera la *local ownership* come una risposta necessaria alle difficoltà emerse durante le missioni di *peacebuilding*, in particolare alla scarsa legittimità delle istituzioni dominanti in tali missioni. Un secondo gruppo di studiosi, invece, critica questa idea affermando che la *local ownership* attribuisca alle comunità locali soltanto un potere di facciata, che rimane nella sostanza in mano alle istituzioni esterne (Lemay-Hébert, Kappler, 2016). Essi hanno definito questa svolta locale come superficiale e come mera apparenza. Quando si considerano iniziative e operazioni di pace, bisogna chiedersi: “dove si trova il potere?”. Anche se i progetti hanno un aspetto locale e sono realizzati da personale locale all’interno delle comunità locali, il vero potere può essere detenuto dai donatori e amministratori occidentali (Mac Ginty, 2015). Secondo Mac Ginty e Richmond (2013), la maggior parte delle critiche alla *local ownership*, pur essendo comprensibili, sono errate; in realtà, queste critiche sono una dimostrazione della capacità limitata dell’Occidente di comprendere la pace, la politica, i bisogni e le identità in contesti diversi dal proprio. Esse dimostrano, quindi, la necessità di decolonizzare il sapere attorno al *peacebuilding* e al *peacemaking* (Mac Ginty, Richmond, 2013).

Ma cosa si intende per *local ownership*? Secondo Donais (2009), la *local ownership* è l’estensione del controllo dei processi di progettazione e implementazione della pace agli attori locali. La *ratio* è che il processo di pace ha più probabilità di fallire, se la comunità interessata non vi aderisce. Come affermò Lederach, la risorsa per una pace sostenibile è sempre radicata nel popolo locale e nella sua cultura. Egli enfatizzò l’importanza di considerare la visione di pace propria della comunità locale e di riconoscere il popolo come una risorsa e non

soltanto come il destinatario degli interventi (Leonardsson, Rudd, 2015). La sostenibilità della pace contestualizzata dipende dal fatto che le risorse culturali indigene, al contrario di quelle esterne, sono rinnovabili attraverso l'applicazione di abilità e conoscenze locali. Esse permettono l'*empowerment* perché consentono agli attori locali di costruire la pace utilizzando strumenti e simboli che sono a loro familiari e culturalmente legittimi (Funk, 2012). È, inoltre, necessario considerare anche la cultura come una risorsa: ciò permette di adottare un approccio dinamico e impedisce che i *peacebuilders* ricerchino le strategie, i valori e gli standard all'interno del proprio bagaglio culturale. Si evita, in questo modo, l'alienazione che avviene inevitabilmente quando le tradizioni culturali locali sono soppresse in nome di una modernizzazione forzata (Funk, 2012). Per questo, gli sforzi dovrebbero essere indirizzati all'*empowerment* e alla formazione di *policy-maker* locali.

Inoltre, la pace dovrebbe essere costruita sulle strutture, pratiche e tradizioni socio-culturali domestiche e locali. Gli attori esterni possono, in questa prospettiva, offrire il loro supporto, ma non possono interferire nel decidere il tipo di pace da costruire (Leonardsson, Rudd, 2015). Anche Mac Ginty (2008) riconosce l'importanza delle tradizioni e delle pratiche autoctone nella risoluzione delle controversie. Dal momento in cui il conflitto è, quasi sempre, culturalmente localizzato, è fondamentale che i tentativi di risoluzione dello stesso siano attenti e rispettosi della cultura. In questo contesto, le ADR (Alternative Dispute Resolution) hanno ricevuto l'approvazione da parte degli studiosi post-liberali. Tali procedure, infatti, rispettano i valori indigeni e culturali, enfatizzando il dialogo, la giustizia sociale e la trasformazione del conflitto (più che la sua risoluzione) (Mac Ginty, 2008).

Va sottolineato che impegnarsi nella dimensione locale non significa rinunciare ai valori liberali e alle forze del capitalismo globale, ma piuttosto costruire la pace basandosi sui valori, le identità e i bisogni dei soggetti locali, anziché sugli assunti "benevolenti" delle élite liberali o neoliberali, nazionali o globali. In questo senso, la svolta locale rappresenta un'opportunità importante nella concettualizzazione e costruzione della pace, in quanto incoraggia una

revisione degli standard su cui, da sempre, sono stati costruiti e con cui sono stati giustificati gli interventi internazionali (Mac Ginty, Richmond, 2013).

Secondo Funk (2012), è necessaria una visione della pace come una realtà socialmente costruita e della cultura come una risorsa piuttosto che come un limite; bisogna riconoscere che gli attori esterni possono contribuire positivamente soltanto quando agiscono come facilitatori piuttosto che come direttori. Coinvolgere le concezioni locali, infatti, può essere parte di un processo maggiore in cui si sviluppano genuine interazioni tra la dimensione locale e quella internazionale. Vi sono molti modi in cui gli attori esterni possono e devono fornire supporto alle società dilaniate da conflitti violenti, ma una pace stabile e duratura non può essere imposta o costruita per altri. Quale che sia il ruolo esterno nel porre fine ai conflitti o nel condividere informazioni o *policy*, la pace deve sempre essere in ultima istanza costruita localmente su una base che sia riconosciuta come legittima. Idealmente, la pace dovrebbe essere costruita sulla base di un progetto sviluppato a livello locale, utilizzando il più possibile strumenti e pratiche locali, così che la popolazione in questione percepisca un senso di proprietà, soddisfazione e capacità di mantenimento. In poche parole, i *peacebuilders* internazionali devono costruire su ciò che già è presente nella comunità (Funk, 2012).

Le *partnership* tra attori locali e internazionali, per essere genuine e rispettose, dovrebbero essere rivolte all'uso dell'empatia culturale come strumento di analisi e di dialogo e come ponte per elaborare strategie appropriate rispetto ai modi e ai mezzi per costruire la pace (Funk, 2012). Secondo Funk (2012), esplorare l'immaginario collettivo locale può fornire un modo di stimolare visioni condivise e valori prioritari e permette di calarsi all'interno della realtà sociale in cui l'intervento ha luogo. Ogni comunità ha il proprio linguaggio sui conflitti e sulla loro risoluzione, insieme a un complesso di standard e valori che conferiscono legittimità e sostenibilità al concetto di pace. Le credenze e i valori della comunità locale non si traducono automaticamente nel significato operativo di pace nella agenda politica, ma costituiscono il quadro rispetto al quale la popolazione locale valuta l'autenticità e la legittimità del *peacebuilding*. Questo approccio alla pace, che possiamo definire interculturale, cerca di coinvolgere, invece che ignorare il significato locale di pace.

Non esiste un catalogo di pratiche risolutive dei conflitti che funzionino in maniera uguale e intercambiabile in ogni contesto. Per questo motivo, il linguaggio, le metafore e i proverbi che il popolo utilizza ricoprono un ruolo di vitale importanza; essi possono rappresentare una fonte ricca di conoscenze implicite e una base per modelli locali di costruzione della pace. Va ricordato che la cultura, ossia il contesto in cui le pratiche sociali prendono forma, non è statica, monolitica o determinista; quando il popolo diventa consapevole del proprio patrimonio culturale, questo può essere utilizzato come una risorsa. Per molti aspetti, il *peacebuilding* è un processo di introspezione e ricostruzione culturale, un processo che alimenta il dialogo sociale e incoraggia una riflessione critica sulle realtà esistenti, che rivaluta i valori prioritari attuali e avvia nuovi progetti che riducono il divario tra ideale e reale (Funk, 2012). Una parte essenziale del *peacebuilding* è costituita, quindi, dal bilanciamento dell'innovazione con la continuità culturale. Anche quando emerge il bisogno di cambiamento, questo deve comunque poggiare su una base locale. Ne consegue che il metodo di *peacebuilding* più appropriato potrebbe consistere nell'aggiornare e adattare i metodi indigeni e tradizionali locali, piuttosto che importare i modelli occidentali in contesti non-occidentali. La localizzazione del *peacebuilding* non va confusa con il ripristino della situazione precedente e delle istituzioni che non godono più del consenso nella società. I conflitti possono avere un effetto destabilizzante sulle istituzioni e, quindi, le risorse culturali potrebbero essere sottoposte a un processo di adattamento prima che diventino operative (Funk, 2012).

Pur riconoscendo che le conoscenze e l'*expertise* degli attori internazionali rappresentano un potenziale di valore, gli attori locali possiedono una conoscenza e una comprensione rispetto alla loro situazione che nessun attore esterno può eguagliare (Funk, 2012). Tuttavia, il ruolo degli attori internazionali non deve necessariamente essere abolito; questi possono agire come facilitatori o consulenti esterni, aiutando gli attori locali a scoprire le proprie risorse e soluzioni. In questo senso, i *peacebuilders* internazionali possono adottare gli elementi della maieutica socratica, in cui il dialogo è al centro di un processo di apprendimento reciproco (Funk, 2012).

Quando si prende in considerazione il livello locale, un'ampia gamma di attori dovrebbe essere considerata: non solo le ONG e altre organizzazioni, ma anche i movimenti sociali, gli stakeholder, i gruppi sociali e così via. Le operazioni di pace dovrebbero, inoltre, valutare lo spazio disponibile per l'intervento. Ciò significa che gli agenti internazionali devono assicurarsi di essere i benvenuti come facilitatori o sostenitori della mediazione, oltre a dover determinare se il mandato permette loro di impegnarsi negli sforzi di mediazione locale e individuare i rischi politici di tali impegni. Gli attori nazionali e locali, infatti, potrebbero avere riserve sull'intervento di tali agenti (Boutellis, Mechoulan, Zahar, 2020). I processi locali di costruzione della pace richiedono, inoltre, una particolare formazione del personale del *peacebuilding* e linee-guida; alcuni esempi di quest'ultime potrebbero essere: esplorare le tradizioni culturali e religiose locali con interesse e rispetto; usare l'empatia culturale come uno strumento di analisi; usare la cultura come elemento di connessione; chiedere come vengono fatte le cose normalmente o come si vorrebbe venissero fatte idealmente; iniziare un inventario culturale di risorse per il *peacebuilding*; aprire discussioni su come adattare e innovare le pratiche tradizionali per rafforzare la cultura locale della pace (Funk, 2012). Tuttavia, bisogna essere consapevoli che non tutte le pratiche locali sono un supporto alla pace. È importante, infatti, non romanticizzare il livello locale, in quanto anche gli attori e i contesti locali possono essere discriminatori, esclusivi e violenti (così come quelli internazionali). L'ambito locale può, inoltre, contenere relazioni gerarchiche e di potere che favoriscono alcuni soggetti rispetto ad altri (Mac Ginty, Richmond, 2013).

2.3 Il concetto di “locale”

A partire dalla metà degli anni 2000, il termine “locale” si diffuse fino a diventare onnipresente nei documenti e nei discorsi sul *peacebuilding*. Le organizzazioni internazionali intendevano mostrarsi consapevoli dei benefici derivanti dalla *local ownership*; in particolare, le Nazioni Unite si sono adeguate, almeno sul piano teorico, all'emersione di queste nuove visioni sul *peacebuilding*, affermando il proprio impegno al rispetto della *local ownership*. Infatti, i termini

“locale” e “nazionale” hanno fatto capolino in numerosi documenti di *policy* delle Nazioni Unite. Sebbene questi termini siano spesso ancora utilizzati in maniera intercambiabile, si tratta di nozioni differenti. In effetti, le opinioni e le visioni della comunità sub-nazionale toccata dal conflitto potrebbero non essere prese in considerazione, quando sono i leader nazionali a parlare in loro nome. Bisogna prestare attenzione, in quanto, in quei contesti in cui il conflitto è tra le autorità nazionali e le comunità locali, confondere il *peacebuilding* locale e il *peacebuilding* nazionale può avere un impatto negativo sul consolidamento della pace (UN, 2022). Per questa ragione, dopo l’iniziale svolta locale, studi più recenti si sono concentrati sulle dinamiche sub-nazionali. I ricercatori hanno realizzato che i conflitti e gli interessi locali assumono connotazioni diverse all’interno del territorio nazionale. Se ci pensiamo, i conflitti civili raramente colpiscono tutto il territorio di uno Stato, concentrandosi in un’area geografica delimitata. Anche le ragioni profonde di tali conflitti sono spesso legate a un’area specifica. Guardando al livello nazionale, le ricerche non sono in grado di comprendere come e perché scoppiano i conflitti; mentre a lungo si è ritenuto che i conflitti locali fossero nient’altro che una manifestazione di linee di frattura centrali (Simons, Zanker, 2014).

Molti hanno un atteggiamento confuso rispetto al concetto di “locale” nell’ambito del *peacebuilding*. Infatti, il “locale” ha la potenzialità di salvare il *peacebuilding* contemporaneo, fornendo ad esso legittimità e riducendo i suoi costi. Al contempo, una percezione tradizionale del “locale” permane nell’immaginario di alcune organizzazioni internazionali e di alcuni Paesi donatori, ossia il “locale” come statico, rurale, incapace e, quindi, in attesa di essere civilizzato e sviluppato. Pertanto, la dimensione locale è stata dipinta come il problema e al tempo stesso la soluzione. Essa, infatti, è il luogo del conflitto e del sottosviluppo, che rende necessari interventi di *peacebuilding*, per mettere pace, e di sviluppo, per modernizzare. Allo stesso tempo, però, il locale è presentato come soluzione: in quanto fonte di saggezza e pieno di risorse, esso determina la legittimità degli interventi e la sostenibilità della pace (Mac Ginty, 2015).

Secondo Mac Ginty (2015), è necessario de-territorializzare il concetto di “locale”, in quanto la dimensione spaziale e territoriale di tale concetto rappresenta un limite. Infatti, pensare al “locale” come un luogo o un posto fisico induce a

pensare in termini statici; mentre focalizzarsi sulle attività e le pratiche dota di maggiore flessibilità le interpretazioni di tale concetto. Ciò ha senz'altro ripercussioni sulla pratica e lo studio del *peacebuilding*; in particolare, raccomanda di considerare e monitorare le attività invece del territorio e di pensare a metodologie di ricerca innovative che vadano oltre alle visioni statiche di località.

