

# Scienza e Pace

## *Science & Peace*

ISSN 2039-1749

**VOL. XVI, N. 2 (2025)**

Rivista online del Centro Interdisciplinare  
"Scienze per la Pace" - Università di Pisa



Creative Commons BY-NC-SA 4.0



# Indice

## *Research Papers*

**Le Convenzioni di Ottawa e di Oslo alla prova della guerra in Ucraina** 1  
Matteo Tauci

**Reimagining security through gender: insights from the Italian and Swedish armed forces on the WPS Agenda** 29  
Sofia Sutera

**Alcune iniziative delle Nazioni Unite per lo Yemen** 61  
Matteo Del Chicca

**Scioperi femministi e climatici: nuovi modi di intendere e praticare una tradizionale forma di conflitto sociale** 91  
Ismail El Gharras, Nicola Pedretti

**Stories that reconnect: a practice of peace** 113  
Ilaria Olimpico

## *Comunicazioni*

**Nota del direttore uscente** 139  
Pompeo Della Posta



## **Le Convenzioni di Ottawa e di Oslo alla prova della guerra in Ucraina**

**Matteo Tauci\***

### **Abstract**

L'articolo analizza l'impatto della guerra in Ucraina sulla tenuta del regime pattizio delle Convenzioni di Ottawa e di Oslo. Il contributo esamina il recesso dal quadro normativo da parte della Finlandia, della Polonia e delle Repubbliche Baltiche avvenuto tra il 2024 e il 2025. Esso è stato motivato da esigenze strategiche e dal principio di autodifesa, in risposta alla minaccia posta dalla Federazione Russa. Il contributo ricostruisce le basi giuridiche di queste decisioni, mettendo in luce le implicazioni normative e le tensioni tra la sovranità nazionale e gli obblighi internazionali. L'articolo esplora inoltre il ruolo dell'industria militare e la produzione globale di mine antipersona. Nonostante la predominanza di compagnie asiatiche, l'utilizzo diffuso di questo tipo di armi nel conflitto russo-ucraino e la fornitura statunitense all'Ucraina rappresentano due pericolosi precedenti che rischiano di compromettere la legittimità del diritto internazionale umanitario e il processo di universalizzazione dei trattati sulle ICW.

**Parole chiave:** Convenzione di Ottawa, Convenzione di Oslo, mine antipersona, cluster munitions, diritto internazionale umanitario.

### **Abstract**

The paper looks at how the war in Ukraine is affecting the Ottawa and Oslo Conventions. It talks about how Finland, Poland, and the Baltic Republics pulled out of the agreements between 2024 and 2025. They did this because of strategic needs and self-defence, as a response to the threat from Russia. The article reconstructs the legal basis for these decisions, highlighting the regulatory implications and tensions between national sovereignty and international obligations. The article also explores the role of the military industry and global production of anti-personnel mines. Despite the predominance of Asian companies, the widespread use of this type of weapon in the Russian-Ukrainian conflict and the US supply to Ukraine represent two dangerous precedents that risk undermining the legitimacy of international humanitarian law and the process of universalising ICW treaties.

**Keywords:** Ottawa Convention, Oslo Convention, anti-personnel mines, cluster munitions, international humanitarian law.

---

\* Collaboratore di ricerca presso l'Istituto di Ricerche Internazionali Archivio Disarmo (IRIAD). E-mail: [matteo.tauci@archiviodisarmo.it](mailto:matteo.tauci@archiviodisarmo.it).

## **Introduzione**

Le Convenzioni di Ottawa e di Oslo rappresentano due dei principali strumenti giuridici multilaterali per la proibizione delle armi convenzionali inumane<sup>1</sup>. Tali trattati, in linea con i principi cardine del diritto internazionale umanitario, si basano sulla volontà di limitare gli effetti delle ostilità sui civili e di vietare l'impiego di armi capaci di provocare danni indiscriminati alla popolazione. La loro approvazione ha segnato un importante avanzamento del diritto internazionale umanitario, contribuendo a creare un regime pattizio specifico per le armi convenzionali inumane.

Tuttavia, a seguito dell'invasione russa dell'Ucraina, sono emersi dei modelli diplomatici alternativi che hanno privilegiato la deterrenza al multilateralismo, ciò ha avuto ripercussioni sull'efficacia e sulla tenuta del regime pattizio di Ottawa e di Oslo. In particolare, la percezione di una crescente minaccia militare sul fianco orientale dell'Alleanza Atlantica ha portato l'Estonia, la Finlandia, la Lettonia, la Lituania e la Polonia a riconsiderare la propria adesione a entrambe le convenzioni.

Il presente articolo analizza questo processo di recesso, avvenuto tra il 2024 e il 2025, ricostruendone le motivazioni politiche e le implicazioni normative, con particolare riferimento alla guerra in Ucraina. L'obiettivo è di offrire una lettura critica delle ragioni che hanno spinto la Finlandia, la Polonia e le Repubbliche Baltiche ad abbandonare il regime pattizio sulle armi convenzionali inumane, esaminandone i fondamenti giuridici e le giustificazioni strategico-militari.

L'analisi si sviluppa in tre paragrafi. Il primo è dedicato alla genesi e allo sviluppo del diritto internazionale umanitario, soffermandosi sulle principali fonti giuridiche che hanno condotto all'approvazione della Convenzione di Ottawa e di Oslo. In questo quadro viene presentato il meccanismo di adesione e di recesso previsto dai due accordi, evidenziando

---

<sup>1</sup> Cronologicamente, la prima intesa a vietare un'intera classe di armi è stata la Convenzione per la proibizione delle armi biologiche entrata in vigore nel 1975. Nell'articolo, si è scelto di distinguere tra le armi convenzionali inumane (come le mine antipersona, le munizioni a grappolo, le armi incendiarie, ecc.) e le armi non-convenzionali (o di distruzione di massa) come le armi biologiche, chimiche e nucleari.

la centralità del rapporto tra la sovranità statale e gli obblighi derivanti dai trattati di Ottawa e di Oslo.

Il secondo paragrafo analizza le motivazioni espresse dai governi della Finlandia, della Polonia e delle Repubbliche Baltiche. In questa sezione vengono esaminate le dichiarazioni e i documenti ufficiali che hanno accompagnato la decisione di recedere dalle Convenzioni di Ottawa e di Oslo, evidenziando una particolare attenzione ai temi della deterrenza, del rafforzamento delle difese nazionali e della mancanza di reciprocità da parte della Federazione Russa. Si ricostruisce così il contesto politico e strategico nel quale è avvenuto il recesso ed è stato ritenuto compatibile con la salvaguardia della sovranità nazionale.

Il terzo paragrafo è dedicato all'approfondimento della produzione industriale di mine antipersona. Viene offerta una panoramica sui principali Paesi produttori, evidenziando, in particolare, il ruolo del continente asiatico nella diffusione mondiale delle mine antipersona. Inoltre, viene illustrato il legame tra l'industria bellica e gli apparati statali, caratteristica propria dei contesti non democratici come quelli asiatici. Successivamente, la terza sezione esamina il caso dell'Ucraina, sia in relazione all'impiego russo di mine antipersona, sia per quanto riguarda l'uso di questi sistemi d'arma da parte delle Forze Armate ucraine.

Metodologicamente, l'analisi si è avvalsa di fonti secondarie estremamente importanti per la comprensione delle caratteristiche dei produttori di mine antipersona. Quando disponibili sono state consultate le pagine web delle compagnie e dei sistemi d'arma da queste pubblicizzati. L'articolo deve inoltre la maggior parte dei dati all'*International Campaign to Ban Landmine* (ICBL) e alla *Cluster Munition Coalition* (CMC) che, annualmente, pubblicano rapporti dettagliati sulla produzione, sull'impiego e sul trasferimento di mine antipersona e di munizioni a grappolo.

In conclusione, sebbene le compagnie asiatiche appaiano dominanti, dal punto di vista europeo, lo scoppio della guerra in Ucraina e ha riaperto il dibattito sugli standard dell'industria della difesa comune. Alla luce della logica di azione-reazione che il principio di reciprocità sottende, alcune Paesi come la Finlandia, la Polonia e le Repubbliche

Baltiche si sono poste sullo stesso piano dell'aggressore russo legittimando l'erosione del regime pattizio di Ottawa e di Oslo.

## **1. Il regime pattizio di Ottawa e di Oslo**

Attualmente, il Segretario Generale delle Nazioni Unite è depositario di più di 560 trattati multilaterali che disciplinano diversi ambiti dell'attuale sistema internazionale come il commercio tra gli Stati, il rispetto dei diritti umani, il disarmo e la protezione dell'ambiente (UNTC, 2025a). Tra questi, il Segretario Generale delle Nazioni Unite è depositario dei trattati che proibiscono l'impiego di sistemi d'arma in grado di causare effetti indiscriminati sulla popolazione civile. I principi su cui si basano questi accordi risalgono al XIX secolo (Alexander, 2015) e costituiscono il nucleo del cosiddetto diritto internazionale umanitario (DIU), il cui obiettivo principale è quello di limitare gli effetti indiscriminati delle operazioni militari su coloro che non prendono parte ai conflitti.

La Dichiarazione di San Pietroburgo del 1868 rappresenta il primo esempio di trattato internazionale volto a vietare l'uso di specifici proiettili in quanto ritenuti in grado di causare sofferenze indiscriminate. La dichiarazione sottolinea che il solo obiettivo legittimo che gli Stati devono prefiggersi durante la guerra è quello di "indebolire le forze militari del nemico" e che, a tale fine, è "sufficiente metterne fuori combattimento il maggior numero possibile" (Fedlex, 2025a). Nel caso in cui si impieghino sistemi d'arma che "aggravano inutilmente le condizioni di coloro che sono stati messi fuori combattimento", ciò costituisce una violazione delle "leggi dell'umanità" (Fedlex, 2025a).

Un ulteriore impulso allo sviluppo del DIU è stato fornito dalle Convenzioni dell'Aja del 1899 e del 1907 che consolidano il principio di limitazione dei mezzi e dei metodi di condurre le ostilità. In particolare, il preambolo della Convenzione dell'Aja del 1899 esplicita la cosiddetta *Martens Clause* secondo cui "in assenza di un codice completo delle leggi della guerra" i civili e i combattenti sono protetti dai "principi del diritto delle genti, quali risultano stabiliti tra le Nazioni civili, dalle leggi dell'umanità e dalle esigenze di coscienza pubblica"

(Fedlex, 2025b). Questa clausola assume un valore normativo rilevante e continua a essere richiamata nei contesti giuridici contemporanei (Meron, 2000).

Successivamente, il DIU è progredito attraverso l'adozione delle Convenzioni di Ginevra del 1949 e dei due Protocolli Aggiuntivi del 1977. La Prima e la Seconda Convenzione di Ginevra del 1949 impegnano i belligeranti a proteggere in modo particolare i malati, i feriti, i naufraghi, il personale medico, le ambulanze e gli ospedali. La parte belligerante, nelle cui mani si trovano le persone da proteggere, deve garantire loro cure e assistenza. La Terza Convenzione di Ginevra contiene le regole sul trattamento dei prigionieri di guerra; mentre la Quarta protegge da atti di violenze i civili che si trovano in mano nemica o in territorio occupato.

Il Primo Protocollo Aggiuntivo del 1977 completa le regole contenute nelle Convenzioni di Ginevra esplicitando le disposizioni sulla conduzione della guerra, come il divieto di attaccare persone e oggetti civili o la limitazione dei mezzi e dei metodi autorizzati. Il Secondo Protocollo Aggiuntivo del 1977 completa l'articolo 3 delle quattro Convenzioni di Ginevra. Esso rappresenta l'unico articolo applicabile anche ai conflitti armati non internazionali. Inoltre, nel 2005 è stato approvato un Terzo Protocollo Aggiuntivo che introduce un nuovo emblema: il cristallo rosso. A partire dal primo gennaio 2007, il nuovo segno distintivo può essere utilizzato in aggiunta alla Croce Rossa e alla Mezzaluna Rossa per segnalare persone e oggetti che devono essere protetti (DFAE, 2024).

Su queste fondamenta è emersa la Convenzione per la proibizione o la limitazione dell'uso di certe armi convenzionali del 1980 (CCW) e i suoi tre Protocolli Aggiuntivi. A essi ne sono seguiti altri due approvati, rispettivamente, nel 1995 e nel 2003<sup>2</sup> (UNTC, 2025b). La CCW è emersa in risposta agli orrori della guerra del Vietnam (Cottrell, 2009) e si basa sull'intenzione di vietare precise classi di armi convenzionali capaci di causare effetti indiscriminati sulla popolazione civile. La CCW mette al bando specifici comportamenti ritenuti inumani nella condotta di un conflitto come l'impiego di armi atte a ferire attraverso frammenti non rilevabili nel corpo tramite i raggi X (prot. I), di mine terrestri, di trappole esplosive (prot. II) e di armi incendiarie (prot. III) (UNODA, 2025a)

---

<sup>2</sup> Il Quarto Protocollo Aggiuntivo vieta l'impiego di laser accecanti mentre il Quinto stabilisce gli obblighi e le *best practices* per la liquidazione dei residuati bellici esplosivi (UNODA, 2025a).

Grazie all'impulso politico fornito dalla CCW, le armi convenzionali definite "inumane" (*Inhumane Conventional Weapons*, ICW) - a causa dei loro effetti indiscriminati e duraturi sulla popolazione civile - sono state oggetto di particolare attenzione da parte della comunità e della società civile internazionale. Tra queste, le mine antipersona e le *cluster munitions* rappresentano due dei sistemi d'arma con gli effetti più devastanti. La comunità internazionale ha risposto a queste minacce con l'approvazione di due strumenti giuridici fondamentali: la Convenzione per la messa al bando delle mine antipersona del 1997 (*Anti-Personnel Mine Ban Convention*, APMBC, nota come Convenzione di Ottawa) e la Convenzione per la proibizione delle munizioni a grappolo del 2008 (*Convention on Cluster Munitions*, CCM, nota come Convenzione di Oslo).

L'articolo 2 (par. 1) dell'APMBC definisce una mina antipersona come un sistema d'arma "progettato per esplodere a causa della presenza, della prossimità o del contatto con una persona e finalizzato a neutralizzarne, ferirne o ucciderne una o più" (APMBC, 2024). L'articolo è rilevante in quanto, oltre a definire il sistema d'arma, evidenzia come la finalità lesiva diretta nei confronti della persona costituisca l'elemento distintivo di questa fattispecie di mine. Analogamente l'articolo 2 della CCM descrive le munizioni a grappolo come "qualsiasi munizione convenzionale progettata per disperdere o rilasciare submunizioni esplosive di peso inferiore a 20 chilogrammi" (CCM, 2022). Le *cluster munitions* sono quindi un sistema d'arma ideato per rilasciare numerose submunizioni esplosive (*duds* o *bomblets*) su un'ampia area, molte delle quali spesso non esplodono al momento dell'impatto, trasformandosi in mine latenti.

Pertanto, sia la Convenzione di Ottawa sia quella di Oslo costituiscono i principali strumenti giuridici internazionali volti a regolamentare l'impiego e la diffusione di mine antipersona e *cluster munitions*. Per garantirne l'efficacia, i trattati disciplinano - nei loro articoli finali - le modalità di adesione e recesso ai rispettivi regimi pattizi. Nel dettaglio, gli articoli 16, 20 e 21 della Convenzione di Ottawa e gli articoli 16, 20 e 22 della Convenzione di Oslo definiscono i meccanismi fondamentali attraverso cui gli Stati esprimono il loro consenso a essere vincolati dalle norme dei trattati e possono recedere dalle suddette convenzioni.

L'articolo 16 dell'APMBC e della CCM prevede che entrambi i trattati siano soggetti a "ratifica, accettazione, approvazione o adesione" e "aperti a qualunque Stato". Inoltre, l'articolo specifica che gli strumenti di ratifica, accettazione, approvazione o adesione devono essere recapitati al Depositario (CCM, 2022; APMBC, 2024). Questa disposizione riflette quanto sancito dall'articolo 14 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969 per il quale "il consenso di uno Stato a essere obbligato da un trattato si esprime attraverso la ratifica (1)". Inoltre, esso può avvenire attraverso "l'accettazione o l'approvazione in presenza delle medesime condizioni che si applicano alla ratifica (2)" (VCLT, 1969).

È opportuno sottolineare che l'apertura delle Convenzioni di Ottawa e di Oslo a qualsiasi Stato mira a favorirne l'universalizzazione. Volontà ribadita nell'articolo 21 della CCM secondo cui "ogni Stato Parte deve incoraggiare gli Stati non Parte della convenzione a ratificarla, accettarla, approvarla o aderirvi" con l'obiettivo di estendere globalmente la proibizione delle munizioni a grappolo (CCM, 2022).

L'articolo 20 dell'APMBC e della CCM - oltre a sancire la "durata illimitata" di entrambe le convenzioni - introduce la questione del recesso. Nel dettaglio, esso prevede che "ogni Stato Parte, nell'esercizio della propria sovranità nazionale, ha il diritto di recedere" dandone previa comunicazione "agli altri Stati Parte, al Depositario e al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite". L'articolo 20 afferma che il recesso "deve includere un'esauriva spiegazione delle ragioni che [lo] determinano" e che esso "ha effetto solo sei mesi dopo che il Depositario ha ricevuto la comunicazione del recesso". Tuttavia, se allo scadere di questo periodo, lo Stato Parte si trova impegnato in un conflitto armato, il recesso non ha effetto prima della conclusione delle ostilità (CCM, 2022; APMBC, 2024). Infine, l'articolo 20 della Convenzione di Ottawa specifica che "il recesso di uno Stato non dovrà influenzare in alcun modo l'adempimento degli obblighi assunti con la ratifica del trattato da parte degli altri Stati" (APMBC, 2024).

In questo quadro, uno degli aspetti centrali che viene portato alla luce dal meccanismo di recesso è quello del "rispetto della sovranità nazionale". Questo riconoscimento appare coerente con quanto statuito dall'articolo 56 della Convenzione di Vienna del 1969, il quale prevede che "un trattato che non contenga disposizioni relative alla sua estinzione e che non preveda possibilità di denuncia o di recesso non può formare oggetto di denuncia o di

recesso, a meno che: a) non risulti che [ciò] è corrisposto all'intenzione delle parti di ammettere la possibilità di denuncia o di recesso. b) Il diritto di denuncia o di recesso può essere dedotto dalla natura del trattato" (VCLT, 1969). In altre parole, la Convenzione di Vienna del 1969 prevede che ogni Stato sovrano è libero di aderire e/o di recedere da un trattato, purché ciò avvenga nelle condizioni da esso previste.

Di particolare rilievo è la previsione secondo cui, qualora al termine del periodo di preavviso di sei mesi, lo Stato recedente si trovi coinvolto in un conflitto armato, gli effetti del recesso restano sospesi sino alla cessazione delle ostilità (CCM, 2022; APMBC, 2024). Questa clausola rappresenta un importante limite alla disapplicazione degli accordi. Essa è concepita per impedire che uno Stato abbandoni unilateralmente una delle convenzioni nel momento in cui il rispetto delle norme non risulta essere più necessario e/o conveniente dal punto di vista della sicurezza nazionale (Krieger, 2018). La disposizione è inoltre rilevante al fine di preservare la natura umanitaria di entrambe le convenzioni proprio in quelle situazioni in cui le mine antipersona e le *cluster munitions* rappresentano una minaccia più imminente (Droege & Brehm, 2025; ICRC, 2025). Questa limitazione alla sovranità è giustificata dal principio *pacta sunt servanda* sancito dall'articolo 26 della Convenzione di Vienna del 1969. Esso prevede che "ogni trattato in vigore vincola le parti e deve essere da esse seguito in buona fede" (VCLT, 1969). L'articolo 62 della stessa convenzione chiarisce inoltre che "un cambiamento fondamentale delle circostanze intervenuto successivamente alla conclusione del trattato e che non era stato previsto dalle parti non può essere invocato come motivo di estinzione o di recesso" (VCLT, 1969).

La Convenzione di Ottawa prevede un'ulteriore clausola (art. 20, par. 4) secondo cui ogni Stato Parte ha l'obbligo di continuare a rispettare gli impegni derivanti dal trattato anche in caso di recesso o di denuncia di un altro Paese (APMBC, 2024). Essa contribuisce a mitigare il rischio che il ritiro formale di uno Stato si traduca in un circolo vizioso, innescando il ricasso o la denuncia anche da parte di altri. In questo contesto, la sovranità nazionale è garantita ma viene inquadrata in un modello di responsabilità condivisa, soprattutto in materia di disarmo e di rispetto del DIU (Casey-Maslen, 2021). Come osservato da Besson (2004), infatti, il concetto moderno di sovranità implica non solo

autonomia decisionale ma anche rispetto degli obblighi nei confronti della comunità internazionale, in particolare per quanto riguarda la tutela dei diritti umani.

Infine, l'articolo 21 della Convenzione di Ottawa e l'articolo 22 della Convenzione di Oslo designano il Segretario Generale delle Nazioni Unite come depositario di entrambi trattati (CCM, 2022; APMBC, 2024). Ciò appare in linea con la prassi adottata per la maggior parte degli accordi multilaterali in materia di disarmo (UNODA, 2025b). Tale scelta conferisce trasparenza ed efficacia procedurale al regime pattizio, affidando la custodia dei trattati a un'autorità riconosciuta come autorevole e indipendente.

## **2. Il regime pattizio di Ottawa e di Oslo e le minacce della Guerra in Ucraina**

La mancata ratifica sia della Convenzione di Ottawa sia di Oslo da parte dei maggiori produttori di sistemi d'arma come gli Stati Uniti, la Russia e la Cina (George *et al.*, 2025) ha influenzato il processo di universalizzazione di entrambi trattati. Poco meno della metà dei Paesi riconosciuti dalle Nazioni Unite (80 pari al 41%) hanno ratificato sia la Convenzione di Ottawa sia quella di Oslo (Karlás, 2023). Per quanto concerne la loro universalizzazione, l'APMBC è quella che ha registrato la più alta percentuale di ratifiche (166 Paesi Parte pari all'84% degli Stati) (UNODA, 2025c) In questo senso, l'ultimo accesso è quello di Tonga nel giugno del 2025 (UNODA, 2025d). Con particolare riferimento alla CCM, essa segnala una minore universalizzazione rispetto all'APMBC, con 111 ratifiche (57% degli Stati) (UNODA, 2025a). Nel febbraio del 2023, la Nigeria è stata l'ultimo Paese a ratificare la Convenzione di Oslo (CMC, 2024, p. 8).

Con lo scoppio della guerra in Ucraina, il crescente senso di vulnerabilità lungo il fianco orientale della NATO ha indotto la Finlandia, la Polonia e le Repubbliche Baltiche a mettere in discussione la propria adesione all'APMBC e alla CCM. Tale decisione riflette il ritorno della centralità strategica delle mine antipersona e delle *cluster munitions* nell'arena politica internazionale. Cronologicamente, la Lituania è stata la prima a denunciare la "precipitosità" della ratifica della Convenzione di Oslo (Kasčiūnas, 2024) diventando, il 6 marzo 2025, il primo Paese a ritirarsi ufficialmente da un trattato in materia di ICW (CMC, 2024).

Il 18 luglio 2024, il parlamento lituano ha votato a favore del ritiro dalla CCM. Prima della votazione, il ministro della Difesa Laurynas Kasčiūnas ha dichiarato che “le convenzioni sono importanti quando tutti i Paesi le rispettano. Il problema è che la Russia, nella sua aggressione contro l’Ucraina, non le rispetta” aggiungendo “sarebbe un errore per un Paese che si prepara alla difesa, dichiarare in anticipo quali capacità [militari] non intende utilizzare ... Con questo voto, stiamo rendendo più forte la difesa della Lituania” (Reuters, 2024). Posizione affermata anche dal viceministro per lo sviluppo delle infrastrutture delle Forze Armate lituane Renius Pleskys, il quale ha reso noto che “la situazione securitaria [nella regione baltica] è cambiata significativamente da quando la Lituania ha ratificato la convenzione nel 2011. La guerra della Russia contro l’Ucraina dimostra che è estremamente difficile sostituire efficacemente le munizioni a grappolo per fermare un attacco su larga scala. [Inoltre], sostituendo le munizioni standard con le *cluster munitions*, la quantità [delle prime] necessaria per ottenere lo stesso effetto è significativamente ridotta”. Il viceministro Pleskys ha sottolineato che la presenza della Lituania tra i membri della CCM “ha creato ostacoli all’addestramento degli alleati della NATO” nel Paese (Euractiv, 2024).

All’iniziativa lituana è seguita la dichiarazione del ministro della Difesa finlandese Antti Häkkinen, il quale ha dichiarato che “la Finlandia valuta se l’uso di mine antipersona rappresenti un elemento di rafforzamento per la difesa [del Paese] e se dovrebbe dotarsi della capacità di impiegarle”. Häkkinen ha illustrato che la decisione è stata presa in risposta all’uso da parte della Russia di mine antipersona in Ucraina evidenziando che “il tema della fanteria [russa] è uno degli elementi che spinge [la Finlandia] a ritenere se valga la pena esaminare l’uso di mine antipersona” (Kauranen, 2024).

La decisione della Lituania di abbandonare la CCM è divenuta definitiva il 6 marzo 2025. Il documento ufficiale che illustra la posizione del Paese afferma che, in conformità con l’articolo 20 della Convenzione di Oslo, “la Repubblica di Lituania è stata tra i primi Paesi a firmare la Convenzione, dando un esempio agli altri Stati della regione baltica”, con l’auspicio che, “seguendo il suo esempio, anche tutti gli altri Paesi della regione aderissero”. Le motivazioni ufficiali del recesso evidenziano che “i cambiamenti della sicurezza nella regione [baltica] hanno dimostrato che queste speranze non si sono

realizzate. Uno Stato in particolare [la Russia] non solo non ha aderito alla convenzione ma ha anche, in violazione dei principi sanciti dallo Statuto delle Nazioni Unite, lanciato un'aggressione non provocata contro l'Ucraina, facendo uso di munizioni a grappolo durante questo conflitto armato". La Lituania ha quindi "rivalutato le proprie strategie e capacità di difesa" per mantenere "un ampio ventaglio di strumenti difensivi, incluse le munizioni a grappolo". Inoltre, il Paese ha sottolineato che "i significativi progressi tecnologici hanno ridotto il rischio di ordigni inesplosi e vittime civili" e, di conseguenza, ciò ha permesso l'adozione di "munizioni più avanzate ... Ritirandosi dalla Convenzione, la Lituania può continuare a investire in, e a impiegare, responsabilmente queste tecnologie" (UNODA, 2025e).

Il ministro della Difesa lituano Dovilė Šakalienė ha ribadito che "il recesso è avvenuto in coordinamento con gli alleati della NATO e [che] il Paese sta facendo ampie valutazioni dal punto di vista tecnico-militare circa la produzione e i costi di acquisizione di certi tipi di mine vietate e non dalla Convenzione di Ottawa", prospettando un recesso anche dall'APMBC (Jakučionis, 2025). A queste dichiarazioni sono seguite quelle del Primo Ministro polacco Donald Tusk che, il 7 marzo 2025, davanti al parlamento ha dichiarato: "ho un'opinione favorevole riguardo al ritiro della Polonia dalla Convenzione di Ottawa e, possibilmente, anche dalla Convenzione di Dublino [Oslo]" aggiungendo che "tutto ciò che può rafforzare la difesa della Polonia deve essere attuato ... Il problema è che coloro che sono in guerra [la Russia] le possiedono [le mine antipersona e le munizioni a grappolo]" (Kyiv Post, 2025).

Il 18 marzo 2025, in una nota congiunta, i ministri della Difesa di Polonia e delle Repubbliche Baltiche hanno comunicato la loro volontà "di recedere dalla Convenzione di Ottawa a causa delle minacce militari agli Stati membri delle NATO e della necessità di mantenere una strategia difensiva che preveda l'utilizzo di tutte le misure in grado di garantire la deterrenza e la sicurezza del confine orientale" (MND, 2025). Il Primo Ministro lettone Evika Siliņa ha sottolineato che "questa decisione dà alle nostre Forze Armate maggiori capacità [militari]... La Lettonia ha preso in considerazione la possibilità di produrre [mine antipersona] in quanto [ciò è] in linea con l'attuale strategia industriale". Il ministro della Difesa lettone Andris Spruds ha definito la scelta: "fondamentale per creare una linea difensiva baltica comune" specificando che il ritiro dalla convenzione consente di

“rafforzare le capacità di difesa e sicurezza” della Lettonia (Dom, 2025). Secondo il Primo Ministro lettone Evika Siliņa la decisione di abbandonare l’APMBC “rappresenta una fonte di emulazione, che potrebbe portare altri Paesi a seguire l’esempio della Lituania. Il Paese non sarà né il primo né l’ultimo Stato a lasciare la convenzione” (Dom, 2025).

Dal canto suo, il capo della Difesa lituano Raimundas Vaikšnoras ha evidenziato che “discussioni e colloqui sono in corso dall’inizio della guerra, soprattutto riguardo l’importanza di avere mezzi per la produzione di esplosivi in patria”. Il ministro della Difesa lituano Dovilė Šakalienė ha affermato che questa “decisione rappresenta un forte segnale agli altri [Paesi], indicando che questi Stati [Polonia e Repubbliche Baltiche] fanno sul serio riguardo la deterrenza e la difesa dei [rispettivi] confini”. Il governo polacco, attraverso il vice Primo Ministro Wladyslaw Kosiniak-Kamysz, ha dichiarato che “la Polonia e i suoi vicini non possono essere limitati da convenzioni che in qualche modo ostacolano la politica di deterrenza e di difesa. Il ruolo dei politici è quello di disfare il corsetto (*is to undo the corset*) che oggi è stato imposto alle Forze Armate” (Reuters, 2025a).

Il primo aprile 2025 la Finlandia si è unita alla Polonia e alle Repubbliche Baltiche, votando a favore del recesso dall’APMBC. Il Primo Ministro Petteri Orpo ha affermato che “il ritiro dalla convenzione di Ottawa fornisce al Paese la possibilità di prepararsi ai mutamenti del contesto securitario in maniera più flessibile”. Il Presidente della Repubblica finlandese Alexander Stubb ha aggiunto: “questo fa parte del contributo complessivo della Finlandia affinché l’Europa assuma un ruolo più incisivo nella propria autodifesa” (Lehto & Kauranen, 2025). Alla Finlandia è seguito il recesso dell’Estonia. Il 16 aprile 2025, il parlamento estone ha votato a favore del ritiro dalla Convenzione di Ottawa. La scelta è stata illustrata alla luce della possibilità di “dare alle Forze Armate [estoni maggiore] margine di manovra, in caso di una minaccia militare” (Reuters, 2025b). Il 19 giugno la medesima legge è stata approvata dal parlamento finlandese. Nel difendere questa decisione, il Presidente della Repubblica Stubb ha affermato che “la realtà è che confiniamo con uno Stato aggressivo e imperialista chiamato Russia, che non è parte della Convenzione di Ottawa e che utilizza le mine terrestri [antipersona] in modo spietato” (Reuters, 2025c).

Sebbene in linea con l’articolo 20 di entrambe le convenzioni, le azioni di questo gruppo di Paesi rischiano di intaccare significativamente la funzione normativa delle convenzioni

sulle ICW, aprendo un dibattito sul futuro del DIU e sulla sua efficacia nell'attuale sistema internazionale. Le dichiarazioni delle autorità di questi Stati evidenziano una significativa discrepanza tra la volontà di rispettare il DIU e le nuove esigenze strategiche emerse nell'arena politica internazionale post-2022. L'invasione russa dell'Ucraina ha provocato un riallineamento delle priorità di sicurezza per i Paesi NATO, spingendo la Finlandia, la Polonia e le Repubbliche Baltiche a rivalutare il proprio impegno nei riguardi delle convenzioni sulle ICW. Questo mutamento evidenzia un modello in cui i trattati internazionali in materia di disarmo possono essere messi in discussione quando percepiti come limitazioni della sovranità e della capacità difensiva nazionale (Yoshizaki & Shinoda, 2025).

Le motivazioni espresse da questo gruppo di Paesi ruotano attorno a due punti principali: a) la mancata adesione e rispetto delle Convenzioni di Ottawa e di Oslo da parte della Russia; b) e la necessità di mantenere strumenti militari efficaci per la deterrenza. Il centro di queste argomentazioni è dato dal principio di autodifesa e dalle necessità operative dovute alla guerra in Ucraina come, ad esempio, la difficoltà di sostituire le *cluster munitions* e il bisogno di munizioni per la difesa della NATO. La convergenza delle posizioni di questi Stati evidenzia un coordinamento strategico con gli alleati della NATO volto a superare le restrizioni imposte dalle due convenzioni e percepite come un "corsetto" per le Forze Armate (Reuters, 2025a). Questo allineamento potrebbe rappresentare un pericoloso precedente nella dinamica di universalizzazione delle convenzioni sulle ICW, con potenziali effetti propagativi anche in altre regioni del mondo. Infine, il recesso di questi Stati dalla Convenzione di Ottawa e di Oslo - sebbene in alcuni casi soltanto formale - segna un significativo indebolimento del regime pattizio sulle ICW, con possibili alterazioni degli equilibri di potere e della gestione dei futuri conflitti armati.

### **3. Alla base del problema: la produzione di mine antipersona**

Il primo impiego di rudimentali mine antipersona (*Anti-Personnel Mines, APM*) risale al XVIII secolo. Le cosiddette *fougasse*<sup>3</sup> sono state utilizzate nella difesa di Malta dai Cavalieri di San Giovanni (Croll, 2008). Le "moderne" mine antipersona risalgono alla

---

<sup>3</sup> La *fougasse* consiste in una buca conica scavata nel terreno e posizionata verso le possibili direttrici di un attacco. Sul fondo è collocata una carica esplosiva che viene successivamente ricoperta con delle pietre. Quando la carica detona, le rocce vengono scagliate contro le formazioni nemiche (Croll, 2008).

Guerra civile americana (1861-1865); tuttavia, è soltanto a partire dalle due Guerre mondiali che le mine antipersona hanno contaminato la maggior parte del globo (Croll, 1998). Se negli anni Quaranta i campi minati sono stati scavati manualmente; a metà degli anni Cinquanta, l'innovazione tecnologica ha permesso di sviluppare sistemi meccanici in grado di scavare solchi nel terreno e posizionare le mine più velocemente (200 all'ora contro le 50 posate manualmente). A partire dagli anni Settanta, gli investimenti nel settore della difesa hanno permesso di aumentare la capacità dei sistemi di lancio attraverso l'utilizzo di razzi e munizioni per l'artiglieria (*scatterable mines*) (ICRC, 1996). I moderni sistemi d'arma, come l'M136 Volcano prodotto dalla Northrop Grumman, sono in grado di creare un campo minato lungo 1.100 metri e largo 120 in 12 minuti (ARG, 2024a).

Dal punto di vista strategico, le mine antipersona sono ritenute il "soldato perfetto"<sup>4</sup> (Whitteaker, 2002). La principale argomentazione a favore delle APM è che il loro impiego consente di salvare la vita delle truppe sul campo permettendo di minimizzare i rischi e massimizzare le perdite del nemico (Wareham, 2014). Per chiunque le impieghi, l'utilità che ne deriva dipende dal contesto e dalle modalità con le quali è condotta la guerra. Per quel che concerne i costi, questi sono legati alla perdita di legittimità e reputazione nell'arena politica (Garbino, 2024). Gli altri costi sono reputazionali in quanto, dal punto di vista finanziario, la produzione di mine antipersona risponde alla logica della massimizzazione del profitto con il minimo dispendio di risorse (Murray & Fabian, 2003).

Produrre una mina antipersona è estremamente economico, da un minimo di 3 dollari fino a un massimo di 75 (NATO, 2024). L'economicità delle APM non ha solamente contribuito all'incremento delle vendite e, di conseguenza, al loro indiscriminato impiego (Owsley, 1995); ma ne ha modificato la natura. Da essere impiegate come arma difensiva, le APM sono state sfruttate per forzare le persone ad abbandonare determinate aree o per impedirne il ritorno (Murray & Fabian, 2003). La competitività del settore ha permesso lo sviluppo di APM sempre più efficienti ed economiche. In questo modo, le compagnie produttrici hanno potuto continuare la fabbricazione di questo sistema d'arma con la giustificazione dell'esigenza di rimanere competitivi e all'avanguardia nel settore della

---

<sup>4</sup> Le APM sono definite il soldato perfetto perché "non dormono, non hanno bisogno di cibo e non abbandonano la loro posizione". "Non sembrano un ordigno esplosivo ma in realtà sono [sistemi d'arma] in attesa che la persona giusta ci passi sopra" (Whitteaker, 2002).

difesa (Owsley, 1995). Secondo Taylor *et al.* (2025), ad esempio, tra le cause della scarsa competitività del settore europeo vi sono gli alti standard etici imposti ai produttori di determinate classi di armi convenzionali come le mine antipersona e le *cluster munitions*.

Nonostante la competitività del settore non permetta a una società di basare i suoi ricavi esclusivamente sulle mine antipersona o sulle munizioni a grappolo (Owsley, 1995), gli investimenti delle istituzioni finanziarie nelle compagnie produttrici di questi sistemi d'arma ammontano a diverse decine di miliardi di euro (Rossi, 2021). Tuttavia, né l'APMBC né la CCM prevedono un divieto di investimento nelle attività di queste compagnie. Il *vulnus* è stato parzialmente coperto dall'emanazione di una serie di leggi domestiche che prevedono determinati obblighi e pene per quegli enti che finanziano le compagnie (o le sussidiarie) che producono questi sistemi d'arma. Tra i Paesi che hanno implementato un simile strumento normativo, è opportuno sottolineare come l'Italia sia stata il primo ex produttore a approvare una legge in questo settore<sup>5</sup> (Rossi, 2021).

### 3.1. *Le mine antipersona: una questione asiatica?*

Nel 2024, l'*International Campaign to Ban Landmines* (ICBL) ha identificato un totale di 55 regioni nel mondo che risultano contaminate dalle APM e residui bellici inesplosi (*Explosive Remnants of War*, ERW). Nello stesso anno, cinque Paesi hanno fatto uso di mine antipersona: Corea del Nord, Iran, Myanmar, Russia e Ucraina. I primi quattro ne sono anche produttori; l'Ucraina è l'unico ad aver ratificato l'APMBC. Diversi gruppi armati non statali hanno impiegato le APM in Colombia, Egitto, Gaza, India, Myanmar, Yemen e nella regione del Sahel. Tra il 1999 e il 2024, le persone colpite dalle APM/ERW sono state 159.445, delle quali 45.959 uccise e 109.270 ferite<sup>6</sup>.

Tra il 2023 e il 2024, sono state coinvolte 5.159 persone, di cui 1.983 uccise e 3.663 ferite<sup>7</sup>. Al Myanmar, primo Paese per vittime causate dalle APM (1.003), seguono la Siria e

---

<sup>5</sup> Legge n. 220, dicembre 2021. "Misure per contrastare il finanziamento ai produttori di mine antipersona munizioni e submunizioni a grappolo" (Rossi, 2021).

