CSDC
Centro Studi Difesa Civile
Giovani

LE ONG UMANITARIE COME ATTORE DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE

DI **CLAUDIA ROSANO,**

CON IL CONTRIBUTO DI ***INTERSOS ORGANIZZAZIONE UMANITARIA ONLUS,***
LUISA DEL TURCO

OTTOBRE 2017

Abstract

Il coinvolgimento degli attori umanitari negli interventi di protezione internazionale è un tema ampiamente dibattuto e attuale. La presente riflessione intende contribuire al dibattito attraverso l'analisi di due aspetti chiave: possibili modalità di coordinamento tra Nazioni Unite ed ONG umanitarie in azioni di protezione della popolazione civile in contesti di crisi; eventuali punti di contatto o di divergenza tra l'operato di ONG umanitarie attive in ambito *protection* e il filone dell'*unarmed civilianpeacekeeping* (UCP). L'obiettivo ultimo è triplice: capire come le ONG umanitarie sono coinvolte e come possono contribuire agli interventi di protezione internazionale realizzati dalle Nazioni Unite; inquadrare l'operato ed il ruolo che le ONG umanitarie possono svolgere nella protezione internazionale; capire se e come i loro interventi sono inquadrabili nell'*unarmed civilian peacekeeping*.

Indice

1. Le ONG umanitarie come attore di protezione internazionale: un ruolo emergente.....1
2. Il bisogno di "protection" nella RDC e la risposta umanitaria: le linee guida dell'OCHA, le risorse disponibili e l'azione delle ONG umanitarie.....3
3. *Protection Monitoring* di INTERSOS: obiettivi, azioni e risultati attesi.....8
4. *Verso* un nuovo approccio alla protezione internazionale?.....12

Conclusioni.....15

1. Le ONG umanitarie come attore di protezione internazionale: un ruolo emergente

"Le organizzazioni umanitarie svolgono un ruolo essenziale nella protezione della popolazione civile"[1]. È quanto affermato dall'High-level Independent Panel on Peace Operations nel Rapporto 2015 "Uniting our strengths for peace: politics, partnership and people", che illustra raccomandazioni per il rinnovamento delle operazioni di *peacekeeping* delle Nazioni Unite al fine di renderle più adatte ed efficaci nell'affrontare le nuove sfide legate alla prevenzione dei conflitti, alla stabilità delle istituzioni politiche, alla tutela dei diritti umani ed alla protezione dei civili, al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale.

In riferimento alla protezione della popolazione civile quale dovere fondamentale delle Nazioni Unite[2], il Rapporto individua il bisogno di rafforzare la loro capacità di garantire un'effettiva protezione, obiettivo che, secondo le conclusioni cui giunge il documento, può essere raggiunto anche attraverso la collaborazione con gli altri attori civili presenti sul campo e l'integrazione delle rispettive competenze e risorse.

Infatti, il Rapporto riconosce che sia le missioni delle Nazioni Unite sia gli attori non-governativi possiedono rilevanti strumenti civili (letteralmente "unarmed and civilian tools"[3]) per proteggere la popolazione, e supportare efficacemente i governi nazionali quali primi responsabili della protezione della propria popolazione. A differenza delle Nazioni Unite, le organizzazioni umanitarie non-governative operano a stretto contatto con le comunità destinatarie dei loro interventi, specialmente con i gruppi più bisognosi di protezione, come ad esempio gli sfollati interni, e riescono ad assicurare livelli minimi di protezione grazie alla loro presenza ed all'utilizzo di metodi non-violenti di protezione[4]. In quest'ottica, il coordinamento tempestivo tra le missioni delle Nazioni Unite e gli interventi degli attori umanitari non-governativi risulta indispensabile per la costruzione efficace di un "ambiente di protezione"[5].

Il riconoscimento del ruolo delle organizzazioni umanitarie non-governative come importanti attori di protezione internazionale si pone in linea con l'approccio alla protezione internazionale di *unarmed civilian peacekeeping* (UCP). Quest'ultimo riflette l'importante cambiamento di paradigma delle principali istituzioni ed organizzazioni internazionali del settore, che prestano sempre maggior attenzione alla sicurezza ed alla protezione umanitaria, spostando il focus del *peacekeeping* dalla sicurezza nazionale alla sicurezza umana e dalla difesa degli stati alla protezione della popolazione civile[6].