L'espressione "locale" si configura come l'utilizzo di pratiche quotidiane; il significato, appunto, non è tanto geografico, ma riguarda una serie di azioni quotidiane poste in essere da molteplici individui e comunità. Questi attori si differenziano e vanno oltre a quelli tradizionalmente coinvolti nel *peacebuilding* liberale, ossia le élite e la società civile (Leonardsson, Rudd, 2015). Il "locale" è una sfera di attività che è costantemente costruita e ricostruita, talvolta si riproduce così com'è e talvolta si modifica. Essa è, appunto, costruita, ricostruita e negoziata attraverso le azioni quotidiane dei membri della comunità, ma anche degli attori esterni e istituzionali. Il "locale" è un sistema di credenze e pratiche che le comunità possono adottare. Non si deve fare l'errore di presumere che queste pratiche o credenze siano costanti; esse, infatti, si modificano con il tempo e le circostanze. In quest'ottica, il "locale" può avere caratteristiche territoriali ma anche extra-territoriali, può assumere la forma di spazi piccoli e intimi, ma anche di vaste reti transnazionali. Si tratta comunque di un concetto da cui non si può prescindere, in quanto è cruciale per il modo in cui ci relazioniamo ai diversi livelli e dimensioni della politica e della società (Mac Ginty, 2015).

Spivak ha operato una distinzione tra due diversi, ma connessi, significati di rappresentazione: *vertreten* (parlare per) e *darstellen* (parlare di). Secondo la studiosa, non è possibile parlare per qualcuno senza contemporaneamente parlare di esso e, quindi, senza descriverlo. In quest'ottica, i ricercatori rimangono intrappolati nella rappresentazione: il "locale" che mirano a studiare, al fine di coinvolgerlo nel *peacebuilding*, è il frutto del loro "parlare per" e "parlare di". È, pertanto, lo stesso contesto del *peacebuilding* con le sue pratiche e conoscenze a modellare il "locale" (Hirblinger, Simons, 2015). Secondo Hirblinger e Simons (2015), il "locale" è, quindi, il frutto della rappresentazione, risultante dall'interrelazione tra le affermazioni di principio e di fatto sul locale e le agende politiche delle organizzazioni internazionali e dei governi nazionali.

Il significato di “locale” è elastico, geograficamente e concettualmente. Anche quando deterritorializzato, il termine “locale” dipende dal capitale sociale condiviso, che talvolta fa da ponte tra il locale e il globale. Un elemento chiave del concetto di “locale” è che si differenzia dal nazionale e internazionale, nonostante i confini possano presentarsi sfumati dal momento che tutti gli attori sono tra loro legati in maniera complessa. Tuttavia, non sempre tale concetto esclude riferimenti alle nozioni di nazionale o internazionale: spesso è il frutto di una negoziazione sociale costante tra idee, norme e pratiche locali e non (Mac Ginty, Richmond, 2013).

2.4 Sfide della *local ownership*

Nonostante il forte impatto esercitato dalla svolta locale sul *peacebuilding*, essa è chiamata ad affrontare tre principali ostacoli. In primo luogo, vi è una tendenza alla standardizzazione degli interventi di *peacebuilding*, che rischia di ridurre la rilevanza degli approcci locali. Questa standardizzazione si nota dalla diffusione di strutture comuni per l’analisi dei conflitti, dalla promozione di “*best practice*” e dalla professionalizzazione dello staff. In secondo luogo, la svolta locale contraddice l’universalismo alla base dell’ottimismo liberale e dei diritti universali. Essa viene, infatti, da alcuni interpretata come un affronto ai valori liberali e alla democrazia. Infine, il terzo ostacolo consiste nel fatto che molti sostenitori del liberalismo trovano difficile considerare le situazioni locali. Per esempio, i meccanismi utilizzati dalle organizzazioni internazionali e dalle ONG comprendono spesso forum standardizzati che impediscono di carpire tutte le sfumature proprie della comunità locale (Mac Ginty, Richmond, 2013). Anche l’operazionalizzazione della *local ownership* presenta diverse problematiche. Innanzitutto, spesso gli attori internazionali adottano solo superficialmente la *local ownership*. Essa non viene implementata seriamente: la consultazione degli attori locali è limitata e la loro partecipazione consiste solo nell’adesione agli obiettivi e alle strategie già delineate a livello internazionale. Una tale (mis)interpretazione della *local ownership* si basa sull’assunto che gli attori locali non abbiano le capacità politiche o sociali per definire cos’è meglio per loro e, dunque, nel fare ciò,

devono essere guidati dagli attori internazionali. In secondo luogo, alcuni attori internazionali ritengono la *local ownership* auspicabile, ma difficile se non impossibile da realizzare. Pertanto, essi consultano gli attori locali rispetto ai loro bisogni, obiettivi e percezioni al fine di adeguare i piani e le strategie del *peacebuilding*, ma, in ultima istanza, il controllo degli approcci e delle risorse rimane in mano agli attori internazionali. Questo capita soprattutto quando la situazione richiede interventi urgenti, in cui gli attori internazionali hanno poco tempo per consultare e considerare le volontà locali. In terzo luogo, spesso la partecipazione degli attori locali è ammessa nella fase di implementazione: essi assumono la responsabilità per la gestione delle iniziative di pace, mentre nella fase di progettazione e supervisione il controllo è ancora principalmente in mano agli attori internazionali. Il problema di quest'ultimo approccio è che riconosce l'importanza della *local ownership* esclusivamente come *output*, ma non come *input* del processo (Interpeace, 2018). L'esperienza ha, infatti, dimostrato come le operazioni di pace sono insostenibili se progettate interamente da attori esterni e soltanto implementate dagli attori locali. Questi ultimi, invece, devono essere coinvolti in tutte le fasi del processo, comprese quelle di progettazione e di *decision-making* (Reich, 2006). Un'altra problematica è rappresentata dal fatto che la *local ownership* dev'essere applicata nel rispetto delle circostanze specifiche e originali del caso concreto; lavorare in riferimento al contesto implica essere in grado di adattare l'intervento internazionale all'ambiente politico, culturale, sociale. Ogni conflitto, così come ogni contesto, ha le sue circostanze distinte; se la *local ownership* non viene implementata conformemente a tali circostanze, perde di significato. Ancora, c'è un divario tra il sistema di implementazione internazionale delle attività di *peacebuilding* e la società locale. Quando il sistema internazionale si consolida, è difficile per la società locale assumere ruoli rilevanti e di guida (Shinoda, 2008). Infine, praticare l'inclusività richiede una valutazione appropriata di chi sono gli stakeholder nel processo, sia interni sia esterni e l'individuazione dei giusti interlocutori locali. Chi, come e quando coinvolgere e come coordinare le interazioni tra attori domestici ed esterni sono tutte questioni critiche. Pertanto, la realizzazione della *local ownership* implica la costruzione di diversi tipi di *partnership* che richiedono tempo, impegno e fondi che spesso vanno al di là dei

tradizionali aiuti internazionali. Richiede, inoltre, di trovare il giusto equilibrio tra l'intrusione esterna e la *governance* locale (Bojicic-Dzelilovic, Martin, 2016). I processi locali, infine, rischiano di sollevare ulteriori problemi se sono concepiti come eventi irripetibili invece che come uno sforzo olistico che è mantenuto nel tempo (Boutellis, Mechoulan, Zahar, 2020).

Date queste difficoltà, spesso nella pratica la *local ownership* viene relegata in una posizione secondaria. Ciononostante, concetti esogeni dovrebbero sempre essere riferiti alle aspirazioni indigene se il *peacebuilding* vuole configurarsi come qualcosa di più di una semplice imposizione esterna (Bojicic-Dzelilovic, Martin, 2016). Non è sufficiente rispettare la *local ownership*, ma è necessario agire per promuoverla (Shinoda, 2008).

Queste difficoltà sono riconducibili a diverse cause. In primo luogo, non vi è un consenso generalizzato rispetto al significato di *local ownership*, ma coesistono interpretazioni diverse di tale concetto all'interno della comunità internazionale. In secondo luogo, alcuni ritengono che, nonostante essa sia desiderabile, in realtà è impossibile da realizzare (Interpeace, 2018). Inoltre, potrebbe mancare negli attori locali un livello sufficiente di volontà per impegnarsi nel *peacebuilding* (Shinoda, 2008). Al fine di assicurare la *local ownership*, è necessario identificare gli attori locali che abbiano la volontà di costruire la pace. Ciò non è sempre facile, o perché non si riesce a individuare questi soggetti volenterosi o perché i soggetti volenterosi hanno una posizione debole all'interno della società. Infine, le capacità economiche, politiche e sociali necessarie al *peacebuilding* potrebbero essere carenti (Shinoda, 2008).

Sono due le sfide principali che la comunità internazionale deve affrontare per migliorare il proprio impegno alla *local ownership*. La prima sfida riguarda l'ambito delle conoscenze e dell'apprendimento; in particolare, i principi normativi sulle condizioni che creano la *local ownership* devono essere chiariti e diffusi nei settori internazionali del *peacebuilding* e dello sviluppo. La seconda sfida riguarda il livello programmatico e operativo. Siccome i contesti in cui le operazioni di pace vengono implementate sono diversi tra loro e si modificano continuamente, è difficile definire le modalità tecniche utili ed efficaci per fornire assistenza. Le strategie tradizionali risultano, in quest'ottica, troppo rigide e inflessibili, mentre i

meccanismi finanziari e di pianificazione troppo fissi e limitati. Ne consegue un bisogno di modernizzare le regole burocratiche e tecniche alla base dell'implementazione del *peacebuilding* (Interpeace, 2018).

2.5 La *local ownership* nel *peacebuilding* delle Nazioni Unite

Come già abbiamo affermato, a partire dai primi anni 2000 le Nazioni Unite hanno dichiarato il proprio impegno rispetto alla *local ownership*. Infatti, la maggior parte dei documenti delle Nazioni Unite contenenti linee guida e/o migliori pratiche individua una relazione causale tra la *local ownership* e il rafforzamento della legittimità e della sostenibilità della pace (von Billerbeck, 2015). L'attenzione al contesto locale e alle tradizioni indigene è dimostrata anche dal fatto che nel 2000 le Nazioni Unite hanno istituito il Forum permanente sui popoli indigeni, così come altri forum in cui le organizzazioni non-governative locali possono mobilitarsi e interagire tra loro (Mac Ginty, Richmond, 2013). Inoltre, per adattarsi alla svolta locale, nel Report “*High-Level Independent Panel on Peace Operations on Uniting Our Strengths for Peace*” è stata affermata la necessità di incrementare l'*accountability* e la *responsiveness* delle Nazioni Unite rispetto ai popoli colpiti da conflitti e violenze (Campbell, 2020).

Per quanto riguarda la terminologia utilizzata dalle Nazioni Unite, bisogna distinguere tra *local peacebuilding* e *locally-led peacebuilding*. Il *peacebuilding* locale consiste in tutte le azioni e gli interventi che affrontano il conflitto e promuovono i processi di pace al livello subnazionale, ossia non legato allo Stato centrale e alle sue istituzioni. In questo frangente, il termine “locale” ha un doppio significato: geografico, in quanto i progetti di pace sono implementati al di fuori della capitale dello Stato, e amministrativo, in quanto essi coinvolgono attori e autorità decentrate. Tra questi attori configura anche la società civile locale, intesa come “ogni arena civica collettiva di individui, organizzazioni, movimenti sociali, *networks* e coalizioni che agiscono, formalmente o non, per perseguire interessi, obiettivi e valori comuni”. Il *locally-led peacebuilding*, invece, si riferisce a quegli interventi di *peacebuilding* che sono stati sia progettati sia implementati dagli attori locali (UN, 2022).

Secondo von Billerbeck (2015), nonostante i benefici derivanti dalla *local ownership*, le Nazioni Unite percepiscono l'eccessiva devoluzione agli attori locali come un rischio per il raggiungimento dei due loro principali obiettivi operativi: la liberalizzazione dello Stato post-conflittuale e l'esibizione dei risultati nel breve periodo. Questa preoccupazione deriva dalla convinzione che gli attori locali negli Stati post-bellici abbiano poche capacità e siano illiberali, divisivi e concentrati su interessi di parte, piuttosto che sul bene comune. Pertanto, le Nazioni Unite, nella pratica, limitano la *local ownership* in modo tale da tutelare il raggiungimento di questi obiettivi, facendo divergere l'operazionalizzazione della *local ownership* dal discorso sulla stessa. La limitazione della *local ownership* riduce, però, il livello di autodeterminazione e aumenta il grado di imposizione esterna, riducendo o eliminando i benefici derivanti dall'approccio locale (von Billerbeck, 2015).

Il contrasto tra i principi di autodeterminazione e non-imposizione e gli obiettivi del *peacebuilding* rappresenta una contraddizione che le Nazioni Unite sono chiamate ad affrontare: comportando interferenze e violando l'autodeterminazione, le operazioni di pace dopo le guerre civili possono di per sé contraddire alcuni dei principi fondamentali del sistema internazionale, principi contenuti nella Carta di San Francisco. Ciò che si evince è che le Nazioni Unite preferiscono dare priorità agli obiettivi operativi rispetto a quelli normativi (von Billerbeck, 2015).

Il discorso delle Nazioni Unite sulla *local ownership* raccomanda il coinvolgimento di un'ampia gamma di attori locali nelle operazioni di pace, in modo da assicurare la loro legittimità e sostenibilità. Come già affermato, la *ratio* è che i processi di *peacebuilding* non possano essere imposti esternamente, ma debbano essere locali per poter avere successo e che l'imposizione esterna di tali processi consista in una violazione del principio di autodeterminazione. Il discorso sulla *local ownership* raccomanda, inoltre, il diretto coinvolgimento degli attori locali in tutte le aree del *peacebuilding*: la progettazione, l'implementazione, il monitoraggio. In aggiunta a ciò, esso pone in evidenza l'importanza di includere quanti più attori locali possibile, in modo tale da permettere anche la partecipazione di gruppi marginalizzati e vulnerabili, rafforzando la rappresentatività del processo. Il discorso sulla *local ownership* suggerisce, non solo, che la partecipazione locale

contribuisca alla legittimità e alla sostenibilità della pace, ma anche che essa si configuri, per la sua connessione ai principi di autodeterminazione e non-imposizione, come giusta, appropriata e moralmente corretta. Per esempio, in una riunione del Consiglio di sicurezza del 2011, la *local ownership* è stata riconosciuta come “una necessità pragmatica e un imperativo morale per la legittimità e sostenibilità della pace” (von Billerbeck, 2015).

