



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

**Dipartimento di Scienze Politiche, Giuridiche
e Studi Internazionali**

Corso di laurea triennale in Scienze Politiche

Tesi di laurea triennale

Mediazione come ADR per la risoluzione dei conflitti

Relatore

Prof. Michele De Gioia

Laureando: Tommaso Gioia

Matricola: 2008677

Anno Accademico

2022/2023

Indice

1 Introduzione.....	3
2 La multidisciplinarietà del termine.....	5
2.1 L'ambiguità del termine mediazione.....	5
2.2 La mediazione a livello giuridico è ancora oggi un concetto da definire?	10
2.3 Il contributo dei giuristi per una definizione condivisa di mediazione.	11
2.4 L'utilizzo della mediazione per la prevenzione dei conflitti sulle risorse comuni	14
3 Il Mediatore europeo.....	17
3.1 Il ruolo del Mediatore europeo	17
3.2 L'attuale strategia del Mediatore Europeo	19
3.3 L'attuale Mediatrice Europea: Emily O'Reilly	24
4 La mediazione: strumento delle Nazioni Unite per risolvere le controversie tra paesi.....	29
4.1 La mediazione delle Nazioni Unite in Africa.....	29
4.2 La fase di implementazione dell'accordo ottenuto per la risoluzione del conflitto	33
4.3 Il ruolo del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite nella risoluzione pacifica delle controversie	35
5 La mediazione è davvero sviluppata nel panorama dell'Unione Europea e in Francia? Questo metodo per risolvere i conflitti è realmente funzionante? Intervista a Michèle Guillaume-Hofnung: il pensiero di un'esperta.....	39
6 Conclusioni.....	43
7 Bibliografia.....	45

1 Introduzione

In un mondo come quello attuale, attraversato da molti conflitti armati, citando in esempio quello tra Russia e Ucraina, notevolmente vicino e strettamente legato alla realtà quotidiana dei cittadini europei, viene naturale chiedersi se le scienze diplomatiche, della negoziazione e mediazione, aventi come fine centrale la risoluzione di conflitti, abbiano effettivamente un senso, e se esse possano e riescano a rappresentare possibili e concrete soluzioni, sicuramente migliori delle armi.

È proprio la mediazione (nell'elaborato presentata come "ADR", dall'inglese: risoluzione alternativa delle dispute¹) la protagonista del mio studio, quella che, il giornalista radiofonico Simone Nardone rappresenta come una grande "sfida", in quanto, per mediare "devi saper vestire i panni dell'altro senza spogliarti dei tuoi".

Che cosa siano e come funzionino queste materie è ora più che mai fonte di dibattito, dato che soprattutto negli ultimi 25 anni la mediazione ha acquisito un'importanza sociale che la rinnova completamente; ciò rende urgente una precisazione della sua definizione, della sua costruzione teorica e della sua messa in pratica, tanto quanto il suo inserimento istituzionale in una società che essa stessa può modificare attraverso il suo utilizzo².

Anche i conflitti internazionali tra diversi Stati, infatti, non si limitano più ad essere prettamente militari, ma vedono le materie precedentemente citate come presenze essenziali; basti pensare all'interessante denominazione del conflitto scoppiato nel febbraio 2022, citato ad inizio capitolo, considerato per l'appunto uno scontro di carattere "diplomatico-militare"; uno scontro che, dalla sola denominazione, fa notare in modo evidente la centralità delle materie diplomatiche.

Alla base di questo elaborato vi è lo studio accurato della mediazione, come essa venga praticata dall'Unione europea e dall'Organizzazione delle Nazioni Unite e come le appena citate organizzazioni sovranazionali tentino di utilizzare questo metodo per risolvere i conflitti.

¹ MÉDIATION ET ANGLICISMES EN FRANÇAIS ET EN ITALIEN pag. 53, Michele De Gioia (2019)

² Guillaume-Hofnung M., 2020, "La mediation: que sais je"?

Non soltanto queste organizzazioni si avvalgono di questa tecnica; anche istituzioni private infatti, create da soggetti di società civile, per conflitti non solo internazionali ma anche quelli di carattere giuridico, ambientale, familiare o in ambito aziendale, tra cittadini stessi o tra enti pubblici e cittadini. Un esempio di queste organizzazioni create internamente dalla società, è riportato al capitolo 5 della tesi proposta.

Ad un conflitto armato non seguirà mai una pace duratura e mutualmente accettabile, a differenza invece di ciò che si può raggiungere grazie alla mediazione, l'arte, per eccellenza, del confronto e del dialogo tra diverse parti sulle loro idee e posizioni.

Perché la mediazione? La motivazione che mi ha spinto ad affrontare questo tema è data dalla mia volontà di comprendere e di indagare riguardo un metodo che non porta come risultato né un vinto né un vincitore, ma due parti che confrontandosi reciprocamente, con l'aiuto di una figura terza e imparziale (il mediatore, individuabile come "colui che ha accettato la sfida" di cui parlava Nardone citato precedentemente), siano possibilmente entrambi vincitrici.

Una seconda motivazione che mi ha spronato nel seguente studio è stata la volontà di ricerca ed indagine di come un conflitto tra diversi Paesi possa terminare senza l'uso di armi, senza necessariamente ricorrere ad un'"inutile strage" o "al suicidio della società civile"³, ma di come esso possa, grazie all'apprendimento bilaterale o multilaterale (dipende da quante parti siano in gioco), cessare.

³ Papa Benedetto XV, nota pubblicata in data 1/08/1917

2 La multidisciplinarietà del termine

2.1 L'ambiguità del termine mediazione

Ciascun Paese ha la sua cultura, le sue usanze, le proprie tradizioni, riti e religioni differenti dagli altri paesi.

Queste differenze si riscontrano nel difficile tentativo di oggettivizzare una visione della vita, delle regole, dei termini, affinché abbiano un significato condiviso da tutti.

Di conseguenza, ci possono essere discordie e malintesi tra diverse parti che non hanno un linguaggio condiviso. Come si può combattere questo fenomeno? Una delle varie possibilità è l'utilizzo della tecnica di mediazione.

La mediazione è il processo per cui grazie alla figura del mediatore, si può facilitare la comunicazione e abbattere tutte le barriere che si possono presentare tra le parti coinvolte, le quali non sempre hanno codice condiviso. Per far sì che esse si concilino è bene e utile l'intervento di un soggetto terzo, detto per l'appunto, mediatore. Egli deve essere imparziale nella sua relazione con le parti, accettato dai soggetti in disputa, un professionista che abbia come unico obiettivo la risoluzione del contenzioso.

Il decreto legislativo numero 28 del 4 marzo 2010⁴, definisce la materia come: "l'attività svolta da un soggetto terzo imparziale e finalizzata ad assistere due o più soggetti, sia nella ricerca di un accordo amichevole, sia nella formulazione di una proposta per la risoluzione della controversia".

Il mediatore non deve emettere un giudizio, ma il suo compito è quello di facilitare il dialogo tra le parti in disputa affinché queste raggiungano un accordo autonomamente.⁵

Mediazione è un termine ambiguo, difficile da attribuire ad un settore di lavoro o specifico. Ma da dove viene questa sua complessità di collocazione disciplinare? Siamo in presenza di un termine nomade⁶ e transdisciplinare.

⁴ Gazzetta ufficiale n.53 del 5 marzo (2010)

⁵,Cafaro R., Che cosa si intende per mediazione. (2010)

⁶ Danielle Londei, "L'essentiel de la mediation". (2020)

Un'altra questione riguardante la materia, è: per tutti i paesi europei, per ogni specialista, anche se di diversa disciplina, per ogni cittadino comune o anche tra noi stessi, si intende la stessa cosa quando parliamo ad esempio di termini complicati come: "*chômage*", laicità, lavoro?

È difficoltoso, tuttavia, dare risposte che siano pienamente condivise da tutti. Per contrastare questo fenomeno, cerchiamo di adottare un approccio insieme critico e storico per poter esaminare tutti i punti ciechi, ricercando ogni particolare attentamente per procedere ed evolvere nello studio, partendo dal presupposto che una delle caratteristiche intrinseche della mediazione è anche la multidisciplinarietà.

Infatti, come riferito in precedenza, questa tecnica alternativa per risolvere le dispute non si utilizza soltanto per un determinato ambiente, ma si può utilizzare in tutti quei casi per i quali essa è necessaria.

Innanzitutto, quando si interagisce con un altro soggetto è dovere di ognuno uscire dalle proprie sicurezze, usanze, credenze ed abitudini che si hanno derivanti dalle proprie radici culturali, le quali si rivelano, all'incontro con chi ha usanze diverse, spesso non condivise.

È proprio questo che viene chiesto al mediatore: far rimettere in discussione alle parti le loro corrispondenti conoscenze tradizionali, sviluppando e armonizzando gli strumenti multipli che ci offre la tecnica della mediazione, adattando ciascuna informazione al contesto e alle relative circostanze, intercalandosi tra due poli differenti agendo sulla loro relazione, permettendo una comprensione maggiore durante l'interazione. Etimologicamente, infatti, la nozione di mediazione rinvia a quella di intermediario, dunque, di legame.

Il "successo" che sta avendo questa materia è conseguenza della maggiore interconnessione tra persone, istituzioni, diversi paesi; dal momento che ciò è un fenomeno ormai affermato, è fondamentale avere una figura terza che abbia la capacità di tradurre e di conseguenza chiarire, in modo da essere reso comprensibile a diverse persone, uno stesso termine o concetto che però, inizialmente, a causa della propria cultura, viene interpretato in maniera totalmente, o parzialmente, differente.

La mediazione però non è la sola scienza "nomade" e "ambigua" tra le scienze umane e sociali. Anche la disciplina riguardante la comunicazione ha mostrato infatti la difficoltà ad

essere teorizzata e il suo campo d'azione e d'uso è diventato, anche per quest'ultima, transdisciplinare.

È proprio quando c'è una mancanza di comprensione durante la comunicazione che si sviluppano i problemi per cui deve intervenire poi la mediazione; infatti, quest'ultima può apparire come una risoluzione per le difficoltà venutesi a creare durante la prima.

È necessario, anche nel caso della comunicazione, creare tra i due poli, rappresentati da un lato dall'enunciatore e dall'altro dal ricevente dell'informazione, una figura terza che permetta di scartare i malintesi al fine di migliorare la comunicazione tra loro, per assicurare una completa comprensione durante il loro processo comunicativo dove si scambieranno informazioni e conoscenze.⁷

Per l'appunto, come riferito in precedenza, il momento attuale nella storia del mondo è caratterizzato dall'interconnessione tra gli individui, i quali costantemente si muovono tra i diversi Paesi e Continenti per svariate ragioni. Quando l'esistenza congiunta delle diverse culture converge, e quando le diverse persone fanno esperienza dei differenti costumi, un fenomeno è sempre emerso durante il passare degli anni: ci sono grandi differenze culturali e che possono provocare incomprensioni e conflitti tra individui.

Questo fenomeno, anche se porta ad un graduale allineamento delle differenti culture dei diversi Paesi, così come le esperienze condivise e le varie interazioni tra diverse persone portano ad una fusione degli elementi culturali, può senza dubbio creare problemi nel momento della comunicazione tra le diverse parti.

Gli studiosi, tuttavia, hanno un approccio cauto quando studiano i diversi costumi delle popolazioni, riconoscendo che le trasformazioni sono decisamente lente e gradualità; infatti, la cultura rimane un complesso e sfaccettato fenomeno intrinseco alla società e, quando si studia questo particolare tema, vari fattori sono importanti da considerare⁸.