L'espressione *unarmed civilian peacekeeping*, indica l'insieme delle attività intraprese da qualificati attori civili, basato su approcci nonviolenti, sul non-utilizzo delle armi e sulla cooperazione con la

---

[1] Report of the High-level Independent Panel on Peace Operations on uniting our strengths for peace: politics, partnership and people, giugno 2015 p. 38.
[2] Idem, p. 11.
[3] Ibidem.
[4] Idem, p.38.
[5] Ibidem.
[6] R. C. Carrière, "*The World Needs 'Another Peacekeeping'*", *Civilian Peace-Keeping – A barely tapped resource*, Institute For Peace Work And Nonviolent Conflict Transformation, ed. C. Schweitzer 2010.

comunità locale, al fine di proteggere la popolazione civile dalla violenza (o anche dalla sola minaccia di quest'ultima) e di supportare il processo di *peacebuilding* locale[7]. Tali attività includono, ad esempio: il monitoraggio delle violazioni di diritti umani ed il supporto alle vittime, agli sfollati interni, ai rifugiati ed alle comunità minacciate o perseguitate a causa della loro identità etnica o religiosa, il supporto e l'offerta di protezione agli attivisti e difensori dei diritti umani.

Per inquadrare correttamente l'UCP nell'ambito generale del *peacekeeping* è necessario specificarne gli obiettivi[8], cioè: fermare le violazioni di diritti umani e le violenze perpetrate ai danni dei civili, creare uno spazio 'sicuro' per la costruzione della pace mediante azioni di *capacity building* e *training*, la promozione del dialogo tra fazioni in lotta, l'instaurazione di relazioni di fiducia nei confronti di tutti gli attori coinvolti nel processo di pacificazione. Le azioni di UCP, quindi, non prevedono l'erogazione di aiuti umanitari né pretendono di portare una soluzione alle situazioni di conflitto o di crisi.

Gli interventi di UCP si caratterizzano per essere progettati ed implementati in base alle peculiari caratteristiche ed esigenze del contesto locale e da attori che operano direttamente sul campo, nel rispetto del principio dell'imparzialità e con il consenso di tutte le parti in conflitto[9]. Generalmente, le organizzazioni che progettano ed attuano tali interventi sono composte sia da staff internazionale sia da staff locale, intervengono su richiesta della popolazione locale, vivendo ed operando a stretto contatto con i destinatari della loro azione di protezione. Il monitoraggio, la documentazione degli abusi di diritti umani e delle violenze sono elementi comuni alle azioni delle principali ONG coinvolte nel *peacekeeping* internazionale, tra cui Nonviolent Peaceforce, Operation Dove, e Meta Peace Team. Inoltre, gli interventi di UCP sono realizzati per periodi di tempo medio-lunghi, solitamente in contesti in cui lo Stato ha ancora effettive capacità di governo e di *accountability*, in cui gli attori del confitto sono ben definiti e vi è un generale rispetto per i *peacekeepers*, spesso indipendentemente dal livello di violenza del conflitto[10]. Ed è interessante notare come, da più di dieci anni, alcune ONG tradizionalmente operanti nel campo degli aiuti umanitari, della cooperazione allo sviluppo e della tutela dei diritti umani[11], abbiano iniziato ad integrare attività di protezione umanitaria nei loro programmi di intervento, al punto da far ipotizzare un loro ruolo a tutela della protezione della popolazione civile in supporto, o addirittura in sostituzione, degli operatori civili specializzati nel *peacekeeping*.

---

[7] R. Julian, C. Schweitzer, "*Origins and Development of Unarmed Civilian Peacekeeping*", A journal of social justice, settembre 2015.
[8] Idem.
[9] Idem.
[10] B. Venturi, "*External Preconditions for Civilian Peace-keeping*", Peace Studies Journal, luglio 2014.
[11] C. Schweitzer, "*Introduction: Civilian Peacekeeping – A Barely Tapped Resource*'", *Civilian Peace-Keeping – A barely tapped resource,* Institute For Peace Work And Nonviolent Conflict Transformation, ed. C. Schweitzer 2010. Tra le categorie citate, le più attive sono le ONG umanitarie impegnate in prima linea nelle situazioni di conflitto, che lavorano a stretto contatto con gli IDPs e i rifugiati, e che per prime riescono ad arrivare e ad intervenire sul campo, garantendo protezione alla popolazione e costruendo i corridoi di aiuto necessari per l'erogazione degli aiuti umanitari.