Ciononostante, lo staff delle Nazioni Unite ha spesso confessato di percepire la *local ownership* come un ostacolo al raggiungimento degli obiettivi operativi del *peacebuilding*, ossia l’istituzione di sistemi politici liberali e democratici e la consegna di risultati dimostrabili nel breve termine, quali il disarmo, la smobilitazione dei combattenti, la creazione di istituzioni, il verificarsi delle elezioni e così via (von Billerbeck, 2015). Come abbiamo precedentemente anticipato, una tale esitazione nella pratica rispetto alla *local ownership* si basa su due presupposti: primo, gli attori locali hanno scarse capacità; e, secondo, sono illiberali. C’è, infatti, una forte percezione tra lo staff delle Nazioni Unite che gli attori locali manchino delle abilità e conoscenze necessarie per poter assumere la responsabilità dei complessi processi di *peacebuilding*. Inoltre, si crede che tali attori non siano in grado di assicurare i principi liberali delle Nazioni Unite, compresa la democrazia, il libero mercato e i diritti umani e che se lasciati con i propri mezzi e le proprie tecniche, ritorneranno a pratiche non democratiche e inumane (von Billerbeck, 2015). Nonostante la retorica della *local ownership*, notiamo come l’eco del liberalismo sia ancora forte e prevalente nel sistema delle Nazioni Unite.

Gli elementi dell’operazionalizzazione del *peacebuilding* sono due: le pratiche, ossia le specifiche azioni che le Nazioni Unite pongono in essere per costruire e mantenere la *local ownership*; e gli attori, ossia chi sono questi agenti locali. Per quanto riguarda le pratiche, come già detto, molti documenti e report delle Nazioni Unite raccomandano la *local ownership*, ma non dicono come metterla in pratica. La maggior parte degli sforzi tende ad essere non programmata e incoerente e gran parte dello staff delle Nazioni Unite, nonostante ribadisca il proprio impegno alla *local ownership*, rimane vaga su come tradurre tale impegno in pratica. Di conseguenza, staff differenti si impegnano in pratiche differenti in

momenti diversi, con attività che vanno da riunioni con attori locali a campagne informative e ad attività di formazione. Bisogna sottolineare, poi, che lo staff non monitora se queste pratiche effettivamente creino *ownership* o meno dal punto di vista degli attori locali. Pertanto, le attività poste in essere dallo staff delle Nazioni Unite sono soprattutto comunicative o simboliche e poco attinenti alla realtà. Per esempio, piuttosto che consentire agli attori locali di partecipare al processo di *decision making*, lo staff delle Nazioni Unite preferisce far aderire gli attori locali a quanto è già stato deciso. Ad esempio, a Timor Est, nonostante la Costituzione sia stata redatta da un'Assemblea costituente nel 2001-2002, questa è stata, in realtà, fortemente influenzata dall'Amministrazione Transitoria delle Nazioni Unite, permettendo pochi *inputs* popolari. Queste prassi implicano una visione restrittiva della *local ownership* nella pratica rispetto al livello teorico, una contraddizione di cui lo staff internazionale del *peacebuilding* è consapevole (von Billerbeck, 2015).

Anche per quanto riguarda gli attori, l'inclusione dei *local owners* è in realtà molto ristretta rispetto alla teoria. Sempre a causa delle due convinzioni spiegate in precedenza, vi è un alto grado di selettività degli attori locali. Le Nazioni Unite utilizzano due differenti criteri nel selezionare gli attori locali: valori e capacità. Questi danno luogo a due diversi approcci: *liberal ownership* ed *elite ownership*. Nel caso della *liberal ownership*, le Nazioni Unite selezionano gli attori locali con cui lavorare sulla base dei loro valori, in particolare rispetto al supporto ai principi liberali, quali democrazia, stato di diritto, libero mercato, diritti umani. La *liberal ownership* permette la partecipazione di attori da tutta la società, indipendentemente dalle loro capacità tecniche. Prevede, quindi, la partecipazione di attori statali a livello provinciale, municipale o di villaggi e attori non statali, evitando il più possibile chiunque associato alla violenza, alla corruzione o ad abusi di diritti umani. Nella pratica, ciò significa che le Nazioni Unite potrebbero distanziarsi dal governo, dall'élite politica e dai maggiori detentori del potere. Nel caso dell'*elite ownership*, invece, i *local owners* sono scelti in base alle loro capacità di contribuire al raggiungimento efficiente di risultati. Pertanto, l'*elite ownership* si concentra sulle élite statali politiche, economiche e militari, che possiedono maggiori capacità tecniche rispetto a gruppi minoritari o non statali. Ciò si basa su due argomentazioni. La prima è che queste élite saranno gli attori nazionali principali

che continueranno il processo di *peacebuilding* dopo la partenza delle Nazioni Unite e, pertanto, sono indispensabili per il mantenimento e la sostenibilità della pace nel lungo periodo. In secondo luogo, le capacità delle élite per la *governance* e il *peacebuilding* sono maggiori rispetto a quelle di altri attori. Pertanto, si ritiene che questi attori possano meglio contribuire alla realizzazione di risultati concreti, come il disarmo, l'adozione di misure legislative e così via. La *liberal ownership* e l'*elite ownership*, nonostante utilizzino criteri di selezione differenti, sono accomunate dall'elevato grado di selettività. Esse, pertanto, escludono almeno qualche attore dal *peacebuilding* e, quindi, riducono i benefici della *local ownership* (von Billerbeck, 2015).

In questo modo, impegnandosi in pratiche di *local ownership* restrittive e selettive al fine di mitigare i rischi percepiti rispetto ai due principali obiettivi operativi, le Nazioni Unite limitano l'operazionalizzazione di tale approccio e, quindi, la realizzazione di quegli stessi obiettivi. Ciò rappresenta il risultato di un bilanciamento tra due categorie di obiettivi diverse: normativi e operativi. Va sottolineato che la *local ownership* non permette comunque di superare tale contraddizione all'interno del *peacebuilding* delle Nazioni Unite; essa deve, però, essere comunque presa in considerazione nella progettazione e programmazione degli interventi.

2.6 Il futuro del *peacebuilding*: un approccio ibrido per realizzare una pace post-liberale

Negli ultimi anni, un'attenzione sempre maggiore è stata rivolta all'ibridismo, che ha portato all'emersione dei concetti di pace ibrida e *peacebuilding* ibrido. Come già abbiamo anticipato, i critici del *peacebuilding* liberale hanno suggerito che la pace fosse un qualcosa di organico, strutturato, basata sul quotidiano, sull'ibridismo e l'autodeterminazione. Essa rappresenta, in quest'ottica, una politica più che un'ideologia, enfatizzando l'importanza dei bisogni della popolazione e del contesto locale; ciò si traduce in paci localizzate. Ne parliamo al plurale proprio perché a ogni contesto corrisponde un significato differente di pace. In un'ottica post-liberale e post-coloniale, il *peacebuilding*

implica il coinvolgimento di coloro che, altrimenti, non avrebbero la possibilità di esprimere le proprie opinioni e che sono in grado di modificare, senza saperlo, i paradigmi e le istituzioni liberali. Se il punto di partenza è rappresentato dalla statualità, inevitabilmente e automaticamente si toglie potere alla maggior parte delle voci locali e si sollevano conseguenti diffidenze, si manifestano carenze di empatia e intenzioni coloniali. Una pace post-liberale può invertire questo schema; essa rappresenta la possibilità di pensare a una pluralità di paci al fine di ricostruire società e Stati. Riconoscere questa alterità permette all'ibridismo di emergere (Richmond, 2009). La pace post-liberale si configura come una pace ibrida: essa rappresenta il punto d'incontro tra norme, sistemi valoriali, istituzioni, diritti, interessi e leggi locali, da un lato, e internazionali, dall'altro. Essa si sviluppa attraverso un processo di politica ibrida, in cui le varie fazioni locali si oppongono alle norme e agli interessi internazionali formando una pace negativa, fino a quando non venga raggiunto un accordo che soddisfi sia gli interessi locali sia quelli internazionali. Il "locale", la pace quotidiana e la politica incontrano lo Stato e le sue élite, così come il sistema di pace liberale: l'ibridismo è il risultato di questo incontro (Richmond, 2014). La pace ibrida, pertanto, consiste nel risultato della combinazione dei progetti internazionali per la creazione di una comunità internazionale liberale con le dinamiche di conflitto storico-sociali. Il contesto politico in cui avvengono queste dinamiche produce la politica ibrida. Non mancano le contraddizioni: queste dinamiche ricostruiscono il significato liberale predominante dell'emancipazione; ma al contempo, implicano il riconoscimento di un'autorità legittima localmente costruita e modelli socio-economici locali. Anche se in una relazione tesa, esse mettono insieme le dimensioni locale, regionale e globale (Richmond, 2014). Va sottolineato, inoltre, che la pace non può essere liberale e ibrida allo stesso tempo; la pace ibrida trascende i confini statali e i livelli formali di analisi per raggiungere una sfera informale e sociale. Implica, inoltre, una perdita di controllo da parte degli attori internazionali e un abbandono di atteggiamenti neocoloniali, anche se non intenzionali (Richmond, 2014).

Le pratiche di *peacebuilding* devono partire dal quotidiano; devono, quindi, considerare le questioni di diritti, bisogni e welfare, specificamente contestualizzate, e le questioni di tradizioni e usanze. Ciò fornisce una prospettiva

di cosa il conflitto e la pace significano in ogni contesto e come i diversi soggetti negoziano sulla violenza e su altri problemi materiali. Il quotidiano può essere impiegato come mezzo per coinvolgere la dimensione locale e tutta la sua varietà disaggregata: élite nazionali, il “locale” e il “locale-locale” (definito da Mac Ginty come il “locale” oltre l’artificio della società civile). Il quotidiano diventa il luogo dell’agire della politica, sostituendo le istituzioni ai vari livelli. Lo strumento principale, in questo processo, dev’essere l’empatia; essa apre un’interfaccia tra il liberale e il locale, cosicché una pace quotidiana possa essere realizzata (Richmond, 2009). Con l’espressione “pace quotidiana” ci riferiamo alle pratiche routinarie utilizzate dagli individui e dalle collettività per condurre la propria vita in una società fortemente divisa da linee di frattura etniche o religiose e, pertanto, propensa ad episodi di violenza. La pace quotidiana viene definita, dunque, come l’insieme di pratiche e norme impiegate dagli individui e dai gruppi nelle società fortemente divise per evitare o minimizzare il conflitto. Essa implica sistemi di *governance* non scritti e in continua evoluzione che si applicano alle relazioni tra gruppi sociali. La pace quotidiana è, inoltre, dialogica, nel senso che si basa sulle interazioni, sul riconoscimento sociale e sul dialogo sociale. Tali strategie si basano sulla reciprocità o su un patto non scritto dove gli attori concordano nel rispettare le stesse regole e nell’operare all’interno di parametri condivisi (Mac Ginty, 2014).

L’aspetto emancipatorio della pace liberale permette un percorso volto alla creazione di una forma di pace ibrida che integri il locale e l’internazionale. Questo non richiede necessariamente di sostituire la pace liberale, che in fin dei conti è rilevante all’interno del suo “locale”, ma significa introdurre modifiche al modo in cui il suo sistema si rapporta con il non-liberale o altri contesti; in particolare, significa includere e considerare le voci locali che si suppongono parte del contratto sociale sul quale lo Stato è costruito. Ciò implica una sorta di ibridismo liberale-locale, che può configurarsi come l’elemento chiave del *peacebuilding*. Questo diventa un’empatica interfaccia tra la quotidianità locale e l’internazionale. Ciò non comporta una romanticizzazione del locale, ma semplicemente il riconoscimento della necessità dell’apporto, nel processo di pace, del locale, così come dell’internazionale. Come abbiamo affermato in precedenza, ciò non sempre si è verificato nella prassi dove il locale viene spesso sostituito con la società civile,

spesso sponsorizzata da attori internazionali. La politica liberale non si oppone necessariamente al “locale-locale”, ma lo rende invisibile in ampia misura. Uno non dovrebbe rimpiazzare l’altro; si rende evidente il bisogno di un miglior bilanciamento tra il liberale e il locale, rappresentato da un approccio ibrido (Richmond, 2009).

Ma come si può costruire questa pace post-liberale? Innanzitutto, gli attori liberali devono allontanarsi da affermazioni poco liberali, quali per esempio che i contesti e gli attori post-conflittuali devono diventare liberali. Il *peacebuilding* deve coinvolgere in maniera non egemonica il contesto, la cultura, la storia, i diritti, i bisogni e le istituzioni locali; deve coinvolgere le prassi e i metodi quotidiani e tradizionali. In quest’ambito, le pratiche consuetudinarie relative alla *governance*, l’identità, il welfare, la sussistenza coesistono con lo Stato liberale. Questo approccio è stato scarsamente praticato nello scenario globale; tuttavia, vi sono cenni di tale modello all’interno di alcuni interventi internazionali, per esempio a Timor Est, come vedremo in seguito. Un approccio post-liberale permette al liberalismo di evitare un coinvolgimento in una pace negativa o nella violenza e al non-liberale e al liberale di relazionarsi tra loro per produrre un nuovo approccio ibrido. L’approccio ibrido consiste nell’interazione tra i vari attori internazionali e locali che contribuiscono congiuntamente alla produzione della pace ibrida. Le nozioni di ibridismo, inoltre, sono utili per distanziarsi dalle combinazioni binarie utilizzate per spiegare il mondo politico e sociale: moderno/tradizionale; occidentale/non-occidentale, legale-razionale/rituale-irrazionale. Queste combinazioni possono essere utili per semplificare la realtà, ma rischiano di semplificarla eccessivamente (Mac Ginty, 2010). Per realizzare ciò, la logica razionale e istituzionalistica del liberalismo deve essere temperata con l’attenzione alle questioni profonde dell’agire politico locale, attraverso il quale i bisogni, i diritti e le istituzioni possono essere creati in un senso empatico e quotidiano. Per questo, è importante disaggregare lo *statebuilding* e il liberalismo dal *peacebuilding* (Richmond, 2009).

La nozione di pace post-liberale è un concetto importante per criticare l’agenda del *peacebuilding* liberale; essa critica, ma permette di mantenere e migliorare le istituzioni, gli attori e i meccanismi finanziari esistenti. Ciò si traduce

in una situazione in cui il liberalismo coesiste con il non-liberale e in cui si trova all'interno di tale relazione la capacità di un dialogo sulla pace o, meglio, sulle paci, tra lo Stato moderno e istituzionale e il locale, tradizionale e consuetudinario (Richmond, 2009).