Riporto un primo esempio scritto da Erin Meyer particolarmente interessante nel suo libro: "The Culture Map". Erin Meyer, scrittrice e professoressa statunitense, abituata alla realtà europea grazie al suo vissuto nella città di Parigi, scrive di sé stessa e al relativo modo di rapportarsi con le altre persone. Meyer si interfaccia durante un meeting aziendale con Bo

⁷ Danielle L., *"L'essentiel de la médiation"*, La multidisciplinarietà di un termine come mediazione. (2020)

⁸ Ortolani D., 2023

Chen, un esperto giornalista proveniente dalla Cina. Anche se a primo impatto Chen parve un personaggio con tante conoscenze, estroverso e perfetto per l'incontro durante il quale doveva offrire la sua conoscenza a servizio dell'azienda, la signora che viveva nella capitale francese si sentì in imbarazzo durante tutta la sessione, sperando e aspettando un suo intervento.

L'esperto proveniente dalla Cina non fece trasparire niente dal suo linguaggio corporeo, nessuna reazione né positiva né negativa.

Questo, non successe fino al momento in cui, alla fine della sua spiegazione, la signora americana trasferita nella regione Transalpina, si rivolse verso il signor Bo Chen chiedendogli: "ha qualche esempio che le piacerebbe condividere in questo momento"? Egli partì ringraziando Erin Meyer e riferendo che sì, aveva degli esempi da riportare. Chen iniziò spiegandone uno chiaramente, in modo totalmente pertinente e a questo ne susseguirono altri sempre dotati di grande fascino che provocarono nella riunione un enorme interesse.

A questo punto, Erin si chiese se quindi lo stereotipo dell'asiatico raffigurato come un personaggio timido fosse vero. Ma la verità, come riportato da lei stessa successivamente nel suo libro, è che la storia del "silenzioso Bo Chen" come da lei esattamente riportato, non è una storia di personalità ma di cultura.

Erin Meyer chiese successivamente in privato a Bo Chen il perché del fatto che stesse muto anche se aveva tutte quelle magnifiche idee da offrire al meeting. Egli, dopo una reazione contraddistinta da un genuino sorriso, educatamente rispose che volle mostrare di essere un ottimo ascoltatore mantenendo sia la voce che il corpo tranquillo senza agitare chi stesse parlando. Inoltre, riferì che gli Occidentali parlano uno sopra l'altro anche in incontri di questa grande importanza e che aspettò che Erin fosse in silenzio per un momento abbastanza lungo da inserirsi nella conversazione, ma il momento non arrivò mai.

Perché riporto questo esempio in questo elaborato in cui sto trattando la mediazione? Mi pare perfetto e coerente dato che il mediatore, il quale svolge un ruolo che si affaccia su varie discipline quindi caratterizzato da multidisciplinarietà, deve saper porre in contatto persone caratterizzate da diverse culture e diversi modi di pensare. Per questo il suo è un compito fondamentale: deve saper interfacciarsi con ognuno dei soggetti, conoscendo nel miglior modo possibile le sue caratteristiche culturali e il suo modo di comportarsi all'interno di un incontro, durante un conflitto o in qualsiasi momento ci sia un confronto.

In questo caso, si rischiò che Erin Meyer, successivamente all'incontro poteva non volere più chiamare ad intervenire in uno dei suoi progetti il giornalista cinese, il quale sarebbe stato sorpreso e chiaramente in disaccordo per le sue ragioni. Ciò, avrebbe creato dei problemi tra i due soggetti soltanto per una mancata comprensione della relativa cultura.

Infatti, sempre più mediatori svolgono dei ruoli aziendali all'interno di riunioni, progetti di crescita delle imprese, nuove collaborazioni tra aziende di diversi paesi ecc., cercando di colmare le lacune causate dalle differenze culturali, tentando di limare queste vicende per avere un'effettiva chiarezza e una comunicazione trasparente tra tutti i diversi soggetti.

Il processo, quindi, inizia riconoscendo i fattori culturali che variano per poi avere i differenti comportamenti umani e ciò permetterà al mediatore di applicare strategie chiare per migliorare la sua efficienza e diminuire i problemi causati dalle incomprensioni causate dalle unioni delle culture o cercando di eliminarle totalmente.

Inoltre, ad esempio, gli statunitensi e le persone che hanno una base di qualsiasi altra cultura anglosassone, sono "allenate" sin in giovane età a comunicare nel modo più esplicito possibile. Infatti, in tali paesi essere un buon comunicatore significa essere chiaro e diretto e si assume la prerogativa che, se le altre persone non capiscono ciò che le si riferisce, è colpa di chi comunica. In contrasto, nelle culture asiatiche i messaggi che le persone provenienti da questi paesi riferiscono, richiedono all'ascoltatore di capire ciò che è sottointeso nelle informazioni conferite all'ascoltatore. Per rinforzare questa tesi, Erin Meyer, che è professoressa alla Business School INSEAD (una delle scuole più importanti per quanto riguarda il tema business), riporta un ulteriore esempio di un fatto che è accaduto durante una riunione da lei tenutasi. Kenji Takaki, un HR giapponese che visse due anni negli Stati Uniti alzò la mano e riferì: "in Giappone, crescendo impariamo in modo implicito come comunicare e ascoltare "tra le linee", quindi concentrarsi su tutto ciò che si dà per scontato e non viene esplicitato durante un discorso o un'esposizione. Infatti, disse che i messaggi comunicativi indiretti sono una parte profonda della cultura asiatica, tale che chi comunica nemmeno se ne accorge, come se fosse normale. Infatti, questo fenomeno in Giappone ha un vero e proprio nome: "KY" che corrisponde a "kuki yomenai" e tradotto: qualcuno che non sa leggere l'aria. A quel punto dell'incontro tenuto da Erin Meyer, un americano pose la domanda: "cosa significa leggere l'aria?" Takaki spiegò che, se lui sta partecipando ad una riunione in Giappone e una persona sta implicitamente esprimendo

contrarietà o mancanza di serenità in quel determinato momento, bisognerebbe essere abili di capirlo solamente attraverso una sensazione presente nell'atmosfera.

Un altro momento simile lo visse Pedro Galvez, manager messicano nell'azienda Johnson and Johnson, quando si trovò a dirigere un gruppo di lavoro composto da sauditi e messicani. Galvez, per gestire al meglio tale situazione dove capì subito che a causa delle diverse culture si potevano incontrare dei problemi che potevano portare a dei conflitti tra le persone all'interno del team, decise di riunire tutti i soggetti operativi per il lavoro portato avanti e stabilì delle regole: una persona a turno a fine riunione deve fare un riassunto dei punti chiave oralmente. Successivamente, ogni persona deve riferire cosa farà per continuare il progetto e una persona a turno dovrà trascrivere tutto questo.

In questo caso, il ruolo di mediatore lo ha svolto direttamente il manager dell'azienda, ma con tutti i compiti sensibili che quest'ultimo, nell'esempio riportato ha da svolgere, l'attenzione a questo momento importante che permette a tutti i soggetti di comprendersi e relazionarsi è meglio e logico che vada offerta da un mediatore che svolge questo per lavoro e si può focalizzare al massimo, portando anche nell'obiettivo i migliori risultati possibili.

Si può notare in questo modo quindi la multidisciplinarietà del ruolo di mediatore, che rappresenta una figura sempre più importante a causa dell'attuale fenomeno di interconnessione mondiale.

2.2 La mediazione a livello giuridico è ancora oggi un concetto da definire?

Talvolta, più si studia, si dibatte e ci si concentra sulla mediazione, meno ci può sembrare di conoscerla e di avere chiaro che cosa sia realmente. Questo fenomeno accade anche ai giuristi che studiando, si trovano a porsi quotidianamente delle questioni riguardanti questa materia.

Malgrado la persistenza di domande e i pochi risultati quantitativamente registrati, l'Unione Europea sta attuando una politica di promozione della mediazione, sia negli ordinamenti nazionali che in quelli internazionali.

Infatti, in Francia nel corso degli ultimi mesi, attraverso la riforma di giustizia avvenuta nel XXI secolo, si è modernizzata la giustizia, al fine di trovare soluzioni per migliorare la sua

efficacia ed efficienza ricorrendo a modi alternativi ed innovativi per il regolamento dei vari conflitti che si possano creare, per permettere di arrivare ad una risoluzione del conflitto che sia duratura ed ottenibile rapidamente, assicurando allo stesso tempo la sicurezza giuridica in tutte le sue forme.

La volontà di focalizzarsi maggiormente sul tema della mediazione è condivisa anche a livello sovranazionale, permettendo ai governi di richiamare la volontà di promuovere la materia, affinché si possa dare trasparenza nel diritto cercando di ottenere dai cittadini la fiducia, andata persa nel tempo, nella giustizia che ha portato anche ad una sfiducia generale conseguenza nei confronti degli organi governativi.

Di fronte a questa attualità marcata e alla sua importanza anche all'interno di una materia vasta come la giurisprudenza, i giuristi, devono riflettere su una definizione della mediazione che sia condivisa, al fine di evitare dubbi per il suo impiego ed utilizzo nei vari ambiti lavorativi e sociali.

Perché i giuristi hanno questo compito? I giuristi hanno questo importante compito a causa del fatto che sono gli studiosi che si pongono l'obiettivo di studiare e di interpretare il diritto, affinché la società possieda le conoscenze che le permettano di comprendere meglio ciò che talvolta sembra una disciplina sconosciuta ma che influenza la vita di ciascun soggetto ogni giorno, sia nel mondo lavorativo che nella sfera sociale.⁹

2.3 Il contributo dei giuristi per una definizione condivisa di mediazione.

Come può contribuire alla realizzazione di un tale obiettivo attraverso il suo studio un giurista? Come può far avvenire un dialogo tra le diverse discipline per una definizione più chiara di mediazione, dato che è un termine di natura multidisciplinare? Il giurista si trova così davanti a diverse difficoltà e dubbi.

⁹ Audrerie A., "L'essentiel de la mediation" (2020)

La prima e principale difficoltà è l'obiettivo di rendere uguale per tutti la nozione di mediazione, poiché non è una materia utilizzata solamente per il diritto, ma nemmeno dentro il diritto stesso si ha una stessa sua definizione.

Il termine di mediazione incontra definizioni diverse anche a seconda dell'area specifica della singola materia come, ad esempio, il diritto che si può successivamente dividere in diversi ambiti specifici: il diritto del lavoro, diritto della famiglia, della salute, di cittadinanza ecc.

Il giurista fatica a darci una definizione unica che oltrepassi le frontiere tra queste discipline, ma ha un ruolo fondamentale nel suo studio poiché la mediazione è diventata, come voluto anche dall'Unione europea, importante nella messa in applicazione delle pratiche nel contesto giuridico e giudiziario.

Il contributo che ci può offrire il giurista ha, come primo obiettivo, quello di identificare i termini da cui derivano i dubbi, riflettendo su quanto la mediazione abbia influito nel diritto modificandolo e perciò rappresentando un forte cambiamento per il cittadino. Non solo grazie al suo lavoro il giurista aiuterà il cittadino, ma allo stesso momento anche il paese, dato che, su indicazioni dell'Unione europea, la mediazione è tra le principali pratiche da sviluppare e i governi devono porla tra gli obiettivi principali che il Paese deve raggiungere, affinché le istituzioni governative possano permettere una sua maggiore conoscenza per ricavarne un suo uso migliore, a beneficio di tutti.