Una prima analisi del contributo che le ONG umanitarie potrebbero dare agli interventi di protezione e all'UCP è stata effettuata da C. Schweitzer nel 2010[12], che ne ha messo in evidenza punti di forza e di debolezza. I primi includono: fiducia ed accettazione da parte della popolazione locale già consolidata grazie alle azioni di aiuto umanitario; influenza politica ed economica legata al *commitment* umanitario; infrastrutture operative già costruite nella regione oggetto di intervento; contatti e relazioni consolidate; maggiore disponibilità di risorse finanziarie (legata alla disponibilità di finanziamenti che i principali *Donor* internazionali e nazionali destinano ai programmi di sviluppo e di aiuto umanitario). Tra i principali punti di debolezza Schweitzer individua: mancanza di competenze specifiche in ambito di gestione e trasformazione dei conflitti da parte dello staff; (eventuale) insufficienza di risorse finanziarie e umane per lo svolgimento di attività addizionali rispetto alle attività inizialmente previste nei programmi di sviluppo o di aiuto umanitario; (eventuale) conflitto con le fazioni in contrapposizione riguardo al tema della protezione e conseguente perdita della fiducia e dell'accettazione da parte della popolazione locale; possibilità di mascherare il bisogno di un più forte intervento internazionale; scarsa attinenza al mandato dell'organizzazione; possibile interpretazione di politicizzazione dell'intervento umanitario da parte degli attori locali; maggiore rischio per lo staff dell'organizzazione[13].

Partendo da queste considerazioni, il possibile ruolo degli attori umanitari negli interventi di protezione internazionale è di seguito analizzato attraverso un caso studio: l'intervento di "Protection Monitoring" implementato da INTERSOS nella Repubblica Democratica del Congo nel corso del 2016.

2. Il bisogno di "protection" nella RDC e la risposta umanitaria: le linee guida dell'OCHA, le risorse disponibili e l'azione delle ONG umanitarie

La Repubblica Democratica del Congo (RDC) è un caso esemplare di *crisis management* condotto dalle istituzioni ed organizzazioni internazionali (quali Nazioni Unite ed Unione Europea) e dalle organizzazioni non-governative al fine di aiutare uno Stato in situazione di perenne instabilità e conflittualità a ripristinare una stabilità politico-istituzionale e a realizzare una transizione democratica duratura.La crisi protratta che la RDC attraversa sin dal periodo immediatamente successivo all'indipendenza (1960) è, allo stesso tempo: una crisi strutturale, a causa di istituzioni politiche inefficienti e corrotte, che non godono di legittimazione da parte della popolazione, la quale non dispone di meccanismi democratici volti a far valere la responsabilità delle istituzioni; una crisi intercomunitaria, dovuta alle rivalità tra i diversi gruppi etnici, spesso sfociate in conflitti violenti, con pesanti conseguenze per la popolazione e le economie locali, e che sono stati strumentalizzati dal governo per giustificare la propriaincapacità di garantire standard di vita

[12] C. Schweitzer, "Humanitarian Protection as an Additional Function of Humanitarian, Development and Peace Projects—Or Rather a Task Requiring Experts?", *Civilian Peace-Keeping – A barely tapped resource,* Institute For Peace Work And Nonviolent Conflict Transformation, ed. C. Schweitzer 2010.
[13] Idem.

minimi alla popolazione; una crisi regionale, in quanto il Paese risente anche delle turbolenze che si protraggono nella regione dei Grandi Laghi[14].

La crisi della RDC ha avuto origine nelle province orientali del Paese, quali il Bas-Uélé, l'Haut-Katanga, l'Haut-Lomami, l'Haut-Uélé, l'Ituri, la Maniema, il Nord-Kivu e il Tanganyika, dove i conflitti intercomunitari e con gli Stati confinanti, iniziati negli anni Novanta in coincidenza con gli avvenimenti legati al genocidio del Ruanda, hanno sempre avuto una dimensione particolarmente violenta. Tutt'oggi nella Provincia Orientale sono presenti almeno settanta gruppi armati in lotta tra loro, con le istituzioni statali e con le loro forze di sicurezza per il controllo delle risorse naturali[15]. La situazione di costante insicurezza, minaccia e vulnerabilità in cui versa la popolazione civile a causa dei frequenti scontri e rappresaglie tra le fazioni in lotta è aggravata dalla debolezza delle istituzioni e dalla limitata capacità di quest'ultime di provvedere ai bisogni primari della popolazione, che, quindi, si trova esposta ad una pluralità di traumicausati da conflitti interni, tensioni con i Paesi vicini, eventuali epidemie e disastri naturali. Tra le principali conseguenze di questa crisi protratta figura l'evacuazione della popolazione su larga scala: nel maggio 2016, nei soli territori orientali, si contavano circa 1,8 milioni di sfollati interni[16] e per il 2017 si prevedeva un ulteriore incremento dei movimenti interni della popolazione, tale da raggiungere i 2,1 milioni di persone[17]. Tale quadro è reso ancor più complicato dalla presenza in RDC di rifugiati e richiedenti asilo provenienti dai paesi limitrofi: dalla seconda metà del 2013 circa 100.000 rifugiati provenienti dalla Repubblica Centrafricana hanno ottenuto asilo nelle province del Nord-Ubangi, del Sud-Ubangi e del Bas-Uélé e le tensioni politiche esplose in Burundi nel corso del 2015 hanno spinto circa 15.000 persone a cercare rifugio nella provincia congolese del Sud-Kivu[18]. La presenza di un numero così elevato di persone in stato di necessità (sia sfollati interni sia rifugiati/richiedenti asilo) ha contribuito all'aggravarsi delle condizioni di precarietà delle comunità congolesi di accoglienza ed alla diminuzione delle risorse e dei mezzi di sostentamento a disposizione dei singoli individui, determinando così non solo un bisogno di protezione ma anche un bisogno di assistenza polivalente (ad esempio: alimentare, sanitaria, accesso alle risorse idriche)[19].