Le variabili determinanti la versione ibrida della pace sono: il potere di garantire la conformità alla pace liberale; il potere degli incentivi della pace liberale; la capacità dei poteri locali di resistere, ignorare o sovvertire la pace liberale; l'abilità degli attori locali di formulare e mantenere alternative alla pace liberale (Mac Ginty, 2010). La prima variabile fa riferimento alla capacità dei promotori del *peacebuilding* liberale di mobilitare una serie di meccanismi di conformità per assicurare la corrispondenza al liberalismo e punire i tentativi di devianza. La retorica della "partecipazione", della "*local ownership*" e della "*partnership*" può mascherare le relazioni di potere in cui la progettazione, il finanziamento, l'esecuzione e la valutazione dei programmi sono posti in essere secondo le agende occidentali. Infatti, i promotori del liberalismo sono stati capaci di mobilitare molte risorse psicologiche per fissare il confine tra una pace accettabile (quella liberale) e una pace inaccettabile (le altre forme). La seconda variabile è rappresentata dagli incentivi della pace liberale: gli elementi al cuore del *peacebuilding* liberale (*governance* democratica, libero mercato, sicurezza e stabilizzazione, rafforzamento della statualità) hanno, infatti, un potenziale positivo (Mac Ginty, 2010). Per quanto riguarda la terza variabile, gli attori locali, invece di essere passivi, possono essere capaci di azioni autonome. Le forme ibride di pace emergono dall'azione locale, che mira a mitigare il conflitto nella quotidianità. Esse a volte nascono dalla resistenza, altre dalla violenza, dal completo rifiuto, da riforme parziali o dalla cooptazione (Richmond, 2014). Opponendosi agli echi del colonialismo, gli attori locali hanno il potere di ibridare la pace. Cruciale, in quest'ambito, è il fatto che le strutture e le norme tradizionali e indigene siano intatte, che gli attori locali detengano il potere durante la fase di transizione alla pace, che le istituzioni locali siano rimaste intatte in seguito al conflitto violento e che gli attori locali riescano a reperire risorse sufficienti. Infine, l'ultimo fattore riguarda la capacità degli attori locali di promuovere nuove forme di pace. In molte società, persistono forme locali di risoluzione delle controversie e di riconciliazione

che si basano su norme e pratiche indigene e consuetudinarie. Spesso queste sono più evidenti al livello locale, ma possono operare anche a livello nazionale, per esempio, nella formazione di un governo di coalizione in cui il potere è condiviso sulla base di formule di parentela o clan. Sono rinvenibili esperienze in cui gli attori internazionali liberali hanno incoraggiato forme tradizionali o indigene di risoluzione delle controversie come parte di più ampi interventi liberali; un esempio è rappresentato da Timor Est con il processo tradizionale di risoluzione delle controversie *Nahe Biti* che esamineremo nel capitolo successivo (Mac Ginty, 2010).

Capitolo III

Lo studio di caso su Timor Est

3.1 Il *peacebuilding* delle Nazioni Unite a Timor Est

La Repubblica Democratica di Timor Est, situata nella parte orientale dell'isola di Timor, emerse come Paese indipendente nel 2002. L'indipendenza fu raggiunta soltanto dopo secoli di occupazione da parte del Portogallo (1500-1975) e dell'Indonesia (1976-1999), scenari di molteplici conflitti violenti. Durante l'occupazione portoghese, Timor Est veniva considerato una colonia povera e trascurabile e, pertanto, non ricevette particolare attenzione in termini di sviluppo economico e sociale (Ahmed, Correia, Martins, 2019). In seguito al cambiamento politico esperito dal Portogallo nel 1974 con il crollo della dittatura, fu avviato il processo di decolonizzazione, che permise alle istanze indipendentiste est-timorese di emergere. Nello stesso anno, infatti, il Fronte rivoluzionario di Timor Est indipendente (FRETILIN) dichiarò l'indipendenza. Solo nove giorni più tardi, però, si verificò l'invasione militare indonesiana, che rappresentò l'inizio di una dura occupazione durata 24 anni. Durante questo periodo l'Indonesia si occupò dello sviluppo delle infrastrutture, ma sul piano politico e culturale portò avanti una dura repressione. Massacri, torture, trasferimenti forzati, violenze sessuali e conflitti violenti erano all'ordine del giorno durante l'occupazione indonesiana. Soltanto a partire dal massacro di Santa Cruz del 1991, in cui l'esercito indonesiano uccise oltre 200 manifestanti indipendentisti, il movimento per l'indipendenza di Timor Est ricevette il supporto e la solidarietà internazionale, anche da parte delle Nazioni Unite (Ahmed, Correia, Martins, 2019). Il compito della riconciliazione si caratterizzava per un elevato grado di complessità, essendo stato il periodo di occupazione indonesiana violento e fortemente divisivo. In seguito a tale periodo, la popolazione est-timorese, infatti, si trovava impoverita; inoltre, i trasferimenti forzati delle comunità rurali dai propri villaggi di origine ad altri ebbero un forte impatto sulle linee di frattura della società, traducendosi in tensioni sociali (Ide, Palmer, Barnett, 2021).

Il riconoscimento da parte della comunità internazionale della tragedia vissuta dallo Stato est-timorese portò le Nazioni Unite a impegnarsi per la

costruzione della pace all'interno del suo territorio. La presenza delle Nazioni Unite a Timor Est assunse configurazioni molto differenti nel corso degli anni: dall'amministrazione transitoria al monitoraggio delle elezioni, da una missione integrata all'uso della forza per contenere la violenza. In tale Paese, le Nazioni Unite e la Banca Mondiale hanno registrato un successo soprattutto nell'istituire due elementi del nuovo Stato: il sistema sanitario e la procedura annuale di bilancio. Risultati non altrettanto riusciti, ma comunque buoni, sono stati ottenuti con riferimento al settore privato e ai settori dell'istruzione e delle infrastrutture stradali. Notevoli sono stati anche i risultati nell'area militare: i membri della resistenza armata che non sono stati reclutati nella nuova forza militare, infatti, sono stati congedati e reintegrati con successo nella società grazie al Programma di Assistenza alla Reintegrazione, gestito dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni grazie ai fondi della Banca Mondiale. Inoltre, la nuova forza militare est-timorese è riuscita ad acquisire forza e capacità nel corso dell'amministrazione transitoria ed è stata destinataria di diversi compiti, quali impedire incursioni dalle milizie e assistere i civili durante disastri naturali. Tuttavia, il più grande risultato socio-economico è stato senz'altro raggiunto nell'ambito agricolo: la produzione del riso e del grano ritornò ai livelli precedenti il 1999 e furono sviluppate nuove tecniche nella produzione di caffè (Howard, 2014). Per quanto riguarda la prevenzione dei conflitti e la costruzione della pace, inizialmente, gli sforzi delle Nazioni Unite riflettevano un approccio liberale e *top-down*, che portò a risultati inadeguati almeno fino alla svolta locale avvenuta dal 2004 in poi.

Nel periodo compreso tra il 1999 e il 2012 Timor Est ospitò ben cinque missioni di pace delle Nazioni Unite, comprendendo interventi di *peacebuilding*, *peacekeeping* e *peace enforcement*: la Missione delle Nazioni Unite a Timor Est (UNAMET), la Forza Internazionale a Timor Est (INTERFET), l'Amministrazione Transitoria a Timor Est (UNTAET), la Missione di supporto delle Nazioni Unite a Timor Est (UNMISSET) e l'Ufficio delle Nazioni Unite a Timor Est (UNOTIL) (Lopes, 2016). Il caso di Timor Est illustra la complessità degli interventi delle Nazioni Unite, dal momento che le missioni dispiegate assunsero forme e intensità differenti; di particolare rilevanza sono l'amministrazione transitoria, consistente in un nuovo approccio per l'organizzazione, e la necessità di tornare dopo il ritiro

anticipato (Freire, 2014). L'analisi di questi interventi consente di comprendere come la dottrina delle Nazioni Unite si sia evoluta nel tempo per conferire maggiore spazio alla dimensione locale, evitando un atteggiamento impositivo, ma al contrario sviluppando un processo maggiormente inclusivo e condiviso. Concentrandosi su ciò che potrebbe essere chiamato come la progettazione di una pace istituzionale, Timor Est fu un *test case* sulla flessibilità delle Nazioni Unite di adattarsi a un contesto complesso. Infatti, le sfide emergenti dal processo di *peacebuilding* furono molte e riguardarono soprattutto il consolidamento dello Stato, sia internamente sia esternamente (Freire, 2014).

Il 30 agosto 1999 si tenne a Timor Est il referendum che risultò, dopo anni di occupazione indonesiana, in una maggioranza significativa di voti (il 78,5%) a favore dell'indipendenza del territorio dal governo indonesiano. Il processo referendario fu supportato dalla Missione delle Nazioni Unite a Timor Est (UNAMET), che seguì gli standard internazionali sul processo libero e trasparente (Freire, 2014). Ciononostante, l'annuncio dei risultati si tradusse in violenza, con la contestazione dei risultati da parte delle milizie est-timorese pro-integrazione supportate e preparate per questa eventualità dall'esercito indonesiano (Nordquist, 2013). Di conseguenza, le Nazioni Unite decisero non solo di estendere la presenza della missione, ma anche di rafforzare il loro mandato al fine di rispondere ai disordini crescenti. In quest'ottica, l'elemento della polizia si configurava come un aspetto fondamentale della missione, per assistere la forza di polizia est-timorese, così come la dimensione militare. Nonostante ciò, la missione non fu sufficientemente robusta. Di conseguenza, il Consiglio di sicurezza adottò una nuova risoluzione istitutiva di una forza multinazionale, sotto la guida dell'Australia, cui venne affidato il mandato di ristabilire l'ordine (Freire, 2014). La Forza Internazionale a Timor Est (INTERFET) iniziò a dispiegare 11500 truppe il 20 settembre 1999. Questo robusto intervento, insieme alla decisione dell'Indonesia di riconoscere la legittimità della consultazione popolare, consentì il ritorno della pace. All'indomani della violenza, fu previsto il dispiegamento di una nuova missione che avrebbe aiutato Timor Est a realizzare le condizioni base dello Stato: l'Amministrazione Transitoria a Timor Est (UNTAET), istituita nell'ottobre 1999. Essa mirava alla creazione di una base istituzionale di un nuovo Stato; in

particolare, il mandato aveva l'obiettivo di istituire un'amministrazione efficiente, di creare servizi sociali, di promuovere lo sviluppo e di coordinare l'aiuto umanitario. Il mandato della missione, inizialmente definito per un anno, fu esteso e l'amministrazione transitoria rimase per circa 30 mesi. Questo periodo fu, comunque, da alcuni riconosciuto come non sufficiente e, infatti, i risultati dell'amministrazione transitoria furono limitati. In questo contesto, il focus istituzionale, concentrandosi appunto sulla pace istituzionale, finì per relegare in una posizione secondaria un approccio strutturale alla pace (Freire, 2014).

Il cosiddetto processo di "timorizzazione", ossia il trasferimento delle competenze essenziali dalle Nazioni Unite alle autorità statali est-timoresi, era previsto nel mandato come un elemento fondamentale della strategia di uscita dalla missione. Questo processo, non lineare, prese avvio il 20 maggio 2002 (Freire, 2014). Il consolidamento delle strutture istituite doveva essere realizzato non durante l'amministrazione transitoria, bensì sotto il controllo e la responsabilità del governo est-timorese e al fine di supportare gli est-timoresi in questo processo, il Consiglio di sicurezza approvò il 17 maggio 2002 un nuovo mandato: la Missione di supporto delle Nazioni Unite a Timor Est (UNMISSET). Come suggerito dal nome, il principale obiettivo della missione era quello di fornire il supporto necessario al consolidamento dello Stato est-timorese. Tale mandato fu esteso fino al maggio del 2005; durante questo periodo, le Nazioni Unite furono destinatarie di diverse critiche per l'inefficienza a garantire un'effettiva capacitazione degli agenti locali e per le difficoltà nell'inclusione delle tradizioni locali. Nonostante le critiche, la decisione fu di ridurre la presenza delle Nazioni Unite, supponendo che la situazione fosse stabilizzata. Pertanto, fu fondato l'Ufficio delle Nazioni Unite a Timor Est (UNOTIL). Tale valutazione della situazione locale si rivelò, però, limitata di fronte alle serie sfide rimanenti, che riguardavano soprattutto le forze di sicurezza, di polizia e militari, così come i gruppi sociali. L'instabilità e la violenza emergenti chiaramente alla fine del 2006 dimostrarono i limiti della valutazione effettuata dalle Nazioni Unite. Fu nuovamente necessaria un'operazione di *peace enforcement*, che riuscì a gestire la violenza (Freire, 2014). È chiaro che le fonti e ragioni della violenza erano molto più profonde di quanto si pensasse, richiedendo approcci di lungo periodo, insieme a una maggiore *local ownership* (Scambray,

Wassel, 2018). Seppur alcuni mandati delle Nazioni Unite erano stati integrati con gli *inputs* delle élite di governo locali, molte voci locali erano rimaste inascoltate: così, secondo Freire e Lopes (2013), si spiega la violenza emersa nel 2006. Quando la situazione si calmò il Primo ministro José Ramos-Horta chiese alle Nazioni Unite il dispiegamento di una missione integrata. La *ratio* dietro a tale richiesta fu la consapevolezza che la situazione di fragilità che il Paese stava vivendo richiedeva un approccio olistico, diretto ai problemi strutturali. La Missione integrata delle Nazioni Unite a Timor Est (UNMIT), creata il 25 agosto del 2006, si protrasse fino al dicembre 2012. Le quattro principali componenti della nuova missione consistevano: 1) in misure di lungo termine per indirizzare lo sviluppo e la capacitazione umana, basate su valori democratici; 2) nel riconoscimento del progresso raggiunto e nella conseguente decisione di non regredire a missioni precedenti; 3) nella continuazione del processo di trasferimento delle competenze e, 4) infine, nella diversificazione delle aree di attenzione nella dimensione della sicurezza, includendo lo sviluppo economico e sociale. Si trattò, quindi, di un approccio multidimensionale alla pace (Freire, 2014).