Tuttavia, diversi giuristi francesi durante i loro studi hanno esitato a riconoscere la mediazione come oggetto del diritto, anche perché il senato inizialmente si era opposto all'integrazione di questa nozione nel Codice di procedura civile; tale fenomeno è la perfetta dimostrazione di quanto la mediazione sia una tecnica nuova e, sulle novità si hanno spesso dubbi e poca fiducia.

Ma, al fine di mettere in sicurezza le pratiche di sviluppo volute dall'Unione Europea, in questo caso specifico il diritto francese, non ha cessato di tentare a conferire una forma a questa nozione ora utilizzata anche in ambito giuridico.

Ma, ad un diritto comune (in seno al Codice di procedura civile) si è aggiunta una diversità di regimi speciali e singolari, portando così autori e studiosi a riferirsi alla mediazione non con una prospettiva singola e generale ma affidandole il termine al plurale: le mediazioni.

Essi, volutamente, inseriscono il termine al plurale, affinché si possa sottolineare la mancanza d'unità della nozione nei diversi ambiti dove può essere applicata.

Tali evidenze, implicano una perdita di credibilità nei confronti della mediazione, poiché la varietà del senso dato, ha autorizzato una moltiplicazione di definizioni, talvolta contraddittorie, che fanno capo agli stessi giuristi.

Ma, in seguito alla conferenza delle OING (Organizzazioni Internazionali non Governative) del Consiglio d'Europa, possiamo definire la mediazione come un lavoro svolto dal mediatore in cui egli ha il ruolo di accompagnare le parti durante il loro processo d'interazione senza influenzarne il risultato.

La conferenza ha tentato così di offrire una definizione chiara per tutti.

Le parti, data la definizione precedente, sembrano così i veri protagonisti durante il processo facendo apparire il mediatore solamente come un 'facilitatore'. Per combattere tale evoluzione si è pensato, in ambito europeo, di permettere al mediatore di proporre alle parti una raccomandazione motivata in caso di conflitto.

Ma chi è il mediatore, in materia giuridica, che può conferire una raccomandazione alle parti che sia caratterizzata da credibilità per essere considerata dai soggetti in conflitto meritevole di ascolto? Chi può essere giuridicamente qualificato come mediatore e che percorso di studi deve intraprendere per poi svolgere questo ruolo? Sicuramente il mediatore è tutt'ora una figura fortemente contestata e al centro di notevoli riflessioni.

Secondo l'approccio giuridico, il mediatore è l'incaricato per aiutare le parti in conflitto ad arrivare ad un accordo che sia giuridicamente accettato, quindi che non vada contro la legge.

Grazie allo studio dei giuristi e al loro scambio con diversi esperti di scienze, anche diverse da quelle giuridiche, si è arrivati a utilizzare la mediazione in modo funzionale. Ciò è vero ma, solamente se studiosi e lettori si pongono con un'ottica pluridisciplinare, adottando uno sguardo transdisciplinare, cosicché si possa arrivare ¹⁰ a sviluppare, utilizzare meglio e armonizzare gli strumenti multipli che ci vengono offerti dalla mediazione per poterne

¹⁰ Londei D., 'L'essentiel de la mediation' (2020)

ricavarne un suo utilizzo consapevole in numerosi ambiti della società, sia lavorativi che sociali.

2.4 L'utilizzo della mediazione per la prevenzione dei conflitti sulle risorse comuni

Tra gli ambiti nei quali troviamo utilizzata la mediazione, troviamo la prevenzione dei conflitti sulle risorse comuni dove il mediatore deve essere un terzo che promuove la cooperazione per evitare i conflitti in questa materia, dato che l'amministrazione delle stesse risorse spesso causa contrasti che portano, nel peggiore dei casi, a guerre e scontri.

Le risorse comuni sono beni utilizzati da più individui e la fruizione di queste da parte di un attore può ridurre l'utilizzo di un altro.

È difficile prevenire i conflitti su questo tema, dato che spesso mancano i dati appropriati non permettendo di prevenire potenziali problemi precedentemente a quando questi realmente scoppiano.

Studi recenti, individuano come gli sforzi compiuti dal mediatore siano un elemento fondamentale per la soluzione delle crisi e per trovare un accordo tra le parti, ma quali caratteristiche possano permettere di visionare una futura nascita di conflitti al fine di realizzare una mediazione preventiva sono ancora oggetto di studio e di controversia tra esperti.

Un quesito nato durante gli ultimi studi sulla mediazione riguarda la funzione del mediatore, ci si domanda infatti se sia meglio, in caso di comportamenti delle parti in conflitto non adatti ad una buona cooperazione, utilizzare degli strumenti più o meno coercitivi, maggiormente di punizione o di "richiami gentili" per ottenere buoni risultati di cooperazione tra le parti coinvolte.¹¹

Anche se gli sforzi per trovare delle soluzioni alle crisi tra le diverse parti in una situazione di crisi non sono sempre sinonimo di risultato raggiunto, sicuramente la mediazione offre maggiori possibilità di risolvere le discordanze e i contrasti.

¹¹Eisenkopf G., Bächtiger André., Journal Conflict Resolution, 2013

Come si nota da dati riportati, si può testimoniare concretamente quanto esposto, poiché tra il 1918 e il 1996¹² il 30% e tra il 1996 e il 2001 il 40% delle crisi internazionali è stato risolto grazie alla mediazione di una terza parte: il mediatore.

Il fenomeno da notare è che tra il 1996 e il 2001 la percentuale di controversie risolte dall'utilizzo di questa disciplina sono rappresentate da un numero sempre maggiore.

Come conseguenza della frequenza dell'intervento della tecnica di mediazione come strumento di risoluzione delle controversie, si è sviluppato un forte interesse a identificarne i meccanismi che portano al suo eventuale successo o al fallimento, quindi trovando o meno delle soluzioni. Tuttavia, anche in seguito a questo lavoro intenso sulla materia, rimangono domande su come, quando e quanto la mediazione cambia davvero la traiettoria di un conflitto.

È largamente riconosciuto che la sua messa in pratica possa assumere varie forme per portare ad un risultato. Queste verranno scelte di volta in volta in base alla situazione. Ad esempio, si può utilizzare la mediazione a fini di risolvere un conflitto attraverso la tecnica della "diplomazia navetta". In questo caso, il mediatore dovrà svolgere un ruolo, per l'appunto, "di navetta" per essere un tramite tra le parti per riferire le diverse informazioni che riceve. Il mediatore in questo caso rappresenta il canale di comunicazione tra le due parti in disputa, così da essere definito un "facilitatore di comunicazione", dato che le parti non sempre si possono incontrare l'una di fronte all'altra, ma si rapportano spesso a distanza essendo in luoghi differenti.

Questa forma di mediazione, in particolare, richiede un soggetto mediatore che sia credibile, dal momento che, questo tipo di tecnica, coinvolge il mediatore ad incontrarsi a turno con ciascuno dei soggetti, discutendo sui temi che possano portare ad una soluzione del conflitto tra le parti.

L'Unione Europea, al fine di promuovere questa materia come attività principale per la risoluzione delle dispute anche in ambito internazionale, ha inserito nel suo contesto, attraverso il trattato sull'Unione Europea (TUE) a Maastricht del 1992, una figura nuova: il Mediatore europeo.

¹² Come accordato da ICB (international crisis behavior)

3 Il Mediatore europeo

3.1 Il ruolo del Mediatore europeo

La mediazione è un metodo per risolvere i conflitti promosso fortemente dall'Unione europea, poiché permette di ottenere una soluzione condivisa, rapida e duratura tra le differenti parti che sono in contrasto, seguendo il principio di economicità dei giudizi per il lavoro dei funzionari facenti capo all'Unione europea, i quali sono sempre investiti da un grosso carico di lavoro.

Infatti, la via sulla quale hanno voluto proseguire i grandi capi dell'Europa durante i negoziati a Maastricht sulla formulazione del trattato sull'Unione europea (TUE), è favorevole allo sviluppo di questa pratica, tanto da introdurre dal 1992 in poi, con sede del suo ufficio a Strasburgo, in Francia, una figura apposita: il Mediatore europeo.¹³

Il Trattato di Maastricht, quindi, ha introdotto la figura del Mediatore europeo. Il suo ruolo è quello di un *defensor civitas* o, se si preferisce, del più moderno e noto *Ombudsman* della tradizione scandinava, che storicamente ha funzioni di controllo sull'esecutivo, di difensore degli interessi dei cittadini nei confronti delle autorità la cui lesione non sarebbe traducibile in azioni giudiziarie. Questa figura non solo è stata creata per risolvere dispute nel contesto internazionale, ma anche in Italia è nota; infatti, esiste anche a livello regionale con la definizione di: "Difensore civico".

Focalizzandoci però sul Mediatore europeo, egli è nominato dal Parlamento europeo per la durata della sua legislatura, durante la quale esercita le sue funzioni in piena indipendenza.¹⁴

Quest'organo, con il suo ufficio, riceve le denunce da parte dei cittadini dell'Unione, o di qualsiasi persona fisica o giuridica che risieda o abbia la sede in uno degli Stati membri, relativamente a casi di cattiva amministrazione nell'attività delle istituzioni dell'Unione (ad es., irregolarità amministrative, discriminazione, abuso di potere, rifiuto di accesso all'informazione o ritardo

¹³ <https://www.ombudsman.europa.eu/>

¹⁴ In seguito alla riforma introdotta dal Trattato di Lisbona, spetta al Parlamento Europeo fissare lo statuto e le condizioni generali per l'esecuzione delle funzioni del mediatore, deliberando mediante regolamenti secondo una procedura legislativa speciale, previo parere della Commissione Europea e approvazione del Consiglio (art.228, par.4, TFUE). Cfr. Corte Giust, 23 marzo 2004, C- 234-02 P, Mediatore europeo/Lamberts; Tribunale 10 aprile 2002, T-209/00, Lamberts/Mediatore europeo; Tribunale ord. 22 maggio 2000, T-103/99, Ass. cantine venete. Le funzioni del Mediatore sono inoltre regolate da una sua decisione del 20 luglio 2016, che contiene disposizioni di attuazione.

ingiustificato a cui possono anche seguire richieste di risarcimento del danno da parte del soggetto danneggiato.

In molti casi, il rimedio in esame costituisce l'unico mezzo a disposizione del cittadino. Sulla base della denuncia che il Mediatore europeo riceve, svolge le indagini che ritiene utili e più appropriate, e in caso di conclusione positiva, contatta l'autorità interessata; quest'ultima sarà obbligata a comunicare il proprio punto di vista entro tre mesi. Al termine della procedura quando si ottiene il relativo esito, il Mediatore è tenuto a trasmettere una relazione al Parlamento Europeo e all'istituzione interessata, informando il denunciante del risultato dell'indagine dopo le proprie ricerche e i propri ragionamenti.