Tale situazione colpisce maggiormente le popolazioni delle regioni orientali, dove le ingenti evacuazioni della popolazione, congolese e non, sono più frequenti a causa degli incessanti scontri tra gruppi armati, tra cui, per citarne alcuni: il Fronte di Resistenza Patriottica dell'Ituri – FRPI; il Mai Mai Morgan del Nord Kivu; le Forze Democratiche Alleate / Esercito Nazionale di Liberazione

---

[14] BOURQUE, SAMPSON, *The European Union's Political and Development Response to the Democratic Republic of Congo,* ECDPM Discussion Paper No. 28, European Centre for Development Policy Management, Maastricht, luglio 2001, , pp. 10-12.
[15] United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Aperçu des besoins humanitaires 2017 – République Démocratique du Congo,* dicembre 2016, p 5.
[16] United Nations Children's Fund, *Democratic Republic of Congo Humanitarian Situation Report,* June 2016, p.1.
[17] United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Aperçu des besoins humanitaires 2017 – République Démocratique du Congo,* dicembre 2016, p 3.
[18] United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Aperçu des besoins humanitaires 2016 – République Démocratique du Congo,* dicembre 2015, p.6
[19]Idem , pp. 5-7.

dell'Uganda – ADF/NALU, attive nel distretto dell'Ituri; il Lord's Resistance Army – LRA, attivo nei distretti dell'Haut-Uélé e del Bas-Uélé; il Mai Mai Thoms ed il Mai Mai Major Luc operanti nel distretto del Tshopo. Tali gruppi sono autori di ricorrenti violazioni di diritti umani ai danni della popolazione civile e rappresentano la principale causa del fenomeno di sfollamento interno. Per meglio comprendere le ripercussioni della suddetta situazione sulla popolazione di tali territori, basti pensare che il 78% delle violazioni di diritti umani documentate nel Paese tra gennaio ed ottobre 2015[20] è stato registrato nella Provincia Orientale. Le violazioni più frequenti includono: violazione del diritto alla proprietà e del diritto all'integrità fisica; trattamenti disumani e degradanti; stupri; arresti arbitrari; rapimenti.

Il bisogno di protezione in cui versa la popolazione, sia a livello nazionale sia a livello locale della Provincia Orientale, è ben descritto dai dati pubblicati dalle Agenzie delle Nazioni Unite attive sul territorio. A livello nazionale, secondo l'Ufficio per il Coordinamento degli Affari Umanitari (OCHA), nel 2016 circa 6,9 milioni di persone (pari all' 8% della popolazione totale) necessitavano di assistenza umanitaria ed è stato previsto un peggioramento della situazione per il 2017, con incremento delle persone in stato di necessità sino a 7,3 milioni a causa delle crescenti problematiche legate alla sicurezza, al contesto politico e socio-economico[21]. Tra le aree prioritarie, in cui il bisogno di assistenza umanitaria è maggiormente sentito, figurano: protezione (circa 7,3 milioni di persone); accesso alle risorse idriche e a migliori condizioni igieniche (6,9 milioni di persone);accesso alle cure mediche (6,4 milioni di persone). In particolare, tra i 7,3 milioni di persone bisognose di protezione previste per il 2017, i gruppi di popolazione più a rischio sono rappresentati da sfollati interni e comunità di accoglienza, dai migranti e dai rifugiati, dalle comunità affette da conflitti interni, dagli espatriati, dai rimpatriati e dalle minoranze etniche[22]. Nel 2015, inoltre, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) registrava ben 133.000 incidenti di protezione, di cui circa 10.400 relativi a violenze sessuali e di genere[23]. A livello locale, le persone in stato di bisogno presenti nei territori della Provincia Orientale registrate dall'OCHA nel 2015 ammontavano a circa 700.000, ed erano composte da sfollati interni, rifugiati, espatriati, rimpatriati e famiglie d'accoglienza[24]. Di queste, circa 400.000 persone erano collocate nel solo distretto dell'Ituri; le restanti 300.000 erano distribuite in maniera relativamente omogenea tra i distretti dell'Haut-Uélé, del Bas-Uélé e del Tshopo[25]. Analogamente, nelle regioni del Nord-Kivu e del Sud-Kivu, rispettivamente, circa 1,6 milioni e 800.000 persone bisognose di protezione rappresentate da sfollati interni, rifugiati, espatriati, rimpatriati e famiglie d'accoglienza[26].