Con l'avvicinarsi delle elezioni del 2007 era fondamentale avere strutture in grado di assicurare un processo elettorale tranquillo e, quindi, che ci fossero istituzioni statali funzionanti. La gestione dei risultati non favorevole al FRETILIN (il Fronte Rivoluzionario di Timor-Est Indipendente) portò a una crescita delle tensioni. L'escalation della violenza che seguì l'annuncio dei risultati culminò nei tentati assassini del Presidente Ramos-Horta e del Primo ministro Xanana Gusmão nel 2008. Seguì la dichiarazione dello stato di emergenza, con la consapevolezza che le dimensioni della giustizia e della cultura politica erano bisognose di rafforzamento (Freire, 2014). La rapida normalizzazione in seguito alle tensioni e all'instabilità emerse da questi eventi dimostrò che la situazione era più stabile e prevedibile di quanto si pensasse (Lopes, 2016). La tornata elettorale del 2009 si svolse nel rispetto degli standard internazionali e Timor Est intraprese un processo di consolidamento dello Stato che portò alla decisione di ritirare la missione entro la fine del 2012. Nonostante la costruzione dell'apparato statale non sia sufficiente per garantire una pace sostenibile e strutturale, il ritiro delle Nazioni Unite da Timor

Est è stato ritenuto opportuno, in quanto spettava agli est-timoresi assumere la responsabilità per la *governance* del Paese in tutte le sue dimensioni (Freire, 2014).

Successivamente Timor Est cercò di distanziarsi dalla narrativa dello Stato fragile o fallito, risultante dalla presenza delle Nazioni Unite nel Paese. Nel luglio del 2013, il Primo ministro sottolineò il suo pensiero sull'etichetta apposta a Timor Est dalla presenza delle Nazioni Unite sul territorio, solitamente caratterizzata da una connotazione negativa relativa all'insicurezza e al sottosviluppo (Freire, 2014). “Gli sforzi interni per consolidare le nostre istituzioni e la nostra economia ci permetteranno di cambiare l'immagine che i nostri partner internazionali hanno di Timor Est. Infatti, questa immagine sta già cambiando. Ciò ha permesso a Timor Est di passare da ricevere principalmente aiuto a una nuova era in cui attrae investimenti e si colloca in posizioni di primo piano in cui può far sentire la sua voce” (Xanana Gusmão). Pertanto, il Primo ministro timorese dichiarò che Timor Est non necessitava più del supporto delle Nazioni Unite attraverso la presenza dell'organizzazione sul territorio. Per dimostrare la sua stabilità Timor Est si è concentrato sull'integrazione in collettività regionali, come l'Associazione delle Nazioni del Sud Est Asiatico (ASEAN) e sulla partecipazione in diversi forum, come per esempio il Forum sulla Democrazia a Bali o il Forum sulla Difesa internazionale a Jakarta (Freire, 2014).

3.2 L'ibridismo locale-liberale a Timor Est

Come già abbiamo esaurientemente approfondito nel capitolo precedente, molti attori coinvolti nel *peacebuilding* sono diventati consapevoli dei benefici derivanti dalla *local ownership* e hanno, pertanto, prestato un'attenzione crescente ai ruoli, ai bisogni, alle aspirazioni e alle pratiche locali. Di conseguenza, sono entrati nell'ambito della promozione alla pace diversi approcci al *peacebuilding* indigeni o *bottom-up*. Timor Est è stato lo sfondo di queste dinamiche, che hanno permesso a un ibridismo liberale-locale di emergere (Richmond, 2011). Infatti, secondo Kingsbury (2010), il mondo moderno ha incontrato a Timor Est il mondo tradizionale, permettendo di riscoprire, sviluppare e inventare un'unità che molti Stati faticano ancora a realizzare.

In effetti, a Timor Est le pratiche indigene, il mondo spirituale con le relative autorità e agenti, i sistemi di parentela e le case sacre (*uma lulic*) hanno contribuito alla pace, laddove gli approcci tecnici avevano fallito. Ciò ha permesso una serie di metodi localizzati per la risoluzione dei conflitti, affinché la *local ownership* potesse essere rispettata e promossa (Richmond, 2011).

Il popolo est-timorese è intervenuto in modi diversi e inattesi nei processi di *peacebuilding* e *statebuilding*. La conseguenza è stata una mediazione tra le prospettive locali e quelle internazionali, precedentemente disconnesse, sulla politica, la società, la cultura, le questioni economiche, il diritto e il sistema giudiziario. Le comunità locali si sono preoccupate di cambiare le leggi e di aggiornare le proprie pratiche consuetudinarie, impegnandosi con la tradizione e legittimando il proprio operato nel processo di *peacebuilding*. Esse hanno, quindi, integrato il locale con il liberale, trovando parallelismi tra i due livelli ma anche occupando lo spazio proprio dello Stato liberale. La nuova autorità associata allo Stato liberale non ha, tuttavia, sostituito quella tradizionale e sacra, al contrario ne ha enfatizzato il suo significato, in quanto la tradizione e la prassi influenzano ancora fortemente la società est-timorese. In quest'ottica, anche la Costituzione viene considerata in una nuova luce, come un oggetto sacro e consuetudinario (Richmond, 2011).

Una dinamica particolare che si è verificata a Timor Est è stata, anche a causa della popolazione giovane, la creazione di gang criminali giovanili di arti marziali come risposta alle condizioni post-conflittuali, alla povertà e alla mancanza di prospettive future. Per rispondere a questa problematica, i membri più anziani del governo hanno provveduto all'organizzazione di una cerimonia tradizionale di riconciliazione, chiamata *Nahe Biti*, che esamineremo a breve. Si nota, quindi, la re-istituzione di pratiche tradizionali e indigene a supporto dello Stato moderno. Un altro esempio è rappresentato dalla ricostruzione delle case ancestrali tradizionali (*uma*) e delle case sacre (*uma lulic*), molte delle quali erano state distrutte durante l'occupazione indonesiana poiché associate alla resistenza. Queste case costituiscono un elemento fondamentale della vita della comunità, in quanto vengono utilizzate come luogo per le cerimonie, per le riunioni sociali e tradizionali (Richmond, 2011). Nella struttura delle case sacre, infatti, i gruppi di discendenza

si concentrano geograficamente e fisicamente. Nell'ordine sociale est-timorese, il sistema ancestrale e di parentela gioca un ruolo fondamentale: i capi di queste famiglie sono investiti dell'autorità tradizionale, che riveste su di essi un ruolo importante nella mediazione e nella giustizia sociale. Inoltre, queste figure si configurano come punto di collegamento tra il governo centrale e le comunità, facilitando i programmi governativi a livello locale. Questo loro ruolo viene comunque riconosciuto dalla Costituzione est-timorese (Scambary, Wassel, 2018).

Un ruolo importante nel connettere le comunità locali con gli attori internazionali è stato svolto anche dal Gruppo di Studio di Timor Est (ETSG), composto da studenti, accademici, parlamentari, membri della Chiesa cattolica, delle ONG e della società civile. Questo gruppo, inizialmente impegnato nella conduzione di studi multidisciplinari relativi alla risoluzione dei conflitti a Timor Est, rappresentò una voce locale importante nel processo di *peacebuilding* (Nordquist, 2013). Riunendo al suo interno individui provenienti da distretti differenti con condizioni economiche e politiche diverse, il gruppo consultava i vari leader politici delle comunità e dei villaggi. Queste figure, insieme ad altri rappresentanti della società civile, venivano invitate agli incontri e riunioni organizzate dal Gruppo il cui ordine del giorno comprendeva diverse questioni critiche. Durante questi incontri presenziavano quasi sempre anche le Nazioni Unite, le quali potevano, in questo modo, entrare direttamente in contatto con le voci locali (Nordquist, 2013).

È importante sottolineare che ciò non significa che la popolazione desideri tornare ai sistemi tradizionali di *governance*. Le elezioni hanno mostrato il supporto della popolazione alle forme moderne di democrazia, ma ciò che è emerso è soprattutto un'interazione tra gli aspetti moderni e quelli tradizionali della democrazia (Richmond, 2011). Infatti, la popolazione apprezza senz'altro la possibilità di esercitare l'*agency* locale, ma ciò non significa che voglia impedire il coinvolgimento dello Stato. Pertanto, la *local ownership* non dovrebbe essere interpretata come la giustificazione del venire meno dello Stato, ma piuttosto come il bisogno di trovare un modo di mettere in collegamento lo Stato e il locale (Wallis, 2017). Questo ibridismo locale-liberale consente di produrre una pace più stabile e localmente significativa, anche se non combaciante perfettamente con l'idea

liberale della stessa. Quello che si nota nel caso di Timor Est è una localizzazione e una modifica, nel tempo, delle pratiche internazionali (Richmond, 2011).

3.3 La svolta locale nel *peacebuilding* delle Nazioni Unite a Timor Est

Per i primi anni, lo Stato est-timorese era caratterizzato da una forte centralizzazione, con la conseguenza che le istituzioni erano per lo più assenti nella vita della popolazione residente nelle aree rurali. Pertanto, molte comunità continuarono a seguire le pratiche socio-politiche locali incentrate sui villaggi (*sucu*); inoltre, secondo un sondaggio del 2002, i capi di questi villaggi erano le figure di riferimento più rispettate per mediare le controversie personali o di proprietà e come fonte di informazione politica (Wallis, 2017). Ai fini della comprensione, si rende necessario presentare brevemente i caratteri fondamentali della società e della *governance* locale est-timorese. In primo luogo, la parentela e i matrimoni costituiscono una base importante delle relazioni sociali. In secondo luogo, le diverse comunità sono intrecciate ma anche gerarchicamente organizzate: a ogni individuo o famiglia sono affidati ruoli e compiti chiari sulla base della loro linea genealogica. In terzo luogo, la leadership, inclusa quella politica, richiede il supporto e la legittimazione dei poteri ancestrali. Infine, nonostante questo sistema di *governance* tradizionale si sia evoluto nel tempo, è persistito sia durante l'occupazione portoghese sia durante quella indonesiana (Lopes, 2016).

Nel 2004 il governo est-timorese si rese conto che le istituzioni liberali solo in piccola parte si erano radicate e che venivano viste, di conseguenza, come irrilevanti o illegittime. Da questa consapevolezza emerse lo sforzo di costruire sulle pratiche e istituzioni locali preesistenti. Non vi è alcun dubbio che questo sforzo possa essere interpretato come una svolta locale, poiché ha incluso un numero crescente di approcci *bottom-up* per costruire la pace e lo Stato est-timorese, tentando di fondere pratiche e istituzioni liberali con quelle locali esistenti (Wallis, 2017). Questa svolta è evidente in quattro aree principali: sicurezza pubblica, decentralizzazione, giustizia e democrazia (Freire, Lopes, 2013; Wallis, 2017).

Nell'ambito della sicurezza, dopo il 2006, si può notare un elevato livello di collaborazione tra il governo nazionale e la missione internazionale. Nel 2006 il Rappresentante speciale del Segretario generale delle Nazioni Unite, Finn Reske-Nielsen e l'allora Primo ministro est-timorese, José Ramos-Horta, firmarono un accordo che prevedeva il supporto della Missione integrata delle Nazioni Unite a Timor Est alla Policia Nacional de Timor-Leste (PNTL). L'accordo prevedeva un approccio graduale, la cui implementazione avrebbe portato alla creazione di una struttura di polizia est-timorese autonoma e indipendente, oltre che operativa ed effettiva. Inizialmente, nelle prime fasi, gli agenti della polizia locale erano sottoposti alla Polizia delle Nazioni Unite (UNPOL), con il Commissario di quest'ultima che agiva come Comandante generale *ad interim* della forza di polizia est-timorese. L'ultima fase, quella di consolidamento, prevedeva invece la cessione delle competenze e responsabilità alla Policia Nacional, diventando così il principale attore responsabile delle operazioni di polizia (Freire, Lopes, 2013). Tale trasferimento non venne previsto secondo un termine temporale, ma sulla base del rispetto di criteri e standard operativi. Inoltre, la collaborazione si verificò anche sul campo: gli agenti della Polizia delle Nazioni Unite si affiancarono, ponendosi al servizio, della polizia est-timorese. L'obiettivo era anche quello di addestrare gli agenti della Policia Nacional; tuttavia, i diversi agenti internazionali privilegiavano valori, modalità di condotta e aspetti procedurali differenti durante l'attività di formazione. Ciò avrebbe potuto degenerare e minare la collaborazione tra il livello nazionale e quello internazionale. Tuttavia, il governo est-timorese individuò questa frizione subito e decise di diventare pienamente responsabile per la formazione e il reclutamento delle forze di polizia (Freire, Lopes, 2013). Al livello locale, le frizioni sono all'ordine del giorno. A questo livello, infatti, i leader autoritativi tradizionali (*liurais*) continuano a gestire i conflitti nelle loro comunità (nei *sucos*), concentrandosi sulla restaurazione dell'ordine e dell'armonia sociale. Ciononostante, queste frizioni si configurano come un'interazione costante tra la forza di polizia moderna istituita recentemente con il suo quadro normativo e le pratiche tradizionali di risoluzione dei conflitti (Freire, Lopes, 2013) Ad esempio, spesso quando vi è un incidente la Policia Nacional arriva solo una volta che questo è stato già "risolto" attraverso i tradizionali meccanismi di risoluzione delle

controversie. Queste dinamiche riflettono appunto l'interazione costante tra le due strutture di autorità differenti che coesistono e non per forza si contraddicono. Le autorità tradizionali riconoscono la legittimità del ruolo della Policia Nacional, nonostante siano loro a risolvere in prima persona i problemi della comunità e, infatti, chiamano comunque la forza di polizia per informarla dell'accaduto (Lopes, 2016).