L'azione del Mediatore deve essere sempre svolta nell'interesse generale dell'Unione e dei suoi cittadini ed è dotata di un forte peso politico.¹⁵

Il suo mandato è stabilito dall'articolo 228 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), il quale conferisce al Mediatore europeo un ruolo importante anche nel garantire la tutela dei diritti dei cittadini europei per promuovere una cultura di responsabilità e trasparenza all'interno dell'Unione europea. Secondo l'articolo citato, qualsiasi cittadino dell'Unione e qualsiasi persona fisica o giuridica avente la sua sede statutaria in uno stato membro dell'UE può presentare una denuncia all'ufficio del Mediatore Europeo se ritengono di essere stati oggetto di cattiva amministrazione da parte di un'istituzione, un organo o un organismo dell'Ue.¹⁶

Successivamente alla ricezione della denuncia, l'ufficio dovrà condurre indagini totalmente imparziali rispettando i principi di trasparenza e di buona amministrazione. Dopo aver condotto tali ricerche, può formulare raccomandazioni ai soggetti interessati affinché adottino le misure adeguate e necessarie per colmare le lacune causate dalla loro cattiva pratica e per assicurarsi del loro operato.

Il Mediatore Europeo è un organo totalmente indipendente e imparziale, così come deve essere un classico mediatore, ed è stato istituito con l'obiettivo di rispettare il principio di sussidiarietà dell'Unione, per cui le decisioni devono essere prese al livello più adeguato al cittadino, in funzione del soddisfacimento dei bisogni vitali delle persone, affinché l'Unione non appaia come

¹⁵ Manuale di diritto dell'Unione europea, Giuseppe Tesaro (2021)

¹⁶ Art. 228 TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea)

un'organizzazione distante da chi deve essere il vero protagonista dell'Unione Europea: il cittadino.

Ogni anno il Mediatore europeo dovrà inviare al Parlamento dell'Unione una relazione annuale sulle sue attività, affinché il suo ufficio sia controllato in modo democratico, essendo il Parlamento Europeo l'istituzione di rappresentanza dei cittadini per eccellenza, poiché, dal 1979, in seguito all'atto entrato in vigore dal 1978 previa ratifica da parte di tutti gli stati membri, sono essi che votano direttamente i propri rappresentanti che andranno a formare il PE.

Il Mediatore europeo e il Parlamento europeo devono mantenere uno stretto legame; ciò è dato dal fatto che, se l'ufficio del Mediatore inviasse una raccomandazione all'istituzione che è stata citata per cattiva condotta ma questa non ascoltasse e non prendesse le giuste misure per affrontare il problema, il Mediatore può inviare una relazione speciale al Parlamento Europeo affinché sia esso a prendere le misure opportune, svolgendo quindi un'attività di controllo.

I cittadini quando espongono denuncia all'ufficio predisposto alla mediazione in ambito europeo, devono farlo entro due anni dalla data in cui si è venuti a conoscenza del problema, indicando la propria identità, l'istituzione o organo di cui ci si lamenta e il motivo che ha portato alla richiesta. In alcuni casi, la denuncia può avvenire in modalità anonima, se richiesto per particolari motivazioni.¹⁷

3.2 L'attuale strategia del Mediatore Europeo

Nel 2020, l'ufficio del Mediatore europeo ha redatto il documento: "verso il 2024", dove scrive riguardo una strategia intesa ad orientare l'attuale mandato del Mediatore europeo, dopo l'ottima esperienza avuta con la strategia: "verso il 2019". Essa era volta ad accrescere la notorietà dell'ufficio e la conoscenza nei suoi confronti, essendo comunque un organo dell'Unione europea nato recentemente.

La nuova strategia tesa ad avere risultati entro l'anno 2024, riferisce che la principale missione del Mediatore europeo deve essere di collaborare con le altre istituzioni dell'UE, per creare un'amministrazione più trasparente e vicina al cittadino.

Inoltre, essa prende in considerazione anche il contesto in cui è stata prodotta, cioè durante la pandemia causata dal Covid-19, le crisi migratorie, i cambiamenti climatici, il problema del

¹⁷ Il Mediatore Europeo: organo dell'Unione Europea, <https://european-union.europa.eu/>

rispetto dello Stato di diritto all'interno dell'Unione, e cerca di sottolineare l'importanza di mantenere alti gli standard etici in seno alle istituzioni, di modo che i cittadini diano fiducia nelle decisioni prossime a noi e in quelle degli anni futuri.

La strategia verso il 2024 è nata dal fatto che la pandemia del 2020 ha orientato l'attenzione dei cittadini verso un'amministrazione maggiormente di qualità affinché sappia rispondere in modo efficace alle sfide che le si presentino dinanzi.

La crisi ha attirato l'attenzione sull'amministrazione dell'Unione europea (UE), soprattutto in relazione al suo ruolo di tutela della salute pubblica, ma anche rispetto a come sarà gestita la distribuzione dei fondi destinati alla ripresa dopo la pandemia per gli anni a venire, dato che un'altra funzione dell'organizzazione è l'aiuto economico ai paesi in difficoltà. Per questo, in questi anni il ruolo del Mediatore europeo consisterà nell'aiutare l'amministrazione, nella misura migliore possibile, ad affrontare queste e altre sfide per conto dei cittadini e dei residenti dell'UE, per poter permettere ai diversi soggetti di mantenerci una buona relazione.

Durante la redazione della strategia, l'attuale Mediatrice europea Emily O'Reilly, ha riferito che la posizione di cui gode, è fondamentale per assistere l'amministrazione dell'UE negli anni futuri, che si preannunciano molto impegnativi. Inoltre, ha riferito che, pur essendo un piccolo ufficio, ha un mandato molto importante con l'ambizione ben definita di riuscire in misura ottimale a proteggere i cittadini affidandosi ai trattati dell'UE e alla Carta dei Diritti Fondamentali e a tutto il diritto derivato dell'Unione Europea.

La missione principale che si pone la strategia attuale è quindi quella di sostenere i cittadini europei ascoltando le loro richieste, i loro pareri, al fine di avere un'amministrazione che sia più etica, responsabile e trasparente. Questo è permesso dal fatto che nel trattato di Maastricht si è posta attenzione particolare al fatto che i cittadini possano rivolgersi al Mediatore istituito conformemente all'articolo 138 *sexies*¹⁸.

L'attuale strategia si è prefissata quattro diversi obiettivi da raggiungere entro il 2024:

- 1 Una maggiore e migliore collaborazione con le altre istituzioni e figure dell'Unione Europea,

¹⁸ Articolo 8, Trattato di Maastricht (1992)

- 2 Avere una rilevanza pratica continua dell'operato del mediatore con la quale si possono trovare le relative conseguenze per la democrazia europea.
- 3 Ottenere da parte dei cittadini un maggior interesse aventi una maggior consapevolezza di quale sia realmente l'operato del mediatore.
- 4 In ultima istanza un ulteriore incremento dell'efficienza dell'attività dell'ufficio grazie ad una sua strutturazione più flessibile che porti a delle risposte più reattive dello stesso.

Per raggiungere il terzo obiettivo sopra scritto predisposto dall'agenda dell'attuale strategia, è prevista la definizione di un metodo partecipativo includente anche i portatori d'interesse, le organizzazioni di società civile, i media, imprese ed altre organizzazioni che hanno l'interesse a partecipare alla presa delle decisioni.

Come si possono invece conseguire effetti positivi e duraturi sull'amministrazione dell'UE in quanto questo è il primo obiettivo prefissato? La strategia individua diverse priorità da seguire per questa finalità considerata come uno degli obiettivi principali della strategia redatta per il nostro presente e futuro. La prima priorità indicata è lo svolgimento di una funzione guida in quanto autorità riconosciuta, affidabile, imparziale al rapporto individuando il modo migliore per aiutare l'amministrazione dell'UE a trarre insegnamenti dalla crisi COVID-19 per avvalersene in futuro. Di seguito il Mediatore Europeo ritiene di utilizzare l'intera possibilità dei poteri formali e non vincolanti che possiede per ottenere risultati positivi e miglioramenti nell'amministrazione dell'UE.

Infine, per raggiungere il primo obiettivo riportato nel documento, non è certamente meno importante rafforzare la cooperazione e il dialogo con le istituzioni dell'UE al fine di assicurare il costante miglioramento delle prassi amministrative creando un clima di fiducia e collaborando attivamente e, ove possibile, quotidianamente.

Nella strategia attuale prefissata dalla Mediatrice Europea, incontriamo un secondo obiettivo: garantire la rilevanza pratica per i cittadini europei e nel documento redatto riguardante la strategia, anche per tale fine, incontriamo diverse priorità da seguire per raggiungere tale meta.

La prima priorità per raggiungere questo obiettivo è quella di aiutare le persone a condurre ricerche sui settori di fondamentale importanza per i cittadini e i residenti europei per eventuali indagini e iniziative che provengano da loro stessi. Per fare questo, bisogna aumentare la consapevolezza delle dinamiche in evoluzione dell'UE e del contesto politico,

sociale, economico e giuridico in cui i cittadini e l'ufficio del Mediatore Europeo operano e, qualora opportuno, utile e possibile, partecipare e contribuire a dibattiti e sviluppi pertinenti sulla democrazia europea.

Una terza priorità preposta per una maggior rilevanza pratica dei cittadini è quella di riflettere sulle novità, come l'uso dell'intelligenza artificiale, che si trova ad affrontare l'Unione Europea, traendo conclusioni sulle implicazioni e sulle conseguenze per la democrazia europea, così da trovare modi per poterla utilizzare in modo funzionale ed utile anche per i singoli.

Il terzo obiettivo prefissato dalla strategia: "verso il 2024", come riportato precedentemente è quello di una maggiore consapevolezza dei cittadini in merito all'operato del Mediatore. Anch'esso è perseguibile attraverso diverse priorità individuate nel documento, ad esempio assicurandosi del fatto che il lavoro sia continuamente comunicato in maniera trasparente, sia online che offline, attraverso un linguaggio facile e comprensibile da tutti.

Successivamente, essendo il Parlamento Europeo l'istituzione maggiormente rappresentativa dei cittadini e facente la volontà di questi, l'ufficio del Mediatore Europeo vuole e deve mantenere un'ottima relazione con esso, impegnandosi per una continua interazione ma allo stesso tempo mantenendo l'indipendenza di entrambi gli organi.

Per permettere ai cittadini di aumentare la loro consapevolezza sul lavoro dell'ufficio della mediazione in ambito europeo, inoltre, si intende sviluppare un approccio partecipativo con le organizzazioni della società civile, i media, le imprese e altre organizzazioni, cooperandoci per quanto possibile favorendo un equo accesso¹⁹ alle istituzioni dell'Unione a tutti, anche a chi è rappresentato inferiormente, come le persone in situazioni di disabilità.

L'ultimo obiettivo riportato tratto dal documento sulla strategia fino al 2024 è raggiungere una migliore efficienza, tentando senza tregua di migliorarla. Come si possono ottenere risultati concreti riguardo questo tema? La strategia indica la volontà di aumentare il numero possibile di processi per ottimizzare l'efficacia e l'efficienza del nostro lavoro, ad esempio facendo ricorso alla digitalizzazione, ormai fenomeno sempre più attuale per il quale bisogna sviluppare la competenza in materia.

¹⁹ Articolo 9 trattato sull'Unione Europea (TUE).

Inoltre, bisogna promuovere una cultura interna di trasparenza, etica, innovazione e di servizio ai cittadini, sviluppando ulteriormente l'ufficio rendendolo luogo attrattivo, dinamico e importante in cui lavorare per persone motivate, di talento e ambiziose. Esso va strutturato insieme ai suoi processi di lavoro e gli impegni di sensibilizzazione in modo flessibile e adattabile, sperimentando nuovi modi affinché si ottengano migliori risultati.