<sup>6</sup> Alle quali bisogna sommare 4.216 persone delle quali non è noto se siano sopravvissute o meno (ICBL, 2024, pp. 41-44).

<sup>7</sup> Alle quali bisogna aggiungere 111 persone delle quali non è noto se siano sopravvissute o meno (ICBL, 2024, pp. 41-44).

l'Afghanistan rispettivamente con 933 e 651 caduti. Tra il 2023 e il 2024, l'84% delle persone colpite dalle APM sono civili (4.335). Il personale militare coinvolto ammonta a 809 unità; mentre sono 15 le vittime tra gli addetti alle operazioni di bonifica. I minori di 18 anni coinvolti sono stati 1.498 (pari al 37% del totale), di cui 470 uccisi e 994 feriti (ICBL, 2024, pp. 41-44).

Un totale di 52 Stati ha prodotto le APM. Dall'emanazione dell'APMBC, 40 Paesi - pari all'80% dei produttori - hanno interrotto la fabbricazione di mine antipersona. Tre di questi: Israele, Nepal e Stati Uniti non hanno ratificato la Convenzione di Ottawa. Attualmente, 12 Paesi sono in grado di produrre le APM: Armenia, Cina, Corea del Nord, Corea del Sud, Cuba, India, Myanmar, Pakistan, Russia, Singapore e Vietnam. La maggior parte di essi (75%) si trova nel continente asiatico. Considerando la natura transcontinentale della Russia e dell'Armenia soltanto Cuba non appartiene all'Asia (facendo salire la percentuale dei produttori in questa regione al 90%).

Sebbene nel 2024, Armenia, Cina, Cuba, Pakistan, Singapore e Vietnam non abbiano prodotto le APM, questi Paesi non hanno reso espresso alcuna volontà di cessare la produzione di questo sistema d'arma. Corea del Nord, Corea del Sud, India, Iran, Myanmar e Russia producono attivamente le APM (ICBL, 2024). Ad eccezione della Corea del Sud, le mine antipersona sono principalmente prodotte per scopi domestici come il controllo delle frontiere o della popolazione locale più che per l'esportazione. Secondo l'ultimo rapporto dell'ICBL (2024), Corea del Nord, Iran e Myanmar hanno impiegato le APM per limitare i movimenti di beni e persone. Un secondo tratto comune al continente asiatico è la natura delle società che producono le mine antipersona: più della metà delle compagnie (Corea del Nord<sup>8</sup>, India, Iran<sup>9</sup>, Myanmar<sup>10</sup>) sono controllate del Ministero della Difesa o delle Forze Armate.

---

<sup>8</sup> Nonostante non siano disponibili informazioni certe circa la produzione di mine antipersona da parte della Corea del Nord, il Paese ha fabbricato e fatto uso di APM. La produzione comprende le mine M-57 e Model-15. Tuttavia, a causa della mancanza di trasparenza da parte del governo di Pyongyang, non è noto il volume delle riserve nordcoreane (LCMM, 2024<sup>a</sup>).

<sup>9</sup> Sebbene esistano prove della produzione iraniana di mine antipersona, attualmente non è chiaro se questo sistema d'arma venga fabbricato da parte delle autorità di Teheran. Tra le società iraniane è opportuno sottolineare l'*Iran Ammunition Industries Group* (AMIG) sotto il controllo del *Ministry of Defence and Armed Force Logistics*, (MODAFL) (LCCM, 2024b).

Emblematico è il caso dell'India. Il Subcontinente produce le APM dal 2016. Nel 2020, il governo di New Delhi ha annunciato di voler incrementare la propria produzione di mine antipersona così da cessarne le importazioni. Nel 2021, le Forze Armate indiane hanno ricevuto le prime 7.000 mine Nipun. L'India produce altri due modelli di APM: l'Ulka e il Parth, entrambi impiegati lungo la frontiera con la Cina e il Pakistan (ICBL, 2024). Tutti e tre i modelli, pubblicizzati sul sito web della DRDO, sono fabbricati dall'*Armament Research and Development Establishment* (ARDE). Oltre alla produzione di APM, l'ARDE è deputato alla ricerca, progettazione e sviluppo di sistemi d'arma convenzionali di piccolo calibro, cannoni d'artiglieria, sistemi lanciarazzi e munizioni aeree (ARDE, 2025). L'unità produttiva è compresa nell'*Armament and Combat Engineering Systems* (ACE<sup>11</sup>) che opera sotto il controllo della *Defence Research and Development Organisation* (DRDO) a sua volta di proprietà del Ministero della Difesa (DRDO, 2025).

Per quanto concerne la penisola coreana, le politiche produttive poste in essere dal Governo di Seul non si conformano alle dichiarazioni ufficiali. Nonostante non si siano registrati episodi di impiego di mine antipersona da parte delle Forze Armate sudcoreane e le autorità di Seul abbiano affermato di non produrre APM dal 2011 (ICBL, 2024), il Paese fabbrica sistemi e dispositivi di lancio sia per usi sia per la vendita all'estero. Il sito web della *Korea Defense Industry* (KDI), la principale compagnia deputata alla produzione di APM, pubblicizza due modelli di FASCAM (*Family of Scatterable Mines*). Il primo, ADAM 155mm (*Area-Denial Artillery Munition*) è descritto come “un sistema d'arma in grado di sparare proiettili di artiglieria capace di rilasciare dispositivi antipersona”. Il secondo modello, Extended Range ADAM, permette di “aumentare in modo significativo la gittata dell'ADAM 155mm” (KDI, 2025a). Nel 2024, secondo il *Sipri Arms Transfer Database* (SIPRI, 2025), l'Estonia, la Finlandia, la Polonia e l'Ucraina hanno ricevuto dalla Corea del

---

<sup>10</sup> Il Myanmar non possiede alcuna compagnia privata che produce le APM. La principale, di proprietà delle Forze Armate, è la *Myanmar Directorate of Defence Industries* (DDI). Si stima che la DDI amministri almeno 25 impianti produttivi operanti in circa 12 località sparse in tutto il Paese. (SACM, 2024) La DDI produce almeno cinque tipi di mine antipersona: MM1, MM2, MM3, MM5 e MM6. Secondo il *Landmine and Cluster Munition Monitor* non risultano esportazioni di questo sistema d'arma da parte del Myanmar (LCCM, 2024c).

<sup>11</sup> Il gruppo comprende sette unità produttive. Oltre all'ARDE gli altri sei laboratori sono: *Combat Vehicles Research and Development Establishment* (CVRDE), *Defence Geo-informatics Research Establishment* (DGRE), *High Energy Materials Research Laboratory* (HEMRL), *Proof & Experimental Establishment* (PXE), *Research and Development Establishment Engineers* (R&DEE) e *Vehicles Research and Development Establishment* (VRDE) (ARDE, 2025).

Sud diversi modelli di obice semovente K-9 Thunder prodotti dalla Hanwa Group e in grado di sparare proiettili da 155mm. Oltre alle munizioni per l'artiglieria, la KDI pubblicizza il VLSS II (*Vehicle Launched Scatterable System*), il quale, dotato dei più moderni dispositivi di controllo a distanza e automazione, è in grado di creare campi di "mine intelligenti" (KDI, 2025b).

### *3.2 La guerra in Ucraina e le sue conseguenze*

Secondo l'ICBL, in Ucraina si sono registrate 580 vittime civili causate dalle mine antipersona. Questo dato risulta in aumento rispetto al 2023 quando ne sono state individuate 552 (per un totale di 1.132 vittime civili). Il livello di contaminazione dell'Ucraina rappresenta il più alto da almeno due decenni (ICBL, 2024, p. 13). Secondo *Human Rights Watch* (HRW, 2023), 11 delle 27 regioni ucraine risultano contaminate<sup>12</sup>. Lo scoppio della guerra ha dato origine ad almeno due pericolosi precedenti: il primo è emerso a seguito dell'impiego di APM da parte di uno Stato che non ha ratificato l'APMBC - la Russia - all'interno del territorio di un Paese aderente alla Convenzione di Ottawa, ratificata dall'Ucraina nel 1999 (ICBL, 2024). In secondo luogo, le Forze Armate ucraine hanno fatto uso di APM violando l'articolo 1 dell'APMBC (Amnesty International, 2024). Rispondendo alle richieste di *Human Rights Watch* (2023) circa l'impiego di mine antipersona e munizioni a grappolo, il viceministro della Difesa ucraino Oleksandr Polishchuk ha affermato di non voler commentare "i sistemi d'arma impiegati fintanto che non cesserà la guerra".

Con particolare riferimento alla Federazione Russa, essa è ricorsa alle APM sin dall'annessione della Crimea (2014). Le Forze Armate russe hanno impiegato almeno 13 tipi di mine antipersona e, nel 2024, l'ICBL (p. 14) ha raccolto le prove dell'uso di droni civili per depositare le APM. Queste pratiche rendono estremamente difficile la mappatura dei campi minati e la successiva bonifica. La maggior parte delle mine antipersona russe sono di fabbricazione sovietica<sup>13</sup>. Tuttavia, a partire dal 2021, la Russia produce tre modelli

---

<sup>12</sup> Le 11 regioni contaminate sono: Chernihivska, Dnipropetrovska, Donetska, Kharkivska, Khersonska, Kyivska, Luhanska, Mykolaivska, Odeska, Sumska e Zaporizka (HRW, 2023).

<sup>13</sup> I modelli di fabbricazione sovietica sono 9: MON-50, MON-90, MON-100, MON-200, OZM-72, PFM-1, PFM-1S, PMN-2, POM-2, POM-2R. (ICBL, 2024, pp. 12-13).

di APM: le MOB, le PMN-4 e le POM-3 (ICBL, 2024, pp. 12-14). Quest'ultima è stata presentata come il successore della sovietica POM-2. Denominata *Medallion*, la POM-3 è prodotta dalla JSC NPK Techmash, sussidiaria della Rostech. La corsa all'automazione militare ha coinvolto anche i produttori di APM, infatti, la peculiarità di questo sistema d'arma è data da una spoletta in cui è integrato un sistema di Intelligenza Artificiale (AI) in grado di captare le vibrazioni prodotte dai passi umani così da distinguere tra "amici" e "nemici" (Mick & Jenzen-Jones, 2022). Il 21 giugno 2024 la Federazione Russa ha presentato *Impulse-M*. Il sistema d'arma, sviluppato e prodotto dalla Rostech in collaborazione con la compagnia Gumich, è un veicolo cingolato robotico privo di equipaggio (*Unmanned Ground Vehicle*, UGV) in grado di svolgere diverse operazioni in prima linea (ARG, 2024b). Nel settembre 2024, le Forze Armate russe hanno svelato *Impulse KPMT*, UGV dotato di 30 dispositivi di lancio e in grado di depositare fino a 120 APM (ARG, 2024c).

Infine, un ulteriore fattore di preoccupazione è emerso a seguito della decisione degli Stati Uniti di fornire mine antipersona al governo di Kiev. Il trasferimento di APM alle Forze Armate ucraine ha rappresentato un passo indietro rispetto alle politiche adottate sino ad allora dalla Casa Bianca (Bower, 2020). L'auto-limitazione sull'impiego e sul trasferimento di APM ha raggiunto il suo zenit con l'amministrazione Obama che ha cercato di "allineare gli Stati Uniti alle disposizioni della Convenzione di Ottawa, eccezion fatta per tutte le attività al di fuori delle penisola coreana". Tuttavia, nel novembre 2024, al fine di rallentare l'avanza russa, gli Stati Uniti hanno avallato la fornitura di tre tipi di mine antipersona: le M371, le M692 e le M131 all'Ucraina (Donyor, 2024; HRW, 2024). Sebbene il provvedimento dell'amministrazione Biden non rappresenti una diretta violazione della Convenzione di Ottawa, la decisione ha creato un terzo pericoloso precedente dato dal trasferimento di APM da parte di uno Stato che non ha ratificato l'APMBC - gli Stati Uniti - verso un Paese membro della Convenzione di Ottawa come l'Ucraina.

#### **4. Osservazioni conclusive**

Uno dei principali effetti positivi dei trattati sulle ICW è stato quello di aver ridotto i produttori di questi sistemi d'arma. Sebbene il regime pattizio emerso con la Convenzione di Ottawa prima e di Oslo poi abbia influito sul numero dei produttori di mine antipersona e

*cluster munitions*, essi non sono stati eliminati. L'epicentro si è spostato dall'Europa all'Asia, continente nel quale la scarsa universalizzazione dell'APMBC e della CCM si interseca con la forte industrializzazione (CMC, 2024; ICBL, 2024).

L'Europa, un tempo all'avanguardia nella produzione delle ICW, ha messo al bando la produzione di sistemi d'arma convenzionali ritenuti inumani come le mine antipersona e le munizioni a grappolo. Tuttavia, con lo scoppio della guerra in Ucraina, Estonia, Finlandia, Lettonia, Lituania e Polonia hanno deciso di recedere dalla Convenzione di Ottawa e, in alcuni casi, dalla Convenzione di Oslo. Questi provvedimenti si collocano all'interno di un mutato quadro strategico, in cui il ritorno della guerra convenzionale in Europa ha rianimato il discorso politico attorno all'uso delle ICW, sollevando interrogativi sulla compatibilità tra l'attuale regime pattizio e le esigenze di difesa comune.

Questi Paesi hanno formalmente giustificato il loro recesso sulla base del diritto all'autodifesa, in linea con le disposizioni contenute nell'articolo 20 dell'APMBC e della CCM. Ammettendo come fondata la rilevanza delle minacce militari percepite da questo gruppo di Stati, il presente articolo illustra che, sebbene il recesso rappresenti una possibilità giuridicamente prevista, la sua qualificazione come risposta necessaria e proporzionata richiede un'ulteriore analisi.

In primo luogo, va osservato che né l'APMBC né la CCM vietano il ricorso a misure difensive alternative, né escludono la possibilità di sviluppare capacità militari nel rispetto delle suddette. In secondo luogo, le motivazioni addotte dagli Stati recedenti si fondano prevalentemente sulla mancanza di reciprocità da parte della Federazione Russa, la quale non fa parte né dell'APMBC né della CCM. I principi di azione-reazione e le logiche emulative hanno spinto gli Stati del fronte orientale a riconsiderare la loro adesione alle Convenzioni di Ottawa e di Oslo, rianimando la discussione sulla flessibilità delle possibili risposte militari convenzionali. Sebbene questo processo possa essere ricondotto alla decisione di sospendere il Trattato sulle forze convenzionali europee (TCFE) da parte della Russia, degli Stati Uniti e, a seguire, dei principali Paesi occidentali<sup>14</sup> (UNODA, 2025f) l'impulso a "soluzioni innovative" è stato impresso a seguito della svolta securitaria

---

<sup>14</sup> Francia, Germania, Italia e Regno Unito (UNODA, 2025f).

impresa dalla Commissione Europea e dalla NATO. Infine, un ulteriore elemento che contribuisce alla delegittimazione del regime pattizio delle ICW è costituito dall'indiretta violazione dei trattati da parte degli Stati Uniti. Emulando il modello ucraino, che ha dimostrato l'incapacità di implementare coattivamente le disposizioni delle due convenzioni, gli Stati del fronte orientale hanno apertamente sfidato – e in un caso rotto – il tabù sulle ICW.

## **Bibliografia**

Alexander, A. (2015). A Short History of International Humanitarian Law. *The European Journal of International Law*. 26(1), 109-138.

Amnesty International. (2024, luglio 26). *Ukraine/Russia: Investigate use of anti-personnel mines left after Russian occupation as possible war crimes*. Disponibile a: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/07/ukraine-russia-investigate-use-of-anti-personnel-mines-left-after-russian-occupation-as-possible-war-crimes/>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

APMBC - Anti-Personnel Mine Ban Convention. (2024). History and Text. Disponibile a: <https://www.apminebanconvention.org/en/the-convention/history-and-text>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

ARDE - Armament Research and Development Establishment. (2025). *About us*. Disponibile a: <https://www.drdo.gov.in/drdo/labs-establishment/about-us/armament-research-development-establishment-arde>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

ARG - Army Recognition Group. (2024a, settembre 26). Taiwan to receive all 14 M-136 Volcano mine-laying systems from US in 2026. *Global Defense News*. Disponibile a: <https://armyrecognition.com/news/army-news/army-news-2024/taiwan-to-receive-all-14-m-136-volcano-mine-laying-systems-from-us-in-2026>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

ARG - Army Recognition Group. (2024b, giugno 27). Russia Unveils Tests of Impulse-M Combat Unmanned Ground Vehicle. *Global Defense News*. Disponibile a: <https://armyrecognition.com/news/army-news/army-news-2024/russia-unveils-tests-of-impulse-m-combat-unmanned-ground-vehicle>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

ARG - Army Recognition Group. (2024c, settembre 13). New Russian Impulse-KPTM UGV can scatter up to 120 anti-tank and anti-personnel mines. *Global Defense News*. Disponibile a: <https://armyrecognition.com/news/army-news/army-news-2024/new-russian-impulse-kptm-ugv-can-scatter-up-to-120-anti-tank-and-anti-personnel-mines>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Besson, S. (2004). Sovereignty in Conflict. *European Integration online Papers (EIoP)*. 8(15), pp. 1-50.

Bower, A. (2020). Entrapping Gulliver: The United States and the Antipersonnel Mine Ban. *Security Studies*. 29(1), pp. 128-161.

Casey-Maslen, S. (2021). *The Right to Life under International Law. An Interpretative Manual*. Cambridge: Cambridge University Press.

CCM - Convention on Cluster Munition. (2022). *Convention text*. Disponibile a: <https://www.clusterconvention.org/convention-text/>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

CMC - Cluster Munition Coalition. (2024). *Cluster Munition Monitor 2024*. Ginevra: ICBL-CMC.

Cottrell, P. (2009). Legitimacy and Institutional Replacement: The Convention on Certain Conventional Weapons and the Emergence of the Mine Ban Treaty. *International Organization*, 63(2), pp. 217-248.

Croll, M. (1998). *The history of landmines*. Barnsley: Leo Cooper.

Croll, M. (2008). *Landmines in War and Peace*. Barnsley: Pen and Sword Military.

DFAE - Dipartimento Federale degli Affari Esteri. (2024, agosto 27). *Convenzioni di Ginevra*. Disponibile a: <https://www.eda.admin.ch/eda/it/dfae/politica-estera/diritto-internazionale-pubblico/diritto-internazionale-umanitario/convenzioni-ginevra.html>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Dom, E. A. M. (2025, marzo 19). Baltics and Poland announce planned withdrawal from landmine treaty. *Euronews*. Disponibile a: <https://www.euronews.com/2025/03/19/baltics-and-poland-announce-planned-withdrawal-from-landmine-treaty>.

Doniyor, M. (2024, dicembre). U.S. to Supply Landmines to Ukraine. *Arms Control Association*. Disponibile a: <https://www.armscontrol.org/act/2024-12/news/us-supply-landmines-ukraine>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

DRDO - Defence Research and Development Organisation. (2025). *New Family of Munitions (NFM)*. Disponibile a: <https://www.drdo.gov.in/drdo/technology-cluster-links/labs-products-detail/2636/174>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Droege, C. & Brehm, M. (2025, marzo 13). Anti-personnel mines: the false promise of security through exceptionalism in war. *Humanitarian Law & Policy*, pp. 1-7.

Euractiv. (2024, luglio 19). Lithuanian MPs vote to quit convention on cluster munitions. Disponibile a: <https://www.euractiv.com/section/defence/news/lithuanian-mps-vote-to-quit-convention-on-cluster-munitions/>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Fedlex. (2025a, giugno 6). Dichiarazione sul non usare proiettili ad esplosione in guerra. *Autorità Federali Svizzere*. Disponibile a: [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/IX/597\\_543\\_597/it](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/IX/597_543_597/it). [Ultimo accesso 29 giugno 2025].

Fedlex. (2025b, giugno 6). Convenzione internazionale concernente le leggi e gli usi della guerra terrestre. *Autorità Federali Svizzere*. Disponibile a: [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/23/261\\_225\\_251/it](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/23/261_225_251/it). [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Garbino, H. (2024). "It Wasn't Because of Human Rights:" Exploring the Limited Use of Landmines by Colombian Paramilitary Groups. *Studies in Conflict & Terrorism*, pp. 1-26.

George, M., Djokic, K., Hussain, Z., Wezeman, P., & Wezeman, S. (2025). Trends in international arms transfer, 2024. *SIPRI Fact Sheet*, pp. 1-12.

HRW - Human Rights Watch. (2023, giugno). Landmine uses in Ukraine. *Briefing Paper*, pp. 1-18.

HRW - Human Rights Watch. (2024, dicembre 13). Q&A: US Antipersonnel Landmine Transfers Biden's Landmine Legacy. Disponibile a: <https://www.hrw.org/news/2024/12/13/qa-us-antipersonnel-landmine-transfers>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

ICBL - International Campaign to Ban Landmines. (2024). *Landmine Monitor 2024*. Ginevra: ICBL-CMC.

ICRC - International Committee of the Red Cross. (1996). *Anti-personnel Landmines Friend or Foe? A study of the military use and effectiveness*. Ginevra: ICRC.

ICRC - International Committee of the Red Cross. (2025, marzo 6). *Reneging on cluster munitions ban endangers civilian lives and erodes IHL*. Disponibile a: <https://www.icrc.org/en/article/renegeing-cluster-munitions-ban-endangers-civilian-lives-and-erodes-ihl>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Karlas, J. (2023). State commitments and inhumane conventional weapons: An explanatory analysis of treaty ratification. *Cooperation and Conflict*. 58(3), 335-355.

Kasčiūnas, L. (2024, luglio 25). *Post Facebook*. Disponibile a: <https://www.facebook.com/laurynas.kasciunas/posts/pfbid024vzP4moiryiJb7k3UBsgj89o3oTbMUXMx8RXVMavFUG8i1Y1TRXo2TJhXvGefrcdl>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Kauranen, A. (2024, dicembre 18). Finland considering exiting anti-personnel landmine treaty, minister says. *Reuters*. Disponibile a: <https://www.reuters.com/world/uk/finland->

[considering-exiting-anti-personnel-landmine-treaty-minister-says-2024-12-18/](#) [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

KDI - Korea Defense Industry. (2025a). *155mm FASCAM (Family of Scatterable Mines)*. Disponibile a: [https://www.koreadefenseindustry.com/eng/home/content.do?menu\\_cd=000053](https://www.koreadefenseindustry.com/eng/home/content.do?menu_cd=000053). [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

KDI - Korea Defense Industry. (2025b). *Vehicle Launched Scatterable System - II*. Disponibile a: [https://www.koreadefenseindustry.com/eng/home/content.do?menu\\_cd=000016](https://www.koreadefenseindustry.com/eng/home/content.do?menu_cd=000016). [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

KDI - Korea Defense Industry (2025c). *About KDI*. Disponibile a: [https://www.koreadefenseindustry.com/eng/home/content.do?menu\\_cd=000005](https://www.koreadefenseindustry.com/eng/home/content.do?menu_cd=000005). [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Krieger, H. (2018). *Article 73*. In Dörr, O. & Schmalenbach, K. (eds.). *Vienna Convention on the Law of Treaties*. Springer: Berlin, pp. 1331-1365.

Kyiv Post. (2025, marzo 7). Polish PM Says Backs Withdrawal From Anti-Personnel Mine Treaty. Disponibile a: <https://www.kyivpost.com/post/48475>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

LCMM - Landmine and Cluster Munition Monitor. (2024a, settembre 22). *Mine Ban Policy – Korea, North*. Disponibile a: <https://the-monitor.org/country-profile/korea-north/mine-ban-policy?year=2023>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

LCMM - Landmine and Cluster Munition Monitor. (2024b, settembre 22). *Mine Ban Policy - Iran*. Disponibile a: <https://www.the-monitor.org/country-profile/iran/mine-ban-policy?year=2023>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

LCMM - Landmine and Cluster Munition Monitor. (2024c, settembre 22). *Mine Ban Policy - Myanmar/Burma*. Disponibile a: <https://www.the-monitor.org/country-profile/myanmar-burma/mine-ban-policy?year=2023>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Lehto, E., & Kauranen, A. (2025, aprile 1). Finland to exit landmines treaty, hike defence spending given Russia threat, PM says. *Reuters*. Disponibile a: <https://www.reuters.com/world/europe/finland-plans-withdraw-landmines-treaty-prime-minister-says-2025-04-01/>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Jakučionis, S. (2025, marzo 6). Lithuania sends “strategic message” as it leaves cluster munitions convention – MoD. *LRT - Lietuvos Nacionalinis Radijas ir Televizija* (Radio e Televisione Nazionale Lituana). Disponibile a:

<https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/2505198/lithuania-sends-strategic-message-as-it-leaves-cluster-munitions-convention-mod?srsId=AfmBOooUQiKCycMLRRQcrB7ZGPunp6Cl5Rrt4JvTFNpMG9AkXDyh87KM>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Meron, T. (2000). The Martens Clause, Principles of Humanity, and Dictates of Public Conscience. *American Journal of International Law*. 94(1), pp. 78-89.

Mick, F., & Jenzen-Jones, N. R. (2022, aprile 15). Russian POM-3 anti-personnel landmines documented in Ukraine (2022). *Armament Research Service*. Disponibile a: <https://armamentresearch.com/russian-pom-3-anti-personnel-landmines-documented-in-ukraine-2022/>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

MND - Ministry of National Defence - Republic of Poland. (2025, marzo 18). *Statement by the Estonian, Latvian, Lithuanian, and Polish Ministers of Defence on Withdrawal from the Ottawa Convention*. Disponibile a: <https://www.gov.pl/web/national-defence/statement-by-the-estonian-latvian-lithuanian-and-polish-ministers-of-defence-on-withdrawal-from-the-ottawa-convention>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Murray, R., & Fabian, K. (2003). Compensating the world's landmine victims: Legal liability and anti-personnel landmine producers. *Seton Hall Law Review*. 33(303), pp. 303-369.

NATO - North Atlantic Treaty Organization. (2024, marzo 25). *Clearing the Path: Innovating Solutions for a Landmine-Free Future*. Disponibile a: <https://www.act.nato.int/article/innovation-solutions-landmine-free-future/>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Owsley, B. (1995). Landmines and Human Rights: Holding Producers Accountable. *Syracuse Journal of International Law and Commerce*. 21(203), pp. 203-228.

Reuters. (2024, luglio 18). Lithuania's parliament backs pullout from Convention on Cluster Munitions. Disponibile a: <https://www.reuters.com/world/europe/lithuanias-parliament-backs-pullout-convention-cluster-munitions-2024-07-18/>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Reuters. (2025a, marzo 20). *Poland seeks to resume production of anti-personnel mines, minister says*. Disponibile a: <https://www.reuters.com/world/europe/poland-seeks-resume-production-anti-personnel-mines-minister-says-2025-03-20/>. [Ultimo accesso 29 giugno 2025].

Reuters. (2025b, Aprile 16). *Latvia's parliament agrees to exit landmines treaty amid potential Russia threat*. Disponibile a: <https://www.reuters.com/world/europe/latvias-parliament-agrees-exit-landmines-treaty-amid-potential-russia-threat-2025-04-16/>.

Reuters. (2025c, giugno 19). *Finnish parliament votes to exit landmines treaty due to Russia threat*. Disponibile a: <https://www.reuters.com/world/europe/finnish-parliament-votes-exit-landmines-treaty-due-russia-threat-2025-06-19/>.

Rossi, P. (2021). The New Italian Law Against Investment in Antipersonnel Mines and Cluster Munitions: Achievements and Loopholes. *Italian Yearbook of International Law*. 31, pp. 297-310.

SACM - Special Advisory Council for Myanmar. (2024). *"Made in Myanmar": Mapping the Military's In-Country Weapon Production*. Disponibile a: <https://specialadvisorycouncil.org/fatal-business/made-in-myanmar/>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute. (2025). *Sipri Arms Transfer Database*. Disponibile a: <https://armstransfers.sipri.org/ArmsTransfer/>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Taylor, P., Majcin, J., Kremidas-Courtney, C., Martisiute, M., & Chihaiia, M. (2025). Quick March! Ten steps for a European defence surge. *European Policy Center - Policy Brief*, pp. 1-7.

UNODA - United Nations Office for Disarmament Affairs. (2025a). *The Convention on Certain Conventional Weapons*. <https://disarmament.unoda.org/the-convention-on-certain-conventional-weapons/>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

UNODA - United Nations Office for Disarmament Affairs. (2025b). *Disarmament Treaties*. Disponibile a: <https://treaties.unoda.org/treaties>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

UNODA - United Nations Office for Disarmament Affairs. (2025c). *Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction*. Disponibile a: [https://treaties.unoda.org/t/mine\\_ban](https://treaties.unoda.org/t/mine_ban). [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

UNODA - United Nations Office for Disarmament Affairs. (2025d). *Latest Treaty Actions*. Disponibile a: <https://treaties.unoda.org/>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

UNODA - United Nations Office for Disarmament Affairs (2025e). *Convention on Cluster Munitions. Declarations, statements, reservations and notes*. Disponibile a:

[https://treaties.unoda.org/t/cluster\\_munitions/declarations](https://treaties.unoda.org/t/cluster_munitions/declarations). [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

UNODA - United Nations Office for Disarmament Affairs (2025f). *Treaty on Conventional Armed Forces in Europe*. Disponibile a: <https://treaties.unoda.org/t/cfe>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

UNTC - United Nations Treaty Collection. (2025a). *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General*. Disponibile a: [https://treaties.un.org/Pages/Content.aspx?path=DB/MTDSGStatus/pageIntro\\_en.xml](https://treaties.un.org/Pages/Content.aspx?path=DB/MTDSGStatus/pageIntro_en.xml). [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

UNTC - United Nations Treaty Collection. (2025b). *United Nations Treaty Series Online*. Disponibile a: <https://treaties.un.org/Pages/UNTSONline.aspx?id=2&clang=en>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

VCLT - Vienna Convention on the Law of Treaties. (1969). Convention text. *United Nations Treaty Series*. Disponibile a: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1\\_1\\_1969.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf). [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Wareham, M. (2014, aprile 19). The US Says Landmines are Horrific - So Why Won't It Ban Them?. *Human Rights Watch*. Disponibile a: <https://www.hrw.org/news/2014/04/19/us-says-landmines-are-horrific-so-why-wont-it-ban-them>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Whitteaker, K. (2002, agosto 15). This perfect soldier can kill you. *SFOR Informer*. 145. Disponibile a: <https://www.nato.int/SFOR/////////indexinf/145/p06a/t02p06a.htm>. [Ultimo accesso: 29 giugno 2025].

Yoshizaki, T. & Shinoda, H. (2025). *The Impact of the Russo-Ukrainian War on NATO: Implications for the Strategic Concept of the Alliance*. In Shinoda, H. & Fedorchenko-Kutuyev, P. (eds.) *The Impacts of the Russo-Ukrainian War*. Singapore: Springer, pp. 43-57.

## Reimagining security through gender: insights from the Italian and Swedish armed forces on the WPS Agenda\*

**Sofia Sutera\*\***

### **Abstract**

This article examines the implementation of the Women, Peace and Security (WPS) Agenda within the armed forces of Italy and Sweden, two European countries characterised by distinct defence models and approaches to gender equality. Drawing on a multi-level, human-rights-based analytical framework and combining document analysis with semi-structured interviews, the study investigates how WPS principles, prevention, protection, participation, and relief and recovery, are translated into military structures, cultures and practices. The analysis explores how the WPS Agenda has shaped women's leadership and participation in both military institutions, revealing persistent gaps between formal commitments and operational realities. While Sweden has historically pursued a feminist and proactive integration of gender perspectives in defence and security policies, the recent rollback of its Feminist Foreign Policy highlights the fragility of such commitments even in progressive contexts. Italy, by contrast, continues to adopt a more reactive and externally driven approach, with WPS implementation often linked to peacekeeping deployments. Set against a rapidly evolving security environment marked by rising militarisation across Europe, the article argues that meaningful WPS implementation requires intersectional, rights-based and context-sensitive reforms capable of transforming military institutions beyond symbolic inclusion.

**Keywords:** Women, Peace and Security (WPS), Gender and Military Institutions, Human Rights and Security, Militarisation, Sustainable peace.

---

\* This paper is based on research conducted for the author's doctoral thesis, defended at the University of Padua in 2023 within the PhD programme in Human Rights, Society and Multi-level Governance. While the core empirical material (2018–2022) derives from the dissertation, the manuscript has been substantially revised for publication, with an updated theoretical framing and new reflections on the current militarisation trends in Europe and their implications for the Women, Peace and Security Agenda.

\*\* PhD in Human Rights, Society and Multi-level Governance from the University of Padua. Researcher in Peace and Security Studies at the International Team for the Study of Security, Verona. E-mail: [sofia.sutera@phd.unipd.it](mailto:sofia.sutera@phd.unipd.it)

## **Abstract**

Questo articolo analizza l'attuazione dell'Agenda Donne, Pace e Sicurezza (DPS) nelle Forze Armate italiane e svedesi, due Paesi europei caratterizzati da modelli di difesa e approcci alla parità di genere profondamente differenti. Attraverso un quadro analitico multilivello basato sui diritti umani e combinando l'analisi documentale con interviste semi-strutturate, lo studio esamina come i principi DPS, prevenzione, protezione, partecipazione e soccorso/recupero, vengano tradotti in strutture, culture e pratiche militari. L'analisi mostra in che modo l'Agenda DPS abbia influenzato la leadership e la partecipazione femminile nelle due istituzioni, evidenziando persistenti divari tra impegni formali e realtà operative. Sebbene la Svezia abbia storicamente promosso un'integrazione proattiva e femminista delle prospettive di genere nelle politiche di difesa e sicurezza, il recente arretramento della sua politica estera femminista rivela la fragilità di tali risoluzioni anche in contesti considerati progressisti. L'Italia, al contrario, mantiene un approccio più reattivo e poco interiorizzato, con un'attuazione dell'Agenda DPS spesso legata alle operazioni di peacekeeping. In un contesto di sicurezza in rapido mutamento, segnato da una crescente militarizzazione in Europa, l'articolo sostiene che un'attuazione significativa dell'Agenda DPS richieda riforme intersezionali, basate sui diritti e sensibili al contesto, capaci di trasformare le istituzioni militari andando ben oltre una mera inclusione simbolica.

**Parole chiave:** Donne, pace e sicurezza (WPS), Genere e istituzioni militari, Diritti umani e sicurezza, Militarizzazione, Pace sostenibile.

## **1. Introduction: where are the women? A commitment to inclusive and equitable peace and security**

The pursuit of peace and security is inherently linked to the protection of human rights, forming the normative backbone of global stability. Since 1945, the United Nations has affirmed this principle: the UN Charter pledges to “save succeeding generations from the scourge of war”, while the Universal Declaration of Human Rights places human rights at the foundation of freedom, justice and peace. Yet traditional understandings of peace and security have long overlooked women’s experiences and contributions, reproducing gendered hierarchies that shape conflict and its aftermath.

For peace to be inclusive and sustainable, it must incorporate the perspectives and leadership of half of the world's population. Research shows that women's participation in peace and security processes contributes to more durable and legitimate outcomes (Coomaraswamy 2015; O'Reilly et al. 2015). These insights underpin UN Security Council Resolution 1325 (2000) and the development of the Women, Peace and Security (WPS) Agenda, which reframes security from a state-centric, militarised approach to a human-centred one grounded in participation, protection, prevention, and relief and recovery.

Twenty-five years on, the persistent under-representation of women in peace processes and military institutions remains a major challenge. Despite institutional endorsement, implementation is uneven and often symbolic, constrained by entrenched forms of hegemonic masculinity within defence structures (Carreiras 2006; Sjoberg 2014). Scholarship highlights how WPS practices are shaped by competing narratives and power dynamics (Davies and True 2019; Shepherd 2016), and how operational environments, particularly peacekeeping, continue to reproduce cultural resistance, stereotypes and structural barriers (Karim and Beardsley 2017).

These gaps have become more pressing as Europe undergoes a shift towards rearmament and militarisation, driven by Russia's invasion of Ukraine, instability in the Middle East, and the recalibration of NATO and EU defence priorities. This evolving landscape raises critical questions: to what extent can an agenda rooted in human rights and gender equality be advanced when hard-security logics regain primacy? Scholars warn that WPS risks being instrumentalised for operational effectiveness rather than transformative gender justice (Kirby and Shepherd 2016; Shepherd 2016), a concern amplified by recent retrenchment of feminist foreign policy in Europe, including Sweden (Wright and Bergman Rosamond 2024).

National commitments to WPS are also evolving. Italy's Fifth National Action Plan (2025–2029) introduces structured monitoring mechanisms, SMART indicators and a stronger focus on institutional capacity-building. Sweden's National Action Plan 2024–2028 reaffirms its long-standing commitment to gender equality in peace and security, emphasising inclusive participation,

protection for marginalised groups and the integration of gender perspectives across security policy. Yet these commitments operate within a context of rising defence budgets, intensified geopolitical competition and, for Sweden, NATO integration, trends that may constrain the feminist potential of the WPS framework.

Against this backdrop, this paper examines how Italy and Sweden, two countries with distinct political cultures, military traditions and gender-equality trajectories, have incorporated WPS principles into their armed forces. Drawing on a multi-level, human rights-based analytical framework and empirical data collected between 2018 and 2022, the study explores the cultural, structural and institutional factors shaping WPS implementation. The analysis addresses three research questions: how Italy and Sweden have interpreted and operationalised the WPS Agenda within their armed forces; which cultural, structural and institutional factors shape implementation; and how evolving security dynamics, including increasing militarisation and Sweden's NATO accession, affect the transformative potential of WPS within military institutions.

Ultimately, the article assesses whether the WPS Agenda can function as a transformative framework within the Italian and Swedish armed forces in a context of growing militarisation, and reflects on whether it can continue to promote substantive gender equality or risks being subsumed under renewed hard-security priorities.

## **2. Literature review: women's leadership and participation in an international peace and security perspective**

The Women, Peace and Security (WPS) Agenda has generated extensive scholarship since the adoption of UNSCR 1325 in 2000. Early analyses emphasised the importance of recognising women's roles in conflict prevention, peacebuilding and post-conflict reconstruction, highlighting the transformative potential of gender-responsive security governance (Cohn et al. 2004; Anderlini 2007). Over time, this literature has expanded to examine the structural, cultural and institutional barriers that limit women's participation and the integration of gender perspectives into security institutions.

A central theme is the critique of traditional security frameworks dominated by hegemonic masculinity (Enloe 2000; Sjoberg 2010). Militaries are conceptualised as gendered organisations that reproduce power hierarchies through norms of toughness, discipline and combat readiness, often marginalising leadership styles and expertise associated with women (Carreiras 2006; Kronsell 2012). Research on gender integration shows that increases in women's representation do not necessarily translate into influence, as organisational cultures may resist or neutralise feminist insights and practices (Duncanson 2015; Sasson-Levy 2011).