Per quanto riguarda la seconda area, la Costituzione est-timorese prevede la decentralizzazione amministrativa, che però, a causa della carenza di risorse e capacità, non è stata realizzata subito. Nel 2004 il governo est-timorese ha provveduto a introdurre la decentralizzazione politica e amministrativa a livello dei villaggi (*sucos*) e paesini (*aldeias*), ossia i principali forum di partecipazione politica e di approvvigionamento di beni pubblici. L'approccio si caratterizzò per l'ibridismo: sono state utilizzate pratiche e istituzioni socio-politiche esistenti localmente, che il governo ha cercato di legittimare secondo i principi liberali, introducendo elezioni per i loro leader e per il Consiglio del *suco*. Anche se si trattava tecnicamente di nuovi organismi, i Consigli dei *sucos* divennero presto istituzionalizzati perché composti da figure che possedevano autorità locale (Wallis, 2017). Nel 2009 il nuovo governo modificò la legge che regolamentava i governi locali, attribuendo maggior potere ai Consigli nella progettazione e nel monitoraggio di progetti di sviluppo e di infrastrutture sociali. È stato, inoltre, prevista la possibilità per i Consigli dei villaggi di attribuire al *lia-na'in* (il "custode della parola") la responsabilità di risolvere le controversie e di mantenere e far rispettare l'*uma lisan*, ossia quell'insieme di valori, pratiche e relazioni consuetudinarie che guidano la vita della comunità. Per quanto riguarda il decentramento dei progetti di sviluppo, per esempio, nel 2010 il governo est-timorese ha introdotto il *Planu Dezenvolvimentu Suku*, il quale ha previsto che sia ogni villaggio a consultare i propri membri e a identificare i progetti di sviluppo per la comunità. Ancora, nel 2014 è stato introdotto il *Programa Nasional Dezenvolvimentu*, che coinvolse direttamente i leader dei *sucos* e *aldeias* nella progettazione e gestione di piccole infrastrutture (Wallis, 2017).

Nell'ambito della giustizia di rilevante importanza è la cerimonia riconciliativa *Nahe biti*, cui molti fanno affidamento al fine di risolvere conflitti e

controversie. L'aspetto più importante di questa cerimonia è che essa viene ritenuta sensibile al contesto locale (Wallis, 2017). Essa presenta diversi vantaggi. In primo luogo, è culturalmente intuitiva e, pertanto, legittimata a livello locale, mentre il secondo vantaggio è costituito dall'efficacia. Infine, essa è in grado di offrire la risoluzione delle controversie a un basso costo e rapidamente, riducendo il peso sul neo-sistema di giustizia formale (Mac Ginty, 2008).

Dal punto di vista procedurale, la pratica prevede che la vittima presenti il proprio reclamo al leader tradizionale, il quale fissa un incontro tra le parti con un rituale che indica l'apertura della cerimonia. Le parti hanno la possibilità di presentare le proprie ragioni e potrebbero essere sentiti anche eventuali testimoni. Il leader poi dichiara il proprio giudizio, suggerendo una penalità e offrendo il proprio consiglio. La procedura riconciliativa può concludersi con un banchetto in cui le parti condividono cibo e bevande. Inoltre, bisogna sottolineare che questo meccanismo è volontario e che funziona soltanto in relazione a casi civili minori. Questa metodologia è stata adottata molteplici volte, rilevante è il suo utilizzo dalla Commissione per la verità e la riconciliazione di Timor Est¹ (Mac Ginty, 2008). Inoltre, la Costituzione est-timorese prevede che una legge possa riconoscere i meccanismi locali di giustizia, così come quelli non giurisdizionali di risoluzione delle controversie. Significativo è che nel 2007 il Ministro della giustizia est-timorese, in collaborazione con le Nazioni Unite, iniziò a lavorare per codificare le consuetudini locali in un testo scritto (Wallis, 2017).

Infine, per quanto concerne l'ambito democratico, nel 2004 fu approvata, con l'assistenza e la raccomandazione delle Nazioni Unite, una legislazione per definire l'elezione sia dei leader sia dei Consigli delle unità territoriali tradizionali di Timor Est, i *sucos*. Questa decisione rappresenta lo sforzo delle Nazioni Unite di prendere in considerazione le strutture tradizionali della *governance* locale (Lopes, 2016). La legislazione del 2004 sulle elezioni locali, da un lato, riconobbe l'importanza delle norme e delle consuetudini tradizionali, ma, dall'altro, rappresentò un chiaro tentativo di democratizzare la *governance* locale attraverso i

¹ Si tratta di una Commissione incaricata di indagare le violazioni di diritti umani e i crimini commessi tra il 1974 e il 1999 a Timor Est e di provvedere alla riconciliazione tra le ex parti del conflitto.

principi liberali moderni. Per esempio, venne imposto che i Consigli dei *sucos* avrebbero dovuto includere due donne adulte, un giovane uomo e una giovane donna, un anziano e un'anziana (Lopes, 2016). Implementare la democrazia a Timor Est fu senz'altro una sfida perché non si trattava di tornare a un regime democratico, in quanto il popolo est-timorese non aveva esperienza di vivere in un contesto democratico. I due principi cardine della democrazia liberale, l'uguaglianza tra gli individui e la competizione partitica, non corrispondevano con le pratiche, i principi e i valori est-timoresi. Inoltre, le comunità continuavano a basare le loro decisioni sul consenso comunitario, invece che su una sfida partitica. Ciononostante, il referendum popolare del 1999 organizzato dalle Nazioni Unite fu un'esperienza elettorale positiva: il popolo est-timorese votò e scelse l'indipendenza dal governo indonesiano e le Nazioni Unite garantirono l'effettività di tale scelta. Di conseguenza, la popolazione di Timor Est conferì un valore simbolico fortemente positivo alle elezioni (Lopes, 2016). Inoltre, è utile ricordare che prima delle elezioni presidenziali del 2012, fu organizzato il "Patto per Elezioni Pacifiche" al fine di rafforzare l'accettazione delle nuove pratiche statali. Furono, poi, organizzati incontri di alto livello tra i 13 distretti (*soromutus*), con la partecipazione dei Consigli dei *sucos*, i leader tradizionali, le organizzazioni della società civile, i partiti politici e le autorità distrettuali. In tale occasione, questi dichiararono il loro impegno ad accettare i risultati elettorali in modo pacifico. Il processo includeva la firma di un "patto", ma soprattutto ogni riunione prendeva avvio con una cerimonia tradizionale in cui i rappresentanti degli anziani offrivano foglie di noce, simboli di pace, ai candidati e ai rappresentanti dei partiti politici. Queste cerimonie avvicinarono il processo elettorale ai valori e principi est-timoresi tradizionali, costituendo un esempio di come le cerimonie di pacificazione possano contribuire alla formazione della pace, permettendo un intreccio tra tradizione e modernizzazione (Lopes, 2016).

Ancora una volta bisogna sempre ricordarsi di non romanticizzare il locale; sappiamo, infatti, che le pratiche socio-politiche locali possono discriminare le donne e i giovani, in quanto solitamente l'autorità è in mano a uomini anziani. Anche se al fine di evitare una tale discriminazione alcuni posti nei Consigli dei *sucos* sono stati riservati alle donne e ai giovani, persistono barriere strutturali e

materiali all'assunzione di posizioni di potere da parte di questi soggetti, e in particolare dalle donne. Infatti, l'incentivo economico limitato che i leader locali ricevono può essere proibitivo, in quanto esse non hanno una fonte indipendente di reddito e svolgono la maggior parte del lavoro domestico e agricolo. Inoltre, anche quando le donne svolgono un ruolo di leadership possono far fatica nell'influenzare il *decision-making*, perché il "locale" spesso perpetua un approccio e una mentalità patriarcale (Wallis, 2017).

3.4 La costruzione della *governance* locale est-timorese: il CEP

Sappiamo che uno degli ingredienti chiave del *peacebuilding* è rappresentato dalla *governance* locale partecipativa. A tale scopo, è stato ideato per Timor Est il Progetto di *empowerment* della comunità e della *governance* locale (CEP). Il CEP, nell'ambito di una collaborazione tra le Nazioni Unite e la Banca mondiale, mirava a supportare l'istituzione di enti delle autorità locali (i Consigli per lo sviluppo dei villaggi) attraverso elezioni democratiche a livello dei villaggi (*sucos*). Questi avrebbero dovuto canalizzare le idee della popolazione per lo sviluppo di progetti, garantendo così la partecipazione locale nella ricostruzione e riconciliazione del Paese. L'autorità sarebbe stata poi formalizzata e integrata nella struttura di *governance* locale. Tale progetto avrebbe così affrontato i tre principali problemi del Paese: la ricostruzione dell'amministrazione, la riconciliazione tra gli ex militanti pro-indonesiani e la popolazione e il rafforzamento della società civile (Hohe, 2004).

Per quanto riguarda la prima problematica, l'Amministrazione Transitoria delle Nazioni Unite creò 13 amministrazioni distrettuali nel Paese. Inizialmente il personale era internazionale, mentre col tempo venne sostituito dagli est-timoresi. In quest'ambito, un problema fu costituito dalla scelta degli est-timoresi impiegati dalle Nazioni Unite nell'amministrazione subnazionale. Tale scelta, infatti, non avvenne con riferimento alla struttura tradizionale del potere, contravvenendo alle aspettative di buona parte delle comunità. Secondo la tradizione, solo individui appartenenti a specifiche famiglie nominate dai leader religiosi e dalla comunità possono essere designati per rivestire una carica politica. In particolare, soltanto i

membri più anziani di tali famiglie possono agire come leader legittimi e svolgere le funzioni di governanti politici. Ciononostante, la scelta dello staff amministrativo venne basata sul livello di istruzione e non sui criteri tradizionali. La discrepanza tra il modo “moderno” di selezionare lo staff amministrativo e le idee locali sulla legittimità dei leader ha portato la popolazione, inizialmente, a rigettare il personale (Hohe, 2004).

Nel 1999, poco dopo il collasso amministrativo ed economico di Timor Est, l'Asian Development Bank, alcune agenzie dell'ONU, i Paesi donatori e specialisti regionali intrapresero una missione di valutazione congiunta (JAM) sotto la guida della Banca Mondiale. Tale missione constatò che il collasso aveva portato a una forte riduzione della capacità delle due istituzioni chiave a Timor Est: il Consiglio Nazionale per la Resistenza timorese² e la Chiesa. Alla base della missione vi era l'idea che la fine dell'occupazione indonesiana avesse lasciato un vuoto; ciò sembrava rappresentare un'opportunità per l'ingegneria sociale e, in particolare, per la creazione di istituzioni locali e per la riforma della *governance*. In tale contesto, la necessità della partecipazione locale fu fortemente enfatizzata: l'approccio, infatti, prometteva di superare le questioni problematiche attraverso l'ampio coinvolgimento della popolazione nelle operazioni di riabilitazione e ricostruzione (Hohe, 2004).

Il risultato della missione costituì la base per l'istituzione del CEP da parte della Banca Mondiale. Il programma mirava alla creazione di un modello per un forum democratico, partecipativo e trasparente. Esso prevedeva che fossero gli stessi abitanti dei *sucos*, attraverso i Consigli per lo sviluppo, a prendere le proprie decisioni ed effettuare le proprie scelte in tale ambito. Erano proprio questi organismi a rappresentare il canale per lo sviluppo, e non le agenzie governative. Essi potevano far affidamento sul supporto delle altre istituzioni della comunità rispetto a compiti chiave, quali la preparazione e l'esecuzione di piani di sviluppo, la risoluzione di controversie, la gestione dei fondi di villaggi, la cooperazione con i livelli distrettuali e sottodistrettuali e così via. Per supportare la creazione di questi Consigli, vennero impiegati sul territorio facilitatori preparati. Infatti, i capi dei sottodistretti, dei *sucos* e *aldeias* vantavano un forte potere a livello locale, oltre al

² Il CNRT è un'organizzazione ombrello per tutti i partiti di resistenza.

rispetto e alla credibilità della popolazione locale. Pertanto, erano in grado di mobilitare molti membri della comunità nella valutazione, stesura e implementazione di progetti promossi dai Consigli per lo sviluppo dei villaggi. Inoltre, essi possedevano una conoscenza generale delle iniziative nelle loro zone e informazioni privilegiate riguardo a eventuali progetti di sviluppo in corso (Hohe, 2004).

La prima parte del CEP consistette nell'allocazione di finanziamenti ai sottodistretti, da distribuire in quattro cicli. Durante il primo ciclo, tali finanziamenti, una volta eletti i membri e completata la formale istituzione dei Consigli per lo sviluppo, vennero ripartiti in quantità eguali ad ogni villaggio. Tale denaro doveva essere destinato alla riabilitazione e ricostruzione delle infrastrutture sociali, quali municipi, scuole e cliniche, strade e sistemi idrici e alla ripresa economica attraverso, per esempio, l'acquisto di utensili agricoli e bestiame. Di fondamentale importanza fu l'intenzione del programma di promuovere idee dal basso, da parte della popolazione locale, al fine di rafforzare la credibilità, l'entusiasmo e la consapevolezza, riducendo al contempo la corruzione (Hohe, 2004). Dal punto di vista legale, i Consigli per lo sviluppo dei *sucos* vennero istituiti dal Regolamento 2000/13, il quale si preoccupò di prevedere il quadro legale per un'entità a livello locale che potesse ricevere e collocare i fondi provenienti dal CEP e dagli altri donatori (Hohe, 2004).

Non mancarono, però, problemi: alcune differenze interorganizzative tra la Banca Mondiale e l'Amministrazione Transitoria delle Nazioni Unite si tradussero in una mancanza di cooperazione tra la struttura del CEP e l'amministrazione ufficiale. Nonostante il CEP fosse ufficialmente un progetto governativo, non si è provveduto alla sua integrazione nella struttura amministrativa dell'Amministrazione Transitoria delle Nazioni Unite, funzionando quasi indipendentemente. Ciò portò spesso a duplicazioni di iniziative e alla mancanza di una programmazione congiunta a livello locale. I Consigli dei villaggi per lo sviluppo si configuravano, in quest'ottica, come i principali interlocutori di donatori e ONG. Quest'ultime potevano lavorare direttamente con i villaggi, evitando i livelli autoritativi più elevati (Hohe, 2004).

Il CEP ha, inoltre, previsto l'introduzione di elezioni democratiche per i membri dei Consigli. Il Regolamento 2000/13 ha definito regole chiare per le elezioni: i candidati dovevano avere più di 18 anni, essere residenti nel villaggio, avere tempo per lavorare nel Consiglio e non essere un leader locale o tradizionale. Queste regole si discostavano dalla tradizione, dove le cose funzionavano in maniera diversa. In primo luogo, secondo la tradizione, i candidati a ricoprire posizioni importanti non possono mai essere selezionati attraverso voto segreto, bensì devono essere nominati dai più anziani del villaggio dopo un'attenta discussione. In secondo luogo, non è stato previsto che le elezioni dei membri del Consiglio fossero accompagnate da un'attività rituale, differenziandosi dall'elezione del capo del villaggio, condotta con un supporto cerimoniale significativo a dimostrazione che tale autorità ha ricevuto una legittimazione ancestrale. In aggiunta a ciò, i membri del Consiglio non venivano dalle solite famiglie di autorità politica. Questi venivano, pertanto, visti come implementatori di progetti, non come leader della comunità (Hohe, 2004).