---

[20] Si tratta di circa 3.192 violazioni di diritti umani, di cui più della metà condotte dai diversi gruppi armati attivi nel Paese (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Aperçu des besoins humanitaires 2016 – République Démocratique du Congo,* dicembre 2015, pp. 5-7).
[21] United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Aperçu des besoins humanitaires 2017 – République Démocratique du Congo,* dicembre 2016, p. 20.
[22] Idem, p. 28.
[23] http://reporting.unhcr.org/node/4874?y=2015#year
[24] United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Aperçu des besoins humanitaires 2016 – République Démocratique du Congo,* dicembre 2015, p. 10
[25] Ibidem.
[26] Ibidem.

Come conseguenza di tale situazione, le linee strategiche che l'OCHA ha delineato negli "Humanitarian Response Plan" per indirizzare gli interventi umanitari di "protection" per la RDC degli ultimi anni[27]sono state focalizzate principalmente sul rispetto e sul pieno esercizio dei diritti dei singoli individui e delle comunità e prevedono la prevenzione delle violazioni, il supporto alle vittime civili delle violenze, la realizzazione ed il rafforzamento di un ambiente in cui sia effettivamente garantita la "protection", e la ricerca attiva di soluzioni sostenibili e durature al problema degli sfollati interni. Coerentemente a tali linee strategiche, gli obiettivi specifici prefissati dall'OCHA nel biennio 2015-2016 hanno previsto il rafforzamento della risposta umanitaria, della capacità di prevenire gli incidenti di protezione e minimizzare i rischi di violazioni ai danni della popolazione civile, la promozione della trasversalità della protezione in tutti i settori di intervento umanitario nella RDC ed in tutte le fasi dell'assistenza umanitaria. Il fine ultimo è quello di adeguare la portata delle risposte e degli interventi ai bisogni effettivi della popolazione. È importante sottolineare la rilevanza attribuita dall'OCHA alla protezione dei gruppi più vulnerabili, in particolare gli sfollati interni. In merito, l'Agenzia ha promosso l'adozione e l'implementazione di soluzioni durature di supporto ed assistenza, quali l'integrazione nelle comunità d'accoglienza, il rafforzamento delle strutture locali, la promozione della coesistenza pacifica e la realizzazione di un sistema d'allerta precoce. Inoltre, il *cluster* di coordinamento dell'OCHA per il settore "Protection" ha supportato sia le autorità statali sia la società civile in tal senso. Ha infatti promosso la definizione e l'implementazione a livello nazionale e regionale di un quadro normativo per la protezione degli sfollati interni, la prevenzione e la risposta adeguata a tale fenomeno. Allo stesso tempo, il *cluster* ha promosso interventi volti al rafforzamento della società civile e della resilienza individuale e comunitaria, durante ed in seguito ai fenomeni di sfollamento interno.

Per raggiungere questi obiettivi, l'OCHA ha previsto l'implementazione di una serie di azioni quali il monitoraggio continuo della situazione e raccolta di dati su base mensile o trimestrale, studi di *best practices* e *lessons learnt* in materia di protezione, valutazioni partecipative, analisi dei trend in materia di protezione, analisi comparativa tra il numero di *alert* ricevuti e delle conseguenti azioni intraprese. Per l'implementazione di tali interventi, coordinati dall'UNHCR, l' "Humanitarian Reponse Plan" dell'OCHA ha stimato un budget necessario pari a 42 milioni di dollari nel 2015 e a 64,4 milioni di dollari nel 2016; la popolazione target includeva 6,77 milioni di persone nel 2015 e 6 milioni di persone nel 2016; il numero delle organizzazioni partner con cui implementare tali interventi è passato da 70 nel 2015 a 101 nel 2016[28].