Within this broader feminist analysis of military institutions, the implementation of the WPS Agenda has become a key area of inquiry. Scholars have explored the gap between rhetorical commitments and practical outcomes, identifying "implementation deficits" in national policies and armed forces (Shepherd 2011; Davies and True 2019). Studies of peacekeeping missions demonstrate how gender mainstreaming is often instrumentalised to enhance operational effectiveness rather than promote gender equality or human rights (Karim and Beardsley 2017), risking the reduction of WPS to a technical add-on rather than a transformative framework.

Recent scholarship adds further complexity, especially in light of the 25th anniversary of UNSCR 1325. Feminist authors highlight increasing attention to backlash, co-optation and the geopolitical reshaping of security priorities (Lindsay 2025). Global crises, renewed militarisation and intensifying geopolitical competition are reshaping the conditions for WPS implementation (Haastrup 2025; Aggestam and Bergman Rosamond 2022; Ní Aoláin 2016). Rising military spending and strategic competition in Europe fuel concerns that WPS may increasingly be framed through national defence, deterrence and alliance politics rather than human rights or conflict prevention (Wong and von Hlatky 2025), raising questions about its future direction and transformative potential.

Comparative studies explore how national contexts shape WPS operationalisation. Scandinavian countries, particularly Sweden, have attracted

attention for efforts to advance gender equality in the armed forces and integrate feminist principles into defence policy (Bergman Rosamond 2020; Rosén Sundström and Elgström 2019; Aggestam and Bergman Rosamond 2016). Yet recent analyses show how Sweden's earlier feminist foreign policy commitments have been recalibrated in light of shifting political dynamics, NATO accession and changing security priorities (Wright and Bergman Rosamond 2024). Research on Southern European countries, including Italy, highlights more fragmented approaches, often driven by international commitments rather than domestic gender-equality agendas (Azara 2024; Del Turco 2020; Ammendola et al. 2016).

### **3. Theoretical framework and methodology**

This study draws on human rights research and feminist security studies to analyse how gender norms shape security institutions. A human rights-based perspective situates individuals at the centre of security analysis and highlights participation, accountability and non-discrimination as essential components of legitimate governance. Feminist security scholarship further shows how armed forces function as gendered organisations shaped by norms of hierarchy, discipline and combat orientation. These insights guide the analysis but remain in the background, as the article's primary focus is empirical and institution-oriented.

Building on this theoretical foundation, the study employs a qualitative, interpretative and inductive approach to explore how the Women, Peace and Security (WPS) Agenda is understood and operationalised within the armed forces of Italy and Sweden. The objective is not only to document formal commitments but to examine how institutional cultures and informal norms shape the implementation, or dilution, of gender-equality goals.

The core empirical material consists of 25 semi-structured interviews conducted between 2018 and 2022 with military personnel, defence officials, policy experts and practitioners involved in WPS implementation. Interviewees were identified through purposive and expert sampling to ensure variation in institutional

position, rank, functional expertise and exposure to WPS-related tasks. The sample included officers and non-commissioned officers, personnel assigned to gender or diversity units, members of training schools, ministry officials, and researchers working on gender and peacekeeping. This diversity allowed for comparison across hierarchical levels and institutional domains, particularly regarding awareness of WPS, institutional constraints and the influence of military culture on gender-equality initiatives.

Interviews followed a flexible guide focused on four thematic areas: understandings of gender and security; institutional approaches to WPS; organisational culture and leadership; and opportunities and obstacles for integrating gender perspectives in defence structures. Interviews lasted between 45 and 90 minutes, were conducted in person or online depending on access, and were recorded with consent and transcribed.

Interview transcripts were analysed through thematic coding, combining deductive categories informed by the WPS pillars with inductive codes emerging from the data. This combination ensured sensitivity to participants' experiences and alignment with the conceptual architecture of the WPS Agenda.

To contextualise and triangulate interview findings, the study incorporates analysis of policy and institutional documents, including National Action Plans, defence strategies, military directives, training curricula and doctrinal publications. These documents were examined to identify formal commitments, strategic priorities and institutional narratives surrounding gender equality and WPS. Comparing documentary commitments with interview insights was key to identifying implementation gaps, symbolic compliance and tensions between normative aspirations and organisational realities.

The research also included field observations during gender-related training activities and peace operations, which facilitated an understanding of

organisational routines and the practical interpretation of gender mainstreaming in operational settings.

Italy and Sweden were selected as contrasting cases due to their divergent political cultures, defence traditions and gender-equality trajectories. This comparative approach enables a nuanced understanding of how institutional contexts shape WPS implementation. Sweden, associated with progressive gender-equality policies and a more explicit integration of gender perspectives, offers a contrast with Italy, where gender mainstreaming has been more fragmented and externally driven.

As with most qualitative research in defence settings, this study faces limitations. Access to military environments is mediated by institutional gatekeepers, which may affect the diversity and openness of participants, and hierarchical structures can inhibit frank discussion on sensitive topics. The sample cannot fully represent the complexity of large military institutions. Although the empirical data were collected between 2018 and 2022, WPS policies have continued to evolve; recent developments in Italy's 2025–2029 and Sweden's 2024–2028 NAPs have been incorporated analytically but could not be observed directly. Despite these limitations, the triangulation of interviews, documents and field observations provides a robust empirical basis and enhances the validity of the findings.

#### **4. Case study I: Italy**

Italy represents a compelling context in which to analyse the institutionalisation of the Women, Peace and Security (WPS) Agenda within a Southern European military system shaped by hierarchical traditions, persistent gender imbalances and a slow but steady process of constitutionalisation. As a major contributor to UN, EU and NATO missions, particularly in the Mediterranean, Italy's international standing has often contrasted with the more limited internal transformation of its defence structures.

#### 4.1 Historical background, constitutional framework and normative commitments

Any examination of gender and security in Italy must be anchored in the constitutional framework established in 1948. Article 11's repudiation of war and Article 52's framing of national defence as a civic duty "in the spirit of the democratic Republic" have progressively shaped what scholars describe as a *constitutionalisation* of the military system, marked by increasing attention to legality, accountability and rights-based governance.

This constitutional grounding provides an important basis for the reception of the WPS Agenda in Italy. The human-centred conception of security embedded in WPS resonates strongly with Italy's pacifist constitutional ethos, while the focus on participation and non-discrimination aligns with broader commitments to equality under Article 3 of the Constitution. Nevertheless, as interviewees noted, this normative convergence does not automatically translate into organisational transformation.

With the entry of women into the Armed Forces in 2000, a comparatively late reform in the European landscape, the Ministry of Defence introduced a series of measures intended to align military structures with constitutional principles. The 2017 *Guidelines on Equal Opportunities, Protection of the Family and Parenthood* remain the central policy instrument in this regard. They consolidate previous efforts by reaffirming that equality, rooted in Articles 2, 3, 37 and 51 of the Constitution, cannot remain "a mere formality" without targeted measures to mitigate social and economic disparities. The establishment of the Equal Opportunities and Gender Perspective Unit (2012) and the Joint Council on the Gender Perspective (2014) further institutionalised gender mainstreaming across legislation, training and organisational practices, in line with NATO Bi-SCD 40-1<sup>1</sup>.

Recent ministerial documents, such as the 2024 *Technical Guidelines on Leaves, Permits and Rest Periods for Military Personnel*, adopted by the Ministry of Defence, signal continuity in the broader effort to harmonise personnel management with principles of equal treatment and work-life balance.

---

<sup>1</sup> NATO Bi-SCD 40-1 is the Alliance's core directive on gender mainstreaming, setting out guidance for the integration of the gender perspective in NATO operations, training and organisational processes.

Although these new guidelines focus specifically on administrative aspects of military employment, rather than on gender mainstreaming in operational or organisational terms, they nevertheless reflect an ongoing institutional attention to equality and welfare within the Armed Forces.

Within this broader architecture, National Action Plans (NAPs) on WPS have provided the overarching normative structure. Notably, the 4th NAP explicitly affirms that Italian policy will make specific reference to “children and in particular girls”, reflecting both the spirit of the WPS Agenda and Italy’s consistent emphasis on girl-child protection in its international commitments. The 5th NAP (2025–2029) reinforces this direction by introducing expanded monitoring mechanisms, more precise institutional responsibilities and strengthened roles for Gender Advisors and Gender Focal Points. Yet, as interviewees emphasised, normative alignment, however advanced, does not, on its own, guarantee meaningful organisational change.

#### *4.2 Organisational culture and gendered dynamics*

Despite significant legal progress, the Italian Armed Forces remain shaped by entrenched gender norms. Interview data underline the persistence of stereotypes linking femininity to emotional fragility, reduced operational readiness or limited suitability for leadership roles, with such assumptions influencing expectations regarding both performance and leadership potential. One interviewee described the military as “*a very closed reality... symbolised by the walls that surround military bases*”, emphasising not only internal hierarchical rigidity but also a structural distance from broader societal debates on gender equality. This separation reinforces an organisational environment where change is slow and often perceived as externally imposed.

Several interviewees highlighted that gender integration measures are frequently understood as formal or bureaucratic requirements rather than substantive strategic objectives. While Gender Advisors are increasingly present across commands, they may be relegated to compliance-oriented activities rather than integrated into operational design, planning cycles or decision-making structures. This limited institutionalisation contributes to the

perception that gender perspectives remain an “add-on”, disconnected from core military priorities.

Overall, these dynamics reveal a structural contradiction. While Italy’s constitutional and policy frameworks support gender equality and human-rights approaches to security, everyday practices within the Armed Forces often remain resistant or ambivalent. The gap between formal commitments and the lived organisational culture underscores the challenge of translating normative advances into transformative change, particularly in institutions historically defined by hierarchy, tradition and a narrow understanding of security.

#### *4.3 Training, professional military education and peacekeeping*

Training remains one of the clearest channels through which WPS principles can be institutionalised. Italian personnel preparing for missions receive instruction on gender, human rights and civilian protection. Yet interviews reveal pronounced inconsistencies:

- gender modules are sometimes treated as peripheral or “soft”;
- integration into operational planning is uneven;
- local engagement is often delegated to women without a broader gender analysis;
- quality varies across services, commands and training institutions.

Some practices, however, demonstrate more holistic approaches. One interviewee described pre-deployment psychological support aimed at strengthening “family resilience” during deployment, noting that the wellbeing of families directly affects operational readiness. These sessions allow soldiers to reflect on the impact of their absence on children and partners, acknowledging the human dimension of military service, a pillar consistent with the WPS Agenda.

Experiences from the field further illustrate how gender can be operationalised in contextually sensitive ways. Several interviewees described scenarios in which female personnel facilitated contact with local women in peacekeeping

missions, not because of essentialist assumptions but because gender analysis identified specific barriers and opportunities in the local cultural environment.

#### *4.4 Current challenges in a changing security landscape*

Italy's defence posture is being reshaped by a rapidly evolving European security context, marked by increased defence expenditure, NATO recalibration and heightened strategic tensions following Russia's invasion of Ukraine. In this climate, interviewees noted that WPS priorities risk being overshadowed by "hard-security imperatives", especially during periods of operational pressure.

Operational experiences underscore the complex interplay between gender, culture and military effectiveness. Field accounts from Lebanon highlight how trust-building with local women was facilitated not only by the gender of the soldiers but also by cultural proximity, linguistic familiarity and relational dynamics. As one interviewee observed, "*what matters in fostering these relationships is not only gender but also culture*". Attempts to replicate such initiatives in Afghanistan proved more difficult due to starkly different social norms and levels of female emancipation.

Other insiders emphasised the importance of CIMIC structures<sup>2</sup> and the role of gender advisors in reducing harm and enhancing resilience. They described gender analysis as an instrument to "minimize the recourse to force and collateral damage" and to strengthen local capacities, an approach consistent with the more transformative ambitions of the WPS framework.

Yet concerns persist regarding the governance of WPS in Italy. Interviewees criticised the lack of a strategic vision, limited expertise within key institutions, fragmented implementation and insufficient monitoring. This reflects a well-documented tension between Italy's strong peacekeeping record, widely characterised by a human security approach, and the weaker institutionalisation of gender equality within the military.

---

<sup>2</sup> Civil-Military Cooperation units that coordinate interaction between military forces and civilian actors during operations.

## **5. Case study II: Sweden**

Sweden has long been regarded as a global norm entrepreneur on gender equality and one of the strongest international advocates of the Women, Peace and Security (WPS) Agenda. This leadership is rooted in a political culture characterised by a robust welfare state, a strong human-rights orientation and a foreign policy tradition centred on multilateralism, mediation and conflict prevention. Sweden's approach to WPS combines domestic institutional reforms with international norm diffusion, making it a valuable case for understanding how political culture and security priorities shape WPS implementation.

### *5.1 Normative leadership, institutional evolution and policy shifts*

Sweden was among the first countries to adopt a National Action Plan on Women, Peace and Security in 2006, progressively expanding its focus from diplomacy and development cooperation to defence institutions, operational planning and military training. The most recent NAP 2024–2028 continues this evolution by embedding intersectional approaches, strengthening monitoring tools and linking WPS implementation to Sweden's accession to NATO.

However, unlike Italy, Sweden's constitutional framework does not contain explicit pacifist principles or detailed provisions on the role of the armed forces. The Instrument of Government (Regeringsformen)<sup>3</sup> establishes that public power must be exercised with respect for equality and non-discrimination, and that the Government holds responsibility for national defence. Yet it lacks equivalents to Article 11 (repudiation of war) or Article 52 (democratic character of national defence) of the Italian Constitution. In Italy, these articles provide a strong normative anchor for interpreting security through human rights and democratic values; in Sweden, the constitutional emphasis lies instead on administrative legality, equality before the law, and the autonomy of public agencies.

This difference matters. While both countries endorse WPS, Italy's constitutional pacifism shapes a human-centred understanding of security that aligns

---

<sup>3</sup> The Instrument of Government (Regeringsformen) is one of Sweden's Fundamental Laws, defining the structure of government, the separation of powers and constitutional rights.

organically with the Agenda. Sweden's constitutional structure, by contrast, provides a more neutral administrative base; the normative impetus for WPS integration comes primarily from policy rather than constitutional doctrine.

This policy-based structure is clearly reflected in the regulations governing the Swedish Armed Forces (Förordning med instruktion för Försvarsmakten), which explicitly require the SAF to promote gender equality and prevent discrimination. To operationalise these commitments, Sweden developed a comprehensive Gender Handbook for the Armed Forces (2016), produced by the Nordic Centre for Gender in Military Operations (NCGM). The handbook provides concrete guidance for commanders and staff, defining gender perspectives as integral to operational effectiveness and stipulating that gender analysis must inform planning, conduct and evaluation of missions. It identifies key responsibilities at each command level, explains how to integrate gender considerations into situational assessments, rules of engagement and intelligence gathering, and emphasises that gender-sensitive approaches contribute both to mandate fulfilment and to the protection of civilians.

These institutional frameworks demonstrate how Sweden has compensated for the absence of constitutional pacifism by constructing a dense network of policies, guidelines and training instruments. Yet the political environment surrounding these structures has shifted. The discontinuation of Sweden's Feminist Foreign Policy in 2022 signalled a recalibration of the political discourse on gender equality, even if many institutional commitments remain intact. Interviewees noted that the increasing importance of territorial defence and NATO integration risks placing WPS within a more instrumental logic, dependent on leadership and sectoral priorities rather than on overarching constitutional mandates.

## *5.2 Gender equality within the Swedish Armed Force*

The Swedish Armed Forces (SAF) are often considered among Europe's most progressive military institutions. The reintroduction of gender-neutral conscription in 2017 marked a major step toward equalising access to military service and reframing defence as a shared civic duty.

Yet empirical evidence highlights persistent gender imbalances. Interviewees described structural legacies from the historically male-only conscription system, limited retention of women and recurring stereotypes that portray femininity as incompatible with combat readiness or leadership. One interviewee observed that Swedish society often assumes that new recruits “are raised in a gender-sensitive society”, a perception that creates high expectations for women in uniform without addressing the underlying structural challenges.

Institutionally, the SAF benefit from an advanced gender mainstreaming architecture: long-established Gender Advisor systems, Gender Focal Points in operational planning, internal guidelines and sustained investment in gender competence. However, gaps remain. One interviewee noted that only five full-time Gender Advisors were employed at the time, an insufficient number given the breadth of responsibilities. Others pointed out that body armour and equipment still follow male standards, posing material limitations for women across different branches.

A recurring theme is the symbolic and operational value of mixed teams. As a military officer explained, they convey that “we do not treat men and women differently, unless it is necessary”. Nonetheless, recruitment challenges persist, partly due to what interviewees described as a limited understanding among young women of what a military career entails, reflecting the historical distance between Swedish society and its armed forces.

### *5.3 Training, peace operations and operationalisation of WP*

Sweden plays a globally recognised role in WPS training through the Nordic Centre for Gender in Military Operations (NCGM). Established in 2012 under Nordic Defence Cooperation<sup>4</sup> and later appointed NATO Department Head for the Gender Discipline, the Centre provides internationally accredited training for integrating gender perspectives into operations. It focuses on demonstrating that gender perspectives enhance operational effectiveness: *“it is not just the right thing to do, but also the effective way to reach your mandate”*.

---

<sup>4</sup> That is a defence cooperation framework created in 2009 by the five Nordic countries to enhance interoperability, capability development and operational collaboration.

However, interview material also highlights challenges. Gender advisors sometimes face expectations to cover multiple areas beyond their expertise, and gender considerations may be sidelined in high-intensity operational environments. Experiences from Afghanistan showed that Female Engagement Teams (FETs), when deployed without proper preparation or purpose, risked segregation or tokenism. Interviewees stressed that engagement teams should not be “side organisations”, but part of a broader approach to reaching the entire population.

Civilian agencies also play a crucial role. The Folke Bernadotte Academy (FBA), Sweden’s agency for peace, security and development, supports peacebuilding, conflict prevention and civilian deployments. Interviewees emphasised the importance of adequate gender analysis, noting that much of the WPS agenda risks “lip-service” without sufficient leadership commitment and resources. They also highlighted the need to avoid burdening women with symbolic responsibility as representatives of gender equality: *“you put more responsibility on women just because they are women”*.

Field experiences confirm these dynamics. In peace operations such as Afghanistan, female personnel were underrepresented in tactical units and CIMIC teams, limiting their ability to engage with local women and gather essential contextual information. While mandatory pre-deployment training and gender advisors strengthened institutional capacity, personnel still reported difficulties translating UNSCR 1325 into daily practice.

#### *5.4 Changing security context, militarisation and NATO membership*

The Russian invasion of Ukraine in 2022 triggered a profound reorientation of Swedish security policy. Sweden’s accession to NATO in 2024 marks the most significant shift in defence doctrine in generations. This transition has major implications for the country’s WPS commitments.

NATO’s relatively robust WPS architecture, comprising Gender Advisors, a Human Security Unit<sup>5</sup> and institutionalised commitments to UNSCR 1325,

---

<sup>5</sup> That is the NATO body tasked with integrating human security considerations, protection of civilians, human rights, counter-trafficking, cultural property protection, into NATO policies and operations.

creates opportunities for Sweden to further mainstream gender perspectives within multinational structures. Yet interviewees cautioned that the increased focus on national defence, total defence and territorial protection risks subordinating WPS to traditional security concerns. As one interviewee observed, there is growing emphasis on “protecting Sweden in Sweden”, which may reinforce militarisation trends and reduce attention to the more transformative elements of the WPS framework.

The Swedish case illustrates the complex interplay between normative ambition and evolving security imperatives. Sweden continues to project itself as a leader in gender equality and WPS implementation, supported by a sophisticated institutional apparatus and long-standing political commitment. Yet the country is now navigating a period of profound transition: the combination of increased militarisation, the end of the FFP and NATO accession creates new pressures that may reshape the contours of its gender and security policies.

## **6. Comparative analysis**

The comparison between Italy and Sweden reveals how two European states, both formally committed to the Women, Peace and Security (WPS) Agenda, pursue gender mainstreaming within armed forces shaped by markedly different constitutional orders, political cultures and security trajectories. Beyond surface-level contrasts in policy design and institutional capacity, the two cases illuminate deeper structural tensions in the governance of WPS, particularly the risk that the Agenda becomes subsumed into logics of militarisation rather than enabling a transformative rethinking of security.

### *6.1 Constitutional normativity and the foundations of security*

The constitutional frameworks of Italy and Sweden provide fundamentally distinct starting points for interpreting the role of the armed forces and the meaning of security.

Italy’s Constitution embeds a human-centred, pacifist orientation: Article 11 repudiates war, while Article 52 situates national defence within the democratic

character of the Republic. These provisions create a normative environment where security is explicitly bounded by legality, rights and restraint. Yet, as the Italian case demonstrates, this normative richness has not generated a fully endogenous feminist reinterpretation of defence. Rather, WPS implementation remains largely compliant and externally oriented.

Sweden's constitutional architecture, by contrast, contains no pacifist clauses and frames security through administrative objectivity, equality and the rule of law. The absence of constitutional limits on the use of military force means that the normative impetus for WPS integration derives primarily from policy-based commitments (NAPs, defence directives, the Gender Handbook), not from constitutional doctrine. This distinction underscores a paradox: while Italy holds the stronger constitutional foundation for a feminist, human-rights-based conception of security, Sweden has developed the more coherent institutional machinery to operationalise it.

### *6.2 Divergent institutional logics: compliance vs. ownership*

The two countries differ not only in their constitutional baselines but also in their institutional motivations. Italy's engagement with WPS is predominantly externally driven. International obligations, UN, EU, NATO, provide the bulk of the normative pressure, and gender perspectives tend to be framed as requirements rather than strategic principles. The resulting pattern is one of fragmented implementation: advances occur, but they are uneven, contingent on specific commands, and often disconnected from broader defence planning.

In Sweden, WPS has historically emerged from internal political and cultural drivers: a long-standing commitment to gender equality, a strong tradition of multilateralism and the institutionalisation of gender-sensitive governance across public administration. Even after the discontinuation of the Feminist Foreign Policy, domestic ownership of WPS remains more consolidated than in Italy. Yet Sweden's shift toward NATO and territorial defence has introduced new tensions, raising questions about whether feminist commitments can withstand growing strategic pressures.

### *6.3 Organisational cultures, military histories and the reproduction of gender norms*

Beyond policy frameworks, the two armed forces embody organisational cultures shaped by distinct historical trajectories and internal narratives. In Italy, the evolution of military identity has been closely tied to broader efforts to consolidate democratic legitimacy and redefine the social role of the armed forces. As Ruffa (2018) notes, this process fostered a self-representation of Italian soldiers as “good humanitarians”, a narrative aligned with Italy’s peacekeeping tradition yet insufficient to unsettle deeper layers of militarised masculinity. Within this context, strong hierarchical structures, persistent gender stereotypes and essentialist assumptions about women continue to constrain the transformative potential of WPS implementation.

Sweden presents, in many respects, a contrasting path. Its armed forces have cultivated a gender-aware, cosmopolitan military identity (Egnell 2019), supported by long-standing Gender Advisor systems, Gender Focal Points and codified training standards such as the 2016 Gender Handbook. Yet Swedish interviewees also report persistent cultural resistance, retention challenges and the ambivalent construction of women as both “operational resources” and “operational risks”. As Farina (2004) reminds us, armed forces operate as social laboratories where gender norms are continuously renegotiated, though not necessarily transformed. This insight applies to both contexts: even advanced gender frameworks may be accommodated without significantly altering underlying power relations.

These dynamics also help explain the limited presence of women in senior roles, demonstrating a clear gap between WPS commitments and institutional realities<sup>6</sup>.

### *6.4 Converging limitations in a militarised Europe*

Despite divergent histories and organisational cultures, Italy and Sweden converge on several structural limitations. The accelerating militarisation of

---

<sup>6</sup> For updated figures on female personnel in Italy, see: Camera dei Deputati, “Il personale militare femminile nelle Forze Armate” (updated 2023), available at: [https://temi.camera.it/leg19/temi/19\\_il-personale-militare-femminile-nelle-forze-armate.html](https://temi.camera.it/leg19/temi/19_il-personale-militare-femminile-nelle-forze-armate.html). For Sweden, see the official personnel statistics of the Swedish Armed Forces (Försvarsmakten), “Personalsiffror” (data as of 31 December 2023), available at: <https://www.forsvarsmakten.se/sv/organisation/om-var-organisation/personalsiffror/>.

Europe, shaped by rearmament trends, rising defence budgets and strategic realignments following Russia's invasion of Ukraine, risks narrowing WPS into a functionalist tool aimed at enhancing operational effectiveness, force protection or situational awareness. This instrumentalisation manifests differently across the two contexts: in Italy through external compliance with international obligations, in Sweden through increasing alignment with NATO's hard-security priorities.

Across both cases, the expansion of women's participation has not automatically challenged entrenched hierarchies or redistributed authority within defence institutions. Essentialised narratives about women's roles, the persistence of militarised masculinities and the marginal positioning of Gender Advisors all point to enduring structural barriers. Feminist critiques of WPS are especially relevant here: the Agenda is often absorbed into existing security paradigms rather than used to question them. In this respect, both Italy and Sweden illustrate the broader paradox of WPS governance in Europe, namely, that a transformative feminist project can be weakened when implemented within institutions that remain fundamentally shaped by gendered power relations.

## **7. Findings and discussion**

The comparative analysis of Italy and Sweden highlights a set of structural tensions that sit at the core of contemporary debates on the Women, Peace and Security (WPS) Agenda. While both countries demonstrate formal adherence to UNSCR 1325, their experiences expose enduring contradictions between normative commitments to gender equality and the militarised systems through which these commitments are expected to be implemented. These findings resonate with the feminist human-rights framework that underpins this study, confirming that the central question, *where are the women, and under what conditions do they participate?*, remains only partially resolved.

### *7.1 Participation without power: the limits of representation*

Across both contexts, increases in the number of women in uniform have not translated into equivalent gains in decision-making power, agenda-setting authority or operational influence. Women's participation remains concentrated in specific roles, often those linked to communication, community outreach or

gender duties, while access to strategic planning structures and command positions remains limited.

This pattern reflects a broader problem in WPS governance: an institutional focus on presence rather than power. Participation becomes an indicator of progress, yet the conditions under which women participate, organisational cultures, hierarchies, and gendered expectations, continue to constrain their agency. As feminist scholarship has long argued, representation alone is insufficient when underlying power dynamics remain intact.

### *7.2 Gender as a technical tool vs. gender as transformation*

A recurring theme in both countries is the instrumentalisation of gender perspectives. Gender is frequently framed as a technical tool that enhances operational effectiveness, for example by increasing situational awareness, facilitating engagement with local communities, or reducing civilian harm.

While such outcomes are valuable, this instrumental logic risks hollowing out the transformative aspirations of the WPS Agenda. The integration of gender analysis becomes a procedural requirement, detached from broader questions about how security is defined, whose security is prioritised, and which forms of violence are rendered visible or invisible.

In this sense, both Italy and Sweden illustrate how WPS can be absorbed by militarised institutions without fundamentally reshaping them, generating a form of “bounded” gender mainstreaming: structured, measurable, yet limited in political depth.

### *7.3 Organisational cultures as persistent barriers*

The findings reveal that organisational culture remains one of the most powerful determinants of WPS outcomes. Regardless of constitutional frameworks or institutional mechanisms:

- militarised masculinities continue to shape expectations about leadership, authority and competence;

- gender stereotypes persist in both progressive and conservative military environments;
- Gender Advisors, despite growing recognition, may lack influence in strategic planning cycles.

Even in Sweden, where gender mainstreaming structures are robust, interviewees report subtle forms of resistance and the persistence of narratives that associate femininity with emotional fragility or operational risk. In Italy, hierarchical traditions and the symbolic separation between armed forces and civil society amplify these dynamics.

This suggests that cultural change lags behind policy change, reinforcing the feminist critique that transformative WPS implementation requires addressing the gendered foundations of military institutions, not simply reforming their procedures.

#### *7.4 WPS in a converging climate of militarisation*

Both countries operate within a European context increasingly shaped by hard-security priorities, rearmament and alliance politics. The war in Ukraine and the consolidation of NATO structures have intensified pressures on armed forces to prioritise readiness, deterrence and territorial defence.

In such environments, WPS risks being reframed as:

- an operational asset rather than a human-rights imperative;
- a contributor to military effectiveness rather than a challenge to militarised logics;
- a set of compliance measures rather than a transformative agenda.

This convergence demonstrates a central insight of feminist peace research: militarisation compresses the political space for gender-equality governance, reorienting the Agenda toward tasks that support military objectives while constraining its potential to interrogate those objectives.

#### *7.5 Governance gaps: fragmentation, monitoring and policy coherence*

A further dimension emerging from the comparison concerns the persistence of significant governance gaps, which directly shape the transformative potential of

the WPS Agenda. In Italy, the recent advances introduced through the Fifth National Action Plan, including enhanced monitoring tools, stronger interministerial coordination and structured engagement with civil society, constitute important progress. Yet implementation continues to display notable unevenness. The impact of these measures depends heavily on the commitment of individual commanders, the availability of resources, and the presence of gender expertise within units. This results in considerable variation across services, branches and hierarchical levels.

In Sweden, where the institutional infrastructure for WPS is more firmly established and grounded in a long tradition of egalitarian policies, similar difficulties nonetheless emerge. The mechanisms are more stable and comprehensive than in the Italian case, but recent political shifts and the strategic reorientation linked to NATO accession introduce uncertainties regarding the long-term sustainability of commitments developed during the years of the Feminist Foreign Policy. As a consequence, the quality of monitoring, the diffusion of genuine gender competence, and the integration of WPS considerations into strategic planning cannot be taken for granted.

In both contexts, moreover, cooperation with civil society remains limited, often confined to formal consultation rather than constituting a sustained and structured partnership. Taken together, these challenges highlight that the effectiveness of WPS governance depends not only on the existence of plans, mechanisms and institutional structures, but also, and perhaps more crucially, on coherent political vision, stable leadership engagement and the ability to frame gender equality as a substantive security priority rather than a peripheral or merely procedural concern.

## **Conclusions**

This comparative study set out to examine how Italy and Sweden have interpreted, institutionalised and operationalised the Women, Peace and Security (WPS) Agenda within their armed forces, and to identify the cultural, structural and political conditions that shape its transformative potential in a context of increasing European militarisation. By bringing empirical material into

dialogue with a feminist human-rights framework, the analysis shows that while both countries formally embrace the principles of WPS, the depth and direction of implementation differ substantially, and neither case has yet succeeded in realising the agenda's transformative promise.

First, in response to the question of how WPS has been operationalised, the findings reveal two distinct trajectories. Italy's engagement with WPS has been strongly influenced by external obligations linked to UN, EU and NATO operations, leading to a form of implementation that is often compliance-driven and uneven across services. The Fifth National Action Plan (2025–2029) represents an important step towards consolidation, yet its effectiveness remains conditioned by leadership priorities, resource constraints and cultural resistance within a traditionally hierarchical military institution. Sweden, by contrast, has historically pursued WPS as part of a broader normative project rooted in national commitments to gender equality and multilateralism. An elaborate system of gender advisers, specialised training and cross-government coordination has long supported internalisation of WPS principles. Nonetheless, recent political shifts and NATO accession have introduced new tensions, revealing that even well-institutionalised frameworks are vulnerable to strategic pressures and changing political will.

Second, the analysis shows that implementation in both cases is profoundly shaped by organisational cultures and the gendered norms embedded within military institutions. Echoing feminist scholarship and empirical findings from both field sites, militarised masculinities continue to influence recruitment, tasking, leadership pathways and the perceived legitimacy of gender-related work. In Italy, gender initiatives often remain peripheral and administratively framed; in Sweden, despite more progressive structures, women remain underrepresented and gender competence is inconsistently diffused. Across both contexts, increases in women's participation have not translated into equal influence over decision-making or into the reconfiguration of institutional power.

Third, the evolving European security environment, including heightened defence spending, intensified geopolitical tensions and, in Sweden's case, NATO membership, raises critical questions about whether WPS can continue to function as a transformative framework. The findings suggest that the current

phase of militarisation risks narrowing WPS to operational tools that enhance mission effectiveness, rather than advancing the agenda's original aims: conflict prevention, human security, gender equality and structural change. This instrumentalisation is not unique to Italy or Sweden; it reflects broader international trends that feminist scholars have long cautioned against.

At the same time, the research underscores that the transformative potential of WPS has not been exhausted. Both cases reveal pockets of institutional innovation, Italy's strengthened monitoring architecture, Sweden's long-standing gender training infrastructures, the work of the Nordic Centre for Gender in Military Operations, and the active role of agencies such as the Folke Bernadotte Academy. These mechanisms demonstrate that when accompanied by political vision and sustained leadership, armed forces can act as important sites for advancing human rights and inclusive security.

However, a critical feminist human-rights perspective reminds us that transformation requires more than institutional architecture. It demands continuous interrogation of the gendered logics of security, meaningful participation of women in all their diversity, and a commitment to address the structural inequalities that underlie both conflict and defence institutions. As highlighted in the broader literature and reaffirmed through interview data, the core question remains not only *where are the women?* but also *which women, with which voice, in which structures of power?*

Looking ahead, the role of armed forces in maintaining international peace and security will depend on their ability to reconcile rising militarisation with a substantive vision of human security. This requires institutionalising gender analysis as a standard element of strategic planning; strengthening accountability frameworks beyond procedural compliance; resourcing gender expertise adequately; and fostering organisational cultures that challenge, rather than reproduce, the hierarchies that underpin violence and insecurity.

Ultimately, this study suggests that the WPS Agenda retains the capacity to act as a critical normative compass within European defence sectors, but only if its foundational principles, participation, protection, prevention and relief/recovery understood through a lens of equality and human rights, are defended against

both symbolic dilution and instrumental co-optation. The cases of Italy and Sweden illustrate that the future of WPS in military institutions will depend on our collective willingness to foreground human dignity, inclusive governance and feminist analyses even in times of geopolitical uncertainty.

There is, thence, a need to re-politicise the WPS Agenda, which was primarily conceived as a feminist political project: indeed, this means adopting a transformative approach that puts gender equality and equal participation of men and women in leadership positions back at the heart of the Agenda.

## References

Aggestam, K., Bergman Rosamond, A. (2016), "Swedish Feminist Foreign Policy in the Making: Ethics, Politics, and Gender", *Ethics & International Affairs*, 30(3), pp. 323-334.

Ammendola, T., Farina, F., Galantino, M.G. (2016), "Women Researching the Military: The Researcher–Researched Relationship Through a Gender-Sensitive Perspective", in *The Routledge Handbook of Gender and Security Studies*, Routledge. Available at: <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781315682259-15/>.

Anderlini, S.N. (2007), *Women Building Peace: What They Do, Why It Matters*, Lynne Rienner, Boulder, CO.

Azara, L. (2024), "Il pane, le rose, le armi. Donne nelle Forze Armate tra progresso sociale e discriminazione di genere", *Storia e problemi contemporanei*, 95, pp. 19–36. Available at: <https://rivisteopen.unimc.it/index.php/spc/article/view/4092/7556>.

Bell, C. (2015), *Text and Context: Evaluating Peace Agreements for their Gender Perspective*, PSRP Report. Available at: [https://wps.unwomen.org/pdf/research/Bell\\_EN.pdf](https://wps.unwomen.org/pdf/research/Bell_EN.pdf).

Bergman Rosamond, A. (2020), "Swedish Feminist Foreign Policy and Gender Cosmopolitanism", *Foreign Policy Analysis*, 16(2), pp. 217-235. <https://doi.org/10.1093/fpa/orz025>.

Brinkmann, S., Kvale, S. (2015), *InterViews: Learning the Craft of Qualitative Research Interviewing*, 3rd ed., Sage, Thousand Oaks, CA.

Carreiras, H. (2006), *Gender and the Military: Women in the Armed Forces of Western Democracies*, Routledge, London.

Carreiras, H. (2008), "From Loyalty to Dissent: How Military Women Respond to Integration Dilemmas", in Carreiras, H., Kümmel, G. (eds.), *Women in the Military and in Armed Conflict*, VS Verlag, Wiesbaden, pp. 161-181.

Carreiras, H., Kümmel, G. (eds.) (2008), *Women in the Military and in Armed Conflict*, VS Verlag, Wiesbaden.

Cohn, C., Kinsella, H., Gibbings, S. (2004), "Women, Peace and Security", *International Feminist Journal of Politics*, 6(1), pp. 130-140. <https://doi.org/10.1080/1461674032000165969>.

Coomaraswamy, R. (2015), *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on UNSCR 1325*, UN Women, New York.

Davies, S.E., True, J. (2019), "Women, Peace, and Security: A Transformative Agenda?", in Davies, S.E., True, J. (eds.), *The Oxford Handbook of Women, Peace and Security*, Oxford University Press, Oxford.

de Jonge Oudraat, C., Brown, M.E. (2025), "The WPS Agenda Beyond 2025: Time for a WPS Treaty", *Politics & Gender*, 21(3), pp. 718-725. <https://doi.org/10.1017/S1743923X25100421>.

Del Turco, L. (2020), *Quaderno 2/20 – 20 Years of Resolution 1325. A Peace and Security Perspective*, <https://www.pacedifesa.org/2020/09/30/quaderno-n-2-20-20-years-of-resolutions-1325/>.

Duncanson, C. (2015), "Hegemonic Masculinity and the Possibility of Change in Gender Relations", *Men and Masculinities*, 18(2), pp. 231-248. <https://doi.org/10.1177/1097184X15584912>.

Dunivin, K. (1994), "Military Culture: Change and Continuity", *Armed Forces & Society*, 20(4), pp. 531-547.

Egnell, R. (2016), "Gender Perspectives and Military Effectiveness: Implementing UNSCR 1325", *Prism*, 6(1), pp. 73-87.

Egnell, R. (2019), "Sweden's Implementation of a Gender Perspective: Cutting Edge but Momentum Lost", in Egnell, R., Alam, M. (eds.), *Women and Gender Perspectives in the Military: An International Comparison*, Georgetown University Press, Washington, DC, pp. 41-72.

Egnell, R., Alam, M. (eds.) (2019), *Women and Gender Perspectives in the Military: An International Comparison*, Georgetown University Press, Washington, DC.

Enloe, C. (1989), *Bananas, Beaches and Bases*, University of California Press, Berkeley.

Enloe, C. (2000), *Maneuvers: The International Politics of Militarizing Women's Lives*, University of California Press, Berkeley.

Farina, F. (2004), *Forze armate: femminile plurale. Il femminile e il maschile del militare nella transizione dalla comunità maschile al sistema di genere*, FrancoAngeli, Milano.

Farina, F. (2015), *Donne nelle Forze Armate*, Viella, Roma.

Florea Hudson, N., Huber, V. (2019), "Gender in International Security Organizations", in Gentry, C.E., Shepherd, L.J., Sjoberg, L. (eds.), *The Routledge Handbook of Gender and Security*, Routledge, London, pp. 373-384.

Galtung, J. (1969), "Violence, Peace, and Peace Research", *Journal of Peace Research*, 6(3), pp. 167-191.

George, N., Shepherd, L.J. (2016), "Women, Peace and Security: Exploring the implementation and integration of UNSCR 1325", *International Political Science Review*, 37(3), pp. 297-306.

Government Offices of Sweden (2019), *Sweden's Feminist Foreign Policy*, Stockholm.