Inoltre, teoricamente le autorità locali dovevano prendere le decisioni con i membri del Consiglio come facilitatori. Nella realtà, però, i membri del Consiglio non prendevano parte attiva alla discussione, né la facilitavano: erano le autorità locali, come capi dei villaggi, insegnanti e rappresentanti ecclesiastici, a discutere le idee emergenti per conto del popolo. Spesso i Consigli, infatti, venivano identificati dalla popolazione come Consigli del "Banco Mundial" (Moxham, 2005). La discussione rappresentava una parte molto importante del processo confermando l'idea tradizionale del *decision-making*. Le autorità tradizionali, durante l'amministrazione transitoria, erano ancora più coinvolte nei conflitti poiché esse erano a conoscenza della storia e delle relazioni delle famiglie coinvolte nel conflitto e, quindi, competenti a decidere punizioni e riconciliazioni (Hohe, 2004).

Le difficoltà riscontrate dal CEP derivarono da una percezione errata: il JAM ritenne, infatti, che il vuoto lasciato dalla dipartita indonesiana aprì la strada, a livello locale, per l'ingegneria sociale, presentandosi come il momento più opportuno per introdurre strutture democratiche. Ma non vi era alcun vuoto, in quanto il potere tradizionale era sopravvissuto e su di esso si basava la stabilità

locale (Hohe, 2004). Nonostante tali difficoltà, molte comunità riuscirono a sfruttare in maniera efficace le risorse a loro disposizione. In particolare, ebbero successo i progetti idrici, i quali permisero di migliorare l'accesso delle comunità a un'acqua di maggiore qualità (Moxham, 2005).

3.5 Una pratica *bottom-up* di *environmental peacebuilding* di successo: *tara bandu*

Ricordando ciò che abbiamo già affermato nel primo capitolo, i conflitti armati e la degradazione ambientale si configurano come sfide centrali della contemporaneità, sempre più interconnesse tra loro. Ne consegue che le pratiche che favoriscono sia la sostenibilità ambientale sia le relazioni sociali pacifiche sono più importanti che mai. Secondo Ide, Palmer e Barnett (2021), esse possono essere distinte in (1) pratiche di *peacebuilding* che sono favorite, progettate e modellate da attori esterni per il contesto locale e, quindi, sono *top-down* nella loro iniziazione e (2) pratiche *bottom-up*, nel senso che emergono dal basso e sono costruite su tradizioni e istituzioni culturali sul territorio. In questa seconda categoria rientra una pratica est-timorese di *environmental peacebuilding* chiamata *tara bandu*, fondamentale nella gestione delle risorse rinnovabili e dei conflitti sociali a Timor Est.

A partire dal 2002, le comunità di Timor Est hanno riscoperto la libertà di promuovere e impiegare nuovamente diverse pratiche consuetudinarie di *governance*, compresa *tara bandu*, che erano state represses durante l'occupazione indonesiana. *Tara bandu* è una pratica tradizionale consuetudinaria, geograficamente diffusa ma essenzialmente locale, di proibizioni ritualizzate. Essa consiste in una serie di pratiche localmente contestualizzate, che regolano le relazioni sociali e ambientali (Ide, Palmer, Barnett, 2021). *Tara bandu* è collegata al contratto sociale che delinea i comportamenti, le regole e le pratiche che sono considerate appropriate e giuste dalla comunità e, pertanto, meritevoli di essere rinforzate (Wallis, 2017). La legittimità di *tara bandu* dipende dal grado di consultazioni effettuate a livello locale e dall'impegno degli attori chiave nel definire i termini dell'accordo comunitario. È necessario, infatti, garantire la più ampia partecipazione possibile da parte delle comunità. L'inclusione si manifesta

in due forme diverse: con il coinvolgimento di gruppi marginalizzati e con la partecipazione delle persone di ampie aree geografiche (anche quelle meno accessibili) (The Asia Foundation, 2013)

Una comunità può decidere di avviare una cerimonia *tara bandu* in virtù di diverse ragioni. Solitamente i motivi sono riconducibili a fattori ambientali, come l'esigenza di proteggere fonti idriche o aree boschive, ma queste pratiche possono essere avviate, per esempio, anche per indurre le persone a controllare il proprio bestiame, al fine di impedire che possa distruggere le coltivazioni altrui. Inoltre, possono essere utilizzate anche per mediare le dispute territoriali e per delimitare i confini tra le proprietà terriere. Infine, un'altra importante funzione consiste nella proibizione di alcuni comportamenti, come le violenze domestiche e sessuali (Ide, Palmer, Barnett, 2021). *Tara bandu* si divide in tre diversi gruppi: *tara bandu* che regola le relazioni tra persone, *tara bandu* regolatrice delle relazioni delle persone con gli animali e *tara bandu* che regola le relazioni con l'ambiente. La prima tipologia regola appunto le relazioni economiche, socio-culturali e politiche tra le persone. In particolare, i diritti dell'essere umano non possono essere violati, disponendo ovviamente il divieto della violenza fisica e sessuale, del furto e della distruzione di proprietà altrui; vi è, inoltre, il divieto di non rispettare le opinioni politiche altrui e di spendere inutilmente denaro se ciò impatta negativamente sul sostentamento della propria famiglia. La seconda tipologia riguarda la gestione dei propri animali e l'interazione con animali selvatici o altrui. Viene, quindi, posto il divieto di rubare, uccidere o ferire gli animali altrui o selvatici, così come i pesci, nelle foreste, oceani o fiumi. Vietato è, talvolta, anche l'utilizzo di pesticidi o di dinamite come strumento di pesca al fine di tutelare la biodiversità. Infine, l'ultima categoria riguarda una serie di comportamenti con cui gli individui possono contribuire alla protezione dell'ambiente (The Asia Foundation, 2013).

È emersa, nel periodo post-indipendenza, una forte necessità di *tara bandu* a causa dell'avvenuta distruzione del capitale agricolo, della perdita dell'accesso ai mercati indonesiani, dell'aumento dell'incidenza di furti, dispute territoriali e della violenza ininterrotta in alcune comunità. La risposta reticente da parte del nuovo Stato a queste difficoltà ha portato i leader locali a instaurare nuovamente *tara bandu* (Ide, Palmer, Barnett, 2021).

Il processo di *tara bandu* è solitamente condotto a livello dei *sucos* o *aldeias* e i rituali della comunità associati, così come le negoziazioni, devono essere rinnovate annualmente o nell'arco di diversi anni. Le cerimonie, che sono una parte chiave del processo, sono coordinate dai leader politici locali. Tali cerimonie sono eventi pubblici in occasione dei quali vengono annunciati una serie di divieti, decisi in precedenza di comune accordo dalla comunità locale in presenza di testimoni. Questi testimoni, chiamati spiriti, sono membri dell'ambiente ancestrale o ospiti esterni alla comunità (clero cattolico, polizia, governo). La cerimonia dura una serie di giorni, includendo le negoziazioni tra leader rituali e la sfera ancestrale (Ide, Palmer, Barnett, 2021). La procedura prevede, inoltre, di appendere oggetti carichi di un significato culturale, che rappresentano solitamente i divieti, a un palo di legno (The Asia Foundation, 2013). Data la natura ancestrale dei divieti, coloro che li violano saranno, secondo la cultura est-timorese, colpiti da punizioni soprannaturali (malattia, morte, infertilità ecc.); ciononostante, sono sorti anche i *kablehan*, gruppi volontari che si configurano come polizia della comunità. Essi sono addestrati dalla Policia Nacional de Timor-Leste e responsabili di vigilare ed eventualmente sanzionare le violazioni di *tara bandu* (Wallis, 2017).

Tara bandu ha dimostrato di essere un processo di *environmental peacebuilding* dal basso, che può indirizzare sia i conflitti sociali sia la degradazione ambientale. In un'era di profonda globalizzazione, le pratiche e le istituzioni non possono essere puramente locali e *tara bandu* non costituisce un'eccezione. Spesso, infatti, queste pratiche hanno il supporto finanziario o logistico delle ONG nazionali o addirittura internazionali (Ide, Palmer, Barnett, 2021). Bisogna, però, muoversi con cautela, in quanto *tara bandu* è un fenomeno elusivo con cui lavorare per coloro che sono estranei alla comunità. Il rischio è che la facilitazione delle cerimonie da parte di attori esterni possa portare all'emergere di istituzioni ibride deboli e malfunzionanti. L'ibridazione di *tara bandu* attraverso il coinvolgimento di ONG internazionali, insieme a processi standardizzati non adatti alle specificità locali, può causare diversi problemi. In primo luogo, può rendere le pratiche poco efficienti e indebolire le strutture locali consuetudinarie. In secondo luogo, può provocare frizioni tra gli attori locali e gli attori nazionali/internazionali, in quanto il supporto nazionale o internazionale può

tradursi in un trasferimento del controllo dagli agenti locali a quelli esterni. Infine, il supporto dello Stato potrebbe configurarsi come un mero simbolo politico, aiutando il governo a rafforzare la propria legittimità nonostante non si dimostri all'altezza di assumere le proprie responsabilità nella gestione delle risorse (Ide, Palmer, Barnett, 2021).

Ad ogni modo, possiamo affermare che *tara bandu* riesce a regolare le interazioni sociali e a prevenire i conflitti, contribuendo in tal modo al *peacebuilding* in luoghi dove i *cleavages* locali potrebbero inaspriarsi, gestendo al contempo le risorse naturali. Per questo in molti considerano *tara bandu* una pratica di *environmental peacebuilding* di successo (Ide, Palmer, Barnett, 2021).

Conclusioni

Seppur permangano ancora diverse sfide da superare, è chiaro che la *local ownership*, insieme all'approccio ibrido, sia la strada giusta da percorrere per costruire una pace stabile e duratura.

La *local ownership* implica che la pace venga costruita sulle strutture, pratiche e tradizioni socio-politiche locali, invece che attraverso metodi e operazioni standardizzate (Funk, 2012). In quest'ottica, gli attori internazionali possono contribuire alla costruzione della pace, soltanto agendo come facilitatori o consulenti esterni, anziché come direttori. In tal modo, è possibile conseguire una pace post-liberale, che è caratterizzata dall'ibridismo locale-liberale: in essa le leggi, i valori, le norme, le istituzioni e le pratiche locali, da un lato, e internazionali, dall'altro, si incontrano e integrano tra loro.

L'approccio ibrido è il migliore per raggiungere una pace post-liberale, in quanto permette di migliorare le istituzioni, gli attori e i meccanismi esistenti nel sistema internazionale liberale. Tale miglioramento riguarda la capacità di avviare un dialogo sulla pace tra moderno e tradizionale, tra liberale e non-liberale (Richmond, 2009).

Queste ipotesi sono state dimostrate con riferimento al caso di Timor Est. In esso, alcune pratiche tradizionali, gli agenti e le autorità del mondo spirituale e ancestrale sono subentrate ai fallimenti causati dagli approcci tecnici e liberali. Le Nazioni Unite, consapevoli di tali difficoltà, hanno provveduto a una svolta locale in diverse aree. Innanzitutto, hanno capacitato la Policia Nacional de Timor-Leste, rendendola responsabile nell'ambito della sicurezza. È necessario sottolineare che la Policia Nacional coesiste e interagisce con le altre strutture di autorità tradizionali locali, le quali intervengono in tale dimensione. In secondo luogo, le Nazioni Unite hanno supportato la decentralizzazione politica e amministrativa a livello dei villaggi (*sucos*) e paesini (*aldeias*), in modo tale da avvicinare le istituzioni di *governance* alla popolazione locale. In terzo luogo, l'ONU ha riconosciuto la cerimonia tradizionale *Nahe biti* come un metodo di risoluzione delle controversie e, infine, ha favorito la democratizzazione attraverso le elezioni dei leader e dei Consigli dei *sucos*.

Inoltre, al fine di costruire una *governance* locale partecipativa, la Banca Mondiale a Timor Est ha sviluppato il Progetto di *empowerment* della comunità e della *governance* locale (CEP). Esso mirava a garantire la partecipazione locale nella ricostruzione e riconciliazione del Paese, attraverso la creazione dei Consigli per lo sviluppo dei villaggi. Essi divennero, pertanto, responsabili di incanalare le idee e visioni della popolazione locale al fine di creare i progetti di sviluppo. Il Progetto non mancò di incontrare difficoltà e problematiche, che però vennero superate grazie all'autorità tradizionale dei leader locali.

Infine, Timor Est costituisce lo scenario in cui si svolge una pratica *bottom-up* di *environmental peacebuilding* di successo: *tara bandu*. Questa pratica permette, infatti, la gestione pacifica delle risorse, nonché la risoluzione e prevenzione dei conflitti sociali. Per questi motivi, essa è stata incoraggiata dagli attori internazionali e nazionali per garantire la pace.

Da questo studio di caso emerge, quindi, come l'ibridismo liberale-locale, volto alla *local ownership*, permetta la ricostruzione e riconciliazione di un Paese dilaniato dai conflitti e tensioni sociali.

In conclusione, possiamo affermare che l'impegno alla *local ownership* è senz'altro cresciuto negli ultimi anni. La *local ownership* è, quindi, stata integrata in diverse missioni di *peacebuilding*, anche se in modi e con intensità differenti da missione a missione. Tuttavia, viene da chiedersi se tale impegno risulti sufficiente. A mio avviso, si potrebbe e si dovrebbe fare di più. La *local ownership* dovrebbe essere onnipresente, oltre che il punto focale di ogni operazione. Inoltre, non dovrebbe trattarsi soltanto di un discorso retorico, ma dovrebbe costituire il *modus operandi* del *peacebuilding* in ogni contesto e in ogni situazione.

Non è sufficiente sfruttare la *local ownership* come strumento meramente discorsivo per aumentare la legittimità degli interventi, bensì è necessario praticarla nella sua interezza. Gli attori internazionali, *in primis* le Nazioni Unite, devono allontanarsi da atteggiamenti e affermazioni poco liberali, che conducono all'imposizione delle norme liberali attraverso l'oppressione politica. In particolare, le Nazioni Unite, invece che privilegiare gli obiettivi operativi, dovrebbero dare priorità a quelli normativi. L'autodeterminazione dei popoli e il divieto di imposizione esterna dovrebbero essere, anche sul piano pratico e non solo

discorsivo, poste al centro. In questo modo, l'operazionalizzazione della *local ownership* non viene limitata, permettendo la creazione di una pace permanente.