Tuttavia, i target finanziari prefissati dall'OCHA per il 2015 ed il 2016 non sono stati raggiunti: il Fondo Umanitario per la Repubblica Democratica del Congo, gestito dall'OCHA e volto a finanziare interventi in linea con gli obiettivi dell' "Humanitarian Reponse Plan", ha ricevuto un totale di finanziamenti pari a 40,8 milioni di dollari (contro i 65,5 milioni ritenuti necessari per

[27] Da qui in avanti, si fa riferimento agli anni 2015 e 2016 quale cornice temporale in cui si inserisce il caso studio analizzato.

[28] United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Humanitarian Reponse Plan 2015 – République Démocratique du Congo,* Dicembre 2014, , p.27; United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Humanitarian Reponse Plan 2016– République Démocratique du Congo,* Dicembre 2015, , p.23.

quell'anno), che hanno finanziato 84 progetti nei settori sicurezza alimentare, nutrizione, acqua e igiene, sanità, rifugiati, accoglienza, educazione, "protection", logistica e coordinamento. Tali progetti sono stati implementati da Agenzie delle Nazioni Unite, ONG internazionali e nazionali. In particolare, le ONG internazionali hanno implementato ben 42 progetti, ricevendo un totale di finanziamenti pari a 26,34 milioni di dollari (circa il 37% del totale), operando in stretta collaborazione con le Nazioni Unite e le organizzazioni locali e mostrandosi in tal modo attori di primo piano per la realizzazione di interventi umanitari nel Paese[29]. Quanto al 2016, il Fondo ha ricevuto un totale di 45,4 milioni di dollari di finanziamenti (contro i 57,3 milioni considerati necessari), riuscendo a finanziare 66 progetti. Di questi, 34 sono stati realizzati dalle ONG internazionali per un totale di finanziamento pari a 25,47 milioni di dollari[30].

Con particolare riferimento agli interventi di "protection", nel 2015 sono stati allocati 5,1 milioni di finanziamenti (appena il 12% delle risorse ritenute necessarie per far fronte all'emergenza del settore), i quali hanno reso possibile la realizzazione di 8 progetti che hanno raggiunto 3.915 persone (circa l'86,7% del *target group* di beneficiari prestabilito)[31]. Nel 2016 sono stati finanziati 15 nuovi interventi di "protection", che, con un finanziamento complessivo pari a 4,6 milioni di dollari (cioè il 7% delle risorse annuali necessarie), hanno raggiunto 72.399 beneficiari (circa l'81% del *target group* prefissato)[32]. In linea con gli obiettivi dell' "Humanitarian Response Plan", tali progetti hanno mirato a rafforzare l'ambiente di protezione per gli individui e le comunità, garantendo la realizzazione di una serie di attività, tra cui una risposta rapida alle violazioni dei diritti umani, attività di monitoraggio volte a prevenire le violazioni perpetrate verso i gruppi più vulnerabili, azioni di supporto psicologico/sociale ed assistenza medica alle vittime delle violenze, incluse le vittime di violenze di genere, realizzazione di campagne di *awareness-raising* miratea rafforzare i meccanismi di protezione comunitari e garantire maggiore protezione dei bambini, riducendo gli abusi e l'arruolamento nei gruppi armati, favorendo la riunificazione e reintegrazione familiare dei bambini arruolati[33]. Con particolare riferimento ai territori della Provincia Orientale, nel marzo 2015 erano attive 7 ONG internazionali (INTERSOS, COOPI, Invisible Children, Catholic Relief Services, Caritas, Search for Common Ground, Save the Children), che insieme ad Agenzie delle Nazioni Unite (tra cui : UNHCR, UNICEF) ed ONG locali (ad esempio: Justice Plus, Aider, Sofedi) hanno implementato interventi di monitoraggio degli incidenti di protezione, protezione comunitaria, lotta alle violenze di genere, allerta precoce, protezione dei bambini, protezione giuridica e reintegro degli sfollati[34].

---

[29] United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Democratic Republic of Congo – Humanitarian Fund Annual Report 2015*, dicembre 2015, , p. 2.
[30] United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Democratic Republic of Congo – Humanitarian Fund Annual Report 2015*, dicembre 2016, p. 4.
[31] Idem, p. 17.
[32] United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Democratic Republic of Congo – Humanitarian Fund Annual Report 2015*, dicembre 2016, p. 20.
[33] *Ibidem*, p. 17.
[34] United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – Protection cluster of the Democratic Republic of Congo, *Province Orientale – Qui fait quoi où*, marzo 2015.

3. *Protection Monitoring* di INTERSOS: obiettivi, azioni e risultati attesi[35]

Il marcato bisogno di "protection" in cui versa la popolazione civile della RDC è alla base degli interventi di *Protection Monitoring* che l'ONG umanitaria INTERSOS ha realizzato nei territori della Provincia Orientale, del Nord-Kivu e del Sud-Kivu nel corso del 2016.