Guerrina, R., Chappell, L., Wright, K.A.M. (2018), "Transforming CSDP? Feminist Triangles and Gender Regimes", *Journal of Common Market Studies*, 56(5), pp. 1036-1052.

Haastrup, T. (2025), "Resisting the Tide: Reclaiming the WPS Agenda", *Politics & Gender*, 21(3), pp. 696-703.

Heupel, M. (2018), "How Do States Perceive Extraterritorial Human Rights Obligations? Insights from the Universal Periodic Review", *Human Rights Quarterly*, 40(3), pp. 521-546.

Hudson, V., Ballif-Spanvill, B., Caprioli, M., Emmett, C. (2012), *Sex and World Peace*, Columbia University Press, New York.

Jenichen, A., Joachim, J., Schneiker, A. (2018), "'Gendering' European Security: policy changes, reform coalitions and opposition in the OSCE.", *European Security*, 27(1), pp. 1-19.

Joachim, J., Schneiker, A., Jenichen, A. (2017), "External networks and institutional idiosyncrasies: the Common Security and Defence Policy and UNSCR 1325 on women, peace and security.", *Cambridge Review of International Affairs*, 30(1), pp. 105-124.  
<https://doi.org/10.1080/09557571.2017.1313196>.

Jones, D. (1997), *Code of Peace*, University of Chicago Press, Chicago.

Kanter, R.M. (1993), *Men and Women of the Corporation*, Basic Books, New York.

Karim, S., Beardsley, K. (2017), *Equal Opportunity Peacekeeping*, Oxford University Press, Oxford.

Kirby, P., Shepherd, L.J. (2016), "Reintroducing Women, Peace and Security", *International Affairs*, 92(2), pp. 249-254.

Kronsell, A. (2012), *Gender, Sex and the Postnational Defence*, Oxford University Press, Oxford.

Lindsey, S. (2025), "UNSCR 1325 Past, Present, and Future: A Twenty-Five Year Retrospective". *Politics & Gender*, 21(3), pp. 675-680. doi:10.1017/S1743923X25100354

Linehagen, F. (2023), *Gender (In)equality within the Swedish Armed Forces*, PhD Thesis, Lund University.

Manchanda, R. (2025), "Women Go to War! Upending the 'Prevention' Pillar of the WPS Agenda: Can a Transformative Peace and Security Be Imagined?" *India Quarterly: A Journal of International Affairs*, 81(3), pp. 308-322. <https://doi.org/10.1177/09749284251348538>.

Ní Aoláin, F. (2016), "The 'War on Terror' and Extremism", *International Affairs*, 92(2), pp. 275-291.

Olsson, L., Gizelis, T.I. (2014), *Gender, Peace and Security*, Routledge, London.

Oppermann, K. (2019), "Women and Gender in the US Military", in Egnell, R., Alam, M. (eds.), *Women and Gender Perspectives in the Military*, Georgetown University Press, Washington, DC, pp. 113-140.

O'Reilly, M., Ó Súilleabháin, A., Paffenholz, T. (2015), *Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes*, International Peace Institute, New York.

OSCE & DCAF (2021), *Human Rights of Armed Forces Personnel*. <https://www.osce.org/odihr/480152>.

Otto, D. (2010), "Power and Danger: Feminist Engagement with International Law Through the UN Security Council", *Australian Feminist Law Journal*, 32(1), pp. 97-121.

Persson, A., Sundevall, F. (2019), "Conscripting Women", *Women's History Review*, 28(7), pp. 1039-1056.

Rosén Sundström, M., Elgström, O. (2019), "Praise or Critique? Sweden's feminist foreign policy in the eyes of its fellow EU members.", *European Politics and Society*, 21(4), pp. 418-433.

Rosselli, A. (2014), "Gender Mainstreaming in the Italian Armed Forces", *Armed Forces & Society*, 40(2), pp. 307-331.

Ruffa, C. (2018), *Military Cultures in Peace and Stability Operations: Afghanistan and Lebanon*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia.

Sasson-Levy, O. (2011), "Research on Gender and the Military in Israel", *Israeli Studies Review*, 26(2), pp. 73-98.

Shepherd, L.J. (2011), "Sex, Security and Superhero(in)es", *International Feminist Journal of Politics*, 13(4), pp. 504-521.

Shepherd, L.J. (2016), "Making War Safe for Women? National Action Plans and the militarisation of the Women, Peace and Security agenda.", *International Political Science Review*, 37(3), pp. 324-335.

Sjoberg, L. (2010), *Gender and International Security*, Routledge, New York.

Sjoberg, L. (2014), *Gender, War and Conflict*, Polity Press, Cambridge.

True, J. (2020), "WPS and the Politics of Knowledge", *International Feminist Journal of Politics*, 22(4), pp. 518-524.

UN Women (2023), *Women, Peace and Security in the Arab Region*.

Wong, O., von Hlatky, S. (2025), "Little Victories and Big Hurdles: The State of Women, Peace and Security Research after 25 Years", *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 31(3), pp. 255-283.

Wright, K.A.M. (2016), "NATO's Adoption of UNSCR 1325", *International Political Science Review*, 37(3), pp. 350-361.

Wright, K., Bergman Rosamond, A. (2024), "Sweden, NATO and Gendered Silences on Feminist Foreign Policy", *International Affairs*, 100(2), pp. 589-607.

Yin, R.K. (2003), *Case Study Research*, Sage, Thousand Oaks, CA.

Zayed Al-Oraimi, S. (2008), "Defying the Prohibited Arena", in Carreiras, H., Kümmel, G. (eds.), *Women in the Military and in Armed Conflict*, VS Verlag, Wiesbaden, pp. 129-160.



## **Alcune iniziative delle Nazioni Unite per lo Yemen**

**Matteo Del Chicca\***

### **Abstract**

Il presente contributo esamina, sotto il profilo del diritto internazionale, alcune risposte offerte dalle Nazioni Unite alle problematiche che hanno da molto tempo perseguitato lo Yemen. Seguendo l'ordine cronologico dei vari eventi che si sono succeduti nel tempo, saranno in particolare prese in considerazione alcune iniziative attuate per lo Yemen dal Segretario Generale, nonché quelle realizzate dal Consiglio di Sicurezza, svolgendo osservazioni in merito al loro quadro giuridico e alla loro efficacia.

**Parole chiave:** Yemen, Segretario Generale, Consiglio di Sicurezza, UN Mission to support the Hudaydah Agreement, Stati "falliti".

### **Abstract**

This paper surveys, from an international law point of view, some activities carried out by United Nations in order to deal with the several problems which harass Yemen for a long time now. Following the chronological order of the events, some reflections will be proposed about the international legal framework of some initiatives of Secretary General and of Security Council as well, trying to verify their effectiveness.

**Keywords:** Yemen, Secretary General, Security Council, UN Mission to support the Hudaydah Agreement, "Failed" States.

---

\* Ricercatore a tempo determinato in Diritto Internazionale presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Pisa. E-mail: [matteo.delchicca@unipi.it](mailto:matteo.delchicca@unipi.it).

## 1. Introduzione

Lo Yemen è da molti anni turbato da gravi problematiche, dotate di un elevato grado di criticità. In particolare, tale Stato è da tempo afflitto da magmatiche e allarmanti questioni relative alla sicurezza, che lo hanno falciato sotto molteplici profili: come avremo modo di constatare, tra esse emerge soprattutto un conflitto armato interno, che ha coinvolto una pluralità di Parti e che sovente è apparso di difficile risoluzione<sup>1</sup>. In tale contesto, nello Yemen sono stati reiteratamente realizzati molti atroci atti di violenza, connotati da un'ampia varietà tanto delle modalità di realizzazione degli stessi, quanto dei soggetti e dei beni coinvolti. Si avrà inoltre occasione di osservare che tali problematiche hanno più volte prodotto i loro effetti nocivi, particolarmente ingenti, anche nei confronti di alcuni Stati vicini (in particolare l'Arabia Saudita e gli Emirati Arabi Uniti)<sup>2</sup>.

Siffatte questioni hanno comportato il perpetuarsi, nello Yemen, di quella che è stata definita dal Panel of Experts on Yemen – istituito dal Segretario Generale su richiesta del Consiglio di Sicurezza<sup>3</sup> – «one of the world's gravest humanitarian crises in history»<sup>4</sup>. La situazione particolarmente rovinosa nella quale versa, ancora oggi, lo Yemen comporta la persistenza in tale Stato – ad esempio – di una grave crisi economica (che peraltro continua a peggiorare), di una pervasiva inflazione che ha reso «unattainable for millions of Yemenis» beni essenziali quali cibo, medicine e carburante, di ampi e diffusi blackout, dell'omesso versamento degli stipendi dei pubblici ufficiali e dei dipendenti pubblici<sup>5</sup>, di un sistema giudiziario del tutto inefficiente<sup>6</sup>, addirittura di una frammentazione dell'intero apparato statale, rendendo lo stesso incapace di funzionare appropriatamente<sup>7</sup>. Tutto ciò, purtroppo, è accaduto nonostante alcuni accordi – che avremo modo di esaminare, come l'Agreement on the Implementation Mechanism for the Transition Process in Yemen in Accordance with the Initiative of the Gulf Cooperation Council del 2011<sup>8</sup>, ovvero l'accordo

---

<sup>1</sup> Cfr. *infra* par. 2-5.

<sup>2</sup> Cfr. *infra* par. 3-5.

<sup>3</sup> Cfr., ad esempio: S/RES/2140 (2014), par. 21; S/PV.7175, 14/5/2014.

<sup>4</sup> Letter dated 15 October 2025 from the Panel of Experts on Yemen addressed to the President of the Security Council, Final report of the Panel of Experts on Yemen established pursuant to Security Council resolution 2140 (2014), S/2025/650, 2.

<sup>5</sup> *Ibidem*, par. 24.

<sup>6</sup> Cfr., ad esempio, Letter dated 25 January 2022 from the Panel of Experts on Yemen addressed to the President of the Security Council, Final report of the Panel of Experts on Yemen established pursuant to Security Council resolution 2140 (2014), S/2022/50, 3.

<sup>7</sup> *Ibidem* e, ad esempio, Letter dated 15 October 2025 from the Panel of Experts on Yemen addressed to the President of the Security Council, S/2025/650, par. 26.

<sup>8</sup> Cfr. *infra* par. 2.

di Stoccolma del 2018<sup>9</sup> – congiuntamente a numerosi interventi attuati dalle Nazioni Unite avessero lasciato invece in una certa misura auspicare un miglioramento della situazione in tale Stato.

Per tali motivi, sembra utile analizzare alcune iniziative poste in essere dalle Nazioni Unite per lo Yemen, al fine di verificare se il quadro giuridico che le connota – sotto il profilo del diritto internazionale – appaia del tutto efficace, ovvero necessiti di alcuni correttivi; va da sé che, a tale scopo, l'indagine prenderà sovente in considerazione alcune risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza in materia.

Seguendo l'ordine cronologico di successione degli eventi, verranno inizialmente ricordati l'operato dello Special Adviser to the Secretary-General on Yemen, l'Agreement on the Implementation Mechanism for the Transition Process in Yemen in Accordance with the Initiative of the Gulf Cooperation Council del 2011 e il susseguente avvio dell'Office of the Special Adviser to the Secretary-General on Yemen<sup>10</sup>. Poi, l'indagine rievocherà le misure adottate dal Consiglio di Sicurezza *ex capite* VII mediante le risoluzioni S/RES/2140 (2014) e S/RES/2216 (2015), così come la costituzione dell'Office of the Special Envoy of the Secretary-General for Yemen<sup>11</sup>. Successivamente, verrà richiamato l'accordo di Stoccolma del 2018 e sarà oggetto di particolare attenzione la conseguente istituzione della UN Mission to support the Hudaydah Agreement (UNMHA)<sup>12</sup>. Infine, saranno analizzate alcune risposte fornite più recentemente dalle Nazioni Unite alle problematiche dello Yemen, soffermandosi specialmente sulle tre opzioni di modifica della UNMHA, prospettate dal Segretario Generale il 25 novembre 2025<sup>13</sup>.

## **2. L'Agreement on the Implementation Mechanism for the Transition Process in Yemen in Accordance with the Initiative of the Gulf Cooperation Council del 2011 e l'avvio dell'Office of the Special Adviser to the Secretary-General on Yemen**

Come sopra anticipato, molteplici e complessi problemi di sicurezza, particolarmente significativi, hanno da molti anni funestato lo Yemen: tra gli eventi più risalenti è possibile

---

<sup>9</sup> Cfr. *infra* par. 4.

<sup>10</sup> Cfr. *infra* par. 2.

<sup>11</sup> Cfr. *infra* par. 3.

<sup>12</sup> Cfr. *infra* par. 4.

<sup>13</sup> Cfr. *infra* par. 5.

menzionare – solo a titolo di esempio – l’atto terroristico commesso ai danni della sede della missione diplomatica statunitense a Sana’a nel 2008<sup>14</sup>, nonché i numerosi «attacks against civilians and against the authorities» realizzati negli anni immediatamente successivi (compreso quello attuato «on the Presidential compound» – sempre nella capitale yemenita – nel 2011)<sup>15</sup>, che hanno comportato «hundreds of deaths, mainly of civilians, including women and children»<sup>16</sup>. Il notevole peggioramento della sicurezza nello Yemen, negli anni ora presi in considerazione, è stato dettato da vari fattori, tra cui, ad esempio, i cospicui conflitti armati interni tra più fazioni, il degrado della situazione economica ed umanitaria dovuto al «lack of progress on a political settlement», la crescente minaccia di Al-Qaida «in the Arabian Peninsula and the risk of new terror attacks in parts of Yemen», in aggiunta a livelli allarmanti di malnutrizione, alle sempre più frequenti interruzioni di servizi sociali e «basic supplies», così come ad un continuo aumento delle difficoltà relative all’assistenza sanitaria<sup>17</sup>.

Anche per tali motivi, il Segretario Generale delle Nazioni Unite, nel 2011, decise di nominare uno Special Adviser on Yemen, al fine di fornire un consistente supporto all’esercizio dei propri buoni uffici in tale Stato<sup>18</sup>. Contestualmente a tale nomina, il Gulf Cooperation Council (organizzazione internazionale sub-regionale della quale, è opportuno ricordare, lo Yemen non è uno Stato membro) attraverso una propria iniziativa propose un Agreement alle varie fazioni in lotta sul territorio yemenita, finalizzato a conseguire «a political settlement of the crisis in Yemen»<sup>19</sup>. Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, mediante la risoluzione S/RES/2014 (2011), più volte sottolineò l’importanza di concludere tale Agreement<sup>20</sup> e richiese altresì al Segretario Generale di proseguire i propri buoni uffici, anche attraverso lo Special Adviser on Yemen<sup>21</sup>.

Ebbene, seppur nominato da poco, le attività svolte proprio dallo Special Adviser on Yemen contribuirono fortemente alla conclusione di tale Agreement, che avvenne – nel novembre 2011 – congiuntamente all’adozione di un Agreement on the Implementation

---

<sup>14</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/9446, 17 September 2008.

<sup>15</sup> Cfr. S/RES/2014 (2011).

<sup>16</sup> *Ibidem*, par. 1.

<sup>17</sup> Cfr. S/RES/2014 (2011).

<sup>18</sup> Cfr. “Jamal Benomar Appointed Special Adviser to Secretary-General on Yemen”, SG/A/1365-BIO/4388, 1 August 2012.

<sup>19</sup> Cfr. la Gulf Cooperation Council Initiative del 21 aprile 2011.

<sup>20</sup> Cfr. S/RES/2014 (2011), parr. 4 e 7.

<sup>21</sup> Cfr. S/RES/2014 (2011), par. 11.

Mechanism for the Transition Process in Yemen in Accordance with the Initiative of the Gulf Cooperation Council (da qui in avanti: “Agreement on the Implementation Mechanism del 2011”), nel quale – non a caso – sotto l’intitolazione si dichiara espressamente «Facilitated by the Special Adviser to the Secretary-General Jamal Benomar in November and signed in Riyadh on 23rd November 2011».

Nell’Agreement on the Implementation Mechanism del 2011, le due Parti – vale a dire la National Coalition (il General People’s Congress e i suoi alleati) e il National Council – riconobbero esplicitamente quanto sopra ricordato a proposito dei problemi che affliggevano lo Yemen<sup>22</sup>, affermando che «the deadlock in the political transition, the political, economic, humanitarian and security situation has deteriorated with increasing rapidity and the Yemeni people have suffered great hardship»<sup>23</sup>. Per tali ragioni, la parte II dell’Agreement on the Implementation Mechanism del 2011 fu dedicata alla disciplina generale relativa ad un «transition period», composto da due fasi: la prima fase si sarebbe conclusa con «early presidential elections», mentre la seconda fase avrebbe avuto termine con «general elections in accordance with the new Constitution and the inauguration of the new President of the Republic»<sup>24</sup>.

La parte III dell’Agreement on the Implementation Mechanism del 2011 prevedeva pertanto gli elementi essenziali della prima fase di transizione, vale a dire la formazione di un governo di unità nazionale, il suo funzionamento, i suoi poteri (unitamente a quelli del Vicepresidente), un nodale Committee on Military Affairs for Achieving Security and Stability, nonché «early presidential elections»<sup>25</sup>. A proposito di queste ultime, è da notare che – ex art. 18, lett. d, dell’Agreement on the Implementation Mechanism del 2011 – si faceva esplicita richiesta al Segretario Generale delle Nazioni Unite di provvedere a un’assistenza elettorale e di coordinarla, al fine di assicurare uno svolgimento delle elezioni «orderly and timely»<sup>26</sup>.

Inoltre, con riferimento alle questioni di sicurezza, sono da sottolineare gli impegnativi e ambiziosi obiettivi attribuiti al Committee on Military Affairs for Achieving Security and

---

<sup>22</sup> Cfr. *supra*, ad esempio, note 16 e 17.

<sup>23</sup> Cfr. Agreement on the Implementation Mechanism for the Transition Process in Yemen in Accordance with the Initiative of the Gulf Cooperation Council, art. 1, lett. a.

<sup>24</sup> *Ibidem*, art. 7.

<sup>25</sup> *Ibidem*, artt. 10-18.

<sup>26</sup> *Ibidem*, art. 18, lett. d.

Stability (ex artt. 16 e 17 dell'Agreement on the Implementation Mechanism ora in esame): tra questi è opportuno menzionare, ad esempio, la fine di tutti i conflitti armati in Yemen, porre termine alla divisione delle forze armate yemenite e occuparsi delle sue cause, così come «ensure that the armed forces and other armed formations return to their camps; end all armed presence in the capital Sana'a and other the cities; and remove militias and irregular armed groups from the capital and other cities»<sup>27</sup>.

La parte IV dell'Agreement on the Implementation Mechanism del 2011 fu invece destinata a regolamentare la «second phase of the transfer of power», disciplinando le funzioni e i poteri del Presidente e del governo di unità nazionale, la Conference for National Dialogue, la Constitutional Commission, come pure l'organizzazione delle elezioni in virtù della nuova Costituzione<sup>28</sup>. È soprattutto da osservare che, ex art. 29 dell'Agreement on the Implementation Mechanism del 2011, le Parti chiesero espressamente al Segretario Generale di offrire un aiuto continuo perché tale Agreement potesse essere applicato, coordinando altresì l'impegno della comunità internazionale a tal fine<sup>29</sup>.

Diversamente da quanto facevano ben sperare tali presupposti, la situazione problematica dello Yemen perdurò inesorabilmente: il Consiglio di Sicurezza – nella risoluzione S/RES/2051 (2012), adottata a distanza di quasi sei mesi dall'Agreement on the Implementation Mechanism del 2011 – continuò pertanto a manifestare una grave preoccupazione per la «political, security, economic and humanitarian situation in Yemen», in aggiunta a una seria apprensione per il recente deterioramento della cooperazione «among some political actors and actions», che avrebbe potuto ritardare, ovvero

---

<sup>27</sup> Più ampiamente, l'art. 16 dell'Agreement on the Implementation Mechanism for the Transition Process in Yemen in Accordance with the Initiative of the Gulf Cooperation Council stabilisce quanto segue: «Within five days of the entry into force of the GCC Initiative and the Mechanism, the Vice-President in the first transitional phase shall establish and chair a Committee on Military Affairs for Achieving Security and Stability. The Committee shall work to

(a) End the division in the armed forces and address its causes;

(b) End all of the armed conflicts;

(c) Ensure that the armed forces and other armed formations return to their camps; end all armed presence in the capital Sana'a and other the cities; and remove militias and irregular armed groups from the capital and other cities;

(d) Remove road blocks, checkpoints and improvised fortifications in all governorates;

(e) Rehabilitate those who do not meet the conditions for service in the military and security forces;

(f) Take any other measures to reduce the risk of armed confrontation in Yemen».

<sup>28</sup> Cfr. Agreement on the Implementation Mechanism for the Transition Process in Yemen in Accordance with the Initiative of the Gulf Cooperation Council, artt. 19-24.

<sup>29</sup> «The Secretary-General of the United Nations is called upon to provide continuous assistance, in cooperation with other agencies, for the implementation of this Agreement. He is also requested to coordinate assistance from the international community for the implementation of the GCC Initiative and the Mechanism», *ibidem*, art. 29.

influenzare negativamente, il processo di transizione politica<sup>30</sup>. Il Consiglio di Sicurezza, nella risoluzione ora richiamata, enfatizzò la necessità di applicare quanto previsto dalla Gulf Cooperation Council Initiative e dall'Agreement on the Implementation Mechanism del 2011<sup>31</sup> (sottolineando *inter alia* l'importanza di dar vita alla Conference for National Dialogue, ivi prevista<sup>32</sup>) e, anche a tal fine, richiese al Segretario Generale di continuare i suoi buoni uffici, facendo particolare riferimento all'impegno profuso dallo Special Adviser on Yemen<sup>33</sup>.

È da evidenziare che le proficue attività poste in essere per l'appunto dallo Special Adviser on Yemen, come quelle finora rammentate<sup>34</sup> – unitamente all'impegno richiesto dalle Parti al Segretario Generale (ex art. 29 dell'Agreement on the Implementation Mechanism del 2011, poc'anzi richiamato<sup>35</sup>) e alla risoluzione del Consiglio di Sicurezza da ultimo citata – condussero il Segretario Generale ad avviare un Office of the Special Adviser to the Secretary-General on Yemen<sup>36</sup>. A tale Office vennero assegnate alcune funzioni, tra le quali quelle di esercitare i buoni uffici del Segretario Generale, fornire assistenza per l'applicazione dell'Agreement on the Implementation Mechanism del 2011, dirigere il supporto delle Nazioni Unite alla Conference for National Dialogue (coordinando altresì

---

<sup>30</sup> «Expressing grave concern at the political, security, economic and humanitarian situation in Yemen [...] Expressing concern at the recent deterioration of cooperation among some political actors and actions that could adversely affect or delay the political transition process», in S/RES/2051 (2012), 12 June 2012.

<sup>31</sup> *Ibidem*, in particolare parr. 1, 3, 6, 10, 12.

<sup>32</sup> *Ibidem*, parr. 3-5. Cfr. anche Agreement on the Implementation Mechanism for the Transition Process in Yemen in Accordance with the Initiative of the Gulf Cooperation Council, artt. 20 e 21.

<sup>33</sup> «Requests the Secretary-General to continue his good offices role, including through the efforts of his Special Adviser, Jamal Benomar, stresses the importance of their close co-ordination with international partners in order to contribute to the successful transition in Yemen», in S/RES/2051 (2012), par. 16.

<sup>34</sup> A tal proposito si potrebbero citare le parole dello stesso Segretario Generale, che così si è espresso al riguardo: «Since the uprisings in Yemen broke out in early 2011, I have been actively engaged through my good offices in helping to find a peaceful solution. Within this framework, my Special Adviser, Jamal Benomar, has continuously engaged with all sides through 12 extensive missions thus far. In November, during his sixth mission, he facilitated face-to-face negotiations between the Government and opposition at their request. This mediation effort resulted in the Transition Agreement signed in Riyadh on 23 November 2011. The Special Adviser has since remained actively engaged with all Yemeni sides in facilitating and supporting its effective implementation. Since November, there has been progress in the implementation of the Agreement. A Government of National Unity led by Prime Minister Mohamed Basendwa was formed in December 2011. The election of President Hadi on 21 February secured the peaceful transfer of power and marked the successful completion of the first phase of Yemen's transition. The start of security sector reform and the launch on 6 May of preparations for the National Dialogue Conference indicate that the Yemeni sides are staying on course in implementing the Agreement. However, the country's peace remains fragile and the transition faces formidable challenges», in Letter dated 18 June 2012 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, S/2012/469.

<sup>35</sup> Cfr. *supra* nota 29.

<sup>36</sup> «To fully meet the expectations of resolutions 2014 (2011), 2051 (2012) and the Transition Agreement, in which the Yemeni sides requested me to, *inter alia*, "provide continuous assistance, in cooperation with other agencies, for the implementation of this Agreement", I intend to establish a small Office of the Special Adviser to the Secretary-General on Yemen [...]», in Letter dated 18 June 2012 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, S/2012/469.

l'aiuto internazionale a tale Conference), dare il proprio sostegno in altri passaggi della transizione, con particolare riferimento alla revisione costituzionale e alle elezioni generali<sup>37</sup>.

### **3. Le misure adottate dal Consiglio di Sicurezza attraverso le risoluzioni S/RES/2140 (2014) e S/RES/2216 (2015); l'Office of the Special Envoy of the Secretary-General for Yemen**

Nonostante quanto finora ricordato, nel 2012 e negli anni immediatamente successivi furono commessi svariati atti di violenza in Yemen, che gli Stati membri del Consiglio di Sicurezza definirono «terrorist»: tra questi val la pena ricordare, ad esempio, quelli perpetrati nel Governatorato di Abyan<sup>38</sup> e a Sana'a nel 2012<sup>39</sup>, così come quello realizzato nel 2013 – sempre nella capitale yemenita – contro il ministero della difesa<sup>40</sup>, ciascuno dei quali causò «numerous deaths and injuries»<sup>41</sup>. Le varie attività terroristiche inveratesi in Yemen furono condannate dal Consiglio di Sicurezza anche nella risoluzione S/RES/2140 (2014)<sup>42</sup>, nella quale si profilò che esse potevano essere in buona parte ricondotte ad Al Qaida<sup>43</sup>.

È soprattutto da sottolineare che, in tale risoluzione, il Consiglio di Sicurezza – consapevole anche delle «formidable economic, security and social challenges confronting Yemen, which have left many Yemenis in acute need of humanitarian assistance»<sup>44</sup> –

---

<sup>37</sup> *Ibidem*, 2.

<sup>38</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/10571, 7 March 2012.

<sup>39</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/10656, 21 May 2012; Security Council Press Statement SC/10762, 13 September 2012.

<sup>40</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/11202, 5 December 2013.

<sup>41</sup> Cfr. *supra* note 38-40.

<sup>42</sup> «Condemning all terrorist activities, attacks against civilians, oil, gas and electricity infrastructure and against the legitimate authorities, including those aimed at undermining the political process in Yemen», in S/RES/2140 (2014), 1.

<sup>43</sup> «Recalling the listing of Al-Qaida in the Arabian Peninsula (AQAP) and associated individuals on the Al-Qaida sanctions list established by the Committee pursuant to resolutions 1267 (1999) and 1989 (2011) and stressing in this regard the need for robust implementation of the measures in paragraph 1 of resolution 2083 as a significant tool in combating terrorist activity in Yemen», *ibidem*; «Condemns the growing number of attacks carried out or sponsored by Al-Qaida in the Arabian Peninsula, and expresses its determination to address this threat in accordance with the Charter of the United Nations and international law including applicable human rights, refugee and humanitarian law, and in this regard, through the Al-Qaida sanctions regime administered by the Committee pursuant to resolutions 1267 (1999) and 1989 (2011) and reiterates its readiness, under the above-mentioned regime, to sanction further individuals, groups, undertakings and entities who do not cut off all ties to Al-Qaida and associated groups», *ibidem*, par. 29.

<sup>44</sup> *Ibidem*, 2.

defini la situazione in tale Stato una minaccia «to international peace and security in the region»<sup>45</sup> e pertanto, agendo ex capo VII, adottò un'ampia pluralità di misure. Tra queste potrebbe essere specialmente ricordata l'istituzione di un Committee of the Security Council, composto da tutti i membri del Consiglio di Sicurezza<sup>46</sup>, al quale furono affidate funzioni di non modesta entità, come – ad esempio – quella di individuare singole persone fisiche o entità coinvolte in atti che minacciavano la pace, la sicurezza o la stabilità nello Yemen<sup>47</sup>. Inoltre, la risoluzione S/RES/2140 (2014) impose agli Stati membri dell'ONU di applicare una serie di gravi sanzioni nei confronti dei soggetti individuati dal Committee of the Security Council, quali il congelamento immediato di tutti i fondi, asset finanziari e risorse economiche<sup>48</sup>, nonché un «travel ban» particolarmente restrittivo<sup>49</sup>.

Mediante tale risoluzione il Consiglio di Sicurezza tentò altresì di promuovere fortemente quanto era stato previsto dalla Gulf Cooperation Council Initiative e dall'Agreement on the Implementation Mechanism del 2011, facendo particolare riferimento alla creazione di una nuova Costituzione e a tempestive «general elections». Sotto tali profili è da notare che il Consiglio di Sicurezza, nella risoluzione S/RES/2140 (2014) ora in esame, non si limitò ad incoraggiare un'applicazione della Gulf Cooperation Council Initiative e dell'Agreement on the Implementation Mechanism del 2011<sup>50</sup>, ovvero a fornire indicazioni di massima relative alla realizzazione della transizione politica<sup>51</sup>, ma addirittura svolse accurate osservazioni in relazione ad alcuni precisi atti normativi interni dello Yemen: ad esempio, apprezzò

---

<sup>45</sup> *Ibidem*, 3.

<sup>46</sup> «Decides to establish, in accordance with rule 28 of its provisional rules of procedure, a Committee of the Security Council consisting of all the members of the Council (herein "the Committee") [...], *ibidem*, par. 19.

<sup>47</sup> «Decides that the provisions of paragraphs 11 and 15 shall apply to individuals or entities designated by the Committee as engaging in or providing support for acts that threaten the peace, security or stability of Yemen», *ibidem*, par. 17.

<sup>48</sup> «Decides that all Member States shall, for an initial period of one year from the date of the adoption of this resolution, freeze without delay all funds, other financial assets and economic resources which are on their territories, which are owned or controlled, directly or indirectly, by the individuals or entities designated by the Committee established pursuant to paragraph 19 below, or by individuals or entities acting on their behalf or at their direction, or by entities owned or controlled by them, and decides further that all Member States shall ensure that any funds, financial assets or economic resources are prevented from being made available by their nationals or by any individuals or entities within their territories, to or for the benefit of the individuals or entities designated by the Committee», *ibidem*, par. 11. A tal proposito cfr. anche, nella medesima risoluzione, i parr. 12-14.

<sup>49</sup> «Decides that, for an initial period of one year from the date of the adoption of this resolution, all Member States shall take the necessary measures to prevent the entry into or transit through their territories of individuals designated by the Committee established pursuant to paragraph 19 below, provided that nothing in this paragraph shall oblige a State to refuse its own nationals entry into its territory», *ibidem*, par. 15. Cfr. anche, sempre nella S/RES/2140 (2014), il par. 16.

<sup>50</sup> «Emphasizes that the transition agreed upon by the parties to the GCC Initiative and Implementation Mechanism Agreement has not yet been fully achieved and calls upon all Yemenis to fully respect the implementation of the political transition and adhere to the values of the Implementation Mechanism Agreement», *ibidem*, par. 10.

<sup>51</sup> *Ibidem*, ad esempio parr. 2 e 3.

apertamente il programma del governo yemenita di adottare una Asset Recovery Law<sup>52</sup>; sollecitò la fase applicativa – sempre da parte del governo dello Yemen – del decreto repubblicano, da esso adottato, numero 140 del 2012 (che introduceva una commissione volta a sottoporre ad indagini le presunte violazioni dei diritti umani del 2011), chiedendo persino «to provide soon a time frame» per la tempestiva nomina dei membri di tale commissione<sup>53</sup>; affermò di attendere con trepidazione l'adozione di una legge yemenita riguardante «transitional justice and national reconciliation»<sup>54</sup>.

Sfortunatamente, anche a seguito di tale risoluzione, lo Yemen continuò a essere afflitto da numerosi atti di violenza che esacerbarono le sue difficoltà, quali – ad esempio – quelli attuati tanto a Sana'a<sup>55</sup> quanto in Hadramawt nel 2014<sup>56</sup>, ovvero quelli perpetrati nel 2015, come l'attacco contro il centro di formazione della polizia di Sana'a compiuto con un ordigno esplosivo<sup>57</sup>, quello realizzato contro il palazzo presidenziale<sup>58</sup>, gli illeciti «house arrest» di organi apicali dello Yemen (tra cui il presidente, il primo ministro e alcuni membri del governo)<sup>59</sup>, nonché quelli commessi anche contro alcune moschee, sia a Sana'a<sup>60</sup> che a Sa'da<sup>61</sup>.

È anche per tali motivi che, nel 2015, il Consiglio di Sicurezza adottò tre risoluzioni aventi ad oggetto la situazione nello Yemen: nella risoluzione S/RES/2201 (2015), la prima di esse in ordine cronologico, il Consiglio di Sicurezza, da un lato, continuò a correlare alcuni atti di terrorismo compiuti in tale Stato anche alle attività di Al Qaida nella penisola

---

<sup>52</sup> *Ibidem*, par. 4.

<sup>53</sup> «Looks forward to steps by the Government of Yemen, towards the implementation of Republican Decree No. 140 of 2012, which establishes a committee to investigate allegations of violations of human rights in 2011 and which states that investigations shall be transparent and independent and adhere to international standards, in accordance with Human Rights Council resolution 19/29, and invites the Government of Yemen to provide soon a time frame for the early appointment of members of that committee», *ibidem*, par. 6.

<sup>54</sup> *Ibidem*, par. 8.

<sup>55</sup> Cfr., ad esempio, i seguenti Security Council Press Statement: SC/11381, 5 May 2014; SC/11595, 10 October 2014; SC/11683, 4 December 2014.

<sup>56</sup> Cfr., ad esempio, i seguenti Security Council Press Statement: SC/11336, 25 March 2014; SC/11710, 17 December 2014.

<sup>57</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/11728, 7 January 2015.

<sup>58</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/11743, 20 January 2015.

<sup>59</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/11798, 25 February 2015.

<sup>60</sup> Cfr., ad esempio, i seguenti Security Council Press Statement: SC/11935, 18 June 2015; SC/12036, 4 September 2015; SC/12056, 24 September 2015.

<sup>61</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/11827, 20 March 2015.

arabica<sup>62</sup> (così come fece anche in seguito, in altre risoluzioni successive<sup>63</sup>) e, dall'altro, cominciò ad attribuire agli Houthis la responsabilità per alcuni degli atti che pregiudicavano gravemente la sicurezza nello Yemen<sup>64</sup>. Per tale motivo, mediante tale risoluzione, il Consiglio di Sicurezza rivolse agli Houthis una pluralità di richieste: tra queste è opportuno rammentare, ad esempio, il rilascio degli organi dello Yemen (sopra menzionati) sottoposti dagli Houthis ad «house arrest», il ritiro delle loro forze dagli edifici governativi e, soprattutto, il loro coinvolgimento in buona fede nei negoziati che si svolgevano attraverso i buoni uffici delle Nazioni Unite<sup>65</sup>. Anche per quest'ultimo motivo, nella risoluzione S/RES/2201 (2015), il Consiglio di Sicurezza chiese altresì al Segretario Generale di proporre opzioni per rafforzare l'Office of the Special Adviser for Yemen (avviato, come sopra ricordato, nel 2012)<sup>66</sup>, affinché potesse adempiere compiutamente al suo mandato<sup>67</sup>.

---

<sup>62</sup> «Condemning the growing number of attacks carried out or sponsored by Al Qaida in the Arabian Peninsula, and expresses its determination to address this threat in accordance with the Charter of the United Nations and international law including applicable human rights, refugee and humanitarian law, and in this regard, through the Al Qaida sanctions regime administered by the Committee pursuant to resolutions 1267 (1999) and 1989 (2011) and reiterates its readiness, under the above mentioned regime, to sanction further individuals, groups, undertakings and entities who do not cut off all ties to Al Qaida and associated groups, Expressing concern at the ability of Al Qaida in the Arabian Peninsula to benefit from the deterioration of the political and security situation in Yemen, mindful that any acts of terrorism are criminal and unjustifiable regardless of their motivation, whenever, wherever and by whomsoever committed», in S/RES/2201 (2015).

<sup>63</sup> Cfr., ad esempio: «Recalling the listing of Al Qaida in the Arabian Peninsula (AQAP) and associated individuals on the Al Qaida sanctions list established by the Committee pursuant to resolutions 1267 (1999) and 1989 (2011) and stressing in this regard the need for robust implementation of the measures in paragraph 1 of resolution 2161 (2014) as a significant tool in combating terrorist activity in Yemen», in S/RES/2204 (2015). «Condemning the growing number of and scale of the attacks by Al Qaida in the Arabian Peninsula (AQAP), Expressing concern at the ability of AQAP to benefit from the deterioration of the political and security situation in Yemen, mindful that any acts of terrorism are criminal and unjustifiable regardless of their motivation, whenever, wherever and by whomsoever committed», in S/RES/2216 (2015). «Expressing its grave concern that areas of Yemen are under the control of Al Qaida in the Arabian Peninsula (AQAP) and about the negative impact of their presence, violent extremist ideology and actions on stability in Yemen and the region, including the devastating humanitarian impact on the civilian populations, expressing concern at the increasing presence and future potential growth of the Islamic State in Iraq and Levant (ISIL also known as Da'esh) affiliates in Yemen and reaffirming its resolve to address all aspects of the threat posed by AQAP, ISIL (Da'esh), and all other associated individuals, groups, undertakings and entities», in S/RES/2266 (2016).

<sup>64</sup> «Deploing the unilateral actions taken by the Houthis to dissolve parliament and take over Yemen's government institutions, which have seriously escalated the situation, expressing alarm at the acts of violence committed by the Houthis and their supporters, which have undermined the political transition process in Yemen, and jeopardized the security, stability, sovereignty and unity of Yemen, Emphasizing that the political transitional process agreed upon by the parties in the Gulf Cooperation Council Initiative and its Implementation Mechanism, the outcomes of the comprehensive National Dialogue conference, and the Peace and National Partnership Agreement has been undermined, Expressing grave concern that the Houthis are holding Yemeni government officials, including President Abd Rabbuh Mansur Hadi, Prime Minister Khalid Bahah and members of the Cabinet, under house arrest, Expressing grave concern over reports of the use of child soldiers by Houthis forces, Ansar Al Sharia, and government forces», in S/RES/2201 (2015).

<sup>65</sup> *Ibidem*, par. 7.

<sup>66</sup> Cfr. *supra* par. 2 (nota 36).