Questi sopra indicati, sono alcuni degli obiettivi indicati nel documento sulla strategia verso il 2024, ma deve esserci un modo per attuarli e per poter valutare se essi hanno funzionato o meno.²⁰

A tal fine, per realizzare le priorità e gli obiettivi sopra enunciati, sono programmate e valutate azioni concrete annualmente, attraverso il piano di gestione annuale e la relazione annuale di attività.

Nel periodo contemplato dalla presente strategia, la definizione del piano di gestione annuale seguirà la procedura per la quale, ogni autunno, il segretario generale della Mediatrice invita i responsabili delle unità operative, con il contributo del personale, a proporre azioni concrete per l'attuazione della strategia in base alla disponibilità di risorse finanziarie e umane prevista per l'ufficio nell'anno successivo. Le proposte comprenderanno nel dettaglio: il modo in cui le azioni contribuiranno al raggiungimento degli obiettivi e delle priorità della strategia con le risorse necessarie per raggiungere questo fine e come esse saranno rese disponibili, ad esempio attraverso la riduzione delle risorse destinate ad altre attività.

In seguito alla discussione e al coordinamento interni, la Mediatrice prenderà la decisione finale in merito al piano di gestione annuale.

Mentre, per quanto riguarda la valutazione, il raggiungimento degli obiettivi è misurato utilizzando indicatori chiave di prestazione, che vanno poi rivisti e, se necessario, corretti su base annuale.

²⁰ Strategia: “verso il 2024”. [Strategia della Mediatrice europea «Verso il 2024» - Generare un impatto sostenibile | Mediatore Europeo \(europa.eu\)](#)

Questi obiettivi sono stati redatti nel documento della strategia: “verso il 2024”, dall’attuale Mediatrice Europea, dalle sue unità operative e colleghi dell’ufficio, conformemente alle sue volontà e alle sue idee di una migliore amministrazione europea più efficace ed efficiente.

3.3 L’attuale Mediatrice Europea: Emily O’Reilly

Al fine di offrire un tocco di attualità, descrivo brevemente la figura dell’attuale Mediatrice Europea, individuando anche le ragioni per cui lei è ritenuta tutt’ora la figura adatta e competente a svolgere questo ruolo delicato.

“La mia ambizione è quella di sostenere le istituzioni UE a diventare maggiormente efficaci, trasparenti ed affidabili aumentando strategicamente la visibilità e l’impatto dell’attività del Mediatore europeo”.²¹

Così disse, il 30 giugno 2014, Emily O’Reilly, l’attuale Mediatrice Europea, sottolineando i principi fondamentali su cui desidera improntare e focalizzare gli obiettivi per il suo mandato.

Emily O’Reilly, è stata eletta per la prima volta Mediatrice europea dal Parlamento europeo nel luglio del 2013, e a seguito delle elezioni del Parlamento europeo, è stata rieletta per un mandato quinquennale nel dicembre 2014 e nuovamente nel dicembre 2019. Si può notare, dalle sue due rielezioni, una grande fiducia nei suoi confronti da parte del Parlamento europeo, istituzione per eccellenza rappresentativa dei cittadini, a testimonianza del suo ottimo lavoro svolto.

Com’è arrivata Emily O’Reilly a rivestire tale carica? Dal 2003 al 2013 è stata la prima donna a rivestire la carica di difensore civico e commissario per l’informazione in Irlanda e nel 2007 è stata inoltre nominata commissaria per l’informazione ambientale, ruolo che con le recenti sfide che si stanno presentando nel panorama europeo e mondiale è sempre più di notevole importanza.

Nel 2008, l’università nazionale d’Irlanda, le ha conferito il dottorato honoris causa in giurisprudenza per la sua attività di promozione dei diritti umani svolta nell’arco della sua carriera in veste di difensore civico nazionale, e successivamente nel 2014 anche l’istituto

²¹ Emily O’Reilly, 30/06/2014

universitario di Dublino le ha conferito il dottorato honoris causa in giurisprudenza per il suo impegno decennale in qualità di difensore civico irlandese.

Essendo una ex giornalista, autrice e redattrice politica, durante la sua carriera ha ottenuto importanti riconoscimenti a livello nazionale e internazionale, tra cui una borsa di studio dell'Università di Harvard nel 1988 e innumerevoli premi nazionali.

Emily O'Reilly è Autrice di tre libri acclamati dalla critica sulla politica e i media in Irlanda, è attualmente membro del consiglio consultivo internazionale della Fondazione Nieman per il giornalismo dell'Università di Harvard.

Nel corso della sua carriera giornalistica portata avanti con le sue pubblicazioni, le sono stati conferiti due premi: donna giornalista dell'anno nel 1986 e giornalista dell'anno nel 1994.

Durante le sue funzioni da Mediatrice, la signora O'Reilly è aiutata da un gabinetto, i cui membri hanno la possibilità di intrattenere con la stessa un contatto personale e informale, composto da continui dialoghi finalizzati all'apprendimento, operando direttamente sotto la sua guida. I membri consigliano e assistono la Mediatrice nell'arduo compito di contribuire a garantire l'attuazione della sua visione, della sua strategia e dei suoi obiettivi.

Tra i consulenti di alto livello, possiamo citare in particolare Carl Dolan, il quale offre supporto e consulenza alla Mediatrice in merito agli sviluppi politici, alle indagini del gabinetto e alle relazioni con gli altri organi ed istituzioni europee. Inoltre, egli intrattiene le relazioni di alto livello con le organizzazioni della società civile, a dimostrazione del fatto che il ruolo di Mediatrice Europea è stato istituito proprio per essere vicino alla società per offrirle supporto nei rapporti con le istituzioni dell'Unione.

Possiamo citare anche un membro del gabinetto di nazionalità italiana, addetta alla consulenza per le politiche: Silvia Bartolucci. Grazie a quest'ultima, la Mediatrice avrà conoscenza migliore di come si stanno sviluppando le relazioni con il Parlamento Europeo, tra cui la commissione per le petizioni e la commissione per il controllo dei bilanci. Inoltre, l'aiutante italiana di Emily O'Reilly, offre consulenza per questioni riguardanti gli sviluppi politici e la strategia in continua evoluzione.

La Mediatrice Europea, insieme al suo gabinetto, persegue obiettivi di ottima condotta e di un'etica che sia compatibile con i principi del diritto dell'Unione Europea.

Infatti, attualmente, Emily O'Reilly è fermamente convinta che, per godere della piena fiducia dei cittadini, le istituzioni dell'UE, le singole figure all'interno dell'ufficio, debbano offrire un servizio trasparente, responsabile, vicino ai cittadini e aderire alle più elevate norme etiche.

L'Ufficio della Mediatrice europea si impegna a rispettare pienamente, tra l'altro, i principi di integrità e di responsabilità in tutte le attività svolte, al fine di garantire l'eticità del suo lavoro, garantendo la piena trasparenza anche in merito all'uso delle risorse da parte dell'ufficio in questione.

All'interno dello Statuto del Mediatore europeo, incontriamo l'articolo 9, paragrafo 2, e l'articolo 10, paragrafo 1, che sono indirizzati a stabilire i principi etici di alto livello che guidano il Mediatore europeo nell'esercizio delle sue funzioni.

Articolo 9

2 paragrafo: dall'assunzione delle sue funzioni, il mediatore si impegna solennemente dinanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee a svolgere le sue funzioni in piena indipendenza e imparzialità e a rispettare, durante e dopo tale mandato, gli obblighi derivanti dalla stessa, in particolare i doveri di onestà e delicatezza per quanto riguarda l'accettazione, dopo la cessazione dalle funzioni, di determinate funzioni o benefici.

Articolo 10

1 paragrafo. Per la durata del suo mandato, il mediatore non può esercitare alcuna funzione politica o amministrativa, né alcuna altra attività professionale, remunerata o meno.²²

L'obiettivo del codice di condotta indirizzato al Mediatore è determinare chiaramente gli obblighi e la condotta generale che ci si aspetta da quest'ultimo, derivanti dalle norme riferitogli. Oltre agli obblighi giuridici, esso è teso anche a promuovere i più elevati standard etici di condotta, come sancito dai principi del servizio pubblico per la funzione pubblica dell'UE.²³

Se l'attuale Mediatrice europea, Emily O'Reilly, è stata rieletta due volte, dopo la prima elezione, significa che evidentemente rispetta questi valori e principi fondamentali collegati

²² Statuto del Mediatore Europeo

²³ <http://www.ombudsman.europa.eu/en/resources/publicserviceprinciples.faces>

alla sua funzione credendoci fortemente, ritenendo opportuno che l'Unione Europea abbia il dovere di raggiungere gli standard più elevati possibili a vantaggio dei cittadini europei, collaborando con essi ove possibile.²⁴

Non solo in Europa si è deciso di utilizzare la mediazione, con la relativa istituzione di organi che sviluppino questa materia, per risolvere i conflitti. Infatti, anche l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) sta tentando di sviluppare questa pratica per risolvere le discordie tra diverse parti. Questo tentativo da parte delle Nazioni Unite è svolto anche in Africa, dove l'attività di mediazione è molto difficile per diverse ragioni.



European Union 2021- Source: EP

Nell'immagine, Emily O'Reilly durante l'esercizio delle sue funzioni.

²⁴ Il Mediatore Europeo, <https://www.ombudsman.europa.eu/>

4 La mediazione: strumento delle Nazioni Unite per risolvere le controversie tra paesi.

4.1 La mediazione delle Nazioni Unite in Africa

La mediazione a livello internazionale è svolta dall'Unione europea quanto dall'Organizzazione delle Nazioni Unite (Onu), tanto che il capitolo VI della carta di tale organizzazione, è dedicato alla soluzione pacifica delle controversie.

Come recita l'articolo 33 del capitolo in questione dello statuto dell'Onu: 1) Le parti di una controversia, il cui conflitto sia suscettibile di mettere in pericolo il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, devono, anzitutto, perseguirne una soluzione mediante negoziati, inchiesta, mediazione, conciliazione, arbitrato, regolamento giudiziale, ricorso ad organizzazioni od accordi regionali, od altri mezzi pacifici di loro scelta. (2) Il Consiglio di Sicurezza ove lo ritenga necessario, invita le parti a regolare la loro controversia mediante tali mezzi.²⁵

Nel 1992 il primo Segretario Generale africano alle Nazioni Unite, Boutros Boutros-Ghali, pubblicò il documento: l'Agenda per la Pace; esso riporta una relazione su come l'ONU potesse rispondere a conflitti violenti, dove suggeriva quattro grandi attività per difendere la pace e ripudiare il conflitto: il peacekeeping, la diplomazia preventiva, il peacemaking e la costruzione di pace dopo il conflitto, tutte attività che prevedono l'uso della mediazione.

In seguito a ciò si constata che la più grande eredità da Boutros Boutros-Ghali lasciata è l'aumento delle missioni di mantenimento della pace e la difesa dell'importanza dei processi di costruzione della pace nel dopoguerra, principio che attualmente è fortemente radicato nella matrice operativa dell'ONU (Organizzazione delle Nazioni Unite), che fa perno sull'attività di mediazione.

Il dipartimento degli affari politici delle Nazioni Unite, di conseguenza, diventò dal 1992 il primo responsabile delle operazioni di peacekeeping e di diplomazia preventiva, perciò dovette e deve tutt'ora, sviluppare all'interno del suo sistema un expertise di mediatori che siano bene a

²⁵ <https://www.miur.gov.it/> Statuto dell'Onu, elaborato a San Francisco (1945)

conoscenza di come si possano attuare operazioni di mediazione in un contesto internazionale nel migliore dei modi.