INTERSOS nasce come organizzazione prettamente umanitaria, con l'obiettivo di promuovere e realizzare attività di carattere umanitario e solidaristico volte a "dare risposte di solidarietà alle popolazioni in pericolo di vita e in situazioni di fame e sofferenza collettive"[36]. Gli interventi di *Protection Monitoring* sono stati realizzati in coordinamento e con il supporto finanziario dell'UNHCR, che, coerentemente con il suo mandato e ruolo all'interno del sistema delle Nazioni Unite, in RDC svolge un ruolo di primo piano in materia di protezione, che si esplica nella leadership del *cluster* nazionale "Protection"[37], nel supportoalla gestione dei campi di accoglienza per gli sfollati interni, nella guida delle componenti "Protection" e "Prevenzione" della "Comprehensive Strategy on Combating Sexual Violence in DRC" inclusa nel Piano di Stabilizzazione e Ricostruzione della RDC[38].

L'obiettivo generale delle azioni di *Protection Monitoring* implementate da INTERSOS è quello di monitorare e seguire in modo diretto e costante la situazione di protezione della popolazione civile al fine di identificare tempestivamente rischi, minacce ed incidenti di protezione.
Gli obiettivi di carattere più specifico includono:

- incrementare il livello di protezione della popolazione civile e, ove presenti, dei rifugiati stranieri, riducendo al contempo gli incidenti di protezione quali violenza fisica, violenze sessuali, saccheggi, estorsioni, arresti arbitrari generati dai conflitti tra gruppi armati;
- ridurre i casi di violenze di genere;
- promuovere la coesistenza pacifica tra le comunità locali e, ove presenti, rifugiati stranieri.

I destinatari degli interventi di *Protection Monitoring* sono quei gruppi di popolazione congolese o straniera maggiormente colpiti dalla situazione di costante conflittualità ed instabilità intercomunitaria ed interstatale. Si tratta delle categorie di civili che rientrano nel mandato diretto dell'UNHCR, cioè sfollati interni e rifugiati (provenienti prevalentemente dal Burundi). L'iniziativa è stata poi progressivamente estesa anche alle comunità e famiglie d'accoglienza, in modo da includere tutti quei soggetti che, nei territori oggetto di intervento, sono maggiormente e costantemente esposti a violazioni dei diritti umani e violenze di genere perpetrate sia da parte dei gruppi di ribelli armati sia da parte dell'esercito e della polizia nazionale.

In termini numerici, i destinatari degli interventi condotti da INTERSOS nel corso del 2016 ammontano a più di 1,3 milioni di persone ed a quasi 8000 famiglie di accoglienza, distribuiti tra i

---

[35] I contenuti e le informazioni illustrati dal presente paragrafo sono stati elaborati mediante: analisi della documentazione di progetto riservata messa a disposizione da INTERSOS relativamente ai progetti di *Protection Monitoring* realizzati nella RDC nel corso del 2016; interviste con i referenti INTERSOS coinvolti in tali progetti.
[36] INTERSOS, *Statuto dell'Associazione – articolo 2*.
[37] Il cluster protection è responsabile del coordinamento delle attività di protezione realizzate a supporto degli sfollati interni e della popolazione civile.
[38] https://monusco.unmissions.org/en/comprehensive-strategy.

territori del Nord-Kivu, del Sud-Kivu e della Provincia Orientale, territori in cui la presenza dei gruppi rientranti nel mandato di protezione dell'UNHCR è tale da richiedere e giustificare le azioni di *Protection Monitoring*. In particolare, nel Sud-Kivu INTERSOS ha realizzato due azioni di *Protection Monitoring*: una rivolta agli sfollati interni ed alle famiglie di accoglienza, l'altra rivolta ai rifugiati provenienti dal Burundi. Il primo intervento si è proposto di raggiungere 134.653 sfollati interni, 75.154 sfollati ritornati e 6.733 famiglie di accoglienza. Il secondo intervento, invece, ha avuto come destinatari circa 30.000 rifugiati del Burundi e 1.200 famiglie d'accoglienza. Gli sfollati interni sono stati i gruppi target anche delle azioni realizzate nel Nord-Kivu e nella Provincia Orientale. In questi casi INTERSOS si è proposta di raggiungere 189.921 sfollati interni nel Nord-Kivu, 415.420 sfollati interni e 482.481 sfollati rimpatriati nella Provincia Orientale.