<sup>67</sup> Cfr. S/RES/2201 (2015), par. 12.

Tale sollecito fu rinnovato anche nella successiva risoluzione, la S/RES/2204 (2015)<sup>68</sup>, adottata dal Consiglio di Sicurezza ex capo VII soprattutto per estendere la durata dell'apparato sanzionatorio che era stato previsto nella risoluzione S/RES/2140 (2014), sopra ricordata<sup>69</sup>. Va segnalato che, contestualmente, lo Yemen chiese anche ad altre organizzazioni internazionali, nello specifico al Gulf Cooperation Council e alla League of Arab States, di fornirgli immediatamente aiuto – con tutti i mezzi necessari, comprendendo espressamente in essi anche un possibile intervento militare – per proteggere tale Stato dalle continue aggressioni degli Houthis<sup>70</sup>.

Nella terza risoluzione adottata nel 2015 per la questione dello Yemen, la S/RES/2216 (2015), il Consiglio di Sicurezza condannò con decisione gli Houthis per non aver dato alcun seguito alle richieste che erano state fatte ad essi attraverso la S/RES/2201 (2015)<sup>71</sup>, poc'anzi citata, rilevando allarmato la loro escalation militare in numerose parti dello Yemen, con particolare riferimento ai Governatorati di Ta'izz, Marib, AlJauf e Albayda<sup>72</sup>, che rappresentava una crescente minaccia anche per gli Stati finitimi<sup>73</sup>. Per tali motivi, il Consiglio di Sicurezza – con la risoluzione S/RES/2216 (2015) – agendo ex capo VII ampliò e rese più incisive tanto le richieste che aveva già fatto agli Houthis (tramite la S/RES/2201 (2015))<sup>74</sup>, quanto le misure adottate ex S/RES/2140 (2014)<sup>75</sup>, includendo in quest'ultime anche un «arms embargo» nei confronti di alcuni esponenti di spicco degli stessi Houthis<sup>76</sup>. Anche in questa terza risoluzione del 2015, come aveva già fatto nelle due precedenti, il Consiglio di Sicurezza, nel riaffermare il proprio completo supporto alle

---

<sup>68</sup> Cfr. S/RES/2204 (2015), par. 12.

<sup>69</sup> *Supra* note 46-49.

<sup>70</sup> «Noting the letter dated 24 March 2015 from the Permanent Representative of Yemen, to the United Nations, transmitting a letter from the President of Yemen, in which he informed the President of the Security Council that “he has requested from the Cooperation Council for the Arab States of the Gulf and the League of Arab States to immediately provide support, by all necessary means and measures, including military intervention, to protect Yemen and its people from the continuing aggression by the Houthis”», in S/RES/2216 (2015).

<sup>71</sup> «Condemning in the strongest terms the ongoing unilateral actions taken by the Houthis, and their failure to implement the demands in resolution 2201 (2015) to immediately and unconditionally withdraw their forces from government institutions, including in the capital Sana'a, normalize the security situation in the capital and other provinces, relinquish government and security institutions, and safely release all individuals under house arrest or arbitrarily detained, and reiterating its call on all non State actors to withdraw from government institutions across Yemen and to refrain from any attempts to take over such institutions», *ibidem*.

<sup>72</sup> *Ibidem*, 2.

<sup>73</sup> «Recognizing that the continuing deterioration of the security situation and escalation of violence in Yemen poses an increasing and serious threat to neighbouring States», *ibidem*.

<sup>74</sup> *Ibidem*, par. 1.

<sup>75</sup> *Ibidem*, parr. 18-25.

<sup>76</sup> *Ibidem*, parr. 14-17. A proposito di tale embargo, è da citare che esso ha indotto lo United Nations Office for Project Services a originare un United Nations Verification and Inspection Mechanism for Yemen (UNVIM), che ha iniziato ad operare il 5 maggio 2016.

attività dello Special Adviser of the Secretary-General on Yemen, chiese inoltre al Segretario Generale di intensificare i suoi buoni uffici affinché quanto previsto nella Gulf Cooperation Council Initiative e nell'Agreement on the Implementation Mechanism del 2011 potesse trovare una concreta applicazione<sup>77</sup>.

Successivamente all'adozione di tale risoluzione, il Segretario Generale designò un suo nuovo delegato per le questioni nello Yemen, cambiandone altresì la denominazione: nel 2015 l'Office of the Special Adviser to the Secretary-General on Yemen divenne così l'Office of the Special Envoy of the Secretary-General for Yemen<sup>78</sup>; nonostante ciò, il rafforzamento di esso – richiesto dal Consiglio di Sicurezza tramite le risoluzioni S/RES/2201 (2015) e S/RES/2204 (2015) – dovette ancora attendere. Fu infatti nel maggio 2016 che il Segretario Generale delineò al Consiglio di Sicurezza un programma per attuare tale rafforzamento, che si traduceva nell'attribuire all'Office of the Special Envoy una serie di altre funzioni aggiuntive. Tra queste è utile menzionare, ad esempio, la conduzione dei colloqui di pace che si stavano svolgendo, proprio in quel periodo, in Kuwait (peraltro promossi dallo stesso Office of the Special Envoy), allo scopo di conseguire, tra le altre cose, almeno tre obiettivi: la redazione di «interim security arrangements», che potevano includere anche la formazione di «security committees»; riattivare il dialogo politico, anche in virtù di «arrangements» volti a facilitare l'applicazione di quanto previsto nella Gulf Cooperation Council Initiative e nell'Agreement on the Implementation Mechanism del 2011, con specifico riferimento alla conclusione e all'adozione di una costituzione, all'intraprendere una riforma elettorale e al porre in essere «general elections»; il ripristino delle piene funzioni degli organi statali yemeniti<sup>79</sup>.

Purtroppo, negli anni immediatamente successivi, le questioni di sicurezza dello Yemen si aggravarono ulteriormente, producendo danni di non modesta entità anche nei confronti di alcuni Stati vicini, soprattutto degli Emirati Arabi Uniti e dell'Arabia Saudita<sup>80</sup>. In tale periodo, le risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza erano prevalentemente orientate a rinnovare periodicamente il regime sanzionatorio previsto dalle risoluzioni S/RES/2140

---

<sup>77</sup> *Ibidem*, par. 13.

<sup>78</sup> Cfr., ad esempio: "Secretary-General appoints Ismail Ould Cheikh Ahmed as new special envoy for Yemen", UN News, 25 April 2015.

<sup>79</sup> Cfr. Letter dated 24 May 2016 from the Secretary General addressed to the President of the Security Council, S/2016/488, 3.

<sup>80</sup> Cfr., ad esempio, i seguenti Security Council Press Statement: SC/12541, 4 October 2016; SC/13143, 22 December 2017; SC/13270, 28 March 2018.

(2014) e S/RES/2216 (2015)<sup>81</sup>. Ciononostante, una di esse – la S/RES/2402 (2018) – svolse una interessante sottolineatura, invitando le Parti del conflitto interno yemenita a collaborare con l'Office of the Special Envoy per rafforzare il funzionamento della Banca Centrale dello Yemen<sup>82</sup>. Nel medesimo periodo, gli Stati membri del Consiglio di Sicurezza invitavano reiteratamente tutte le Parti a partecipare costruttivamente ai negoziati favoriti dall'Office of the Special Envoy, al fine di giungere al più presto a un accordo «to end the conflict in Yemen»<sup>83</sup>.

#### **4. L'accordo di Stoccolma del 2018 e la creazione della UN Mission to support the Hudaydah Agreement (UNMHA)**

Sulla base delle premesse poc'anzi rievocate, è certamente da salutare con un plauso l'accordo di Stoccolma, raggiunto il 18 dicembre 2018 tra il governo dello Yemen e Ansar Allah (comunemente noti anche come Houthi) sotto gli auspici dello Special Envoy of the Secretary-General for Yemen. Esso si compone di tre elementi essenziali: un accordo sulla città di Hodeidah e i porti di Hodeidah, Salif e Ras Issa; un meccanismo esecutivo per l'attivazione dell'accordo sullo scambio dei prigionieri; uno «statement of understanding» su Ta'izz<sup>84</sup>. Ai fini del presente contributo è opportuno ricordare che l'accordo sulla città di Hodeidah e i porti di Hodeidah, Salif e Ras Issa (denominato «Hudaydah Agreement»), in aggiunta a prevedere – *inter alia* – un immediato cessate il fuoco in tali zone<sup>85</sup> e una conseguente ricollocazione delle truppe ivi impiegate in una diversa area concordata tra le Parti<sup>86</sup>, istituisce un Redeployment Coordination Committee, «comprised of, but not limited to, members of the parties», con il compito di supervisionare tanto il cessate il fuoco quanto la ricollocazione delle truppe<sup>87</sup>.

---

<sup>81</sup> Cfr., ad esempio: S/RES/2266 (2016), S/RES/2342 (2017), S/RES/2402 (2018).

<sup>82</sup> «[...] further calls on the parties to work with the Special Envoy to strengthen the economy and the functioning of the Central Bank of Yemen», in S/RES/2402 (2018), par. 8.

<sup>83</sup> Cfr., ad esempio, i seguenti Security Council Press Statement: SC/13143, 22 December 2017; SC/13270, 28 March 2018.

<sup>84</sup> Cfr. Stockholm Agreement, in Letter dated 20 December 2018 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, Annex, S/2018/1134, 2. Se tale accordo sia da considerarsi un trattato vincolante, ovvero un non-legally binding international agreement, è una questione che meriterebbe certamente uno specifico approfondimento, ma esso purtroppo eccede i limiti propri della presente trattazione.

<sup>85</sup> Cfr. Agreement on the City of Hodeidah and Ports of Hodeidah, Salif, and Ras Isa, *ibidem*, 3, first bullet.

<sup>86</sup> *Ibidem*, second bullet.

<sup>87</sup> *Ibidem*, fifth bullet.

L'accordo di Stoccolma sembrava prospettare una risoluzione pacifica del conflitto in Yemen: basti rammentare che le fasi finali dei negoziati di tale accordo hanno visto la partecipazione anche del Segretario Generale delle Nazioni Unite, il quale ne ha sottolineato l'importanza, considerandolo l'inizio di un processo nel quale – a suo avviso – si evidenziava una chiara volontà di giungere ad un risultato finale, «that is peace in Yemen»<sup>88</sup>.

È inoltre da segnalare che il Consiglio di Sicurezza, mediante la risoluzione S/RES/2451 (2018), ha avallato l'accordo di Stoccolma<sup>89</sup>, richiedendo peraltro alle Parti di applicarlo e autorizzando altresì il Segretario Generale a dispiegare un «advance team» proprio allo scopo di facilitare tale applicazione e fornirgli il necessario supporto<sup>90</sup>. Successivamente, con la risoluzione S/RES/2452 (2019), il Consiglio di Sicurezza ha autorizzato l'avvio della UN Mission to support the Hudaydah Agreement (UNMHA), col fine di sostenere l'applicazione di tale accordo<sup>91</sup>. In particolare, alla UNMHA sono state attribuite le funzioni di dirigere le attività del Redeployment Coordination Committee<sup>92</sup>, di supervisionare il rispetto del cessate il fuoco<sup>93</sup> e di lavorare con le Parti affinché la sicurezza della città di Hodeidah e dei porti di Hodeidah, Salif e Ras Issa fosse garantita da forze di sicurezza locali, in conformità con quanto previsto dall'ordinamento giuridico dello Yemen<sup>94</sup>. A capo della UNMHA, anche in virtù di una delle funzioni ad essa affidate, fu posto «the Chair of the Redeployment Coordination Committee», mentre all'Office of the Special Envoy of the Secretary-General for Yemen fu assegnato l'incarico di fare rapporto al Segretario Generale sulla missione<sup>95</sup>. La durata della UNMHA, inizialmente limitata a sei mesi, è stata in seguito periodicamente rinnovata fino a oggi<sup>96</sup>.

C'è poi da aggiungere che, l'anno successivo alla conclusione dell'accordo di Stoccolma, grazie alla mediazione realizzata dall'Arabia Saudita, si è giunti ad un accordo anche tra il governo dello Yemen e il Southern Transitional Council, che ha consentito quantomeno di

---

<sup>88</sup> Cfr. "Stockholm Agreement gives hope of peaceful solution in Yemen", in Article from Ministry for Foreign Affairs, Government Offices of Sweden.

<sup>89</sup> Cfr. S/RES/2451 (2018), par. 2.

<sup>90</sup> *Ibidem*, par. 5.

<sup>91</sup> Cfr. S/RES/2452 (2019), par. 1 e par. 2 (d).

<sup>92</sup> *Ibidem*, par. 2 (a).

<sup>93</sup> *Ibidem*, par. 2 (b).

<sup>94</sup> *Ibidem*, par. 2 (c).

<sup>95</sup> *Ibidem*, par. 3.

<sup>96</sup> Cfr. S/RES/2481 (2019), S/RES/2505 (2020), S/RES/2534 (2020), S/RES/2586 (2021), S/RES/2643 (2022), S/RES/2691 (2023), S/RES/2742 (2024), S/RES/2786 (2025).

prevedere un *corpus* normativo per porre fine al conflitto interno tra tali due Parti, che da tempo coinvolgeva un'ampia porzione del territorio yemenita<sup>97</sup>.

Nonostante le attività finora ricordate avrebbero potuto far ben sperare in una pacifica conclusione delle problematiche relative alla sicurezza, che erano emerse nello Yemen, sfortunatamente alcuni eventi successivi hanno smentito quanto sembrava auspicabile. Infatti – già nel 2019, a distanza di alcuni mesi dalla conclusione dell'accordo di Stoccolma – gli Stati membri del Consiglio di Sicurezza hanno espresso la loro profonda preoccupazione perché tale accordo non aveva ancora trovato alcuna effettiva applicazione, constatando piuttosto una «escalation in violence»<sup>98</sup>. Tale escalation è progredita nel 2020, comportando anche attacchi nei confronti dell'Arabia Saudita – condotti tanto tramite missili, quanto mediante veicoli aerei controllati da remoto<sup>99</sup> – ivi compreso quello realizzato dagli Houthi a danno di alcuni impianti petroliferi a Gedda<sup>100</sup>.

Nel 2021 gli Stati membri del Consiglio di Sicurezza hanno attribuito esplicitamente agli Houthi una buona parte delle responsabilità per i gravi problemi di sicurezza che continuavano a protrudere dallo Yemen – in particolare a Marib – e che producevano danni considerevoli anche all'Arabia Saudita<sup>101</sup>. Nondimeno, nello stesso anno, tale Stato ha subito ulteriori attacchi da parte degli Houthi, che hanno colpito tanto l'aeroporto King Abdullah, quanto quello di Abhā (anche in quest'ultimo caso attraverso veicoli aerei controllati da remoto)<sup>102</sup>; in aggiunta, gli Houthi sono altresì penetrati all'interno di un compound utilizzato dalla missione diplomatica statunitense a Sana'a, attuando molteplici sequestri di «dozens of local employees»<sup>103</sup>. È per di più da mettere in evidenza che, proprio a partire dal 2021, gli Houthi hanno cominciato ad aumentare il numero dei loro attacchi verso le navi commerciali transitanti nel Mar Rosso e nell'Oceano Indiano, che negli anni successivi sono divenuti sempre più frequenti e nocivi<sup>104</sup>, al punto da

---

<sup>97</sup> Cfr., ad esempio, i seguenti Security Council Press Statement: S/2019/647, 8 August 2019; SC/14017, 6 November 2019.

<sup>98</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/13785, 17 April 2019.

<sup>99</sup> Cfr., ad esempio, Letter dated 31 March 2020 from the Permanent Representative of Saudi Arabia to the United Nations addressed to the President of the Security Council, S/2020/257, 31 March 2020, come pure Security Council Press Statement SC/14233, 29 June 2020.

<sup>100</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/14384, 13 December 2020.

<sup>101</sup> «They called on the Houthis to end their escalation in Marib and condemned the cross-border attacks against Saudi Arabia», in Security Council Press Statement SC/14497, 16 April 2021.

<sup>102</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/14671, 20 October 2021.

<sup>103</sup> Cfr. Security Council Press Statement SC/14707, 18 November 2021.

<sup>104</sup> Cfr., ad esempio, i seguenti Security Council Press Statement: SC/14497, 16 April 2021; SC/14671, 20 October 2021; SC/15513, 1 December 2023; SC/15631, 18 March 2024; SC/15904, 18 November 2024. Cfr. anche, ad esempio, S/RES/2624 (2022), S/RES/2722 (2024), nonché Letter dated 15 October 2025 from the

rappresentare una grave minaccia per la libera e sicura navigazione marittima in tali acque.

A fronte di siffatte problematiche – particolarmente perniciose, che sempre più andavano a nuocere notevolmente anche altri Stati – è da segnalare che le risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza, negli anni ora presi in considerazione, si sono limitate essenzialmente a prolungare la durata tanto delle misure sanzionatorie previste tramite le risoluzioni S/RES/2140 (2014) e S/RES/2216 (2015)<sup>105</sup>, quanto della UNMHA<sup>106</sup>, senza tuttavia ottenere risultati del tutto apprezzabili. D'altra parte, le caratteristiche strutturali che erano state date alla UNMHA e le funzioni che le erano state assegnate non sembravano pienamente soddisfacenti per fronteggiare le molteplici difficoltà che la complessa realtà effettiva manifestava. Basti ricordare, solo a titolo di esempio, che la sede di tale missione era stata originariamente ubicata su un'imbarcazione nel porto di Hudaydah, in una zona sotto il controllo degli Houthi, il che rendeva alquanto difficoltosa l'interazione della missione sia con il governo yemenita, che con gli Houthi stessi<sup>107</sup>.

Non era tuttavia solo tale problema logistico a compromettere i lavori del Redeployment Coordination Committee (il quale, si ricorda, era «comprised of, but not limited to, members of the parties» e diretto dalla UNMHA)<sup>108</sup>, giacché esso doveva affrontare anche non poche questioni giuridiche. Tra queste risultava particolarmente spinosa quella riguardante la parte dell'Hudaydah Agreement che prevedeva che la sicurezza della città di Hodeidah e dei porti di Hodeidah, Salif e Ras Issa fosse garantita da forze di sicurezza locali, in conformità con quanto previsto dall'ordinamento giuridico dello Yemen: un elemento che, si ricorda, era parte integrante anche del mandato della UNMHA<sup>109</sup>. Ebbene, la controversia verteva su una differente interpretazione, proposta dalle Parti, di cosa si dovesse intendere con «in accordance with Yemeni law», poiché evidentemente gli Houthi ritenevano che le norme che loro stessi applicavano fossero proprie dell'ordinamento giuridico yemenita, mentre di diverso avviso era il governo dello Yemen<sup>110</sup>. A tal proposito, si potrebbe in effetti osservare che una tale previsione – «in accordance with Yemeni law» – risultava per molti aspetti impropria nel contesto yemenita,

---

Panel of Experts on Yemen addressed to the President of the Security Council, S/2025/650.

<sup>105</sup> Cfr. S/RES/2456 (2019), S/RES/2511 (2020), S/RES/2564 (2021).

<sup>106</sup> Cfr. S/RES/2481 (2019), S/RES/2505 (2020), S/RES/2534 (2020), S/RES/2586 (2021).

<sup>107</sup> Cfr., ad esempio, Letter dated 15 June 2020 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, S/2020/524, 2.

<sup>108</sup> Cfr. *supra*, ad esempio nota 87.

<sup>109</sup> Cfr. *supra*, ad esempio nota 94.

dato che il conflitto armato interno che imperversava da molto tempo in tale Stato – assieme al grave e perdurante dissesto politico, economico e sociale che lo affliggeva – potevano suscitare non poche perplessità su quali norme potessero essere considerate parte dell’ordinamento giuridico dello Yemen, ovvero sull’esistenza stessa di un ordinamento giuridico statale realmente funzionante.

## **5. Alcune risposte più recenti offerte dalle Nazioni Unite alle problematiche dello Yemen e le prospettive della UNMHA**

Le minacce alla stabilità, concretizzate dagli Houthi, proseguirono inesorabilmente nel 2022, anche colpendo di nuovo sia gli Emirati Arabi Uniti<sup>111</sup>, che l’Arabia Saudita<sup>112</sup>. In tale anno, il Consiglio di Sicurezza – mediante la risoluzione S/RES/2624 (2022) – ha evidentemente individuato negli Houthi la causa più preoccupante delle maggiori problematiche di sicurezza che continuavano a effondersi dallo Yemen, includendoli pertanto tra le entità oggetto del regime sanzionatorio adottato con le risoluzioni S/RES/2140 (2014) e S/RES/2216 (2015)<sup>113</sup>. Non solo, con una risoluzione successiva, la S/RES/2643 (2022), il Consiglio di Sicurezza introdusse alcune novità in merito alla UNMHA: anzitutto, non chiese più genericamente alle Parti – come invece aveva fatto in precedenza<sup>114</sup> – di porre fine a qualsiasi ostacolo al movimento del personale della missione, bensì rivolse specificatamente tale richiesta agli Houthi; inoltre, in tale libertà di movimento il Consiglio di Sicurezza fece rientrare anche «announced and unannounced patrols»<sup>115</sup>. Poi, accolse favorevolmente «the establishment of an UNMHA presence in Government of Yemen controlled areas to ensure UNMHA’s equal access and impartial assistance to all parties»<sup>116</sup>. In più, nel richiedere che il Segretario Generale svolgesse un periodico rapporto al Consiglio di Sicurezza su qualsiasi impedimento apportato dalle Parti all’operatività della UNMHA – che aveva invocato anche nelle precedenti risoluzioni riguardanti l’estensione della durata di tale missione – aggiunse che il Segretario Generale

---

<sup>110</sup> Cfr., ad esempio, Letter dated 15 June 2020 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, S/2020/524, 3.

<sup>111</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/14765, 14 January 2022. Cfr. anche, ad esempio, Letter dated 18 January 2022 from the Permanent Representative of the United Arab Emirates to the United Nations addressed to the President of the Security Council, S/2022/35.

<sup>112</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/14852, 4 April 2022.

<sup>113</sup> Cfr. S/RES/2624 (2022) e il suo Annex.

<sup>114</sup> Cfr., ad esempio: S/RES/2534 (2020), par. 5; S/RES/2586 (2021), par. 5.

<sup>115</sup> Cfr. S/RES/2643 (2022), par. 5.

<sup>116</sup> *Ibidem*.

avrebbe dovuto anche rendere conto di «any violations of the Hodeidah Agreement ceasefire, any attempts to bring any military reinforcements and military objects to and through the city, the ports of Hodeidah, Salif, and Ras Issa, and the governorate, any failures to remove any military manifestations from the city»<sup>117</sup>. Infine, il Consiglio di Sicurezza espresse la sua chiara intenzione di revisionare il mandato della UNMHA e «make any necessary adjustments as may be required by developments on the ground including inter alia a durable nationwide ceasefire»<sup>118</sup>. Proprio a tal ultimo proposito, pregevole, seppur di ridotta durata, è stato nel 2022 l'accordo su una tregua, raggiunto tra le Parti in conflitto in buona parte grazie anche all'operato dell'Office of the Special Envoy<sup>119</sup>.

Ciononostante, nel 2023, pur salutando con soddisfazione la conclusione di un accordo stipulato a Ginevra tra il governo dello Yemen e gli Houthi per il rilascio di alcuni prigionieri<sup>120</sup>, gli Stati membri del Consiglio di Sicurezza hanno condannato fermamente le insistenti escalation, anche militari, continuate dagli stessi Houthi – come quelle realizzate a Ta'izz, Marib e Shabwa<sup>121</sup> – e, in particolare, un attacco commesso con un veicolo aereo controllato da remoto contro forze armate del Bahrain<sup>122</sup>.

Negli anni più recenti gli attacchi degli Houthi a danno delle navi commerciali transitanti nel Mar Rosso e nell'Oceano Indiano sono divenuti sempre più cospicui ed esiziali<sup>123</sup>, aggiungendosi così a svariati altri deleteri atti da essi compiuti, in grado di pregiudicare profondamente la sicurezza: tra questi potrebbero essere menzionati, ad esempio, i molteplici sequestri di un'ampia pluralità di dipendenti delle Nazioni Unite, di organizzazioni non governative e di missioni diplomatiche, molti dei quali si sono protratti fino a oggi<sup>124</sup>.

Sebbene, dunque, le problematiche di sicurezza che promanano dallo Yemen siano continuate anche negli ultimi anni, non sembra che il Consiglio di Sicurezza vi abbia

---

<sup>117</sup> Cfr. S/RES/2643 (2022), par. 8.

<sup>118</sup> *Ibidem*, par. 10.

<sup>119</sup> Cfr., ad esempio, Security Council Press Statement SC/14992, 4 August 2022.

<sup>120</sup> Cfr. Security Council Press Statement SC/15251, 4 April 2023.

<sup>121</sup> *Ibidem*.

<sup>122</sup> Cfr. Security Council Press Statement SC/15430, 29 September 2023.

<sup>123</sup> Cfr., ad esempio, i seguenti Security Council Press Statement: SC/15631, 18 March 2024; SC/15904, 18 November 2024. Cfr. anche, ad esempio, Letter dated 15 October 2025 from the Panel of Experts on Yemen addressed to the President of the Security Council, S/2025/650, 6.

<sup>124</sup> Cfr., ad esempio, i seguenti Security Council Press Statement: SC/16079, 5 June 2025; SC/16166, 12 September 2025.

risposto in modo del tutto efficace. Infatti, per quanto concerne i frequenti attacchi sferrati nei confronti delle navi commerciali transitanti nel Mar Rosso e nell'Oceano Indiano, il Consiglio di Sicurezza – mediante la risoluzione S/RES/2722 (2024) – ha soltanto preso nota del diritto degli Stati membri di difendersi da tali attacchi, in conformità con quanto previsto dal diritto internazionale<sup>125</sup>. A tal proposito, ci si limita in questa sede ad accennare che, forse, sarebbe invece stato più utile che il Consiglio di Sicurezza avesse agito *ex capo VII*, attuando misure idonee a conculcare il grave nocumento alla libera e sicura navigazione marittima, rappresentato da tali attacchi.

Per il resto, il Consiglio di Sicurezza – nelle risoluzioni *ad hoc* più recentemente adottate – si è limitato principalmente ad estendere la durata tanto della UNMHA<sup>126</sup>, quanto dell'apparato sanzionatorio previsto con le risoluzioni S/RES/2140 (2014) e S/RES/2216 (2015)<sup>127</sup>, senza tuttavia apportare modifiche sostanziali né a quest'ultimo, né alla struttura e alle funzioni della UNMHA. A tal ultimo proposito, vi è comunque da segnalare che lo stesso Consiglio di Sicurezza, nella risoluzione S/RES/2786 (2025), ha esplicitamente chiesto al Segretario Generale di presentargli una revisione della UNMHA affinché essa potesse risultare più efficiente, dotata di una maggiore coerenza strutturale, migliorando altresì il suo coordinamento con le altre iniziative delle Nazioni Unite nello Yemen, tenendo presente «challenges that have directly impeded UNMHA's capacity to deliver on its mandate»<sup>128</sup> (*sic!*). Tale revisione, consegnata dal Segretario Generale il 25 novembre 2025, propone sostanzialmente tre opzioni alternative di modifica della UNMHA: una prima opzione prevederebbe una riduzione della struttura e del personale di tale missione per adempiere il proprio mandato dal Governatorato di Hudaydah; una seconda opzione prospetterebbe sempre di ridurre la presenza della UNMHA, ma per potenziare l'Office of the Special Envoy of the Secretary-General for Yemen, anche in questa ipotesi svolgendo le proprie funzioni dal Governatorato di Hudaydah; una terza opzione sarebbe essenzialmente alquanto simile alla seconda, con la principale differenza che le funzioni sarebbero svolte dai luoghi correnti<sup>129</sup>.

---

<sup>125</sup> Cfr. S/RES/2722 (2024), par. 3. Al riguardo cfr., ad esempio, Zamuner E., "La tutela della libertà di navigazione nel Mar Rosso e la legittima difesa nel diritto internazionale", *SIDIBlog*, 14 marzo 2024.

<sup>126</sup> Cfr., ad esempio, S/RES/2691 (2023), S/RES/2742 (2024),

<sup>127</sup> Cfr., ad esempio, S/RES/2675 (2023), S/RES/2707 (2023), S/RES/2758 (2024), S/RES/2801 (2025).

<sup>128</sup> Cfr. S/RES/2786 (2025), par. 3.

<sup>129</sup> Cfr. Letter dated 25 November 2025 from the Secretary-General addressed to the President of the Security Council, S/2025/766, 6-9.

Ora, in tutte le proposte avanzate dal Segretario Generale si evidenzia un cruciale interesse per i luoghi di svolgimento delle funzioni della UNMHA, che certamente non può che essere apprezzato; cionondimeno, difficilmente potrebbe risultare accettabile un decremento della presenza e delle capacità di tale missione. Invece, le tre proposte alternative del Segretario Generale hanno come comune denominatore una *deminutio* delle risorse e della struttura della UNMHA, sebbene – in due delle ipotesi prospettate – una parte di tali risorse andrebbero a integrarsi con l'Office of the Special Envoy. Comunque, anche tali due ipotesi non appaiono del tutto condivisibili: è pur vero, infatti, che l'Office of the Special Envoy ha conseguito risultati encomiabili, ma le sue funzioni e la sua fisionomia appaiono per molti aspetti differenti rispetto a quelle della UNMHA. Pertanto, il potenziamento dell'Office of the Special Envoy, mediante le risorse sottratte alla UNMHA, necessiterebbe quantomeno anche di una revisione del mandato dell'Office stesso. Ad ogni modo, nessuna delle tre proposte sembra far fronte adeguatamente a tutte le criticità nelle quali è incorsa, anche recentemente, la UNMHA: ad esempio, le sue difficoltà a porsi alla guida delle attività di «redeployment», a far rispettare il cessate il fuoco, a lavorare con le Parti affinché la sicurezza della città di Hodeidah e dei porti di Hodeidah, Salif e Ras Issa fosse garantita da forze di sicurezza locali<sup>130</sup>, nonché a risolvere l'ardua questione relativa a cosa si debba intendere con «in accordance with Yemeni law»<sup>131</sup>.

## Conclusioni

L'analisi svolta ha evidenziato, a partire dal 2011, alcuni interventi attuati dalle Nazioni Unite nello Yemen, nel tentativo di affrontare i vari problemi che affliggono, da tempo, tale Stato. Certamente da apprezzare è stata l'introduzione, da parte del Segretario Generale, di un proprio Special Adviser on Yemen, avvenuta giustappunto nel 2011 con lo scopo di fornire un significativo sostegno all'esercizio dei propri buoni uffici in tale Stato. I risultati conseguiti furono inizialmente appaganti, anche perché lo Special Adviser on Yemen apportò un contributo essenziale per la conclusione dell'Agreement on the Implementation Mechanism del 2011, volto a disciplinare un «transition period» per lo Yemen<sup>132</sup>. Si è osservato altresì che tali risultati benauguranti – congiuntamente a quanto previsto proprio

---

<sup>130</sup> *Ibidem*, 1-5.

<sup>131</sup> Cfr. *supra* par. 4, ad esempio nota 110.

<sup>132</sup> Cfr. *supra* par. 2.

in tale accordo del 2011 e nella risoluzione del Consiglio di Sicurezza S/RES/2051 (2012) – indussero il Segretario Generale a costituire un Office of the Special Adviser to the Secretary-General on Yemen dotato di alcuni compiti, per lo più consistenti nel favorire una effettiva applicazione dello stesso Agreement on the Implementation Mechanism del 2011<sup>133</sup>. Tale Office, nel 2015, divenne l'Office of the Special Envoy of the Secretary-General for Yemen, al quale furono attribuite alcune funzioni aggiuntive<sup>134</sup>, che tra le altre cose gli consentirono di ottenere un ulteriore esito encomiabile, vale a dire la conclusione dell'accordo di Stoccolma<sup>135</sup>. Si è avuto modo di rilevare che, a seguito di tale accordo e alla conseguente istituzione della UNMHA, all'Office of the Special Envoy of the Secretary-General for Yemen fu assegnato anche l'incarico di fare rapporto al Segretario Generale su tale missione<sup>136</sup>.

Sono parimenti da accogliere con soddisfazione, per molti profili, le numerose risoluzioni passate in rassegna nel presente contributo, adottate dal Consiglio di Sicurezza con l'intento di risolvere, nel corso degli anni, i molteplici fattori problematici che hanno afflitto lo Yemen. Tra l'altro, si è avuto modo di soffermarci anche sulle risoluzioni S/RES/2140 (2014) e S/RES/2216 (2015), mediante le quali il Consiglio di Sicurezza – agendo *ex capite* VII – *inter alia* instaurò un apparato sanzionatorio che ha protratto fino a oggi<sup>137</sup>.

Analogamente, è da salutare con un plauso l'istituzione della UNMHA, avviata per fornire un consistente supporto all'applicazione dell'Hudaydah Agreement<sup>138</sup>.

Pur tuttavia, nonostante le svariate iniziative realizzate dalle Nazioni Unite nello Yemen, esaminate nel presente contributo, abbiano da molto tempo comportato l'impiego di notevoli risorse – al punto tale che il Consiglio di Sicurezza si è più volte preoccupato che esse operassero evitando «duplication of effort»<sup>139</sup> – gli effetti prodotti (quantomeno fino a oggi) non sono risultati complessivamente del tutto soddisfacenti. Infatti, protrudono tuttora

---

<sup>133</sup> *Ibidem*.

<sup>134</sup> Cfr. *supra* par. 3.

<sup>135</sup> Cfr. *supra* par. 4.

<sup>136</sup> *Ibidem*.

<sup>137</sup> Cfr. *supra* parr. 3-5.

<sup>138</sup> Cfr. *supra* parr. 4-5.

<sup>139</sup> «Underlines the importance of close collaboration and co-ordination between all United Nations entities operating in Yemen in order to prevent duplication of effort and to maximise the leveraging of existing resources, including the Office of the Special Envoy of the Secretary-General for Yemen (OESGY), the Resident/Humanitarian Co-ordinator and the UN Country Team in Yemen, UNMHA and the UN Verification and Inspection Mechanism (UNVIM)», in S/RES/2452 (2019), par. 4. Analoghe sottolineature sono state effettuate dal Consiglio di Sicurezza anche, ad esempio, nelle seguenti risoluzioni: S/RES/2505 (2020), par. 4; S/RES/2534 (2020), par. 4; S/RES/2586 (2021), par. 4; S/RES/2643 (2022), par. 4.

dallo Yemen complicate e preoccupanti questioni di sicurezza, così come permane un evidente sconquasso dell'intero apparato statale yemenita, assieme alla persistente incapacità del governo di tale Stato di esercitare un pieno ed effettivo controllo del proprio territorio<sup>140</sup>. In altri termini, sulla base di quanto analizzato nel presente contributo, forse si potrebbe valutare l'ipotesi di considerare lo Yemen come uno Stato "fallito".

L'argomento probabilmente meriterebbe un più puntuale approfondimento; comunque, nell'indagine qui svolta si è visto che il Consiglio di Sicurezza, in alcune occasioni, sembra aver considerato tale lo Yemen. Potrebbe averlo sottinteso, ad esempio, quando ha effettuato – tramite la risoluzione S/RES/2140 (2014) – puntuali osservazioni in merito ad alcuni atti normativi interni dello Yemen, intrusione che potrebbe eventualmente essere giustificata anche dal fatto che tale Stato non sia pienamente in grado di esercitare le sue funzioni essenziali<sup>141</sup>. Analoghe considerazioni potrebbero essere proposte anche per quando il Consiglio di Sicurezza, mediante la risoluzione S/RES/2402 (2018), ha invitato le Parti del conflitto interno yemenita a collaborare con l'Office of the Special Envoy per rafforzare il funzionamento della Banca Centrale di tale Stato<sup>142</sup>. È inoltre da notare che anche il Segretario Generale sembra che abbia talvolta considerato lo Yemen come uno Stato non più idoneo ad esercitare i propri poteri sostanziali: ad esempio, quando ha fatto rientrare tra i compiti dell'Office of the Special Envoy anche quello di fornire alle Parti consigli tecnici per il ripristino delle piene funzioni degli organi statali yemeniti<sup>143</sup>. Non solo, qualificare lo Yemen come uno Stato "fallito" permetterebbe peraltro di affrontare da una diversa prospettiva il diverbio ermeneutico – da tempo in corso tra le Parti e che, tra le altre cose, rappresenta ancora oggi un serio ostacolo ad una concreta applicazione dell'Hudaydah Agreement – relativo a cosa si debba intendere con l'espressione «in accordance with Yemeni law»<sup>144</sup>.

Ad ogni modo, l'accertamento della sussistenza di uno Stato incapace di esercitare i suoi poteri essenziali avrebbe potuto spingere il Consiglio di Sicurezza ad anticipare l'avvio di una missione delle Nazioni Unite nello Yemen, fornendola inoltre di una struttura e di funzioni diverse rispetto a quelle che hanno caratterizzato la UNMHA. Ad esempio, si sarebbe potuto anche supporre di attribuire a tale missione peculiarità simili a quelle

---

<sup>140</sup> Cfr. *supra* parr. 1 e 5.

<sup>141</sup> Cfr. *supra* par. 3.

<sup>142</sup> *Ibidem*.

<sup>143</sup> *Ibidem*.

<sup>144</sup> Cfr. *supra* parr. 4 e 5.

assegnate nel 2013 alla United Nations Assistance Mission in Somalia (UNSOM), volte a prestare un'ampia e incisiva assistenza nel risanamento di un apparato statale collassato, non mancando altresì di esercitare i buoni uffici tra le Parti<sup>145</sup>. D'altra parte, si è avuto l'opportunità di osservare che neppure ad oggi la fisionomia e i compiti della UNMHA sembrano adeguati a contrastare le problematiche presenti nello Yemen, al punto tale che il Segretario Generale ha presentato tre ipotesi di revisione di tale missione<sup>146</sup>. Si è cercato di dimostrare, anche sulla base della prassi esaminata, che nessuna di tali ipotesi pare pienamente condivisibile: tutte e tre, infatti, prevederebbero una riduzione della presenza della UNMHA nello Yemen, che apparirebbe contraddittoria con le esigenze dettate dalla realtà effettiva. In più, si è notato che anche le due ipotesi che prospetterebbero un conseguente rafforzamento dell'Office of the Special Envoy potrebbero incontrare difficoltà di non modesta entità. Piuttosto, se lo Yemen fosse considerato per quello che appare ormai da molti anni, vale a dire uno Stato che versa in una grave crisi di effettività, tanto il Consiglio di Sicurezza quanto il Segretario Generale sarebbero forse indotti ad attuare scelte differenti rispetto a quelle finora concretizzate.