Con l'uso della mediazione da parte delle Nazioni Unite e di queste tecniche, soprattutto dopo la fine della guerra fredda, si è tentato di porre fine a diversi conflitti nel continente africano, ma tali azioni, talvolta, non hanno portato ad una reale e duratura risoluzione dei conflitti. Questo fenomeno ha portato ad una necessità maggiore di avere un'ottima conoscenza nei confronti di questa materia per poter ottenere e raggiungere migliori risultati.

Tutt'ora, infatti, incontriamo forti tensioni senza tregua, ad esempio nel Western Sahara, tra Eritrea e Etiopia e tra India e Pakistan (in Asia), tra le altre.

In ragione di questo, le richieste di svolgere un tentativo di mediazione alle Nazioni Unite sono aumentate vertiginosamente. A questo punto di fronte all'Onu si presenta un problema: l'organizzazione non sempre riesce da sola ad affrontare e risolvere i conflitti, per mancanza di personale specializzato o a causa del sovraccarico delle domande che le vengono poste. Perciò, troviamo in prima linea anche organizzazioni regionali o membri individuali statali, che possono conferire un grande aiuto.

Per quanto la mediazione praticata dalle Nazioni Unite abbia migliorato la situazione fortemente negativa in Africa a causa dei conflitti, nel continente ci sono situazioni che tuttavia richiedono un complesso intervento anche da più soggetti congiuntamente. L'organizzazione può ad esempio essere aiutata oltre che dai soggetti citati al paragrafo precedente, dalla società civile, da donne e da organizzazioni regionali.

Il mediatore resta comunque di fondamentale importanza e al centro dell'azione, con l'obiettivo esplicito di raggiungere la pace come principale volontà delle Nazioni Unite²⁶ sin dal principio della sua creazione come organizzazione, ma talvolta, può essere aiutato da questi soggetti che si possono dimostrare realmente utili durante il processo di negoziazione.

Dato il continuo incremento di situazioni di conflitto, la mediazione si rivela sempre più di fondamentale importanza, tanto che, nel 2005, il summit dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, ha dichiarato che il Segretario Generale dell'organizzazione deve sviluppare un'ottima conoscenza della mediazione e delle ottime capacità e qualità in questa materia, tanto che oggi

²⁶ Art. 1 statuto dell'Organizzazione delle Nazioni Unite

il sistema di reclutamento nei confronti dello stesso, richiede un effettivo sistema di valutazione ed allenamento nei riguardi di questa materia. Questo sistema di valutazione è inoltrato anche alle squadre che faranno da supporto nelle varie missioni di mantenimento della pace.

Inoltre, il SG (Segretario Generale) dell'Onu, insieme alle squadre venutesi a formare, deve anche avere la capacità di sapere individuare il potenziale di interfacciarsi con il sistema di mediazione indigena, per incoraggiare il processo di mediazione anche dalle stesse popolazioni nei loro casi locali, così da non sovraccaricare il lavoro dell'ONU e diminuire il numero di casi da risolvere grazie all'azione dell'organizzazione.

In particolare, in Africa, il mediatore deve essere accettato da ogni parte in disputa. Egli deve riuscire ad ottenere e mantenere la fiducia da tutti i soggetti che parteciperanno al processo. In alcuni casi, può essere percepito come troppo coercitivo, troppo invasivo, con mancanza di leadership, il che può provocare degli scarsi risultati. Tale fenomeno suggerisce che la parte terza, cioè il mediatore, dovrà essere capace di utilizzare strategie innovatrici nel suo approccio per arrivare alla risoluzione del conflitto con una soluzione positiva, avendo una estrema pazienza, determinazione, cortesia, una forte abilità a persuadere e soprattutto mantenendo l'imparzialità. Inoltre, è importante che riconosca i suoi sbagli durante l'intero processo, così da potersi adattare e modificare il suo modo di fare in una determinata situazione, ottenendo così la fiducia delle parti in conflitto.

Ogni conflitto in Africa ha le proprie distinte caratteristiche, per questo le lezioni imparate in questo continente riguardanti gli sbagli commessi durante l'opera di mediazione, sono di vitale importanza per l'evoluzione di questa materia, sia per i mediatori incaricati attualmente, sia per gli apprendisti e anche per i futuri professionisti dell'attività.

Gli avvenimenti differiscono da paese a paese, da regione a regione e sono soggetti a continui cambiamenti; in ragione di ciò, non può esserci un'unica tecnica specifica di mediazione che sia giusta per qualsiasi conflitto, tanto che una chiave per riuscire a raggiungere la pace è di possedere buone informazioni prima di iniziare il processo.

In primis, il mediatore deve avere un'accurata conoscenza culturale, politica, economica dei diversi soggetti in conflitto che sono all'interno del processo di mediazione, tale da capire cosa vogliono le parti per strutturare l'intervento che andrà a compiere.

Bisogna esplorare tutte le modalità appropriate, per garantire che le informazioni, raccolte dalla vasta rete dei campi di studio e di lavoro in Africa delle Nazioni Unite, possano essere effettivamente usate per conferire analisi dettagliate, affinché possano assistere il mediatore ad ottenere una solida conoscenza riguardante il continente e i suoi specifici casi. I mediatori esperti hanno esattamente espresso questo: è veramente importante avere una squadra e degli uffici, che svolgano un lavoro che possa permettere poi al mediatore di conoscere le differenze delle diverse parti per poter svolgere al meglio il lavoro per cui si è assegnati.

Ogni situazione richiede un mediatore efficiente, un risolutore di problemi, un bravo ascoltatore che sia creativo nel compiere decisioni dato la particolarità di queste situazioni nel continente e la loro difficoltà.

Egli dovrà anche saper trovare la giusta rete di attori per permettere loro di lavorare in modo efficace congiuntamente, senza creare a loro volta conflitti. Questi attori possono essere ad esempio, gruppi di società civile o organizzazioni regionali con cui l'Onu dovrà costruire un solido e strategico rapporto al fine di massimizzare il numero di accordi di pace, sviluppandone e rafforzando i canali di contatto.

Il processo di mediazione delle Nazioni Unite normalmente comporta una serie predefinita di fasi:

- 1 Fase di analisi o diagnosi del conflitto o della disputa dove il mediatore cerca di comprendere le cause che hanno portato alla discordia, le posizioni delle parti coinvolte e le loro preoccupazioni. Viene condotta un'accurata analisi delle dinamiche politiche, sociali e culturali che alimentano il conflitto.
- 2 Fase del dialogo e della negoziazione: il mediatore facilita il contatto tra le parti, aiutandole a trovare punti di accordo cercando soluzioni accettabili per entrambe senza favorire un soggetto rispetto all'altro. Questa fase non sempre è immediata, infatti, può richiedere diverse sessioni di negoziati e incontri bilaterali o multilaterali.
- 3 Fase di accordo, alla quale si arriva solamente nel caso in cui le parti raggiungono un accordo. In questa fase il mediatore può aiutare le parti a formalizzare la fine del conflitto, stabilendo anche i meccanismi per la sua successiva implementazione.

Come si formalizza la fine del conflitto? Il mediatore può aiutare la parti ad effettuare la stesura dell'accordo di pace o l'organizzazione di un cessate il fuoco. Questo lavoro sarà

migliore se procedono in modo positivo e proficuo gli studi sulla fase di implementazione, fondamentale ma spesso tanto sottovalutata.

4.2 La fase di implementazione dell'accordo ottenuto per la risoluzione del conflitto

La maggior parte degli accordi di pace e di risoluzione del conflitto sono falliti nella fase dell'implementazione.

La mediazione nasce per portare a risultati duraturi e non momentanei, per questo il processo necessita di avere un piano di implementazione preciso con dei meccanismi e un'agenda delineata che espliciti cosa fare dopo l'accordo raggiunto.

Non ci devono essere ambiguità su come passare alla fase dell'implementazione e su cosa fare durante, per questo, andranno già specificate e discusse le caratteristiche chiave della manovra prima di iniziare l'attività di mediazione in un determinato luogo.

Come può il mediatore chiarire quali saranno le azioni che le parti che prima erano in conflitto dovranno attuare per mantenere la pace anche dopo l'accordo raggiunto? Assicurando una strategia che faccia intendere realmente e in modo efficace ed efficiente come le parti dovranno implementare la pace ottenuta, descrivendo l'agenda delle negoziazioni dall'inizio fino alla fine, poiché l'assenza di una strategia di implementazione, spesso, è causa di riapertura del conflitto, in alcuni casi anche in maniera più radicata e acuta di quanto si aveva precedentemente, a causa dell'esperienza pregressa che non ha portato a ottimi risultati.

In casi come quelli della Repubblica Democratica del Congo, della Liberia, della Sierra Leone, la conseguenza dell'assenza di una strategia di implementazione ha condotto ad una riapertura del conflitto, mentre troviamo casi come quello del Sudan del Sud dove una strategia dettagliata successiva all'intesa ha portato ad un referendum nel 2011 grazie al quale il 98,83% dei votanti ha votato per la secessione e che quindi grazie ad esso il paese ha ottenuto la sua indipendenza²⁷.

Per raggiungere risultati come nel Sudan del Sud, bisogna adottare delle politiche di sostegno per la mediazione anche nella sua fase di implementazione, che possano far raggiungere ai

²⁷ Relazione del Parlamento italiano riguardante l'indipendenza raggiunta dal Sudan del Sud [Camera.it - Documenti - Temi dell'Attività parlamentare](https://leg16.camera.it/Camera.it - Documenti - Temi dell'Attività parlamentare) <https://leg16.camera.it/>

mediatori una profonda conoscenza di come sviluppare un'agenda, antecedente all'inizio dell'attività, in funzione di quest'ultima fase.

Oltre a queste politiche, l'Organizzazione delle Nazioni Unite deve permettere al mediatore di avere la possibilità di comprendere a pieno le attuali relazioni tra i diversi paesi dove strutturerà l'intervento e la loro storia.

È importante, perciò, che si doni ai mediatori le capacità tecniche per familiarizzare con il contenuto delle operazioni di 'peacemaking' e che possano diventare degli ottimi 'peacemaker' grazie ad un supporto da parte dell'organizzazione, rappresentato da una migliore istruzione.

Una soluzione trovata è che, alla fine di qualsiasi tentativo di mediazione, si documenti la lezione imparata e il perché l'attività di mediazione ha, o non ha, funzionato. Grazie a ciò, si avrebbe una più approfondita conoscenza del processo di mediazione, così da permettere a chi voglia diventare un mediatore in futuro, (o anche chi già compie questo lavoro ma desidera migliorarsi), di sapere cosa è andato storto per poter migliorare la propria tecnica di lavoro e raggiungere degli accordi ottimi e duraturi.

Le Nazioni Unite devono sviluppare, in base alle esperienze pregresse, dei migliori strumenti e delle ottime pratiche per far funzionare il processo di mediazione così da poter raggiungere sempre più accordi di pace, pur non avendo un manuale nel quale si possano anticipare tutte le possibilità, le difficoltà e i problemi che si potrebbero incontrare durante il processo di '*peacemaking*'.