Non si può essere ingenui e fingere che tutto ciò sia privo di difficoltà; sono ben consapevole dei limiti propri del sistema internazionale e delle Nazioni Unite, ma uno sforzo per migliorare la *local ownership* nella pratica è comunque auspicabile. Un punto di partenza potrebbe consistere nell'aumentare l'*accountability* dello staff internazionale nei confronti delle comunità locali, prevedendo che siano le ONG locali a valutare i progetti internazionali oppure creando dei gruppi di ricerca composti da studiosi locali che monitorino e valutino gli interventi (Campbell, 2020).

La *local ownership* non costituisce soltanto una metodologia riuscita, ma anche un imperativo morale: se si vuole evitare qualsiasi atteggiamento neo-colonialista e oppressivo, la proprietà dei processi di pace dev'essere locale.

Bibliografia e sitografia

1. Ahmed, Farzana, Eugenia Correla e Alex Martins. 2019. CEPAD & INTERPEACE: a partnership transition in Timor-Leste.
2. Barma, Naazneen H. 2017ca. *The Peacebuilding Puzzle. Political order in Post-conflict States*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316718513>
3. Bojicic-Dzelilovic, Vesna e Mary Martin. 2016 “Local Ownership Challenges in Peacebuilding and Conflict Prevention”. London School of Economics and Political Science.
4. Boutellis, Arthur, Delphine Mechoulan e Marie-Joëlle Zahar. 2020 “Parallel Tracks or Connected Pieces?: UN Peace Operations, Local Mediation, and Peace Processes”. International Peace Institute. <http://www.jstor.org/stable/resrep27531>.
5. Boutros-Ghali, Boutros. 1992. “An agenda for peace: preventative diplomacy, peacemaking and peace-keeping”. Report of the Secretary General. UN Document A//24111, 47/ 277/S.
6. Call, Charles T. 2015. “The Evolution of Peacebuilding: Improved Ideas and Institutions?” United Nations University, Centre for Policy Research.
7. Campbell, Susanna P. 2020. “UN Peacekeeping and Peacebuilding: Progress and Paradox in Local Ownership.” *Ethics & International Affairs*, 34, no. 3: 319–28. doi:10.1017/S0892679420000362.
8. Carius, Alexander. 2006. “Environmental Peacebuilding: Environmental Cooperation as an Instrument of Crisis Prevention and Peacebuilding: Conditions for Success and Constraints”. Adelphi Consult.
9. Charbonnier, Lorraine e Stefano Ruzza. 2020. “Human Security. Dimensioni e prospettive dei conflitti temporanei”. Issue 12, Torino World Affairs Institute.
10. David, Charles-Philippe. 2002 “Does Peacebuilding build Peace?” in *Approaches to Peacebuilding* a cura di Ho-Won Jeong, 18-58. Gran Bretagna: Palgrave.

11. Donais, Timothy. 2009. "Empowerment or Imposition? Dilemmas of Local Ownership in Post-Conflict Peacebuilding Processes". *Peace & Change*. 34.: 3-26. 10.1111/j.1468-0130.2009.00531.
12. Dresse, Anaïs, Itay Fischhendler, Jonas Østergaard Nielsen e Dimitrios Zikos. 2019. "Environmental Peacebuilding: Towards a Theoretical Framework." *Cooperation and Conflict* 54, no. 1: 99–119. <https://doi.org/10.1177/0010836718808331>.
13. Freire, Maria Raquel e Paula Duarte Lopes. 2013. "Peacebuilding in Timor-Leste: Finding a Way between External Intervention and Local Dynamics". *International Peacekeeping*. 20:2, 204-218. DOI: 10.1080/13533312.2013.791577
14. Freire, Maria Raquel. 2014. "Peacebuilding in Timor-Leste: United Nations missions and the post-intervention context". *Portuguese Journal of Social Science*. Vol. 13, no. 2.
15. Funk, Nathan C. 2012. "Building on What's Already There: Valuing the Local in International Peacebuilding." *International Journal* 67, no. 2: 391–408. <http://www.jstor.org/stable/23266014>.
16. Haider, Huma. 2009. "Community-based approaches to peacebuilding in conflict-affected and fragile contexts". Issues Paper, International Development Department, University of Birmingham.
17. Hirblinger, Andreas T. e Claudia Simons. 2015. "The Good, the Bad, and the Powerful: Representations of the 'Local' in Peacebuilding." *Security Dialogue* 46, no. 5: 422–39. <https://www.jstor.org/stable/26292327>.
18. Hohe, Tanja. 2004. "Local governance after conflict: community empowerment in East Timor". *Journal of Peacebuilding & development*, Volume 1, no. 3.
19. Howard, Lise Morjé. 2014. "Kosovo and Timor-Leste: Neotrusteeship, Neighbors, and the United Nations." *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science* 656, no. 1: 116–35. <https://doi.org/10.1177/0002716214545308>.
20. Ide, Tobias, Carl Bruch, Alexander Carius, Ken Conca, Geoffrey D. Dabelko, Richard Matthew e Erika Weinthal. 2021. "The past and future(s)

- of environmental peacebuilding”. *International Affairs*, Volume 97, Issue 1, Pages 1–16, <https://doi.org/10.1093/ia/iaa177>
21. Ide, Tobias, Lisa R. Palmer e Jon Barnett. 2021. “Environmental peacebuilding from below: customary approaches in Timor-Leste”. *International Affairs*, Volume 97, Issue 1. Pages 103–117, <https://doi.org/10.1093/ia/iaa059>
 22. Interpeace. 2018. *Local Leadership to Local Ownership – An Essential Element for Effective Peacebuilding and Conflict Prevention*.
 23. Jahn, Beate. 2021. “Liberal Internationalism” in *The Oxford Handbook of Peacebuilding, Statebuilding, and Peace Formation*, a cura di Oliver P. Richmond and Gëzim Visoka, 31-41. Oxford University Press.
 24. Kingsbury, Damien. 2010. “National Identity in Timor-Leste: Challenges and Opportunities.” *South East Asia Research* 18, no. 1: 133–59. <http://www.jstor.org/stable/23750953>.
 25. Krampe, Florian e Ashok Swain. 2021. “Environmental Peacebuilding” In *The Oxford Handbook of Peacebuilding, Statebuilding, and Peace Formation*, a cura di Oliver P. Richmond and Gëzim Visoka, 563-577. Oxford University Press.
 26. Krampe, Florian, Farah Hegazi e Stacy D. VanDeveer. 2021. “Sustaining peace through better resource governance: Three potential mechanisms for environmental peacebuilding”: *World Development*, Volume 144. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105508>.
 27. Last, David M. 1999. “From Peacekeeping to Peacebuilding: Theory, Cases, Experiments and Solutions”. Working paper, Royal Military College.
 28. Lee, Sungyong. 2021. “Local Resistance and Hybrid Peace”. In *The Oxford Handbook of Peacebuilding, Statebuilding, and Peace Formation*, a cura di Oliver P. Richmond and Gëzim Visoka, 597-612. Oxford University Press.
 29. Lemay-Hébert, Nicolas e Stefanie Kappler. 2016. “What Attachment to Peace? Exploring the Normative and Material Dimensions of Local Ownership in Peacebuilding.” *Review of International Studies*, 42, no. 5: 895–914. doi:10.1017/S0260210516000061.

30. Leonardsson, Hanna e Gustav Rudd. 2015. "The 'local turn' in peacebuilding: a literature review of effective and emancipatory local peacebuilding". *Third World Quarterly*, 36:5. 825-839, DOI: [10.1080/01436597.2015.1029905](https://doi.org/10.1080/01436597.2015.1029905)
31. Levorato, Giulio. 2022. "Cambiando paradigma? Policy change e peacebuilding, drivers e inibitori lungo i tre ordini del cambiamento politico". *Quaderni di scienza politica*. Issue 1, pp. 95-120, doi: 10.48271/103996
32. Lija, Jannie e Gary Milante. 2021. "Financing peacebuilding ecosystems". *Stockholm International Peace Research Institute*, 22 giugno 2021. <https://www.sipri.org/commentary/blog/2021/financing-peacebuilding-ecosystems#:~:text=Short%20of%20offering%20a%20full,practical%20ways%20to%20promote%20them>.
33. Lopes, Paula Duarte. 2016. "Timor-Leste: Building on Local Governance Structures: Embedding United Nations Peace Efforts from Within" in *Post-Liberal Peace Transitions* a cura di Oliver P. Richmond e Sandra Poggodda. Edinburgh University Press.
34. Mac Ginty, Roger e Oliver P. Richmond. 2013. "The Local Turn in Peace Building: a critical agenda for peace". *Third World Quarterly*, 34:5: 763-783, DOI: [10.1080/01436597.2013.800750](https://doi.org/10.1080/01436597.2013.800750)
35. Mac Ginty, Roger. 2008 "Indigenous Peace-Making Versus the Liberal Peace." *Cooperation and Conflict* 43, no. 2: 139–63. <http://www.jstor.org/stable/45084517>.
36. Mac Ginty, Roger. 2010. "Hybrid Peace: The Interaction Between Top-Down and Bottom-Up Peace." *Security Dialogue* 41, no. 4: 391–412. <http://www.jstor.org/stable/26301105>.
37. Mac Ginty, Roger. 2014. "Everyday Peace: Bottom-up and Local Agency in Conflict-Affected Societies." *Security Dialogue* 45, no. 6: 548–64. <http://www.jstor.org/stable/26292931>.
38. Mac Ginty, Roger. 2015. "Where is the local? Critical localism and peacebuilding". *Third World Quarterly*, 36:5: 840-856, DOI: [10.1080/01436597.2015.1045482](https://doi.org/10.1080/01436597.2015.1045482)

39. Marinelli, Stefano e Bernardo Venturi. 2022. *L'Italia e il Peacebuilding*. Agenzia per il Peacebuilding.
40. Moxham, Ben. 2005. "The World Bank's Land of Kiosks: Community Driven Development in Timor-Leste." *Development in Practice* 15, no. 3/4: 522–28. <http://www.jstor.org/stable/4029982>.
41. Newman, Edward, Roland Paris e Oliver P. Richmond. 2009. "Introduction" in *New perspectives on liberal peacebuilding*. United Nation University Press.
42. Nordquist, Kjell-Åke. 2013. "Autonomy, Local Voices and Conflict Resolution: Lessons from East Timor." *International Journal on Minority and Group Rights*, 20.1.
43. Pearce, Jenny. 2005. "The International Community and Peacebuilding". *Development* 48: 41-49. DOI: <https://doi.org/10.1057/palgrave.development.1100167>
44. Randazzo, Elisa. 2016. "The paradoxes of the 'everyday': scrutinising the local turn in peace building". *Third World Quarterly*, 37:8. 1351-1370, DOI: [10.1080/01436597.2015.1120154](https://doi.org/10.1080/01436597.2015.1120154).
45. Reich, Hanna Elisabeth. 2006. "'Local Ownership' in Conflict Transformation Projects: Partnership, Participation or Patronage?". Berghof Occasional Paper, no. 27, Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.
46. Richmond, Oliver P. 2009. "Becoming Liberal, Unbecoming Liberalism: Liberal-Local Hybridity via the Everyday as a Response to the Paradoxes of Liberal Peacebuilding". *Journal of Intervention and Statebuilding*, 3:3: 24 — 344.
47. Richmond, Oliver P. 2011. "De-romanticising the local, de-mystifying the international: hybridity in Timor Leste and the Solomon Islands". *The Pacific Review*, 24:1, 115-136, DOI: [10.1080/09512748.2010.546873](https://doi.org/10.1080/09512748.2010.546873)
48. Richmond, Oliver P. 2014. "The dilemmas of a hybrid peace: Negative or positive?". *Cooperation and Conflict*. 50. 50-68. DOI: [10.1177/0010836714537053](https://doi.org/10.1177/0010836714537053).

49. Ronzitti, Natalino. 2019. *Diritto internazionale*. Torino: Giappichelli editore.
50. Sarigiannidis, Miltiadis. 2007. “Legal Discourses on Peacemaking/Peacekeeping/Peacebuilding: International Law as a New Topos for Human Security.” *International Journal* 62, no. 3: 519–37. <http://www.jstor.org/stable/40184858>.
51. Scambary, James e Todd Wassel. 2018. “Hybrid Peacebuilding in Hybrid Communities: A Case Study of East Timor.” In *Hybridity on the Ground in Peacebuilding and Development: Critical Conversations*, a cura di Joanne Wallis, Lia Kent, Miranda Forsyth, Sinclair Dinnen e Srinjoy Bose. Pp 181–200. ANU Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctvgd1g9.16>.
52. Schaller, Christian. 2009. “Towards an International Legal Framework for Post-conflict Peacebuilding”. Research Paper, SWP- German Institute for International and Security Affairs.
53. Shinoda, Hideaki. 2008. “The difficulty and Importance of Local Ownership and Capacity Development in Peacebuilding”. *Hiroshima Peace Science*. No. 30: 95-115.
54. Simons, Claudia e Franzisca Zanker. 2014. “Questioning the Local in Peacebuilding”. Working paper, Deutsche Forschungsgemeinschaft.
55. The Asia Foundation. 2013. *Tara Bandu: Its Role and Use in Community Conflict Prevention in Timor-Leste*.
56. United Nations. 2010. *UN Peacebuilding: an Orientation*.
57. United Nations. 2022. *Thematic Review on Local Peacebuilding*.
58. von Billerbeck, Sarah B. K. 2015. “Local Ownership and UN Peacebuilding: Discourse Versus Operationalization.” *Global Governance* 21, no. 2: 299–315. <http://www.jstor.org/stable/24526166>.
59. Wallis, Joanne. 2017. “Is ‘good enough’ peacebuilding good enough? The potential and pitfalls of the local turn in peacebuilding in Timor-Leste”, *The Pacific Review*, 30:2, 251-269, DOI: 10.1080/09512748.2016.1220417.
60. Wallis, Joanne. 2021. “The Social Construction of Peace”. In *The Oxford Handbook of Peacebuilding, Statebuilding, and Peace Formation*, a cura di Oliver P. Richmond and Gëzim Visoka, 77-90. Oxford University Press.