Infine, è da evidenziare che anche le organizzazioni regionali e sub-regionali hanno svolto un ruolo nelle questioni ivi trattate: degno di nota è stato, in particolare, il contributo significativo offerto dal Gulf Cooperation Council, che è risultato determinante soprattutto per la Gulf Cooperation Council Initiative e per il conseguente Agreement on the Implementation Mechanism del 2011<sup>147</sup>. L'operato del Gulf Cooperation Council è apparso ancor più interessante giacché lo Yemen non è uno Stato membro di tale organizzazione sub-regionale. Altrettanto rilevante è stata la richiesta di aiuto inoltrata dal governo yemenita sia al Gulf Cooperation Council che alla League of Arab States affinché tali organizzazioni internazionali fornissero allo Yemen un sostegno con tutti i mezzi necessari, includendo esplicitamente in essi anche un intervento militare, «to protect Yemen and its people from the continuing aggression by the Houthis»<sup>148</sup>. Un esame più analitico di tale richiesta e delle sue conseguenze eccederebbe i limiti della presente trattazione: in questa sede ci si limita soltanto ad accennare che, come osservato a proposito delle iniziative

---

<sup>145</sup> Per quanto concerne la UNSOM cfr., ad esempio, S/RES/2102 (2013), nonché S/RES/2158 (2014), S/RES/2221 (2015), S/RES/2232 (2015), S/RES/2275 (2016), S/RES/2358 (2017), S/RES/2408 (2018), S/RES/2461 (2019), S/RES/2516 (2020), S/RES/2527 (2020), S/RES/2540 (2020), S/RES/2592 (2021), S/RES/2632 (2022), S/RES/2657 (2022), S/RES/2705(2023). Si ricorda che la United Nations Transitional Assistance Mission in Somalia è poi subentrata alla UNSOM (cfr. S/RES/2753 (2024)).

<sup>146</sup> Cfr. *supra* par. 5.

<sup>147</sup> Cfr. *supra* par. 2.

<sup>148</sup> In S/RES/2216 (2015). Cfr anche *supra* par. 3.

attuata dalle Nazioni Unite nello Yemen, anche le organizzazioni regionali e sub-regionali maggiormente interessate dalle questioni in esame potrebbero eventualmente valutare l'opportunità di avviare missioni sul territorio yemenita – qualora il Consiglio di Sicurezza le consentisse – dotate di una fisionomia e di funzioni finalizzate a coadiuvare il ripristino di una struttura statale funzionante<sup>149</sup>.

---

<sup>149</sup> Si potrebbe prendere come esempio la missione dell'Unione Africana che a lungo ha operato in Somalia per aiutare tale Stato "fallito", vale a dire la African Union Mission in Somalia, avviata mediante il Communiqué of the 69th Meeting of the Peace and Security Council, PSC/PR/Comm (LXIX), 19/1/2007. Si ricorda altresì che tale missione è stata trasformata dapprima nella African Union Transition Mission in Somalia – tramite il Communiqué of the 1068th Meeting of the Peace and Security Council, PSC/PR/COMM.1068(2022), 8/3/2022 – e, più recentemente, nella African Union Support and Stabilisation Mission in Somalia, in virtù del Communiqué of the 1225th Meeting of the Peace and Security Council, PSC/PR/COMM.1225(2024), 1/8/2024.

## Riferimenti bibliografici

Akpinarli N. (2010), *The Fragility of the 'Failed State' Paradigm: A Different International Law Perception of the Absence of Effective Government*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston.

Alqahtani M. S., Nordin R., Jalil F. (2022), "Non-Adherence to Human Rights and Humanitarian Laws in the Conduct of Armed Conflict in Yemen", *Sriwijaya Law Review*, pp. 143-162.

Badmus I.A. (2017), "The African Mission in Burundi (AMIB): A Study of the African Union's Peacekeeping Success and 'Triangular Area of Tension in African Peacekeeping'", *India Quarterly – A Journal of International Affairs*, 73, 1, pp. 1-20.

Bargiacchi P. (2005), *La riforma del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite*, Giuffrè, Milano.

Bargiacchi P. (2022), "Evolving Trends, Diverging Interpretations, and Escalating Confrontations in the Field of International Security", in Aknur M., Kurtoğlu Eskişar G. M. (edited by), *Security Perception in Liminal Spaces: Opportunities and Challenges in the EU, Middle East and Russia*, Dokuz Eylül Üniversitesi Matbaası, İzmir, pp. 161-171.

Bartolini G. (2010), "The Participation of Civilians in Hostilities", in Matheson M., Momtaz D. (edited by), *Rules and Institutions of International Humanitarian Law Put to the Test of Recent Armed Conflicts*, Hague Academy of International Law, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, pp. 321-409.

Burke E. (2013), "EU-GCC Cooperation: Securing the Transition in Yemen", Paper of Gulf Research Center.

Cadin R. (2008), *I presupposti dell'azione del Consiglio di sicurezza nell'articolo 39 della Carta delle Nazioni Unite*, Giuffrè, Milano.

Cadin R. (2010), "Origine ed evoluzione del sistema di sicurezza collettiva dell'Unione africana", *Federalismi*, 6, pp. 1-16.

Cannizzaro E. (1993), "Sull'attuazione di risoluzioni del Consiglio di sicurezza da parte di organizzazioni regionali", *Rivista di diritto internazionale*, pp. 408-410.

Caracciolo I., Montuori U. (a cura di) (2017), *L'evoluzione del peacekeeping. Il ruolo dell'Italia*, Giappichelli, Torino.

Caracciolo I., Montuori U. (a cura di) (2021), *Ricostruzione della pace, giustizia e tutela dei diritti umani*, Giappichelli, Torino.

Cellamare G. (1999), *Le operazioni di peace-keeping multifunzionali*, Giappichelli, Torino.

Cellamare G. (2001), "Recenti sviluppi dell'attività delle Nazioni Unite in Cambogia", *La Comunità internazionale*, p. 383 ss.

Cellamare G. (2002), "Caratteri della Missione delle Nazioni Unite in Etiopia ed Eritrea (UNMEE)", *La Comunità internazionale*, p. 3 ss.

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

Cimiotta E. (2018), *L'uso della forza nei rapporti tra Nazioni Unite e organizzazioni regionali e sub-regionali*, Jovene, Napoli.

Cimiotta E., Napoletano N. (a cura di) (2019), *La gestione delle recenti crisi in Africa, Europa orientale e Medio Oriente nei rapporti tra le Nazioni Unite e le organizzazioni regionali*, Il Mulino, Bologna.

Condorelli L. (1999), "Le azioni dell'ONU e l'applicazione del diritto internazionale umanitario: il 'bollettino' del Segretario generale del 6 agosto 1999", *Rivista di diritto internazionale*, p. 1049 ss.

Cousens E. M., Kumar C. (edited by) (2001), *Peacebuilding as Politics: Cultivating Peace in Fragile Societies*, Lynne Rienner, Boulder.

Daudet Y. (dir.) (1995), *Les Nations Unies et la restauration de l'État*, Pedone, Paris.

De Guttery A., Sommaro E., Zhu L. (edited by) (2014), *China's and Italy's Participation in Peacekeeping Operations. Existing Models, Emerging Challenges*, Bloomsbury Publishing, Lanham/New York.

Freudenschuss H. (1993), "Drei Generationen von Friedensoperationen der Vereinten Nationen: Stand und Ausblick", *Österreichisches Jahrbuch für internationale Politik*, pp. 43-52.

Frulli M. (2012), *Le operazioni di peacekeeping delle Nazioni Unite: continuità di un modello normativo*, Editoriale Scientifica, Napoli.

Gargiulo P. (2000), *Le peace-keeping operations delle Nazioni Unite. Contributo allo studio delle missioni di osservatori e delle forze militari per il mantenimento della pace*, Editoriale Scientifica, Napoli.

Gargiulo P., Ingravallo I., Rossi P. (a cura di) (2023), "L'ONU nei nuovi assetti sistemici internazionali: le riforme necessarie - Pace e sicurezza internazionali, sviluppo sostenibile, tutela dei diritti umani", *La Comunità internazionale*, Quaderno 27, Editoriale Scientifica, Napoli.

Ghani A., Lockhart C. (2008), *Fixing Failed States: a Framework for Rebuilding a Fractured World*, Oxford University Press, Oxford.

Hendrix J. E. (2006), "Law without State: the Collapsed State Challenge to Traditional International Enforcement", *Wisconsin International Law Journal*, pp. 587-626.

Ingravallo I. (2008), *Il Consiglio di sicurezza e l'amministrazione diretta di territori*, Editoriale Scientifica, Napoli.

"International human rights and humanitarian law: Congress signals concern over U.S. role in aiding Saudi Arabia's activities in Yemen", *The American Journal of International Law*, 2019, pp.159-169.

Jägerskog A., Schulz M., Swain A. (edited by) (2019), *Routledge Handbook on Middle East Security*, Routledge, London.

James A. (1994), "Is there a second generation of peacekeeping?", *Journal of International Peacekeeping*, pp. 110-114.

Jiménez Piernas C. (2010), "Los Estados fracasados y el derecho internacional: el caso de Somalia", *Revista española de derecho internacional*, pp.17-59.

"L'azione dell'ONU per il mantenimento della pace, 75 anni dopo: risultati e prospettive", *La Comunità internazionale*, Quaderno 22, 2021, Editoriale Scientifica, Napoli.

Mehdi R. (dir.) (2002), *La contribution des Nations Unies à la démocratisation de l'État*, Pedone, Paris.

McNamee T., Muyangwa M. (edited by) (2020), *The State of Peacebuilding in Africa*, Palgrave Macmillan, Cham.

Nalin E. (2018), *L'applicabilità del diritto internazionale umanitario alle operazioni di peace-keeping delle Nazioni Unite*, Editoriale Scientifica, Napoli.

Orakhelashvili A. (2011), *Collective security*, Oxford University Press, Oxford.

Palmisano G. (1997), *Nazioni Unite e autodeterminazione interna: il principio alla luce degli strumenti rilevanti dell'ONU*, Giuffrè, Milano.

Pasquali L. (2012), *Il contributo delle organizzazioni regionali al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale con mezzi non implicanti l'uso della forza*, Giappichelli, Torino.

Picone P. (a cura di) (1995), *Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale*, CEDAM, Padova.

- Picone P. (1996), "Il *peace-keeping* nel mondo attuale: tra militarizzazione e amministrazione fiduciaria", *Rivista di diritto internazionale*, pp. 5-33.
- Pineschi L. (1998), *Le operazioni delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace*, CEDAM, Padova.
- Pustorino P. (2010), "Failed States and International Law: The Impact of UN Practice on Somalia in Respect of Fundamental Rules of International Law", *German Yearbook of International Law*, pp. 727-752.
- Qureshi W. A. (2020), "The Crisis in Yemen: Armed Conflict and International Law", *North Carolina Journal of International Law*, p. 227 ss.
- Ronzitti N. (a cura di) (1999), *Comando e controllo nelle forze di pace e nelle coalizioni militari: contributo alla riforma della Carta delle Nazioni Unite*, F. Angeli, Milano.
- Sapienza R. (2005), "Considerazioni sulle attività di assistenza e monitoraggio elettorale dell'ONU", *Rivista di diritto internazionale*, p. 647 ss.
- Starita M. (2003), *Processi di riconciliazione nazionale e diritto internazionale*, Editoriale Scientifica, Napoli.
- Tavernier P. (1996), *Les Casques bleus*, Presses Universitaires de France, Paris.
- Thakur R. (2017), *The United Nations, Peace and Security*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Udo-Udo Jacob J. (2017), *Convincing rebel fighters to disarm: UN information operations in the Democratic Republic of Congo*, De Gruyter Oldenbourg, Berlin/Boston.
- Villani U. (2001), "Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, pp. 225-436.
- Wallace-Bruce N. L. (2000), "Of Collapsed, Dysfunctional and Disoriented States: Challenges to International Law", *Netherlands International Law Review*, 2000, pp. 53-73.
- Zacarias A. (1996), *The United Nations and International Peacekeeping*, I.B. Tauris, London/New York.



## Scioperi femministi e climatici: nuovi modi di intendere e praticare una tradizionale forma di conflitto sociale

Ismail El Gharras\*, Nicola Pedretti\*\*

### Abstract

Questo articolo analizza le nuove forme di mobilitazione che, soprattutto dopo la crisi globale del 2008, hanno assunto la denominazione di “scioperi”, allo scopo di chiarirne la natura e di comprenderne il rapporto con lo sciopero della tradizione operaia e sindacale, quale tipica forma del conflitto di classe nelle società capitalistiche mature. I casi esaminati saranno in particolare lo sciopero climatico e lo sciopero femminista: questi, infatti, condividono non solo la recente affermazione ma anche alcuni loro caratteri e la loro dimensione globale. Nello specifico, si esaminerà se questi fenomeni, a prescindere dall’elemento semantico, presentino elementi che permettano di ricondurli al concetto di sciopero. In particolare, ci si concentrerà sull’esame dei quadri teorici e delle pratiche concrete adottate per misurare la distanza e la novità delle nuove forme di sciopero rispetto a quelle tradizionali, ma si terrà conto anche della composizione dei nuovi scioperi e delle caratteristiche dei rispettivi soggetti promotori. L’esame sarà supportato dall’analisi di documenti prodotti dalle realtà promotrici di queste nuove forme di sciopero, confrontate con alcune interviste effettuate ad attivisti/e impegnati/e nel mondo associativo e sindacale.

**Parole chiave:** Sciopero sociale, Conflitto sociale, Sciopero femminista, Sciopero climatico, Movimenti sociali, Trasformazione sociale.

### Abstract

This article analyses the new forms of mobilisation that, especially after the global crisis of 2008, have been called “strikes”, with the aim of clarifying their nature and understanding their relationship with traditional labour and trade union strikes, which are a typical form of class conflict in mature capitalist societies. The cases examined will be the climate strike and the feminist strike: these, in fact, share not only their recent emergence but also some of their characteristics and their global dimension. Specifically, we will examine whether these phenomena, regardless of the semantic element, present elements that allow them to be traced back to the concept of strike. In particular, the focus will be on examining the theoretical

---

\* Dottorando all’Università di Trento in Culture d’Europa. Ambiente, spazi, storie, arti, idee. E-mail: [ismail.elgharras@unitn.it](mailto:ismail.elgharras@unitn.it).

\*\* Laureato in Giurisprudenza all’Università di Pisa e consulente per il Terzo settore. E-mail: [nicola.pedretti@gmail.com](mailto:nicola.pedretti@gmail.com).

frameworks and concrete practices adopted to measure the distance and novelty of the new forms of strike compared to traditional ones, but the composition of the new strikes and the characteristics of their respective promoters will also be considered. The examination will be supported by the analysis of documents produced by the promoters of these new forms of strike, compared with several interviews conducted with activists involved in associations and trade unions.

**Keywords:** Social strike, Social conflict, Feminist strike, Climate strike, Social Movement, Social transformation.

## 1. Introduzione e nota metodologica

Prendere in esame lo strumento dello sciopero significa dedicarsi alla “manifestazione principe del conflitto di lavoro” (Cella 1985, 5). Pertanto, occorre soffermarsi sul valore politico e simbolico che esso assume a prescindere dalla sua definizione giuridica e dal suo inquadramento all’interno delle relazioni industriali. Esso, infatti da sempre non solo è stato utilizzato all’interno di dinamiche rivendicative da parte delle realtà sindacali ma anche come fulcro di numerose lotte per l’emancipazione sociale (Mazzotta 2012, 174).

Appare quindi evidente come questo fenomeno assuma un’importanza fondamentale all’interno delle dinamiche delle relazioni industriali. Tuttavia, va evidenziato come il mondo del lavoro, all’interno del quale lo sciopero tradizionalmente opera, abbia subito profonde trasformazioni rispetto alle condizioni tipiche del periodo seguente all’industrialismo, quando questa tipologia di mobilitazione è nata e si è affermata, nonostante gli innumerevoli tentativi di repressione. Se nel Novecento, per parlare di lavoro, era necessario fare riferimento a luoghi fisici di grandi dimensioni e a grandi numeri di persone coinvolte, attualmente tale scenario è profondamente mutato e presenta al suo interno una grande diversificazione e tratti molto rilevanti di discontinuità (Carrieri, Pirro 2024, 10-11). Conseguentemente a queste modifiche di contesto, anche il conflitto nei luoghi di lavoro ha subito profonde mutazioni consistenti, in particolare, nella terziarizzazione, nella frammentazione, nell’esternalizzazione e nell’internazionalizzazione (Ivi, 114-115).

Successivamente alla sua trasformazione nel mondo del lavoro, il termine “sciopero” è stato utilizzato in numerosi nuovi ambiti che sono in gran parte esterni ai siti produttivi classici. In particolare, i movimenti ambientalisti e transfemministi hanno fatto un ampio uso di tale terminologia con gli ormai diffusi scioperi climatici e contro la violenza di genere, iniziati rispettivamente nel 2018 e nel 2016.

L'utilizzo di tale lessico, tuttavia, solleva numerosi interrogativi quanto al suo significato. Come vedremo nei prossimi paragrafi, lo sciopero indica storicamente un fenomeno con caratteristiche precise, operante in un contesto ben determinato e regolato. Con il presente contributo si vuole fornire una riflessione in merito alla relazione tra il concetto tradizionale di sciopero, al quale questo tipo di espressione del conflitto sociale viene ricondotto, e le nuove forme che si stanno affermando. Si intende tratteggiare alcune caratteristiche che permettano di qualificare questi fenomeni distinguendoli dalle altre forme di mobilitazione tipiche della storia dei movimenti che le hanno promosse. A tal fine si utilizzerà una modalità di ricerca qualitativa basata sull'analisi dei documenti prodotti dai soggetti coinvolti, sull'utilizzo di bibliografia scientifica e, da ultimo, l'impiego di interviste di profondità rivolte ad alcuni dei promotori delle varie forme di sciopero.

L'articolo definisce, in primo luogo, il tema oggetto dell'analisi ossia lo sciopero e le sue principali evoluzioni; in secondo luogo, analizza le sue nuove forme, ossia lo sciopero ambientale-climatico e quello femminista, avvalendosi sia di fonti della letteratura che di interviste con attivisti che hanno attraversato quei processi nel duplice ruolo di militanti che di componenti di “corpi intermedi”.

Il confronto tra l'analisi dei fenomeni e i risultati delle interviste intende mettere a fuoco la ri-significazione di concetti presenti nel dibattito pubblico da lungo tempo ma che, con le pratiche degli scioperi femministi e climatici, hanno assunto un nuovo significato contribuendo, appunto, a trasformare ed ampliare la nozione tradizionale di sciopero.

## **2. Definizione ed evoluzione del fenomeno**

Preliminarmente, al fine di consentire un'analisi comparativa con le forme di protesta esterne alla sfera lavorativa, si ritiene opportuno fornire una definizione del concetto tradizionale di sciopero. Questo consiste nel rifiuto, da parte del lavoratore o della lavoratrice, di prestare la propria attività contrattualmente dovuta, con la conseguente perdita della retribuzione corrispondente e la legittima sospensione del rapporto di lavoro (Mazzotta 2012, 182-183).

La pratica dello sciopero affonda le sue radici in un passato remoto: la prima attestazione documentaria risale a oltre tremila anni fa, in occasione della costruzione delle tombe nella Valle dei Re in Egitto (Frandsen 1990).

In epoca contemporanea, lo sciopero è stato inizialmente avversato a causa del retaggio di una visione fortemente gerarchica e padronale dell'economia, che lo considerava un elemento destabilizzante per il sistema produttivo e, in ogni caso, fortemente connotato in senso socialista. In Italia, tale ostilità si tradusse in un divieto legale rimasto in vigore fino al 1889, anche in reazione alla percezione delle idee derivanti dalla Rivoluzione francese, giudicate eccessivamente individualiste (Giugni 2010).

Nel corso del Novecento lo sciopero fu gradualmente ammesso. Di fatto, già nel 1904 il Presidente del Consiglio Giovanni Giolitti consentì lo svolgimento di uno sciopero generale con l'intento di permettere l'esaurimento della spinta operaia senza ricorrere alla repressione, in linea con quanto precedentemente teorizzato da Cavour in merito all'opportunità di attuare riforme per attenuare le tensioni sociali (Gastaldi 1989).

Durante il ventennio fascista, in coerenza con la concezione corporativa dell'economia propria del regime, lo sciopero fu nuovamente vietato. Solo alla fine di questo periodo esso riemerse nel panorama politico nazionale, peraltro in forma di sciopero politico e non meramente rivendicativo, come nel caso degli scioperi del marzo 1943 contro la guerra.

Con l'avvento della Repubblica, lo sciopero ricevette formale tutela a livello costituzionale. Tuttavia, la permanenza in vigore del Codice penale di epoca

fascista rese necessari successivi interventi normativi, nonostante la piena legittimazione della pratica di lotta scioperistica. Quest'ultima fu ampiamente utilizzata anche per motivazioni non esclusivamente economiche, come nel caso degli scioperi lanciati dal Partito Comunista Italiano in seguito all'attentato a Palmiro Togliatti nel 1948 e in opposizione all'adesione italiana al Patto Atlantico nel 1949, nonché in occasione del grande sciopero generale unitario del 1978 contro il terrorismo, in risposta al rapimento del Presidente della Democrazia Cristiana Aldo Moro.

Negli anni successivi alla crisi economica globale iniziata del 2007-08, la nozione di sciopero ha iniziato ad essere ri-significata in particolar modo in Italia, con un'elaborazione teorica e pratica che ha condotto all'idea dello "sciopero sociale". Tale idea amplia in modo decisivo la tradizionale concezione dello sciopero, inteso come pratica conflittuale tipica dei movimenti operai e sindacali, concentrata sul blocco delle attività retribuite in ambito produttivo.

Lo sciopero sociale, inteso come meccanismo di blocco delle molteplici attività produttive e soprattutto *riproduttive* della società nel suo insieme, prospetta l'allargamento del conflitto fuori dai tradizionali luoghi di lavoro sindacalizzati. Questo cambio di prospettiva dà la possibilità di scioperare a chi ne era tipicamente escluso (ad esempio gli studenti o i lavoratori precari), ad esempio bloccando la circolazione o i servizi pubblici, e consente di incidere sulle vite di persone che altrimenti non avrebbero percepito il disagio di uno sciopero tradizionalmente inteso (Andretta 2022).

Negli ultimi anni, si è assistito inoltre all'emergere di nuove forme di protesta che sono al centro di questo articolo: lo sciopero climatico – lanciato in risposta alla crisi del clima – e lo sciopero femminista, promosso in particolare dal movimento *Non Una di Meno*. Pur concentrandosi su questi due fenomeni, l'articolo riconosce che essi non esauriscono le nuove pratiche di sciopero, che includono anche altre manifestazioni importanti, come lo sciopero studentesco e quello digitale.

Alla luce di questa evoluzione, sarebbe riduttivo pensare che la mera definizione giuridica possa descrivere adeguatamente la natura del fenomeno esaminato. Lo sciopero va piuttosto considerato come una forma di *non collaborazione economica*, finalizzata ad esercitare una pressione in ambito economico, politico o socioculturale su altri gruppi detentori di potere (Sharp 1986, 135). Quest'ultimo elemento permette di affrancare il concetto esaminato dalla stretta dimensione retributiva, ammettendo l'esistenza di altre determinanti che possono portare alla decisione di utilizzare questo strumento.

In particolare, si possono individuare altre due principali motivazioni che possono essere poste alla sua base, ossia quelle organizzative e quelle politiche (Carrieri, Pirro 2024, 108). Queste ultime, ai nostri fini, assumono un particolare interesse e vale la pena evidenziare come nel nostro ordinamento non se ne sia sempre riconosciuta la piena legittimità, nonostante la generale tutela del diritto di sciopero riconosciuta a livello costituzionale dall'articolo 40 della Carta fondamentale.

Originariamente, il Codice penale italiano prevedeva alcune fattispecie di reato dirette a impedire scioperi basati su tale tipologia di motivazioni. Affinché tali previsioni venissero espunte dall'ordinamento, sono stati necessari vari interventi giurisprudenziali. In primo luogo, due pronunce della Corte Costituzionale che, con la sentenza n. 290/1974, ha dichiarato illegittima la fattispecie di cui all'art. 503 c.p., volta a sanzionare lo sciopero per fini non contrattuali (a meno che questi non fossero il sovvertimento dell'ordinamento costituzionale o l'impedimento del regolare funzionamento delle istituzioni democratiche). La sentenza n. 165/1983 ha rilevato, invece, l'incostituzionalità dell'art. 504 c.p., nella parte in cui puniva le astensioni dal lavoro volte a costringere l'autorità a emanare o a omettere un provvedimento, o a influire sulle sue deliberazioni.

Da ultimo, anche la Corte di Cassazione, Sezione Lavoro, ha avuto modo di esprimersi a favore della legittimità dell'uso dello sciopero per finalità meramente politiche (nel caso specifico si trattava di una mobilitazione indetta contro l'intervento militare italiano in Kosovo nel 1999), anche in riferimento alla normativa civilistica. In effetti, con la sentenza n. 16515/2004, la Corte ha

affermato che “in diritto il principio che lo sciopero per fini non contrattuali consistenti nel contrasto e nell'opposizione all'invio di un contingente militare dello Stato italiano sul territorio di altri popoli è legittimo e lecito sul piano non solo penale, ma anche civile”<sup>1</sup>.

Proprio queste ultime riflessioni, in merito alla natura dello sciopero come forma di non collaborazione economica che può, secondo le circostanze, assumere una valenza e una motivazione prettamente politica, risultano rilevanti ai fini del nostro studio. Esse mostrano un profondo collegamento con le forme di protesta che, negli ultimi decenni, hanno assunto la denominazione di “sciopero” pur essendo collocate all'esterno del conflitto di lavoro, risultando elementi ricorrenti anche in queste nuove mobilitazioni, tanto da costituirne un tratto distintivo.

### **3. Gli scioperi globali per il clima**

La storia degli scioperi climatici è relativamente recente. Si può individuarne l'inizio ideale nell'agosto 2018 quando, in Svezia, Greta Thunberg, all'epoca quindicenne, decise di non andare a scuola e di avviare una protesta di fronte al Parlamento nazionale, esponendo un cartello che proclamava lo “sciopero scolastico per il clima” (*Skolstrejk för klimatet*): una iniziativa che l'avrebbe resa nota a livello mondiale e che avrebbe poi ripetuto ogni venerdì. Da lì a poco, tale pratica avrebbe iniziato a affermarsi e diffondersi con forza fino ad arrivare al primo Sciopero Globale per il Clima, il 15 marzo 2019, che ha coinvolto 131 paesi e portato in piazza milioni di persone.

Prima di analizzare le pratiche messe in atto, riflettendo sulla specificità di questo fenomeno e sulla sua riconducibilità al concetto di sciopero, è utile mettere a fuoco le ragioni di queste mobilitazioni. Se si prendono in considerazione le prime rivendicazioni avanzate da Greta Thunberg, durante la

---

<sup>1</sup>Nella medesima sentenza la Corte di Cassazione arriva ad affermare che “sarebbe intrinsecamente contraddittorio predicare questa libertà [di sciopero, *nda*] riconosciuta dalla Costituzione, vulnerata dall'originario art. 503 c.p., e contestualmente affermare il carattere sistematicamente illecito, seppure sotto il solo profilo civile ed a livello individuale, della sua estrinsecazione”.

fase della sua mobilitazione individuale, possiamo notare come queste consistessero sostanzialmente nella richiesta al suo paese di conformarsi agli impegni sottoscritti nel 2015 con l'Accordo di Parigi in tema di riduzione delle emissioni climalteranti<sup>2</sup>. Negli anni successivi tale postura si è modificata in modo significativo, fino a raggiungere un importante punto di svolta identificabile nell'intervento di Greta Thunberg alla pre-COP di Milano nel 2021.

In quella sede l'intervento dell'attivista svedese, avvenuto dopo anni di mobilitazioni globali dei climattivisti, segna una profonda rottura con il sistema delle COP, fino a quel momento ampiamente sostenuto anche da ampi settori dei movimenti sociali, da Thunberg ritenuto inadeguato a fronteggiare la crisi climatica. Questo intervento consente di mettere in luce tre elementi fondamentali degli scioperi globali per il clima: la presa di distanza dal sistema ufficiale della governance climatica transnazionale; la richiesta che gli interventi più radicali in difesa del clima siano avviati innanzitutto dai paesi ad alto reddito, che più hanno contribuito storicamente al surriscaldamento globale; l'abbandono della logica del negoziato in favore di quella dell'azione (Imperatore, Leonardi 2023, 44-51).

Per comprendere una simile postura conflittuale occorre considerare che, sebbene le criticità ambientali non siano certamente una novità, il tempo presente è caratterizzato da una crisi senza precedenti: da una parte assistiamo a cambiamenti strutturali e difficilmente reversibili degli ecosistemi derivanti dalle attività umane ma, dall'altra parte, non riusciamo a superare il mito della crescita infinita nonostante le risorse naturali siano evidentemente limitate (Aime et al. 2020, 51-54). Le élite economiche e politiche, ma anche ampie parti della popolazione, sono prigioniere di una cultura sviluppatista che persiste anche dentro quelle istituzioni transnazionali incaricate di contrastare e

---

<sup>2</sup> L'Accordo di Parigi, adottato nel 2015 durante la COP21, impegna le nazioni firmatarie a mantenere l'aumento della temperatura media globale ben al di sotto dei 2°C rispetto ai livelli preindustriali, perseguendo sforzi attivi per limitarlo a 1,5°C. Per raggiungere tale obiettivo, l'accordo stabilisce l'obbligo per ogni Stato di definire e aggiornare ogni cinque anni i propri Contributi Determinati a livello Nazionale (NDC), con l'intento di raggiungere il picco massimo delle emissioni di gas serra il prima possibile e arrivare alla neutralità climatica (emissioni nette pari a zero) nella seconda metà del secolo. Oltre alla mitigazione, l'intesa pone vincoli fondamentali sul finanziamento climatico, prevedendo che i paesi sviluppati mobilitino risorse (inizialmente fissate in 100 miliardi di dollari annui) per sostenere le nazioni in via di sviluppo nelle strategie di adattamento e nella gestione dei danni irreversibili causati dal riscaldamento globale.

mitigare la crisi climatica: ciò le conduce a cercare ostinatamente soluzioni tecnologiche e di mercato, invece di intraprendere una reale transizione di modello economico e sociale<sup>3</sup>.

Tale impostazione ideologica appare chiaramente nel documento con cui Fridays For Future Italia ha lanciato a livello nazionale l'ultimo sciopero globale dell'11 aprile 2025. In questa piattaforma, emergono prese di posizione estremamente nette: si manifesta una chiara contrarietà al sistema dell'economia di guerra, verso cui il mondo soprattutto occidentale sembra scivolare, e si sottolinea la necessità di contrastare l'estrattivismo delle risorse dai territori, fenomeno che sta sempre più assumendo la forma del "neocolonialismo fossile"<sup>4</sup>. Dalla lettura di questo documento emerge quanto il movimento ispirato da Greta Thunberg leghi oggi in maniera indissolubile il perseguimento della giustizia climatica al superamento di capitalismo e colonialismo, criticando in maniera radicale l'attuale sistema produttivo.

Merita evidenziare come questa mobilitazione abbia coinvolto uno schieramento di forze vasto ed estremamente eterogeneo, unito da questa cornice ideologica e dalla pratica dello sciopero globale per il clima. Sebbene la proclamazione di tali mobilitazioni sia partita da un soggetto sovranazionale, come Fridays for Future, l'appello è stato accolto da numerose e variegata realtà locali: le associazioni e i movimenti impegnati nelle vertenze ambientali, ad esempio, hanno costituito in numerosi casi una componente fondamentale di questi scioperi. Ciò delinea un profilo di complessità maggiore rispetto allo sciopero tradizionale, i cui soggetti coinvolti risultano in generale assai più omogenei.

Questa grande pluralità ha rappresentato un chiaro punto di forza, favorendo la convergenza di diversi livelli e punti di vista, consentendo ai climattivisti di declinare le proprie analisi globali sul piano locale, collegando al contempo le singole vertenze ambientali dei territori a problematiche e tendenze strutturali (Imperatore 2023, 59-60).

---

<sup>3</sup> Nonostante sia bene evidenziare come nell'Accordo di Parigi del 2015 siano previste anche parziali aperture verso soluzioni di tipo diverso.

<sup>4</sup> Sciopero globale per il clima! Il movimento Fridays for Future Italia torna in piazza in tutta Italia l'11 aprile 2025 <https://fridaysforfutureitalia.it/sciopero-globale-per-il-clima-il-movimento-fridays-for-future-italia-torna-in-piazza-in-tutta-italia-l11-aprile-2025/>.

Le realtà che si configurano come prettamente locali e finalizzate alla difesa del territorio spesso partecipano in maniera rilevante all'organizzazione degli scioperi per il clima. Le motivazioni che spingono tali soggetti a prendere parte a queste mobilitazioni si ispirano alla strategia del “pensare globalmente, agire localmente”: ciò significa che la sensibilità generale per le tematiche ambientali e climatiche viene ricondotta dai componenti del movimento a problemi del proprio territorio, in modo che la loro azione possa concretizzare le questioni di sistema sul piano locale. Va inoltre evidenziato come tali momenti di sintesi tra livello globale e locale vengano teorizzati come leva per unificare diverse vertenze territoriali anche se, nella pratica, tali occasioni di convergenza non sempre si è realizzata in maniera efficace e durevole (Intervista 3)<sup>5</sup>.

Come già evidenziato, in una prima fase la forma assunta dagli scioperi per il clima era coincidente con quella degli scioperi studenteschi. Tale modalità, pur differente da quella tradizionale, ha sicuramente una storia più lunga e presenta alcuni punti di contatto col fenomeno dello sciopero nel mondo del lavoro. Infatti, esso si concretizza in una condotta di *astensione* da parte degli studenti e delle studentesse, che decidono di non partecipare alle lezioni. Sebbene questo non determini di per sé il blocco di un'attività lavorativa, possiamo ben evidenziare la presenza di un elemento di *non collaborazione*.

In Italia questa forma di protesta interna al mondo della formazione ha una storia ben radicata e, pur non potendo esaminarla analiticamente in questa sede, si ritiene utile prenderne in considerazione alcuni tratti fondamentali. In linea generale, possiamo definire lo sciopero studentesco come l'astensione dalla partecipazione ad attività didattiche da parte degli studenti e delle studentesse al fine di partecipare a iniziative di mobilitazione e di protesta.

Va evidenziato come la terminologia utilizzata anche nel caso di questo tipo di sciopero non sia esente da contraddizioni. Nella stessa esperienza della coordinatrice nazionale dell'Unione degli Studenti<sup>6</sup> che ha vissuto la fase dei

---

<sup>5</sup> La persona intervistata fa parte del Movimento Palmaria Sì Masterplan No, che opera dal 2019 nella provincia della Spezia con lo scopo di difendere l'omonima isola dalla speculazione edilizia e impedire che questa venga utilizzata per promuovere un turismo elitario. Tale realtà è l'unico comitato ambientalista locale che ha partecipato attivamente a tutti gli scioperi globali organizzati nella città della Spezia negli ultimi anni.

<sup>6</sup> <https://www.unionedeglistudenti.org/>.

primi scioperi climatici e la peculiare forma dello “sciopero dell’alternanza”, di cui si parlerà in seguito, lo stesso utilizzo dei termini “sciopero” e “sindacato” legati al mondo studentesco non sono pacifici a livello internazionale<sup>7</sup>, ma anzi risultano quasi una peculiarità italiana basata sull’idea della mobilitazione di una collettività impostata in ottica vertenziale, da intendersi come volta alla concreta trasformazione della realtà<sup>8</sup> (Intervista 1).

In tale contesto, pare particolarmente interessante fare riferimento allo sciopero dell’alternanza scuola-lavoro, che si sostanzia in un tentativo del mondo studentesco di fare compiutamente proprio lo strumento dello sciopero. A fronte di un tentativo di sfruttamento del proprio tempo formativo, gli studenti e le studentesse hanno praticato una forma evidente di astensione, creando una sinergia col mondo produttivo e affermando la propria contrarietà a essere precocemente inseriti in una dinamica di creazione di profitto, rivendicando la centralità dell’apprendimento sia pure in un contesto lavorativo (Intervista 1).

Tornando agli scioperi climatici, occorre notare come l’approccio meramente studentesco sia stato superato in favore di un’impostazione volta a interrompere la riproduzione sociale all’esterno dei luoghi di produzione (Andretta, Imperatore 2023, 91): questa scelta è stata esplicitata sin dai primi Scioperi Globali. Se prendiamo in considerazione il caso italiano, indubbiamente la componente studentesca è sempre stata rilevante, ma possiamo evidenziare come già l’assemblea nazionale di Fridays For Future, nel lancio del secondo sciopero globale del 24 maggio 2019, esplicitava la necessità di strutturare nuovi modelli di sciopero ispirati al repertorio della disobbedienza civile<sup>9</sup>, tipici della storia dei movimenti ambientalisti. I riferimenti a questa impostazione risultano ancora più espliciti in occasione dell’assemblea nazionale italiana indetta in vista del quarto

---

<sup>7</sup>L’intervistata specifica come il suo punto di osservazione sia legato all’appartenenza dell’organizzazione da lei coordinata alla realtà europea dell’OBESSU <https://www.obessu.org/>.

<sup>8</sup> Interessante notare come l’interessata evidenzi che proprio gli scioperi climatici abbiano riportato in auge il repertorio di pratiche tipico della disobbedienza civile e lo strumento del boicottaggio in senso anticapitalista.

<sup>9</sup> Report Assemblea Nazionale di Milano, 14 aprile 2019: <https://fridaysforfutureitalia.it/report-assemblea-nazionale-milano/>.

Sciopero Globale (con l'evocativo slogan Block the Planet), nella quale si parla esplicitamente di pratiche di blocco<sup>10</sup>.

Gli esempi degli scioperi climatici nel mondo studentesco hanno rappresentato un cambio di paradigma in quanto hanno visto un'esplosione di partecipazione da parte degli studenti ed al contempo un cambio di tipo di organizzazione dello sciopero: non più l'organizzazione nel tradizionale metodo delle assemblee nelle scuole secondarie ma un'organizzazione trasversale che è andata a coprire in maniera totale tutto il ciclo della filiera educativa e formativa dalla scuola dell'infanzia al ciclo universitario.

Gli scioperi per il clima all'interno del mondo studentesco hanno rappresentato un vero e proprio cambio di paradigma. Non solo hanno innescato una vasta partecipazione giovanile, ma hanno anche trasformato il modello organizzativo tradizionale: la protesta non si è più limitata alle assemblee nelle scuole secondarie, ma si è estesa in un'organizzazione trasversale che ha coinvolto l'intero ciclo della formazione, dalla scuola dell'infanzia fino all'università.

La pratica dello sciopero studentesco, come emerge dall'intervista precedente, era già stata avviata nel 2017 quando il 13 ottobre di quell'anno si manifestò il primo sciopero sull'alternanza scuola-lavoro in cui venivano unite rivendicazioni molto dirette – ad esempio il mancato inserimento in produzione e una rivendicazione di maggior sicurezza durante l'alternanza – a considerazioni generali sul sistema di istruzione per chiedere riforme di struttura dell'intero settore. Le riforme richieste, collegandosi al rapporto fra istruzione e lavoro, si ponevano in contrapposizione sia a tardivi echi gentiliani, con cui si invocava una scuola di carattere principalmente teorico senza “contaminazioni pratiche” e con fortissimi tratti elitistici connessi a un'idea di “cultura alta”, sia a una totale subordinazione della formazione alle esigenze del mercato del lavoro, che finiva per svilire sia il ruolo della scuola che le dinamiche specifiche del mondo lavorativo (Intervista 1).