Una delle soluzioni trovate grazie alle lezioni imparate è stata di coordinarsi durante le operazioni e gli sforzi di mediazione sul campo con dei mediatori veterani della materia. Grazie alla loro esperienza e conoscenza, possono confrontarsi in modo informale con il mediatore che sta svolgendo il lavoro donandogli consigli e pareri.

Diversi veterani del mestiere hanno già accettato di fare parte di questa rete dove ci si può confrontare tra esperti e mediatori più giovani e con meno anni all'attivo di lavoro in quest'ambito.

Quali sono alcune delle misure adottabili da parte delle Nazioni Unite durante la fase di implementazione dell'accordo raggiunto? Sicuramente può essere dispiegata da parte dell'Organizzazione internazionale un'azione di monitoraggio con del personale civile o anche militare e di polizia incaricati di sorvegliare il rispetto degli impegni assunti dalle parti.

Inoltre, le Nazioni Unite possono fornire un supporto istituzionale teso all'apprendimento, attraverso la promozione di una governance inclusiva, l'organizzazione di elezioni e la creazione di meccanismi di gestione dei conflitti nei singoli apparati statali anche in paesi in via di sviluppo.

Un altro esempio di aiuto che può offrire l'ONU nella fase successiva all'accordo è rappresentato dall'assistenza umanitaria, tale per cui, l'organizzazione può fornire aiuti alimentari, cure mediche, acqua potabile e programmi di ricostruzione o sviluppo delle infrastrutture.

In tal modo, si potrà ottenere una reale fiducia da parte dei paesi dove si è svolta la pratica, poiché denoteranno un reale interesse per l'opera di bene, non tesa solamente a degli obiettivi economici.

4.3 Il ruolo del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite nella risoluzione pacifica delle controversie

Il capitolo VII dello statuto delle Nazioni Unite si focalizza principalmente sull'azione rispetto alle minacce alla pace, alle violazioni della pace ed agli atti di aggressione e l'istituzione che sarà incaricata per queste delicate materie all'interno dell'ONU è il Consiglio di Sicurezza.

Come scritto nel capitolo precedente, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ove lo ritenga necessario, invita le parti a regolare la loro controversia mediante la mediazione, negoziati, inchieste, conciliazione, arbitrato, regolamento giudiziale, ricorso ad organizzazioni o ad accordi regionali oppure ad altri mezzi pacifici di loro scelta.

“Il Consiglio di Sicurezza può fare indagini su qualsiasi controversia o su qualsiasi situazione che possa portare ad un attrito internazionale o dar luogo ad una controversia, allo scopo di determinare se la continuazione della controversia o della situazione sia suscettibile di mettere in pericolo il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale”²⁸. Così riferisce l'articolo 34 dello statuto delle Nazioni Unite, dimostrando in tal maniera un ruolo di fondamentale importanza del Consiglio di Sicurezza ai fini di mantenimento della pace e con la possibilità che ha di utilizzare i mezzi citati al paragrafo precedente.

Se le operazioni di mediazione del Consiglio di Sicurezza dell'ONU non funzionano, ai sensi dell'articolo 41 esso può invitare i membri delle Nazioni Unite ad applicare diverse misure,

²⁸ Art. 34 Statuto dell'ONU

le quali possono comprendere un'interruzione totale o parziale delle relazioni economiche e delle comunicazioni ferroviarie, marittime, aeree, postali, telegrafiche, radio ed altre, e la rottura delle relazioni diplomatiche.²⁹

Ma può accadere che queste misure non siano funzionanti e, ai sensi dell'art 42 dello Statuto, se il Consiglio di Sicurezza ritiene che le misure previste nell'articolo 41 siano inadeguate o si siano dimostrate inadeguate, "esso può intraprendere, con forze aeree, navali o terrestri, ogni azione che sia necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale. Tale azione può comprendere dimostrazioni, blocchi ed altre operazioni mediante forze aeree, navali o terrestri di Membri delle Nazioni Unite".³⁰

Per facilitare queste operazioni, tutti i membri delle Nazioni Unite, essendo un'organizzazione nata dalla scelta degli Stati membri quindi attraverso un metodo intergovernativo, mettono a disposizione dell'istituzione sopranazionale, a sua richiesta ed in conformità ad un accordo o ad accordi speciali, le forze armate, l'assistenza e le facilitazioni, compreso il diritto di passaggio, necessario per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale.

Inoltre, il Consiglio di Sicurezza, ai sensi dell'articolo 48 dello statuto dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, deciderà, dopo relative verifiche, quali e quanti Stati saranno chiamati a compiere l'azione necessaria per il mantenimento della pace. Dopo che gli Stati membri saranno chiamati in causa essi dovranno unirsi con un unico obiettivo e volontà: il raggiungimento di un accordo per la risoluzione pacifica del conflitto e il raggiungimento della pace.

Quando si presenta una crisi internazionale, sarà compito del Consiglio di Sicurezza accertarsi dell'esistenza di una minaccia alla pace, di una violazione della pace, o di un atto di aggressione, e farà raccomandazione o deciderà quali misure debbano essere prese in conformità agli articoli 41 e 42 per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale.³¹

Nel caso l'attività di mediazione delle Nazioni Unite non funzioni e non serva assolutamente per mantenere la pace e sarà necessario un intervento armato da parte dell'Organizzazione,

²⁹ Art. 41 Statuto dell'ONU

³⁰ Art.42 Statuto dell'ONU

³¹ Art.39 Statuto dell'ONU

il Consiglio di Sicurezza stabilirà i piani per l'impiego delle Forze Armate, facendosi aiutare dal Comitato di Stato Maggiore³². Esso serve per consigliare il Consiglio di Sicurezza in tutte le questioni riguardanti le esigenze militari del Consiglio di Sicurezza per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, l'impiego ed il comando delle forze poste a sua disposizione, la disciplina degli armamenti e l'eventuale disarmo.

Alcun articolo precedente però toglie agli Stati membri un diritto naturale di autotutela, infatti, come riferisce l'articolo 51 dello statuto in questione, "nel caso che abbia luogo un attacco armato contro un membro delle Nazioni Unite, fino a che il Consiglio di Sicurezza non abbia preso le misure necessarie per mantenere la pace e la sicurezza internazionale, le misure prese dai membri nell'esercizio di questo diritto di autotutela sono immediatamente portate a conoscenza del Consiglio di Sicurezza e non pregiudicano in alcun modo il potere e il compito spettanti, secondo il presente Statuto, al Consiglio di Sicurezza, di intraprendere in qualsiasi momento quell'azione che esso ritenga necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale."³³

L'Organizzazione delle Nazioni Unite è nata per difendere la pace e l'organo che è incaricato per poter far sì che essa si mantenga con decisioni che vadano a concretizzare un possibile esercizio militare, è per l'appunto il Consiglio di Sicurezza.

In ragione di ciò e delle specifiche competenze di quest'organo, si denota una grossa differenza con un altro organo di fondamentale importanza delle Nazioni Unite che è l'Assemblea Generale: quest'ultima ha principalmente funzioni consultive, mentre il Consiglio, oltre ad avere anch'esso questa possibilità di offrire 'consulenza', può, in casi estremi, difendere la pace con l'uso della forza.

Queste decisioni così sensibili però andranno prese assolutamente con l'unanimità dei membri permanenti del Consiglio di Sicurezza; pertanto, basta che uno tra i membri sia contrario, affinché sia esercitato un potere di veto sulla questione.

Un'altra differenza con l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite è data dal fatto che tale organo comprende tutti i membri dell'organizzazione, mentre il Consiglio di Sicurezza no. Infatti, esso è composto solamente dalle 5 nazioni che vinsero la Seconda Guerra Mondiale: Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Russia e Cina. In aggiunta di questi membri sempre

³² Art. 35 Statuto delle Nazioni Unite

³³ Art. 51 statuto dell'ONU

presenti con il passare degli anni, ci sono 10 membri non permanenti, eletti dall'Assemblea Generale, i quali restano in carica due anni.

Come notato, il Consiglio di Sicurezza, nel caso in cui non si riuscisse a concludere un conflitto attraverso metodi di negoziazione e mediazione, può, in casi estremi, utilizzare la forza.

Tuttavia, è importante sottolineare che la mediazione come tecnica per risolvere un conflitto è inserita nello statuto delle Nazioni Unite antecedentemente all'articolo indicante l'utilizzo delle Forze Armate. Questo tende a significare che come primo metodo in ordine di utilizzo, poiché considerato migliore in termini di risultati, di apprendimento e di protezione delle vite umane, è l'utilizzo della mediazione e solo nel caso questa non porti nessun risultato, si può intraprendere la via coercitiva.

5 La mediazione è davvero sviluppata nel panorama dell'Unione Europea e in Francia? Questo metodo per risolvere i conflitti è realmente funzionante? Intervista a Michèle Guillaume-Hofnung: il pensiero di un'esperta.

Come riportato nel primo capitolo, la mediazione è un termine ambiguo; scopriamone di più concentrandoci anche su come essa venga utilizzata in contesti pratici.

Per offrire un punto di vista interno, di chi, ogni giorno con passione e dedizione utilizza questa tecnica, riporto le parole estratte da un'intervista da me proposta a Michèle Guillaume-Hofnung, membro del consiglio nazionale francese per la mediazione, ex direttrice del Master a Parigi Sud di diplomazia e negoziazioni strategiche e direttrice fondatrice di un suo istituto privato di mediazione di conflitti: Guillaume-Hofnung (IMGH), che ogni giorno lavora con persone, enti ed organizzazioni per risolvere problemi, basandosi sul principio: " la médiation pour faire de vous un acteur majeur de l'éthique". Dal francese, la mediazione per fare di voi un attore importante dell'etica³⁴.

Per conoscere la sua opinione riguardo alcune tematiche utili per arricchire le mie conoscenze personali e approfondire il mio elaborato, le ho posto i seguenti quesiti:

1) Compte tenu de mon expérience a travailler en France pendant mes études, je voulais connaître l'évolution de l'activité de médiation dans ce pays, ce qu'ils pensent de la médiation en France et si les citoyens et les institutions s'appuient de plus en plus sur cette activité pour résoudre les conflits ou ne la jugent pas satisfaisante.

2) Vous jugez que la médiation en France, à Paris, est plus à l'avant-garde que dans d'autres pays ou le niveau de développement pour les pays européens et internationaux est-il plus ou moins le même?

3) Dans un monde où les armes et les guerres semblent de plus en plus régner, pensez-vous que la médiation et la promotion de solutions par le dialogue entre les parties en conflit puissent constituer une excellente solution durable? Dans quelle mesure la

³⁴ [IMGH Médiation \(mediation-img.com\)](http://IMGH Médiation (mediation-img.com))

médiation peut-elle réellement résoudre les conflits non seulement entre citoyens, mais aussi entre les différents États?

4) Considérez-vous qu'il y ait tant de différences entre l'activité de médiation et l'activité diplomatique? si oui, lesquelles en particulier?

Le risposte di Madame Guillaume-Hofnung:

1) Non la médiation peine à se développer car elle n'est pas lisible dans la mesure où les textes ne la définissent pas clairement les justiciables ne peuvent pas savoir pourquoi aller en médiation. Fausse bonne idée : la rendre obligatoire.

2) Elle n'est pas en avance dans la mesure où la France n'a pas respecté son traditionnel génie juridique : SA CAPACITÉ À DÉFINIR de l'époque napoléonienne. L'Italie qui a donné le droit romain suit le même mauvais chemin.