---

<sup>10</sup> Report Assemblea Nazionale di Napoli, 6 ottobre 2019: <https://fridaysforfutureitalia.it/report-2-assemblea-nazionale/>.

In conclusione, gli scioperi per il clima risultano un fenomeno certamente diverso da quelli tradizionali<sup>11</sup>, di cui tuttavia recuperano e trasformano alcuni elementi peculiari. Da una parte, in riferimento alle motivazioni e alle rivendicazioni, consistendo nella richiesta di azioni istituzionali, economiche e sociali volte a contrastare la crisi climatica in corso, gli scioperi per il clima possano essere inquadrati in continuità con gli scioperi politici, come abbiamo visto tutt'altro che estranei al paradigma tradizionale e costituzionale dello sciopero. Dall'altra parte, in riferimento alle modalità e alle pratiche di lotta, includenti azioni di blocco e altre forme di disobbedienza civile, gli scioperi climatici possono essere inquadrati come espressioni di una non collaborazione col sistema, analoga a quella rinvenibile nello sciopero tradizionale.

#### **4. Gli scioperi femministi**

Gli scioperi femministi, il secondo fenomeno di innovazione della tradizionale forma di lotta dei lavoratori e delle lavoratrici che qui prendiamo in considerazione, condividono con le mobilitazioni per il clima sia la nascita relativamente recente, sia la dimensione globale che è andata assumendo fin da principio.

Il 2016 rappresenta un anno cruciale per l'avvio di questi scioperi di nuovo tipo. Il 3 ottobre di quell'anno si è svolto in Polonia il "Black Monday": una mobilitazione di massa promossa da collettivi di donne contro il tentativo del governo conservatore di vietare l'aborto nel paese. Il 16 ottobre dello stesso anno, in Argentina, è stato indetto dalle organizzazioni femministe uno sciopero contro il femminicidio di Lucía Pérez: migliaia di donne hanno incrociato le braccia per un'ora durante il giorno e hanno manifestato sotto la pioggia battente a Buenos Aires e in altre città, vestite di nero in segno di lutto e protesta. La loro mobilitazione si è ben presto estesa a molti altri paesi (Dambrosio Clementelli 2019, 260): l'anno successivo, in risposta a un appello

---

<sup>11</sup> A favore della tesi di una convergenza di fondo tra scioperi climatici e scioperi tradizionali va menzionata la tendenza dei Fridays For Future Italia e di alcuni sindacati a indire giornate di mobilitazione concomitanti.

promosso dalle femministe argentine, si è svolto il primo sciopero transfemminista globale, l'8 marzo 2017.

Il 3 giugno 2016 si era svolta un'altra manifestazione nazionale di protesta indetta dal movimento femminista argentino per l'uccisione di Chiara Paez. In quella occasione un gruppo di giornaliste, scrittrici e attiviste ha lanciato una convocazione su Twitter utilizzando l'hashtag #NiUnaMenos, divenuto poi il nome del movimento argentino e globale, portando centinaia di migliaia di persone in piazza a Buenos Aires e in altre 80 città del paese. L'espressione "Ni una mujer menos, ni una muerta más" (Non una donna di meno, non una morta di più) era stata coniata originariamente dalla poetessa e attivista messicana Susana Chávez, assassinata nel 2011 dopo anni di denuncia dei femmicidi.

Sin dall'inizio questa nuova ondata di mobilitazione transfemminista si è caratterizzata per una piattaforma rivendicativa molto avanzata. In particolare, a partire dalle esigenze dalle condizioni specifiche delle donne del mondo, si è proceduto a formulare istanze che coniugano il contrasto della violenza sistemica contro le donne e di genere (dando centralità alla questione delle donne trans) con la contestazione delle condizioni socioeconomiche svantaggiose nei confronti delle soggettività che si identificano come donne. In questa prospettiva, si porta avanti una lettura critica della società fondata sulla stretta connessione tra capitalismo e patriarcato (Montella et al. 2019, 261-262).

Il percorso dello sciopero femminista globale ha portato a una forte politicizzazione del contrasto della violenza di genere, rifiutando ogni riduzione delle donne a mere vittime bisognose di aiuto, in favore di un loro riconoscimento come soggetto politico a pieno titolo (Gago 2018, 662). Pertanto, lo sciopero femminista indetto su tali presupposti coniuga la lotta per soddisfare i bisogni immediati delle donne e quella per la trasformazione delle strutture di potere economico e sociale: è uno strumento analitico e rivendicativo finalizzato a contrastare ogni forma di sfruttamento e oppressione, non limitandosi alla questione del lavoro salariato, ma estendendosi ad ambiti che normalmente ne sono esclusi, come il lavoro di cura (Montella et al. 2019, 263).

Attore fondamentale dell'indizione e della globalizzazione degli scioperi femministi è stato il movimento Ni Una Menos, al quale si devono le citate manifestazioni argentine e il successivo appello globale che si è poi diffuso in numerosi paesi. In Italia il percorso di costituzione del movimento, che ha preso il nome di Non Una di Meno, è partito con un'assemblea tenutasi a Roma l'8 ottobre 2016<sup>12</sup>, che ha visto la partecipazione di storiche realtà femministe del paese<sup>13</sup>.

Sin dalla sua nascita, tale movimento ha lavorato all'organizzazione degli scioperi femministi nel paese; alla base di tale azione si trova il Piano Femminista Contro la Violenza Maschile sulle Donne e la Violenza di Genere. Si tratta di un documento scritto collettivamente dal movimento, col coinvolgimento delle sue basi territoriali, che ha assunto la forma di un vero proprio manifesto politico e di una piattaforma rivendicativa che, negli anni, ha ispirato le numerose mobilitazioni promosse da Non Una di Meno<sup>14</sup>.

L'analisi dei punti fondamentali del Piano consente di dar conto della scelta dello sciopero transfemminista come pratica di lotta strategica. Due elementi appaiono particolarmente rilevanti in questo senso, ed esprimono in modo coerente la natura composita e radicale delle rivendicazioni articolate a partire dal binomio tra capitalismo e patriarcato. Il primo elemento fondamentale è quello dell'intersezionalità, che permette di adottare una prospettiva adeguatamente complessa in cui le questioni di genere, classe, "razza", origine, età e abilità si intrecciano al fine di contrastare la violenza patriarcale nelle sue diverse declinazioni e combinazioni con altre forme di dominio (NUDM 2017, 8).

Il secondo elemento fondamentale è quello del transfemminismo, volto a superare ogni approccio escludente da parte delle donne cis e a creare alleanze tra il femminismo cisgender e i movimenti delle persone trans, non binarie e queer (Cossutta 2021,155). Questa impostazione, nel contesto italiano, assume particolare rilievo in considerazione della visione tradizionale e

---

<sup>12</sup> Le informazioni in merito alla costituzione di Non Una di Meno sono reperibili a questo sito: <https://nonunadimeno.wordpress.com/2016/11/09/chi-siamo/>.

<sup>13</sup> Hanno preso parte alla fondazione lo decido, Udi e D.i.Re.

<sup>14</sup> Il documento è consultabile sul sito di Non Una Di Meno: [https://nonunadimeno.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/11/abbiamo\\_un\\_piano.pdf](https://nonunadimeno.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/11/abbiamo_un_piano.pdf).

conservatrice, che promuove un ordine sociale rigidamente binario, basato sulla famiglia eterosessuale e su una rigida divisione dei ruoli di genere (Ivi, 16-19). Tale apertura ha, tuttavia, provocato tensioni con quella parte del movimento femminista fondato sulla “differenza” che tende a essenzializzare l’identità femminile e a porla in stretto collegamento col sesso di nascita.

Le pratiche messe in atto negli scioperi transfemministi presentano, per alcuni aspetti, più punti di contatto con le forme tradizionali rispetto a quelli climatici che, almeno in una prima fase, si sono maggiormente ispirati alle mobilitazioni studentesche, come visto sopra. La scelta dello sciopero come forma di lotta femminista risiede nella volontà di includere nella mobilitazione campi della produzione e soprattutto della riproduzione sociale, andando oltre i limiti del lavoro salariato e subordinato. Tale esigenza scaturisce anche dalla consapevolezza che non tutte le soggettività interessate hanno la possibilità materiale di scioperare, anche qualora si verifichi una convergenza con il mondo sindacale che porti a un’indizione formale dell’astensione.

Da queste premesse deriva lo sviluppo di numerose micropratiche di resistenza, mutualismo, sabotaggio e riappropriazione, che affiancano le manifestazioni di piazza (Del Re et al. 2019, 50-51) e che convergono nella nozione di sciopero transfemminista. Chi promuove questo tipo di mobilitazione punta a risignificare lo strumento dello sciopero, ampliando il campo sociale in cui esso produce effetti (Gago 2018, 664). Vengono infatti coinvolti soggetti e attività esterni al lavoro salariato, come chi è impiegato nel lavoro riproduttivo, ponendo il problema di come includerli nelle pratiche di astensione. Poiché tali attività sono necessarie alla riproduzione quotidiana e dunque indispensabili alla produzione del profitto (Dambrosio Clementelli 2019, 264), è possibile evidenziare come il loro blocco sia assimilabile alle logiche di non collaborazione economica alla base dello sciopero tradizionalmente inteso.

Queste considerazioni trovano conferma nell’opinione diretta di chi è parte attiva nell’organizzazione di tali mobilitazioni. Nello specifico, da una delle

interviste effettuate<sup>15</sup> emerge come in Italia, a differenza di altri contesti<sup>16</sup>, sussista un rapporto ancora in divenire tra le organizzazioni sindacali e i movimenti transfemministi. Se in un primo momento era presente una forte conflittualità e una profonda divisione tra queste due soggettività, più recentemente, quantomeno nel contesto romano, si è verificata un'evoluzione che ha portato ad affrontare apertamente tematiche relative alla partecipazione agli scioperi anche dei sindacati confederali (Intervista 2). All'interno di questa dialettica, assume una rilevanza fondamentale la questione del lavoro di cura che, nelle riflessioni relative a come praticare e ripensare lo sciopero femminista, ricopre un valore cruciale e l'astensione dalla sua implicita obbligatorietà rappresenta l'elemento comunicativamente più efficace verso l'esterno. Pertanto, un nodo essenziale della discussione in essere non può che verte sul riconoscimento della sua peculiare natura lavorativa, in modo da connetterlo a un'idea di sciopero sociale che non sia legato esclusivamente alla rivendicazione salariale (Intervista 2).

In conclusione, è possibile evidenziare come lo sciopero femminista, seppur posto indubbiamente all'esterno della definizione classica, presenti importanti punti di contatto con quello tradizionale. In primo luogo, le sue determinanti consistono in una forte critica del sistema capitalista e patriarcale, che può essere agevolmente assimilata a quella dello sciopero politico. Inoltre, è indubbiamente evidente che le pratiche messe in atto siano finalizzate all'interruzione di attività che, pur non essendo riconducibili al lavoro salariato subordinato, possiedono un intrinseco valore economico.

## **Conclusioni**

Analizzate le caratteristiche delle mobilitazioni globali climatiche e femministe, è possibile trarre alcune conclusioni circa la loro riconducibilità al fenomeno

---

<sup>15</sup> L'intervistata ha una doppia visuale sul fenomeno, in quanto fa parte del settore giovanile della Cgil e partecipa, al tempo stesso, alle assemblee del movimento Non Una di Meno.

<sup>16</sup> L'intervistata fa, in particolare, riferimento al contesto sudamericano in cui esiste una connessione molto forte tra le organizzazioni dei lavoratori e le realtà femministe, come emerge anche da un'intervista realizzata alla sindacalista argentina Yamile Socolovsky: <https://www.collettiva.it/rubriche/fiere/8-marzo-uno-sciopero-intersezionale-yjmi5wjj>.

tradizionale dello sciopero. L'utilizzo di tale termine non rimane relegato a un mero espediente semantico; emergono infatti elementi sostanziali che richiedono un'adeguata riflessione. Le motivazioni alla base di entrambe le forme sono di natura profondamente politica: rispettivamente, il contrasto alla crisi climatica e la critica al sistema capitalista e patriarcale che genera la violenza maschile.

Come osservato, lo sciopero politico è una fattispecie che, dopo un percorso accidentato, gode ormai di piena legittimità. A seguito dell'intervento della Corte Costituzionale, appare pacifico che lo sciopero possa trarre le proprie determinanti all'esterno del rapporto privatistico, valorizzando il ruolo del sindacato nella società come soggetto che contribuisce all'affermazione dei valori sanciti dalla Carta fondamentale (Rusciano 2013, 443). Inoltre, le pratiche adottate nelle due mobilitazioni globali – ovvero la disobbedienza civile volta al blocco temporaneo di determinate attività e l'astensione da mansioni non riconosciute comunemente come lavorative, ma indispensabili – offrono elementi di analisi estremamente rilevanti. Se indubbiamente tali pratiche non sono riconducibili all'inadempimento di obbligazioni scaturenti da un contratto sinallagmatico, è altrettanto importante evidenziare come esse rientrino nella categoria della non collaborazione economica, nucleo fondante dello sciopero.

È opportuno non approcciarsi ai fenomeni analizzati con sguardo dogmatico; le stesse pratiche dello sciopero tradizionale hanno subito nel tempo un'evoluzione legata ai mutamenti del mondo del lavoro. Si consideri l'esempio delle mobilitazioni dei riders: tali lavoratori hanno dato vita a rivendicazioni fondamentali per il riconoscimento dei propri diritti. Sebbene si sia giunti a forme di sciopero, occorre prendere atto che questi soggetti hanno trovato forme organizzative solo talvolta interne al sindacato (Rijtano 2022, 94-104) e, per lungo tempo, le loro astensioni sono rimaste esterne ai contesti di lavoro subordinato, coniugando l'astensione con pratiche di mutualismo e azioni comunicative (Quondamatteo 2019, 44-49).

Pur senza voler fornire una risposta definitiva sulla riconducibilità di queste mobilitazioni alla definizione astratta di sciopero, appare proficuo ipotizzare che esse costituiscano forme di non collaborazione economica assimilabili a uno

sciopero politico esterno al contratto di lavoro subordinato. Del resto, ampi settori sindacali sono da tempo consapevoli della necessità di connettere le lotte per i diritti dei lavoratori ad altre tipologie di protesta. Si pensi al ciclo di mobilitazioni del 2010, in cui la Fiom Cgil creò un ponte con i movimenti per i beni comuni, gli studenti e i movimenti per la casa, saldando vertenze eterogenee in un fronte unico (Landini 2013, 74-75).

Tali considerazioni aprono la strada a un dialogo tra le soggettività esaminate. Se il sistema capitalista, sin dalle origini, ha sfruttato meccanismi di appropriazione della natura e del lavoro non retribuito delle donne, occorre immaginare una politica capace di coniugare la crisi della biosfera con quella del lavoro produttivo e riproduttivo (Moore 2017, 141-142). In quest'ottica emerge il tema della creazione di nuove alleanze strategiche: mobilitazioni politiche capaci di svilupparsi su scala globale sembrano poter rafforzare lo strumento dello sciopero tradizionale, inteso non più come mero conflitto di lavoro, ma come occasione di connessione e convergenza tra diverse lotte. Un dialogo tra mondo sindacale e movimenti potrebbe apportare vantaggi significativi a entrambe le realtà, qualora si instaurassero sinergie stabili su un terreno rivendicativo comune<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Pare opportuno evidenziare come numerose occasioni di mobilitazioni analizzate hanno trovato copertura sindacale mediante l'indizione di scioperi tradizionali a loro sostegno, per tutti si cita quello indetto dalla Flic Cgil l'8 marzo 2024 in occasione dello sciopero femminista <https://www.flcgil.it/scuola/scuola-sciopero-8-marzo-come-aderire.flc#:~:text=Venerd%C3%AC%208%20marzo%202024%2C%20in,professionale%20e%20scuola%20non%20statale>.

## Riferimenti bibliografici

Aime M., Favole A., Remotti F. (2020), *Il mondo che avrete. Virus, antropocene, rivoluzione*, UTET, Milano.

Andretta M. (2022), *La crisi economica e la protesta: l'Italia in prospettiva storico comparata*, Pisa University Press, Pisa.

Andretta M., Imperatore I. (2023), "Le trasformazioni del movimento ambientalista in Italia tra istituzionalizzazione e conflitto", *Polis*, 1, pp. 67-98.

Carrieri M., Pirro F. (2024), *Introduzione alle relazioni industriali*, Egea, Milano.

Cella G.P. (1985), "Introduzione", in Reynaud J.D., *Sociologia dei conflitti di lavoro*, Dedalo, Bari.

Cossutta C. (2021), "Transfeminist politics and populist counterattacks in Italy", *European Journal Of English Studies*, vol. 25, 2, pp. 154-171.

Dambrosio Clementelli A. (2019), "Lo sciopero femminista e la moltiplicazione degli spazi" in Pretelli M., Tamborrino R., Tolic I. (a cura di), *La città globale – La condizione urbana come fenomeno pervasivo*, AISU, Torino, pp. 260-267.

Del Re A., Morini C., Mura B., Perini L. (a cura di) (2019), *Lo sciopero delle donne. Lavoro #Trasformazioni del Capitale #Lotte*, Manifestolibri, Roma.

Frandsen, Paul J., *Editing Reality: The Turin Strike Papyrus*, Sarah Israelit-Groll Editore, Gerusalemme 1990.

Gago V. (2018), "#WeStrike: Notes toward a Political Theory of the Feminist Strike", *The South Atlantic Quarterly*, vol. 117, 3, pp. 660-669.

Gastaldi V. P. (1989), *Cavour e la strategia dell'unificazione (1850-1861)*, in *Il Politico - Rivista italiana di Scienze Politiche*, anno LIV, n°3, fascicolo 151.

Giugni G. (2010), *Diritto Sindacale*, Cacucci Editore, Bari.

Imperatore P. (2023), *Territori in lotta. Capitalismo globale e giustizia ambientale nell'era della crisi climatica*, Meltemi Editore, Milano.

Imperatore P., Leonardi E. (2023), *L'era della giustizia climatica. Prospettive politiche per una transizione ecologica dal basso*, Orthotes, Napoli-Salerno.

Landini M. (2013), *Forza lavoro*, Feltrinelli Editore, Milano.

Mazzotta O. (2012), *Diritto sindacale*, Giapichelli Editore, Torino.

Montella T., Picchi S., Fiorletta S. (2019), “Il piano femminista contro la violenza di genere dalla performatività dei corpi alla presa di parola: il movimento femminista Non Una di Meno in Italia”, *Studi sulla questione criminale*, 1-2, pp. 259-275.

Moore J.W. (2017), *Antropocene o Capitalocene? Scenari di ecologia-mondo nell'era della crisi planetaria*, Ombre Corte, Verona.

NUDM (2017), *Piano Femminista Contro la Violenza Maschile sulle Donne e la Violenza di Genere*.

Quondamatteo N. (2019), *Non per noi ma per tutti, La lotta dei riders e il futuro del mondo del lavoro*, Asterios Editore, Trieste.

Rijtano R. (2022), *Insubordinati*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.

Santoni F. (2013), “Le metamorfosi dello sciopero politico nella società pluralistica”, *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2, pp. 443-459.

### **Giurisprudenza citata**

Corte Costituzionale, Sent. n. 290/1974

Corte Costituzionale, Sent. n. 165/1983

Cassazione, Sez. Lav., Sent. n. 16515/2004

### **Siti consultati**

Filc Cgil <https://www.flcgil.it/>

Fridays For Future Italia <https://fridaysforfutureitalia.it/>

Non Una di Meno <https://nonunadimeno.wordpress.com/>

Obessu <https://www.obessu.org/>

Palmaria SI Masterplan NO <https://sites.google.com/view/palmariasil/>

Unione Degli Studenti <https://www.unionedeglistudenti.org/>

## **Interviste**

1. 22 aprile 2025 Giulia Biazzo (già coordinatrice nazionale Unione degli Studenti).
2. 24 aprile 2025 Camilla Piredda (settore politiche giovanili Cgil).
3. 27 aprile 2025 Maria Francesca Lanznaster (movimento Palmari Sì, Masterplan No).

## Stories that reconnect: a practice of peace

Ilaria Olimpico\*

### Abstract

In this paper, I present Stories that Reconnect (StR), an emerging methodology designed to sustain cultures of peace in times of polycrisis. Taking an autobiographical approach, I offer a reflective account of the birth of StR during my work as facilitator and trainer. StR emerged from the need for connection, the call to be honoring pain, and the commitment of making hope – even amidst increasing violence and polarization. First, I situate StR within the current polycrisis through the lens of Theory U and frame peace as envisioned by Johan Galtung and Elise Boulding. I illustrate the three key frameworks – Focusing, the Work That Reconnects, and Theory U – that shape StR’s approach, language, map, and matrix. StR unfolds within an aesthetic space, where social arts enable the co-sensing of present reality and its highest future potential. At the heart of the process lies a call to connection, compassion, and courage – enhancing the capacities for empathy, self-empathy, staying-with, imagination, and creativity; through practices such as grounding, storylistening (deep listening), and collective story creation. This paper lays the groundwork for peace education training, and reconciliation processes, acknowledging that this work – like a motion-blurred photograph – is fluid, ever-evolving, and deeply rooted in lived experience.

**Key words:** peace education, reconciliation, connection, compassion, courage, embodiment, story listening.

### Abstract

In questo articolo presento Storie che Riconnettono (StR), una metodologia emergente progettata per sostenere culture di pace in tempi di policrisi. Adottando un approccio autobiografico, offro una riflessione sulla nascita di StR nel corso del mio lavoro come facilitatrice e formatrice. StR è emerso dal bisogno di connessione, dalla necessità di onorare il dolore e dall'impegno nel coltivare speranza – anche in un contesto di crescente violenza e polarizzazione. Innanzitutto, colloco StR all'interno dell'attuale policrisi attraverso la lente della Theory U e inquadro la pace secondo la visione di Johan Galtung ed Elise

---

\* Ilaria Olimpico è facilitatrice di arti sociali e di Work that Reconnects, trainer di Focusing, formatrice del Centro Interdisciplinare Scienze per la Pace dell'Università di Pisa, membro dell'Advisory Committee di ImaginAction ([imaginaction.org](http://imaginaction.org)). E-mail: [ilarialmp@gmail.com](mailto:ilarialmp@gmail.com).

Boulding. Illustro i tre principali riferimenti teorici – Focusing, The Work That Reconnects e Theory U – che plasmano l'approccio, il linguaggio, la mappa e la matrice di StR. StR si sviluppa in uno spazio estetico, dove le arti sociali permettono di co-percepire la realtà presente e il suo massimo potenziale futuro. Al cuore del processo vi è una chiamata alla connessione, alla compassione e al coraggio – rafforzando le capacità di empatia, auto-empatia, staying-with, immaginazione e creatività attraverso pratiche come il radicamento (grounding), l'ascolto profondo e la creazione collettiva di narrazioni. Questo articolo pone le basi per programmi di educazione alla pace e percorsi di riconciliazione, riconoscendo che questo lavoro – come una fotografia mossa – è fluido, in continua evoluzione e profondamente radicato nell'esperienza vissuta.

**Parole chiave:** educazione alla pace, riconciliazione, connessione, compassione, coraggio, embodiment, storylistening.

## Introduction

This paper is at the intersection of research aspiration and autobiographical style instinct. Writing is a dance in between theoretical frameworks and personal anecdotes, the authority of references and the wisdom of fresh insights, the practicality of systematizing practices and the paradox of attempting to capture or control a living process.

The nature of this paper and of *Stories that Reconnect* (StR) itself is close to Bayo Akomolafe's vision of research. He suggests that true inquiry requires stepping beyond rigid disciplinary boundaries, allowing for more intuitive, poetic, and embodied ways of knowing, embracing uncertainty and not-knowing. In this sense, academic research is not just a means of producing knowledge but a transformative journey that unsettles and reconfigures both the researcher and the researched (Akomolafe, 2021).

The question that has guided me over the past few years has been: what is the formula for holding a 'brave space' (Arao; Clemens 2013) where cultures of peace can be cultivated in times of polycrisis? In my experience, the essential ingredients for such space include the recognition of the heart's intelligence, the body's wisdom, and the power of the arts – not only as a means of expression, but also as pathways to awareness and collective transformation.

I had the opportunity to deliver workshops and sessions in various contexts and to gather feedback from participants. Additionally, I stayed in contact with my international network of practitioners, facilitators, and activists, which gave me the chance to reflect on my own work and receive further insights.

This paper does not aim to present a validated method, but rather to share an ongoing journey. The next step, ideally, would be to transform this personal, informal research into a formal PhD project.

In the paragraph 1 ‘Nourishing cultures of peace in times of polycrisis’, I give the context and the sense of urgency that led me to StR. I position my vision of peace, referring to Johan Galtung and Elise Boulding. I frame the current polycrisis through the lenses of Theory U. From that premise on the context, I introduce StR as a possible response to the need of nourishing and supporting cultures of peace in times of polycrisis.

In paragraph 2 ‘A map from three theoretical frameworks’, I provide a brief overview of the three main theoretical frameworks that inspired StR’s approach, language, map and matrix: Focusing, the Work That Reconnects (WTR), and Theory U.

These frameworks are applied within an aesthetic space where the arts serve as a medium for knowledge and insight. In paragraph 3 ‘An aesthetic space, arts as medium’, I refer to social arts as defined in Theory U, as a way to see, feel, and sense the current reality and the emerging future (Scharmer 2016). I refer to the practices of theatre and storytelling developed within TheAlbero ([thealbero.imagination.org](http://thealbero.imagination.org)), the informal artistic collective I co-founded with Uri Noy Meir.

In paragraph 4 ‘Intention: connection, compassion, and courage’, I adopt an autobiographical approach, offering a reflective account of my personal experience – not only as a facilitator and trainer but as a human being committed to cultivating “presence” in contemporary times, as a capacity very related to peace.

If we are not peaceful, we cannot make peace. If we are not happy, we cannot bring happiness to others. We have to cultivate peace and happiness inside ourselves before we can share them with others. (Nhất Hạnh 1992)

I retrace the sources of my intention (Scharmer 2013). My intention is to acknowledge our (inter-)connection, expand our capacity of compassion, and make the future with courage. This means enhancing the capacities of empathy, self-empathy, staying-with, imagination, and creativity.

Finally, in paragraph 5 ‘A matrix’, I offer a matrix that illustrates how the map of StR can unfold through the practices of grounding, *storylistening* as an emerging protocol for deep listening, collective creation of stories, embodiment, and co-evolving circles.

This paper is an initial attempt to reflect on the experience so far and to explore its potential future directions. Its value lies in serving as a foundational framework for developing curricula and guiding transformative journeys in peace education and reconciliation processes. It is intended for both those who support cultures of peace – such as educators, mediators, activists, and trainers – and for communities, including

schools, local and newcomer groups, intergenerational groups, and those ready to engage with polarizing topics.

This paper might be like a motion-blurred photograph, due to motion, as in the case of a photograph taken while the subject is in motion, and maybe it will always be in motion, because it embraces the nuances, fluidity and messiness of lived reality.

## **1. Nourishing cultures of peace in times of polycrisis**

StR has the intention to offer a transformative journey with a corpus of practices that can nourish and support cultures of peace in times of polycrisis.

StR is an emerging methodology from my work and informal action-research as facilitator, trainer, and consultant. It is informed by my knowledge and study of methodological and theoretical frameworks, by my learning by practicing in social arts.

Peace is a vast word with many resonances and dissonances according to the context (geographical, historical, cultural) in which it is used. It is vast because the meaning is constantly renegotiated and reconfigured, according to values, visions, narratives of past and future, and of course attitude to conflict.

In StR, peace refers mainly to Galtung's vision of peace as "the capacity to transform conflicts with empathy, without violence, and creatively – a never-ending process" (Galtung 2000). Cultures of peace are the ones described by Boulding (2000):

Peace cultures are societies that emphasize values, practices, and institutions centered on cooperation, empathy, and nonviolence. These cultures foster sustainable relationships, promote well-being, and prioritize conflict resolution, aiming to build harmonious and just communities.

According to Boulding, peace cultures are essential for long-term social transformation and peacebuilding. "Peace cultures thrive on and are nourished by visions of how things might be, in a world where sharing and caring are part of the accepted lifeways for everyone" (Boulding 2000).

Cultures of peace and peace itself in this moment of polycrisis require a systemic approach. The polycrisis shows us again and again how everything is interrelated. Otto Scharmer, co-founder of the Presencing Institute and MIT professor, uses the term polycrisis to describe the interconnected and compounding crises humanity faces today. This includes climate change, economic inequality, political polarization, social fragmentation, and technological disruption. He argues that these crises are not separate but rather different expressions of the same underlying disconnection – between self and self, self and others, and self and nature.

As Scharmer points out, we are trapped in patterns of “downloading” old ways of thinking, which prevent us from seeing the deeper interdependencies at play in the unfolding crises. By recognizing this interconnectedness, we can shift from reactive problem-solving to a more generative, systems-based approach that addresses root causes rather than symptoms. He frames today’s disruptive times through three deeply intertwined systemic divides: the ecological (separation from nature), social (separation from each other), and spiritual (separation from our highest potential Self).

StR responds to the need of supporting cultures of peace in times of polycrisis: claiming for connection, cultivating compassion, nourishing courage. The essential ingredients of StR include the recognition of the heart’s intelligence, the body’s wisdom, and the power of the arts – not only as a means of expression, but also as pathways to awareness and collective transformation.

In a poetic style, claiming for a future in its highest potential, the intention of StR is the following:

We live with compassion and connection, guided by meaning and purpose.  
We reconnect with our ‘big self’, with others, and with Nature.  
We open our minds to dialogue with genuine curiosity.  
We open our hearts to practice wide compassion.  
We open our will to let courageous imagination emerge.

These verses I wrote mirror and exemplify the essence and the practice of StR. The essence is about the values and the skills that StR wants to promote and enhance: connection, compassion, and courage. The practice is aimed at a triple and intertwined reconnection. The reconnection to the “big self” leads individuals to shift from ego-system awareness – focused on personal goals – to eco-system awareness – serving the well-being of all (Scharmer 2016). The reconnection with others comes from a place of genuine curiosity, empathy and compassion, going beyond judgmental habits and cynicism. The reconnection with nature, is intended also as reconnection to our body that is nature<sup>1</sup>. This reconnection is key to healing ourselves and the planet simultaneously. “The web of life is not just what sustains us physically, but what nourishes us emotionally and spiritually” (Macy 2012).

## **2. A map from three theoretical frameworks**

StR is informed by the essentials of Focusing, Work that Reconnects (WTR) and Theory U.

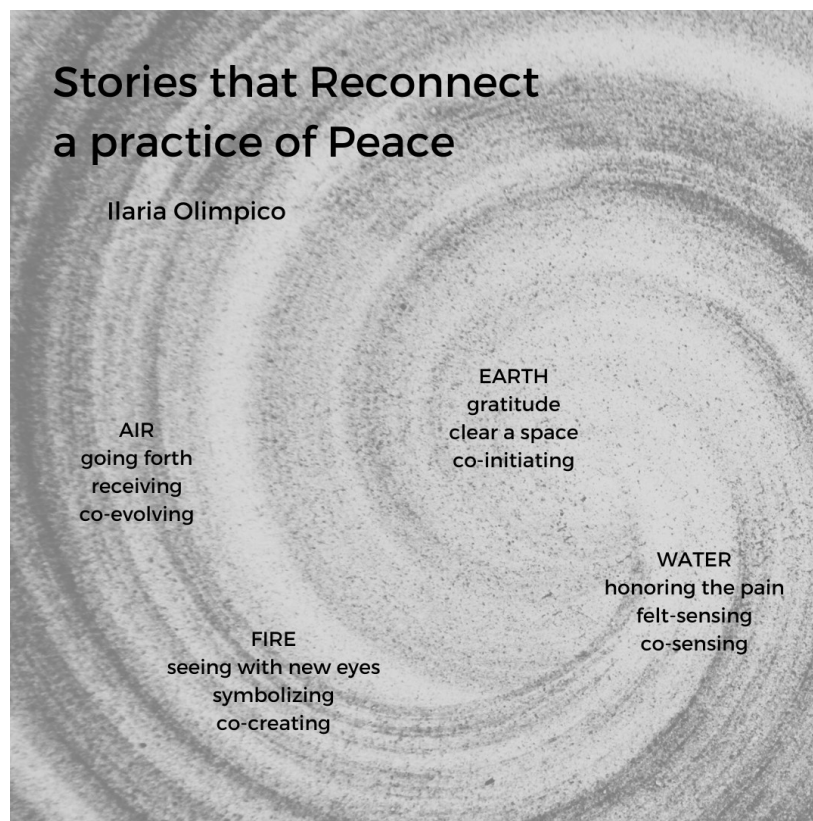
---

<sup>1</sup> Hector Aristizabal and his colleagues at Fundación Re-Conectando have been contributing to peace-building in Colombia from the perspective of Deep Ecology. Hector integrates deep ecology, theater, and ritual to help individuals reconnect with both their inner selves and the natural world. I refer here to his talks during private and public conversation.

StR can be considered as a spiral map of a journey that is inspired by the language of the three methods above and created by the overlapping of the Spiral of WTR and the U shaped journey of Theory U.

By examining the overlapping maps, I noticed that each phase corresponds to one of the elements: Earth, Water, Fire, and Air.

It begins with a connection to the Earth, with gratitude, and with an act of making space. Then there is a transition to Water, where there is the invitation to honor our pain for the world and our wounds, engaging in felt sensing and co-sensing. Then, with courage, there is a Fire threshold, where, symbolizing and co-creating, it is possible to see with new eyes. Finally there is Air, going forth, welcoming and co-evolving.



**Figure 1 - Stories that Reconnect** (map by Ilaria Olimpico)

I am going to briefly illustrate these methods, especially referring to their “maps” and the specific language that StR absorbed and adopted.

### 2.1. *Focusing*

Focusing is a self-listening and awareness technique developed by the philosopher

Eugene Gendlin, collaborator of humanistic psychologist Carl Rogers. Focusing is based on the idea that the body has an inner wisdom and knowledge implicit that you can access "carrying life forward": making decisions, facing difficult situations, being close to emotions but not "overwhelmed" by them, having clarity on a personal matter. Ann Weiser Cornell, Gendlin's student and then assistant, carried forward the theorization of the method with sensitive attention to a precise language (language of the Self In Presence) which allows one to establish a real relationship with whatever one feels, in an interior space of radical acceptance.

The practice of Focusing can be divided into 6 steps: 1 clear a space, 2 felt sense, 3 handle or symbol, 4 resonating, 5 asking, and 6 receiving. These steps are part of a non dogmatic method that acknowledges that "no formula fits every person. Anyway, one must find one's own path" (Gendlin 1978).

CLEAR A SPACE

inviting the felt sense

*symbolizing*

resonating

asking

*receiving*

**Figure 2 - Focusing in 6 steps** (by Ilaria Olimpico)

## 2.2. *Work that Reconnects*

The Work that Reconnects (WTR) was developed by US activist Joanna Macy (Macy 1991; 2012; 2014). WTR focuses on reconnecting with nature and taking action to address environmental and social challenges through mindfulness practices, emotional exploration, and story sharing, and to find the courage to transform. The inner journey of the activist appears as a spiral of interconnection with four phases or movements that feed each other. These four stages are: 1 open up to gratitude, 2 honoring our pain for the world, 3 seeing with new eyes, and, 4 going forth.



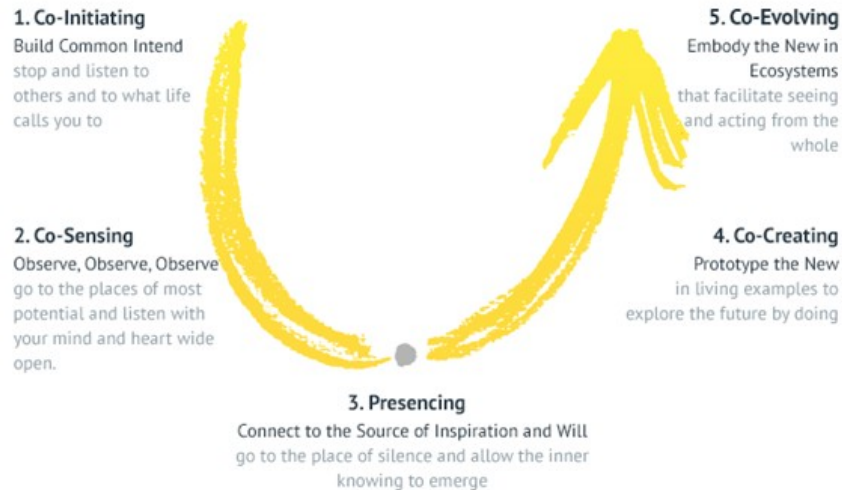
**Figure 3 - The Spiral of the WTR (by Dori Midnight)**

### 2.3. Theory U

Theory U is a model of leadership for personal and organizational transformation developed by Otto Scharmer (Scharmer 2016), a professor at the Massachusetts Institute of Technology (MIT). This theory proposes an innovative approach to face complex challenges, moving from an ego-centric leadership to an ecocentric vision and awareness.

Theory U accompanies people and companies in building a shared vision and towards action to realize the “future that emerges”. Theory U follows a learning process in the shape of the letter U and includes 5 phases: 1 co-initiating, 2 co-sensing, 3 presencing (neologism created by Otto Scharmer from sensing+presence), 4 co-creating, 5 co-evolving.

Central to this process is the cultivation of three key inner capacities: open mind (curiosity and suspending judgment), open heart (compassion and seeing from the heart), and open will (courage to let go and embrace emergence). These capacities enable individuals and groups to move beyond habitual ways of thinking and acting, allowing for deeper connection and transformative change.



**Figure 4 - Theory U diagram**

### **3. An aesthetic space, arts as medium**

StR sees the arts as symbolic languages, mediums of awareness and ways to make visible what is invisible.

The aesthetic space makes it possible to see and sense ourselves in the here and now and in our endless process of becoming. The aesthetic distance allows us to compassionately and courageously witness whatever is seen and felt inside and outside.

I refer in particular to Social Arts as framed by Theory U, the experience and practice of my mentor Hector Aristizabal, and my own experience and practice as facilitator and trainer.

#### **3.1. Social Arts**

Drawing on Otto Scharmer's Theory U, social arts emphasize co-sensing, and co-creating as pathways to profound systemic change. In Theory U, there are two main practices of Social Arts: Social Presencing Theatre developed by Arawana Hayashi and Scribing as modeled by Kelvy Bird. "Social Arts are in service of deepening and enriching the social field, building and cultivating a healthy ground for innovation and creativity" (Kelvy Bird, U.lab 2024<sup>2</sup>), and sensing how it is to step into an emerging future, a future in its highest potential.

---

<sup>2</sup> U.Lab is an innovative global platform and online course developed by Otto Scharmer and the team at the MIT Presencing Institute. It is designed to help individuals, groups, and organizations address complex challenges and lead transformative change by applying the principles of Theory U. The course, offered through platforms like edX, combines online learning modules, live sessions, and local "hub" gatherings for community engagement. The quotes are from the video learning modules in the U.Lab course 2024-2025.

Social arts can lighten the fixation around the way we usually do things, how we have to do things, how we have always done them, all these stuck behaviours... in order to just get some fresh air in the situation, new insights, and particularly heartfelt insights... We have been trained that insights and intelligence are mental... The body has something to say. This quality of embodied knowledge opens up new avenues of knowing (Arawana Hayashi, U.lab 2024).

SPT combines elements of mindfulness, embodiment practices, and group dynamics to facilitate deeper understanding and insight into social systems and patterns. We can say SPT is a practice that allows individuals and groups to “embody and enact social patterns” through movement and mindfulness, offering a way to “see, feel, and sense” the underlying social fields.

### 3.2. *Theatre and storytelling*

StR was born within the womb of TheAlbero collective, where me and Uri Noy Meir could explore the intersection of arts, social engagement, community building, and in the last years awareness-based practice.

TheAlbero was following in particular Augusto Boal’s “Aesthetic of the Oppressed” invitation to use all the artistic languages as tools of freedom and liberation. “All human beings are artists. The art of life is the art of transforming the world” (Boal 2006). Boal extends his Theatre of the Oppressed framework to aesthetics, emphasizing that creativity and artistic practice can empower communities to challenge oppression and envision new realities. He builds on Paulo Freire’s pedagogy of the oppressed (Freire 1970) and the concept of critical consciousness (*conscientização*), emphasizing that artistic practices – especially theater – can help people move from being spectators to active participants in shaping their realities. Boal writes, “Theatre is a form of knowledge; it should and can also be a means of transforming society” (Boal 1992). TheAlbero inherits Boal’s philosophy and ethic. It emphasizes the democratization of the arts, breaking down barriers between “artists” and “audiences”, “professional artists” and “common people”.

In the last five years, TheAlbero was developing “Theatre and Stories that Reconnect”, integrating different methodologies, the knowledge coming from exchange in international networks, and the experiences of the last decade in participative social arts (Pulé et al, 2025).

The whole and long experience of TheAlbero informs StR in its use of synesthesia and synergy between different channels of knowing and expressing, and as a learning experience on how to decentralize the power: the role of the “facilitator” is to enable, rather than direct, ensuring that participants are the true authors of their processes.

The artistic act, far from being a performative act for a public, becomes a transformative act for a collective ritual. TheAlbero has been in contact with Hector Aristizabal since 2012 and I consider him as my mentor. The rituals play an essential role in the work of Aristizabal (Aristizabal 2010). In his unique approach, he blends participatory theater, WTR, and rituals as healing practices rooted in Earth connection. These rituals create safer spaces where participants can confront shared experiences of violence, displacement, and marginalization, allowing them to process their trauma and collectively reimagine their futures.

Arts are often valued primarily for their expressive power, but in my experience as a social arts facilitator, I have repeatedly witnessed their ability to access other forms of knowledge. We have forgotten how to truly see, truly hear, and truly feel. We need to reclaim our synesthetic perception and awaken diverse forms of language to tap into these deeper ways of knowing.

In StR, the arts serve as a medium for embodied knowledge, fresh awareness, and collective transformation.

#### **4. Intention: connection, compassion, and courage**

I can notice that my work, my life, and the world I live in, are intertwined, and every evolutionary step of this process emerges from within my own process of connecting with my deep intention.

According to Scharmer, intention is not merely a mental goal or desire but a deeper, more conscious alignment with future potential. He argues that the quality of our attention and intention shapes the outcomes we create – “the success of an intervention depends on the interior condition of the intervener.” In this view, authentic leadership and systemic change require individuals and organizations to connect with their highest future possibilities, not just react to the past. By “presencing” – a blend of presence and sensing – leaders can access a deeper source of knowing and act from a place of purpose and clarity, allowing intention to serve as a bridge between the emerging future and present action.

This process has been meant hearing my needs-dreams of connection, of honoring the pain of the world, of cultivating compassion through deep listening, of having the courage to stay-with the tough reality and at the same time to “make” hope, to sense and imagine the highest future possibility, even during escalating violence and in the midst of increasing polarization.

The most meaningful way for me to tell about StR heart process is to go over again my memories and make sense of the experiences that along these last five years were giving shape and substance to StR.

#### 4.1. *The Pandemic: listening to the need of connection*

“Let’s tell stories, let’s tell stories, otherwise we are lost” (paraphrasing: “Dance, dance, otherwise we are lost”<sup>3</sup>).

2019: The world entered into the pandemic COVID-19, the lockdown in Italy was one of the most severe globally, because it started very early, lasted for months, it was nationwide and affected over 60 million people (Marziano et al. 2021). I started to work entering the still unknown zoom space with doubts and suspicion. I badly needed to reconnect to the world. So I launched several invitations for “Stories that Reconnect” sessions online in pandemic times. The sessions were based on my previous work blending facilitation and social arts. It thrived during the pandemic time (at least three years!) with a transgenerational circle of women, a group of asylum seekers and Italians; groups of international students, practitioners and activists.

We were humans, diverse for privileges, cultures, languages, paths of life, coming together to share our wounds and blessings, to meet in our brokenness and sources of joy.

As one of the women said: “through the co-created stories, I was telling my own story”. Just recently, one of the women participating wrote to me: “What a precious experience it was. I believe it saved our lives”.

The practice of StR in these last five years is confirming that in order to experience deep connection, we need to embrace vulnerability (Brown 2012). Meeting the other in the vulnerability, sharing the pain and the wounds, creates a space of deep connection. In my previous work with mixed groups of Italians and “newcomers” (asylum seekers and refugees), I could witness the power of meeting the “otherized” others in the brokenness. The people were in the process of sharing their stories of wound and pain to each other, getting rid of any kind of mask or label, the one of the only victim or the one of the “subhuman” (Olimpico 2021).

A sentence that synthesized the experience was: “where I can not see, please bring me there through your eyes!”. The core of reconnection with the other, the “otherized” other, is an art of accepting our blindness in codes that we do not know and a dance to explore possibilities of togetherness.

“Connection is why we're here; it is what gives purpose and meaning to our lives” (Brown, 2010). The need to connect was the need that led me to offer the first series of sessions of StR online. Connection stays as a main purpose of StR as the name

---

<sup>3</sup> The quote “Dance, dance, otherwise we are lost” is famously attributed to Pina Bausch, the German choreographer and pioneer of *Tanztheater* (dance theater). It appears in connection with her life and philosophy of dance but is most prominently linked to her 2009 film “Pina” directed by Wim Wenders, which pays tribute to her work and legacy.

reminds. Connection is not only referred to a connection with others, but within ourselves and what we feel. The need to connect to our pain for the pain of the world was the need that led me to the next series of sessions of StR.

#### 4.2. *The wars: listening to need of honoring the pain, expanding compassion*

Connecting to the emotions and the inner self, honoring the pain, is a delicate process. The connection with our feelings and emotions in StR is sustained by the wisdom of Work That Reconnects invitation of honoring the pain of the world (Macy 1991), by the radical welcoming approach of Focusing in the inner relationship (Cornell 2005), by the scientific research in interpersonal neurobiology (Siegel 2010).

As in the Spiral of the Work That Reconnects, before going forth, we need to pass through honoring our pain. This means to pause and be listening to “the too vast sadness for our hearts” and “the too wild anger for our throats”<sup>4</sup>. Staying-with is an ability more than ever needed in this current time. Often we numb ourselves to protect ourselves, and our hearts in order to remain unbroken, it becomes frozen. When we follow the exhortation of Macy “Walk through life with an open, broken heart” (Macy 1991), we allow ourselves to go out from numbness and go towards awareness, so to be fully in the senses and emotions and woven in the very fabric of Life.

The personal experiences of "discomfort" are seen as potential for a healthier way of being. It has to do with a disposition of trust in the process of life (Gendlin 1978). According to the Focusing process, there is the paradox: the more you can feel it, the more it can transform. In Focusing, we exercise the capacity to be a compassionate witness of our feelings, we see them, name them, stay with them, welcome them, and so they can transform and eventually they give us a message (Cornell 1996, 2005).

The power of naming the feeling is recognized by Siegel. He has even identified one technique he calls “name it to tame it” (“give it a name and you tame it”). In simple words, meaning that just identifying and then naming an intense emotion can reduce anxiety. Through narration, Siegel emphasizes, we cultivate a deeper understanding of ourselves and others, unlocking the potential for connection and mental well-being (Siegel 2010).

Since the war in Ukraine, and later in Gaza, I have been practicing this kind of attitude – tuning into myself, doing Focusing sessions, naming my emotions, and sensing my ‘felt sense’. As a facilitator, I have also been offering this process to others, inviting them to honor the pain of the world through silence, movement, and poetry writing.

9th March 2022: The war Russia-Ukraine had just started. I was pregnant, feeling a profound and dejected sadness almost in my uterus. I sent the invitation to women

---

<sup>4</sup> Retrieved from the poem “Bestiary” <https://workthatreconnects.org/resources/the-bestiary/>.

worldwide to join a shared space holding the intention of Peace, through simple, generative, creative acts: silent presence, movement, poetry; for 9 minutes for 9 days starting from 9th March 2022.

In that autumn, I was invited along with Hector Aristizabal and Uri Noy Meir to hold a space for 'Honoring the pain for the world' during the Gaian Gathering organized by the Work that Reconnects Network, starting from a collective creative video inspired by the poem "The Bestiary" (<https://imaginaction.org/bestiary-gaian-gathering-2023/>). This is the testimony of Elena Boukouvala, Drama and Movement therapist (MA), Psychologist and Performance Activist:

Having watched the video "Bestiary" with people around the world through the event and witnessing the responses through poetry, I was part of something bigger, connecting with deep grief and a glimmer of hope that somehow needed this bigger group to be felt. The grief was overwhelming and also with it the sense of being present together with others, uncensored, raw. When Ilaria acknowledged our pain without trying to change it or make it better, when she gave space to it without doing something about it, it was healing. I felt seen or more precisely without the need to hide.

October 2024: As I saw the image published by the Italian newspaper "Il Manifesto" of the crater in Beirut, Lebanon, on 1st October, I wrote this text:

We are sinking in the hole of violence, Yes, we are sinking in the hole of violence, A deep and dark hole, Endless as it seems. And still, And still, We can make room for the vast and overwhelming sadness in the valley of our hearts, Abused by bulldozers and drones, and bombs, and missiles, And set a time to mourn and cry. We can allow ourselves to feel the wild anger in our choked throats and crushed stomachs, And give voice to this, for so long, muted scream, throwing up frustration and blood, disgust and bile. We can feel our hearts so broken that they could almost be flattened as the quarters in Gaza and Beirut. We can feel our chest like under 80 tons of explosives, 80 tons on our Mother Earth. And still, And still, We can find our hope, shy and tired, marginalized and disappointed, That with a whisper, so humble and so strong, so faint and so assertive, Is urging us to Navigate through all these tears And step into the world that wants to be born anew.

At this moment, I knew that I was not the only one to feel that way. I felt to hold a space for honoring the pain of the world and eventually making hope together. "Honoring the pain of the world" comes from Joanna Macy (Macy 2012; 2014). The expression "making hope" comes from a quote of Maoz Inon, Israeli, in conversation with Aziz Abu Sarah Palestinian, both are entrepreneurs and peace activists. "Hope is not something that you find or lose but something you must actively make... Like love, you cannot make it by yourself, you're doing it with others..." (Abu Sarah, Maon 2024).

This is the testimony of Amie Slate, a participant in the sessions I offered:

From listening with attention together with others – even for just a few minutes – can come such tiny, potent shifts. ... So small and yet so big. Perhaps we have to feel this immense process of becoming in such tiny sips so we don't die altogether, so we can hold onto a thread, a shred of Self-ness – which is after all, the Point.

Deep listening and compassion do not leave us in discomfort and paralysis. When we hold them in a collective and safer space, we can see the pain as love, anger as hunger for justice, uncertainty as possibility, fear as courage. This is what happens in the practice of the Truth Mandala (Macy, Brown 2014) as I experienced with Hector Aristizabal several times.

### *4.3 Acting from courage*

The etymology of the word 'courage' comes from the Latin word 'cor, cordis', meaning 'heart'. Its meaning is connected to the ability to act from a sense of rightness that resides in every heart.

Courage is the third element in the core intention of StR, is intertwined with hope and linked to imagination and creativity.

“The very ability to imagine something different and better than what currently exists is critical for the possibility of social change” (Boulding 2000). Going beyond the current reality takes creativity, hope, and courage.

StR sees creativity as intuition, as something that can be born in the personal and collective “distress” or in the “contradiction of the conflict”, transforming it and bringing towards something that is not yet there but is emerging. Hope isn't about passive optimism or expecting the best; it's about choosing to be active in response to the challenges we face (Macy 2012). Hope is not a feeling but more an attitude or a skill that we can develop (Brown 2010).

Courage is the ticket for the action domain, and is part of the action confidence. Action confidence is the courage and capacity to step into something new and bring it into being, or, in the words of the late cognitive scientist Francisco Varela, “to lay down a path in walking”, creating reality as we step into it (Scharmer & Pomeroy 2019).

The courage of the creative and transformative action in the current reality gives an answer to the challenge that StR work shares with the challenge of Focusing (Gendlin 2019):

The problem is that focusing brings you very deep and it opens up a lot of things and that is so precious that you are content with that and in the action space you do not change and... That's the limit of the whole story... and when you are into all

these big things that come through focusing, the action territory seems trivial and externalised and not very interesting, and yet, without that, life does not expand.

Retracing the personal path, I can recognize the courage and the step into the realm of action, especially in hearing the call to amplify the voices of joint Israeli and Palestinians movements against occupation and for reconciliation.

October, November 2023: The war in Gaza was at the beginning, and I was back in Italy from Galilee. I was in an infinite sadness and a sense of hopelessness. Allowing myself to listen to these uncomfortable emotions, it was possible to hear the need to nourish my hope and the need to contribute with courage for a world beyond polarization.

I was in conversation, through email, with Chen Alon, one of the co-founders of Combatants for Peace CfP<sup>5</sup>.

It emerged the opportunity to run an [interview with him and Sulaiman Khatib](#), another co-funder, and later on with the two co-directors of CfP Rana Salman and Eszter Korany. These interviews led to the first Italian book about CfP (Bezzi 2024) and many occasions of encounters in Italy about “daring peace”.

CfP challenge and treasure is to have ‘one leg in reality and one leg in the dream’, as Sulaiman Khatib was saying during my interview. It means: they are fighting against occupation and apartheid and at the same time they are already working for reconciliation.

As CfP practices, StR acknowledges the enormous role of the polarizing narratives in the two sides, dehumanizing the ‘other’ or the ‘enemy’. It acknowledges the sharing of personal stories as a crucial part for a re-humanizing process, even in the midst of bloodshed and injustice, passing from the single monolithic narration to the plurality of complex, sometimes messy, stories. It acknowledges the power of imagination to open the door to unthinkable actions and possibilities. Chen Alon states in my interview: “One of the first manifestations of oppression is that people cannot imagine another reality”. Sulaiman Khatib said that the Joint Memorial Ceremony, in which Israelis and Palestinians mourn together, calling for an end to the violence, is somehow “unimaginable”.

---

<sup>5</sup> It is a bi-national, grassroots organization founded on the principles of nonviolence. In 2006, Israeli and Palestinian former combatants, people who had taken an active role in the conflict, laid down their weapons and established Combatants for Peace. Along with the process of rehumanization, empathy training, and promotion of dialogue, there is the joint, non-violent, and creative struggle against the Israeli military occupation and the oppressive system of apartheid.

## 5. A matrix

The following matrix that serves as a powerful structuring tool for the integration of multiple theoretical frameworks into a coherent and actionable model. It is important to me to underline that it is useful as long as the underrated and intangible capacities of deep listening and presence are not underestimated. Despite the tools, methodologies, and theoretical frameworks, it is essential for the facilitator to embody the inner work that underpins the process: cultivating both personal and panoramic awareness, recognizing the presence of judgment, cynicism, and fear, and continuously practicing deep listening.

In my work as a trainer and facilitator, I employ StR as a matrix to design peace education curricula, and I would explore it to guide reconciliation journeys.

The matrix originates from the intersection of Theory U (Scharmer 2016), WTR (Macy 2012), and Focusing (Gendlin 1978), mapping out distinct phases of transformation – Earth, Water, Fire, and Air – each associated with specific practices and capacities that nourish cultures of peace. The matrix is meant to structure the phases of learning experience as fractals that replicate at different levels, from individual sessions to long-term peacebuilding processes.

	<b>Map theoretical framework</b>	<b>Practices</b>	<b>Capacities and attitudes of cultures of peace</b>
<b>Earth</b>	Co-initiate and open mind (Theory U) Gratitude (WTR) Clear a space (Focusing)	GAP (Rome, 2014) Combined with music, movement, and embodiment	- Connection with the Earth and the body - Connection with the self
<b>Water</b>	Co-sensing and open heart (Theory U) Honoring the pain (WTR) Felt sense (Focusing)	Storylistening (deep listening combining Focusing and Theory U)	- Connection with the others - Compassion for the self and others
<b>Fire</b>	Presencing and co-creating, open will (Theory U) Seeing with new eyes (WTR) Felt sense and resonance (Focusing)	Stories co-creation (through movement, images, words, writing)	- Courage of Staying-with, letting emerge and imagining new reality, creatively and nonviolently - Connection with the self, the others, Life/nature
<b>Air</b>	Co-evolving (Theory U) Going forth (WTR) Receiving (Focusing)	Co-evolving circle (How it was what 's next)	- Capacity of co-learning with connection, compassion, courage

**Figure 5 - Matrix of StR (by Ilaria Olimpico)**

### 5.1. *GAP, grounding*

One of the practices for co-initiating can be the GAP practice combined by elements coming from the realm of theatre. GAP is the acronym for Grounded, Aware, Present (Rome 2014). This practice combined the connection with the Earth, as an unconditional support, the call to be present in the now and here, and the attitude of awareness. The GAP emphasizes the practice of being fully present in the moment, which helps individuals shift from their automatic or reactive thinking into a more grounded, embodied state.

In StR, people are invited to move in the space, in silence or with music, and time by time are invited to pay attention to the words: grounded, aware, present. They are not forced to be “grounded, aware and present”, but, following the Focusing approach about resonance, they are invited to check inside themselves how it resonates each word, one at a time. They are invited to embody the resonance and make a sculpture of it with their body. They can be invited to find a fluid sculpture, a movement that they can remember. After the experience, people are invited in a circle to share how they felt and if they want to show the sculpture or the fluid sculpture.

This activity can become a routine for the group. It creates an opportunity to connect with the Earth, with the self through the body.

### 5.2. *Storylistening*

In order to make cultures of peace thrive, StR wants to cultivate empathy and compassion.

Empathy is the ability to feel and understand someone else’s emotions, often creating a shared emotional experience. Compassion involves an active engagement to support the other person’s healing, growth, and well-being. It is characterized by caring, and non-judgmental understanding, combined with the ability to not lose oneself in the other's experience (Cornell 2002).

Deep listening is the first act of compassion. Deep listening as an act of compassionate presence, where the listener offers an open, non-judgmental space for the other person’s experience without trying to fix or change it (Cornell 2002).

StR is exploring the integration of the principles at the core of the practice of Focusing exchange/partnership (Cornell 1996), the 4 levels of Listening from Theory U (Scharmer 2016), the power of social arts in making visible the invisible (see the paragraph ‘A matrix’).

Deep listening becomes a deep listening to the wisdom of the body, and to the intelligence of the heart. Deep listening happens in deep dialogue with artistic languages. The ripples of it can rest in the analogical and symbolic dimension, not yet marked by rationality, logical thinking and willingness of fast-solving.

The ongoing shift from storytelling to *storylistening* in StR can be described with one of my stories:

This storyteller I met was not what I expected. I imagined her to be old, with deep wrinkles and a hoarse voice. Instead, she was a middle-aged woman, with slight wrinkles just visible at the corners of her mouth and a voice that modulated in an infinite variety of tones and colors. Then she said to me, "There are steps to take. The first step, you glimpse it, is this threshold toward the forest. You pause. It is the pause. It's the emptiness." Perhaps, observing closely the emotions that were etched into my facial expressions, she added, "Do not fear the emptiness. Emptiness is the vessel to welcome emerging possibilities." And then I felt a deep sigh come over me and new air enter my lungs. She continued, "So, then we have the second step. This naturally follows and coexists with the pause. It's the silence." Again, the storyteller felt the need to add something to answer the questions I dared not voice, but that crowded my mind and evidently furrowed my brow. "Do not fear the silence. Let go of the urgency to say, to do, to fill. Stay a little while, in the pause, in the silence. And so you arrive at the third step. You perceive that space expands. The background is clear. The horizon is open. Now you can understand the paradox: emptiness is full of possibilities." A lovely smile spread across her amber face. And so she concluded, "So here it is: pause, silence, space. Now LISTENING can reign." I had traveled long and far to learn her renowned art of storytelling, and what I was about to receive was the art of *storylistening*. Listening that calls forth infinite stories, from within and outside.

The practice of deep listening of StR is evolving as "*storylistening*", and emerging from the experience of sessions in small groups or session one-to-one. It is almost arriving to a protocol of deep listening for the activity in pairs.

Fascinated by the power of Focusing exchange/partnership, I brought it in a context of "not focusers". I kept the essential and widened the transpersonal dimension. I brought the analogical, embodied, poetic, artistic resonances<sup>6</sup>. I combined it with the four levels of Listening of Theory U.

In Theory U, Scharmer outlines four levels of listening (Scharmer 2016): Downloading is the first level, where listeners hear only what they already know, reinforcing their preconceptions and biases. Factual listening involves a more open approach, where

---

<sup>6</sup> Janet Klein, Psy.D., developed Interactive Focusing, a therapeutic approach that integrates Focusing with interpersonal dynamics, allowing individuals to engage in a Focusing modality while providing resonances through various artistic and aesthetic channels, such as movement and poetry. This method enables two people to connect deeply, facilitating mutual understanding and emotional resonance (Klein, 1998).

individuals engage with the information presented, seeking to understand facts and details without judgment (opening mind). Empathic listening is the third level, characterized by a deeper emotional connection, allowing listeners to resonate with others' feelings and perspectives (opening heart). Generative listening is the highest level, where listeners create a shared space for co-creation, letting go of fear and letting come courage (opening will).

The invitation for the *storylistener* is to listen with an open mind, open heart, open will. That means to listen to non-judgment, with compassion, and courage. The invitation for the storyteller is to enhance self-awareness and self-empathy. The storyteller is invited to pay attention to the body's meaningful sensations (the "felt sense") meanwhile telling, allowing silence and pause to check in the body the resonance between the words and the effect they do internally. The storyteller is responsible of his-her-their process.

At the end of the *storylistening* experience, there is an invitation to write a short poem, usually giving these three prompts, inspired by Theory U: What did you see? What did you feel? What wants to emerge?

*Just got back from windy Edinburgh to sunny Istanbul  
Stories in my pocket, ideas in my mind  
Tired but happy  
Pensive but hopeful*

*...Maybe our heartaches will connect us,  
as sweet warm pains of the body that affirm and remind  
the living of the living.  
Let us walk into the intimacy of hugs and tears  
witnessed by another,  
heard and loved and dusted.<sup>7</sup>*

### 5.3. Stories co-creation

In StR there is a space where stories are told and shared through movement, images, words and writing.

In this step, there is a perspective of temporal trajectories. Past, present, and future are looked at within the framework of "deep time" (Macy 2014). In StR, the intention is to make visible the patterns of the present, staying-with the wounds and the pain of

---

<sup>7</sup> Excerpts from two participants' poems, written during the workshop "Stories that Reconnect (StR) – Nurturing Connection and Hope Amid Conflict, Violence, and Insecurity", at the University of Edinburgh, June 2025.

violence and separation cultures, and step into future-making (Appadurai 2013) with courage and active hope (Macy 2022) through creative practices as participative storytelling through images.

The future is not just something that "happens" but is actively made through social actions, narratives, and cultural frameworks (Appadurai 2013).

Aligned with the specific topics and objectives of the different StR workshops, collective narration – integrated with visual language and embodied practice – can be stimulated through generative questions. These questions typically encompass two key elements: one grounded in current reality, navigating challenges, wounds, and pain, and the other oriented toward the future, exploring the realm of highest possibilities, dreams, and active hope.

The collective stories told in StR practices are in between the territory of what is/was experienced and the territory of what wants to emerge, in between the coming into knowledge and coming into the transformation.

Social arts come in as channels to symbolize, amplify and make visible what is happening and what wants to emerge. People can be invited to use body sculptures and movement as forms of echoing or amplification of the personal felt sense or as forms of playback and resonance of what it was listened to. They can be invited to write short poems as a creative way to reflect on and deepen the experience.

Symbolization is the process of giving form (words, images, gestures, or sounds) to the felt sense. The felt sense is initially vague and preverbal, so symbolization is the act of translating this unclear, bodily knowing into something tangible and shareable. The symbols are a bridge between the felt sense (non-verbal, bodily experience) and conscious awareness.

Stories can be created inspired by images and collective collages. This is a practice developed within TheAlbero, first referred to as "Images and Stories" (Olimpico 2019). The technique emphasizes the use of visual and participatory tools to facilitate storytelling in between reality and imagination. The process prioritizes the reconfiguration of narratives, encouraging participants to engage with past, present, and future, challenges and dreams, in a way that cultivates imagination, collective sense-making, creativity and courage.

Such techniques are rooted in an understanding of storytelling as participative and plural, where there is not only one storyteller but many voices and perspectives that find creative ways to weave a tapestry of stories told in a horizon of learning and possibilities. This focus brings post-colonial narrative questioning (Said 1978; Fanon 1952; Adichie 2009), an interdisciplinary healing narrative perspective (Siegel 1999), and an ancient/fresh practice of listening and sharing.

... Collective narration is a powerful therapy of beauty and regeneration. Stories have the ability to heal and can be shared as a means of growth. ... This experimentation has helped us navigate and live through this difficult period in a better way. (R.P.)

... Capable of stimulating the senses, bringing forth new ideas and visions, and inspiring connections. (A. B.)

Having multiple channels of expression in each meeting allowed me to experience different ways of understanding myself and others. I really enjoyed not knowing where the stories would take us – it almost felt like magic to see them take shape. (C.R.)<sup>8</sup>

The aesthetic space creates an aesthetic distance that is similar to the “right distance” that in Focusing allows one to find the equilibrium in between feeling the emotions but not be overwhelmed by them. In the territory of arts and aesthetics, as in Social Presencing Theater, individuals and communities can witness themselves, see and sense themselves, in the current reality and the emerging future.

Through this practice, people can enhance their capacity to connect to themselves, to each other, and to Life. They can cultivate the capacity to stay-with the complexity and the challenges, exploring them individually and collectively in the space of art and aesthetic. This is at the same time a space that is safe and brave. It is safe because the setting of the experience is a container that holds the process and the group. It is brave, because it is the opportunity to challenge the status quo, imagining another possible world or, better in plural, other possible worlds. “We can’t work for what we can’t imagine. So we have to be able to imagine, play, daydream about that peace culture” (Boulding 2000).

This practice is about nourishing the courage to stay-with, letting emerge the future in its highest potential (Scharmer 2016), cultivating the capacity to aspire (Appadurai 2013), and to imagine new reality, creatively and nonviolently.

### 5.3. *Co-evolving*

As facilitator and trainer, I am aware of the enormous importance of reflection about the experience after the experience, in a setting of connection, compassion and courage.

When people share “how it was” and “what next”, there is a space of co-learning and co-evolving. It is possible to become aware that eventually, we could “see with new eyes” as in the Spiral of WTR.

---

<sup>8</sup> Testimonies from the participants of the workshop series “StR - circle of women”, during the pandemic.

Seeing with new eyes means understanding where one is, accepting it, and daring to go beyond. It is a slow and unpredictable process that I believe was stimulated in our workshop through the use of the body, active listening, and the individual creativity that became interconnected (A.T.)<sup>9</sup>.

"Co-evolution is the process of discovering the future as it emerges, where we are moving from doing to being, from reacting to actively co-creating" (Scharmer 2016).

## Conclusion

The conclusion is mostly, in this case, an opening, looking at the challenges and the potentialities of StR.

The main challenge of StR is to link personal and community transformation to structural transformation. The emphasis on individual transformation and healing is inseparable from addressing systemic or structural issues that perpetuate violence, inequality, and injustice. It is crucial for me to remember the social and political ripples that may – and need to be – originated by this kind of work. The other intertwined challenge that I am aware of, having worked with people from different backgrounds, cultures, and languages, is to ensure that the methodology itself has anti-oppressive and decolonial lenses (Berry 2017).

Coming back to the personal anecdotes, I can surely say that the special connection with CfP influenced my work and StR roots and potential branches. Following the work of CfP and the work of my mentor Hector Aristizabal in Colombia, I see the potentiality of StR not only as a journey of peace education but also as a journey of reconciliation, accompanying grass movements and communities working for reconciliation.

I love how in a few words grounded in the lived experience a participant described the process of StR:

*... it all began by feeling rooted in this space, and then we had the opportunity to be aware, having the time to talk, connecting with our thoughts without interruptions, ... enjoying our own silences... we became aware of each other's thoughts, holding back our curiosities and respecting the other person's silences, and then observing how their thoughts resumed the flow or didn't... and then we had the chance to be present, but together, united, and to see the group's ability to create stories and enrich them by adding a different perspective, different sounds... I feel that what happened was very powerful... thank you!<sup>10</sup>*

---

<sup>9</sup> Testimony by a participant to the workshop "StR, see with new eyes" during the pandemic.

<sup>10</sup> Feedback from the workshop "Stories that Reconnect: a practice of Peace", February, 2025, Florence.

## References

Abu Sarah, A., Maoz, I., (2024), *A Palestinian and an Israeli, Face to Face* | Aziz Abu Sarah and Maoz Inon, [Video]. TED Conferences. <https://www.youtube.com/watch?v=0juLRi90kRg&t=366s>.

Adichie, C. N. (2009), *The danger of a single story* [Video]. TED Conferences. [https://www.ted.com/talks/chimamanda\\_ngozi\\_adichie\\_the\\_danger\\_of\\_a\\_single\\_story](https://www.ted.com/talks/chimamanda_ngozi_adichie_the_danger_of_a_single_story).

Akomolafe, B. (2021), *These Wilds Beyond Our Fences: Letters to My Daughter on Humanity's Search for Home*, North Atlantic Books.

Appadurai, A. (2013), *The future as cultural fact: Essays on the global condition*, Verso.

Arao, B., & Clemens, K. (2013), "From safe spaces to brave spaces: A new way to frame dialogue around diversity and social justice", in L. M. Landreman (Ed.), *The art of effective facilitation: Reflections from social justice educators*, Sterling, VA: Stylus Publishing, pp. 135–150.

Aristizábal, H., & Lefer, D. (2010), *The blessing next to the wound: A story of art, activism, and transformation*. Lantern Books.

Berry, M. (2017), "Anti-oppression and the Work That Reconnects", in *Deep Times: A Journal of the Work That Reconnects*, 1(2). Retrieved from <https://journal.workthatreconnects.org>

Bezzi, D. (Ed). (2024), *Combattenti per la pace. Palestinesi e israeliani insieme per la liberazione collettiva*. Firenze: Associazione Multimage APS.

Boal A. (1992), *Games for Actors and Non-Actors*, Routledge, London/New York.

Boal A. (2006), *The Aesthetics of the Oppressed*, Routledge, London/New York.

Boulding E. (2000), *Cultures of Peace: The Hidden Side of History*, Syracuse University Press, Syracuse, NY.

Borges, J. L. (1998), *Ficciones* (A. Hurley, Trans.), Grove Press. New York, (Original work published 1944).

Brown B. (2010), *The Gifts of Imperfection: Let Go of Who You Think You're Supposed to Be and Embrace Who You Are*, Hazelden Publishing, Center City, MN.

Brown B. (2012), *Daring Greatly: How the Courage to Be Vulnerable Transforms the Way We Live, Love, Parent, and Lead*, Gotham Books, New York.

Cornell A. W. (1996), *The Power of Focusing: A Practical Guide to Emotional Self-Healing*, New Harbinger Publications, Oakland, CA.

Cornell A. W., McGavin B. (2002), *The Focusing Student's and Companion's Manual, Parts One and Two*, Calluna Press, Eugene, OR.

Cornell A. W., McGavin B. (2005), *The Radical Acceptance of Everything: Living a Focusing Life*, Calluna Press, Eugene, OR.

Fanon F. (1961), *The Wretched of the Earth* (R. Philcox, Trans.), Grove Press, New York. (Original work published in French.)

Freire, P. (1970), *Pedagogy of the oppressed* (M. B. Ramos, Trans.). Herder and Herder.

Galtung J. (2000), *Conflict Transformation by Peaceful Means: The Transcend Method (UNESCO Papers No. 2)*, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Paris.

Gendlin E. T. (1978), *Focusing*, Bantam Books, New York.

Gendlin E. T. (1996), *Focusing-Oriented Psychotherapy: A Manual of the Experiential Method*, Guilford Press, New York.

Gendlin E. T. (2019, May 15), *Action step in Focusing? with Eugene T. Gendlin Ph.D.*, [Video], YouTube, <https://www.youtube.com/watch?v=CUR5Fhuucko>

Hayashi A. (2019), *Social Presencing Theater: The Art of Making a True Move*, PI Press, Cambridge, MA.

Klein J. (1998), *Interactive Focusing Therapy*, The Inside-People Press, Moon Township, PA.

Macy J. (1991), *World as Lover, World as Self: Courage for Global Justice and Ecological Renewal*, Parallax Press, Berkeley, CA.

Macy J., Johnstone C. (2012), *Active Hope: How to Face the Mess We're in Without Going Crazy*, New World Library, Novato, CA.

Macy, J., & Brown, M. Y. (2014), *Coming back to life: The updated guide to the work that reconnects*. New Society Publishers.

Marziano, V., Guzzetta, G., Mammone, A., Riccardo, F., Poletti, P., Trentini, F., ... & Merler, S. (2021), *Retrospective analysis of the Italian exit strategy from COVID-19 lockdown* <https://www.pnas.org/doi/full/10.1073/pnas.2019617118>

Nhát Hạnh, T. (1992), *Peace Is Every Step: The Path of Mindfulness in Everyday Life*. New York, NY: Bantam Books.

Olimpico I. (2021), "Social Arts as an Awareness Process: Experiences in Intercultural Contexts in Italy", in H. Reich, R. T. Di Rosa (a cura di), *Newcomers as Agents for Social Change: Learning from the Italian Experience*, FrancoAngeli, pp. 134–141.

Olimpico, I., & Noy, M. (2019), "Images and Stories", in H. J. Joffre-Eichhorn (Ed.), *Ensayando el Despertar: Miradas Movilizadoras desde el Pluriverso del Teatro del Oprimido*, Editorial Proyecto Minga.

Pulé P., Olimpico I., Noy Meir U. (2025) [in print], "Theatre and Stories that ReConnect: Embodiment Practices that Ecologise Masculinities", in *Feminist Climate Policy in Industrialised States: A Gender-Just Climate Emergency Response*, Routledge, Oxon/New York.

Rome D. I. (2014), *Your Body Knows the Answer: Using Your Felt Sense to Solve Problems, Effect Change, and Liberate Creativity*, Shambhala Publications, Boulder, CO.

Said E. W. (1978), *Orientalism*, Pantheon Books, New York.

Scharmer O. (2016), *Theory U: Leading from the Future as It Emerges*, Berrett-Koehler Publishers, Oakland, CA.

Scharmer O. C., Pomeroy E. (2019), "Action Confidence: Laying Down the Path in Walking", *Presencing Institute*, Medium, <https://medium.com/presencing-institute-blog/action-confidence-laying-down-a-path-in-walking-3d42805116fd>

Siegel D. J. (2010), *Mindsight: The New Science of Personal Transformation*, Bantam Books, New York.

## Nota del Direttore uscente

Nell'aprile 2025 ho rassegnato le mie dimissioni dal Dipartimento di Economia e Management dell'Università di Pisa per proseguire il mio impegno di professore presso la Belt and Road School della Beijing Normal University, nel campus di Zhuhai (Guangdong, Cina).

Poiché Scienza e Pace/*Science and Peace* è pubblicata dal Centro Interdisciplinare di Scienze per la Pace dell'Università di Pisa, mi è sembrato conseguente rassegnare le dimissioni anche dalla mia carica di direttore della rivista, carica che ricoprovo dal dicembre 2016, pur dando la disponibilità a mantenerne la guida fino a che non fosse stato individuato un nuovo direttore.

La scelta è ricaduta sul prof. Leonardo Pasquali, al quale vanno le mie più sincere congratulazioni, insieme al mio caloroso augurio di buon lavoro.

Negli anni che mi hanno visto alla direzione della rivista sono stati raggiunti alcuni buoni risultati, primo fra tutti il riconoscimento, da parte dell'ANVUR, in Italia, di Scienza e Pace/*Science and Peace* come rivista scientifica per l'area 12 (Scienze giuridiche) e l'area 13 (Scienze economiche e statistiche).

A questi risultati non ha purtroppo però fatto riscontro un aumento degli invii spontanei di articoli, situazione alla quale si è cercato di sopperire organizzando incontri scientifici e inviti alla presentazione di lavori su temi specifici curati da *guest editors* competenti nei relativi temi di studio.

Sono certo che il nuovo direttore saprà individuare le vie da intraprendere per aumentare la visibilità e l'attrattiva della rivista a livello internazionale, fra le quali vi è senz'altro la sua indicizzazione nelle principali banche dati nazionali e internazionali (ostacoli di diversa natura non l'hanno, purtroppo, resa possibile durante la mia gestione) e, sempre in Italia, l'inclusione fra le riviste di Fascia A nei settori scientifico-disciplinari dove questo sarà un obiettivo raggiungibile.

Colgo questa occasione per ringraziare il precedente Segretario di redazione, dott. Federico Oliveri, per il grande lavoro che è riuscito a svolgere per la rivista nel tempo, nonostante i suoi molteplici impegni.

Mi congedo accettando con piacere l'invito del prof. Pasquali a continuare a dare il mio contributo entrando a fare parte del Comitato di redazione della rivista, certo che sotto la sua direzione, coadiuvato dal nuovo Segretario di redazione, dott. Matteo Del Chicca, *Scienza e Pace/Science and Peace* potrà ottenere sempre maggiore riconoscimento nel panorama nazionale e internazionale delle riviste dedicate agli studi sulla pace, in un momento nel quale c'è più che mai bisogno dell'apporto critico e del contributo alla moderazione e riflessione che le scienze per la pace possono fornire al dibattito pubblico.

Pompeo Della Posta, PhD

Professore, Beijing Normal University, Zhuhai Campus