3) Oui à condition d'être DÉFINIE

4) La médiation est une voie possible pour la diplomatie à condition que les diplomates ne s'auto intitulent pas médiateurs « naturels ».

Tradotto dal francese:

1) Tenendo conto della mia esperienza di lavoro condotta per un anno in Francia durante i miei studi, volevo conoscere l'evoluzione dell'attività di mediazione nel paese, ciò che pensano della Mediazione e se i cittadini e le istituzioni si appoggiano sempre più su quest'attività per risolvere i conflitti o se non la giudicano abbastanza soddisfacente.

2) Giudica che la mediazione in Francia sia all'avanguardia rispetto agli altri paesi europei? Nel prospetto internazionale il livello di sviluppo è più o meno lo stesso?

3) In un mondo dove le armi e le guerre sembrano sempre più comandare, pensa che la mediazione e la promozione di soluzioni attraverso il dialogo tra le parti in conflitto possa costituire una eccellente soluzione duratura? In quale misura la mediazione può realmente risolvere i conflitti non solo tra cittadini ma anche tra i diversi Stati?

4) Considera che ci siano molte differenze tra l'attività di mediazione e l'attività diplomatica? Se la risposta è sì, quali in particolare?

Le risposte di Madame Michèle Guillaume Hofnung tradotte in italiano:

1) No, la mediazione fa fatica a svilupparsi poiché non è leggibile nella misura per cui i testi non la definiscono chiaramente e i singoli non possono sapere il perché affidarsi alla mediazione. (Come testimoniato e riportato al Capitolo 2 dell'elaborato).

Una falsa buona idea: renderla obbligatoria.

2) Non è maggiormente all'avanguardia poiché la Francia non ha rispettato la sua tradizione giuridica: la sua capacità a definire tipica dell'epoca di Napoleone. L'Italia che ha dato il diritto romano, segue il medesimo sbagliato cammino.

3) Sì, a condizione di essere definita.

4) La mediazione è una strada possibile per la diplomazia a condizione che i diplomatici non si auto intitolino mediatori "naturalisti".

Le risposte di Madame Michèle Guillaume-Hofnung sono molto concise, tese direttamente verso l'obiettivo intrinseco dell'intervista: comprendere quanto l'attività di mediazione sia diffusa all'interno dell'Unione Europea e in un contesto internazionale, con un particolare focus sul contesto parigino, o per meglio dire, francese.

Grazie alla chiara sintesi delle risposte si ha la possibilità di notare quanto ci sia un prospetto futuro molto positivo, volto a elogiare e accrescere l'attività di risoluzione "pacifica" per eccellenza; tuttavia, nel panorama europeo i limiti sono molto evidenti, Madame Michèle Guillaume-Hofnung parla di un "cammino sbagliato".

Tale tecnica, infatti, ha ancora, nonostante gli innumerevoli e innegabili passi avanti, diversi difetti e per questo fa molta fatica ad affermarsi come principale metodo di risoluzione dei conflitti e di conseguenza il podio spetta ancora, purtroppo, mi sento di criticare con questo avverbio, ai conflitti, alle guerre, agli embarghi economici, ai divieti di accesso a beni di prima necessità ecc.

È da queste consapevolezza che si può iniziare una riflessione: manca forse la conoscenza esatta e la fiducia totale in questo metodo volta a comprendere le motivazioni di questa "classifica a premi crudeli", a questa eterna sfida "tra giganti" che "rubano" il posto alle pacifiche attività di mediazione? I cittadini non hanno l'abitudine nel ricercare e utilizzare

questa tecnica o la “colpa” va forse attribuita agli Stati “incapaci” di “stringersi la mano” di fronte ad un accordo diplomatico? O forse ancora, “l’indice” si potrebbe puntare verso i mediatori stessi, talvolta incapaci a limitarsi a “ascoltare, tacere e intanto pensare”³⁵, “covando nel petto meritevoli riflessioni”³⁶?

Tutte queste domande ci aiutano a comprendere come la mediazione sia ancora oggetto di riflessione e di studi che stanno tentando di evolvere la materia, poiché come notiamo anche dall’elaborato che riporta diversi esempi (guerra russo-ucraina e India contro Pakistan tra le altre), esistono tutt’ora conflitti per i quali si predilige l’utilizzo delle armi e meno quello della parola o dei documenti diplomatici e delle prima citate: “strette di mano” davanti ad un accordo.

³⁵ Shakespeare W., Enrico VI, atto IV, scena I.

³⁶ Susan Vreeland (N.d.T.), tratta da W. Shakespeare, Giulio Cesare, atto I, scena II., “La vita moderna”(2007)

6 Conclusioni

Nell'elaborato proposto si è cercato di spiegare il concetto di mediazione, considerabile, tramite le consapevolezze e gli studi precedentemente approfonditi, in totale accordo con la stessa etimologia della parola, che dal latino si potrebbe tradurre nella lingua corrente come 'stare nel mezzo'; forse, è proprio così che la si potrebbe intendere, come la materia che sta "a metà ": a metà tra due paesi in lotta, a metà tra i paesi più poveri, etichettati oggi come "quarto mondo" e i paesi più ricchi i quali vi delocalizzano le imprese, effettuano i propri investimenti con le proprie risorse economiche, ne estraggono le materie prime di cui essi stessi sono carenti come il petrolio, ma dovendo poi far fronte alle leggi dei paesi scelti entrandoci spesso in conflitto. A metà tra le differenti istituzioni ed organismi sovranazionali, a metà tra organizzazioni come le Nazioni Unite e gli Stati, a metà tra nazioni che non saranno né "vinte" né "vincitrici", tra cittadini e istituzioni private, con un esempio riportato di reale e concreto come quello di madame Michéle Guillaume-Hofnung con il suo lavoro per sviluppare le conoscenze riguardanti la materia attraverso il suo istituto privato di mediazione.

Napoleone Bonaparte durante una delle sue gloriose campagne disse: "abbattere o essere abbattuti". Questa citazione va proprio contro ciò che si può ricavare dalla mediazione e dalla diplomazia: una risoluzione mutualmente accettabile dalle parti in causa; anche se, come visto nel capitolo 2 dell'elaborato, la mediazione non è una tecnica che prende in causa soltanto i rapporti tra diversi Stati prevenendo o risolvendo delle controversie ma è pur sempre un termine multidisciplinare.

Infatti, non si utilizza solamente per i conflitti, ma anche nello specifico in forme di mediazione linguistica, quando si interfacciano due persone di paesi diversi con usanze diverse che si riflettono successivamente nel modo di parlare o nei termini usati i quali possono creare incomprensioni.

Come la mediazione in futuro si svilupperà non lo sappiamo ancora, ma abbiamo analizzato come la materia sia ad oggi "sotto i riflettori" essendo "nuova", a causa dell'abitudine precedente a pensare che sia meglio perseguire il bene del proprio popolo attraverso un'ottica statocentrica dove gli stati restano i principali attori della sovranità nazionale tradizionale, dove ognuno di questi difende i propri confini con le armi; tuttavia tutto questo non corrisponde alla stessa ragion d'essere del contesto delle relazioni internazionali: la vita

e il benessere delle persone³⁷, e, grazie a interviste e parole di esperti abbiamo provato a tracciare un possibile sviluppo della mediazione.

Il filosofo greco Eraclito per esporre la sua filosofia citava: "Ciò che è opposto si concilia, dalle cose in contrasto nasce l'armonia più bella, e tutto si genera per via di contesa", e tutto ciò potrebbe aderire perfettamente alla materia esposta nell'elaborato, è proprio dallo scontro che nasce l'armonia, come la mediazione, che entra in gioco quando c'è un conflitto tra differenti soggetti, ed è solo da qui che quindi si può trarne una sua possibile evoluzione.

³⁷ Papisca A., Mascia M. (2012)., *"Le relazioni internazionali nell'era dell'interdipendenza e dei diritti umani"*.

7 Bibliografia

- Papisca A., Mascia M., 2012, *“Le relazioni internazionali nell’era dell’interdipendenza e dei diritti umani”*, Padova, CEDAM.
- Barbieri E., Casarotto G., 1996, *“Napoleone a Verona”*, Verona, La Grafica.
- Charles S. Maier, *“La rifondazione dell’Europa borghese”* (1999), Bari, De Donato.
- Cassano G., De Franciscis S., De Luca Carlo, Giannone Liliana., 2012, *“La Mediazione”*, Padova, CEDAM.
- D’amoja F., 1967, *“Declino e prima crisi dell’Europa di Versailles”*, Milano, A.Giuffrè.
- De Gioia Michele, Macron Mario, 2020, *“L’essentiel de la mediation”*, Bruxelles, P.I.E. PETER LANG S.A.
- De Gioia Michele., 2019, *“MÉDIATION ET ANGLICISMES EN FRANÇAIS ET EN ITALIEN”*.
- Guillaume-Hofnung M., 2020, *“La mediation: que sais je”?*, Parigi, Presses Universitaires de France.
- Meyer E., 2014, *“The culture map. Decoding how people think, lead and get things done across cultures”*, New York, Public Affairs.
- Tesouro G., 2020, *“Manuale di diritto dell’Unione Europea”*, Napoli, Editoriale scientifica.
- Vreeland S., 2007, *“La vita moderna”*, Vicenza, Neri Pozza.
- Ortolani D., 2023, *“Internalization in the digital era: a focus on the Italian-Canadian axis”*, Università Ca’ Foscari, Venezia.

Sitografia:

- HÖRNER, JOHANNES, MASSIMO MORELLI e FRANCESCO SQUINTANI. "Mediazione e pace". *The Review of Economic Studies* 82, n. 4 (293) (2015): 1483-1501. <http://www.jstor.org/stable/43869474>.

- MURITHI, TIM e JUDI HUDSON. "Strategie e opportunità di mediazione". *ESPERIENZA DI MEDIAZIONE DELLE NAZIONI UNITE IN AFRICA*. Centro per la risoluzione dei conflitti, 2006. <http://www.jstor.org/stable/resrep05182.6>.

- Eisenkopf, Gerald e André Bächtiger. "Mediazione e prevenzione dei conflitti". *The Journal of Conflict Resolution* 57, n. 4 (2013): 570-97. <http://www.jstor.org/stable/24545609>.

- Boutellis, Arthur, Edward C. Luck e Christoph Mikulaschek. "Diplomazia preventiva e mediazione". Istituto Internazionale per la Pace, 2011. <http://www.jstor.org/stable/resrep09494>.

- FEY, MARK e KRISTOPHER W. RAMSAY. "QUANDO VALE LA PENA FARE LA DIPLOMAZIA DELLA NAVETTA? Condivisione delle informazioni attraverso la mediazione." *World Politics* 62, n. 4 (2010): 529–60. <http://www.jstor.org/stable/40891389>.

- Missioni di pace delle Nazioni Unite.
<https://peacemaker.un.org>

- Il Mediatore Europeo.
<https://www.ombudsman.europa.eu/it/home>

- La strategia del Mediatore Europeo: “verso il 2024”.
<https://www.ombudsman.europa.eu/>

- Il codice di condotta del Mediatore Europeo.
<https://www.ombudsman.europa.eu/>

- Relazione del Parlamento italiano riguardante l’indipendenza raggiunta Dal Sudan del Sud grazie all’utilizzo della mediazione.
<https://leg16.camera.it>

- Istituto privato di mediazione creato da Madame Michéle Guillaume-Hofnung.
<https://www.mediation-img.com>