È interessante notare che l'intervento di INTERSOS è stato dispiegato a seguito di una specifica richiesta dell'UNHCR, che necessita di avere una cartografia ed un elenco continuamente aggiornato degli incidenti di protezione/violazioni all'integrità fisica subite dai civili sotto il proprio mandato. Ciò richiede una capillare e rapida capacità d'intervento sul territorio, oltre ad un'elevata capacità operativa, anche in condizioni di sicurezza instabili, caratteristiche che hanno reso INTERSOS un candidato ideale., INTERSOS è infatti impegnata in RDC con azioni di aiuto umanitario dal 2010, in particolare nelle regioni del Nord-Est e nella Provincia Orientale, ed ha pertanto sviluppato una conoscenza accurata del contesto e delle dinamiche locali ed efficaci modalità di azione.

Le principali attività condotte e le relative modalità di intervento sono state definite congiuntamente dall'UNHCR e da INTERSOS e includono:

- la raccolta, l'analisi, la documentazione e la valutazione degli incidenti di protezione, attraverso il dispiegamento capillare sul territorio di agenti incaricati di intercettarli ed attuare azioni riparative a supporto delle vittime, mediante indirizzamento verso gli appositi servizi di assistenza;
- il rafforzamento delle capacità delle autorità civili, delle forze armate, dei servizi di sicurezza e dei leader delle comunità locali in materia di diritti umani, diritti dei rifugiati, diritto internazionale umanitario e legislazione nazionale in tema di diritto d'asilo, violenze di genere e coesistenza pacifica, mediante apposite sessioni di formazione e campagne di sensibilizzazione;
- il sostegno alle strutture locali responsabili delle attività di prevenzione e risoluzione pacifica dei conflitti o della promozione della coesistenza pacifica, con particolare attenzione ai territori caratterizzati da una consistente presenza di rifugiati stranieri;
- la partecipazione diretta delle comunità locali alla prevenzione ed alla lotta contro le violenze di genere e le violenze e/o abusi perpetrati ai danni dei rifugiati.

Come richiesto dall'UNHCR, INTERSOS ha attuato un intervento di *Protection Monitoring* 'puro', che non prevede componenti di risposta alle violazioni o attività riparative, come ad esempio la mediazione del conflitto tra le comunità attraverso l'organizzazione di incontri o la promozione del dialogo, solitamente attivate da INTERSOS nelle sue precedenti esperienze, ma esclusivamente di attività di sensibilizzazione e di incontri di carattere informativo.

INTERSOS ha agito principalmente attraverso il dispiegamento sul territorio di personale permanente, composto in buona parte da personale reclutato e addestrato in loco, incaricato di seguire la situazione di *protection* e di effettuare apposite missioni di monitoraggio a cadenza periodica. Per avere un'idea concreta della forza operativa che è stato necessario mettere in campo, è sufficiente riportare i numeri relativi allo staff operante sul campo nei tre territori citati sopra.

L'intervento di *protection* degli sfollati interni e delle famiglie di accoglienza condotto in Sud-Kivu ha richiesto 73 addetti alle attività di monitoraggio (cosiddetti "monitori"), reclutati direttamente nei villaggi o comunità target al fine di ridurre problemi intercomunitari/interetnici e garantire una presenza effettiva sul terreno anche in caso di eventuali conflitti intercomunitari. I monitori sono dispiegati nelle zone in cui la popolazione è maggiormente esposta ai rischi di mancata protezione legati ai conflitti armati ed alle tensioni intracomunitarie, con il compito di rilevare gli incidenti di *protection* e apportare risposte tempestive attraverso appelli immediati alle autorità locali competenti, campagne di sensibilizzazione, indirizzamento delle vittime verso i servizi di assistenza appropriati. Tale staff è affiancato da agenti e *focal point* dediti alle attività di sensibilizzazione sulle violenze di genere e di rafforzamento delle capacità delle strutture comunitarie e delle autorità sui temi della prevenzione e del contrasto; da un agente responsabile della promozione della coabitazione pacifica e del monitoraggio delle attività del Comitato di Mediazione e Conciliazione; da 3 Comitati di Protezione Comunitariaincaricati di seguire la situazione di sicurezza e la protezione nelle zone di competenza e di attivare le risposte necessarie. Quanto alle attività di *protection* dirette ai gruppi di rifugiati del Burundi stanziati in Sud-Kivu, queste hanno visto il coinvolgimento di11 addetti locali alle attività di monitoraggio, reclutati nelle zone in cui sono presenti i rifugiati e nelle località utilizzate come punto d'accesso alla RDC, al fine di rilevare eventuali incidenti ed attivare risposte tempestive attraverso appelli immediati alle autorità locali competenti, al Comitato di Mediazione e Conciliazione, campagne di sensibilizzazione ed accompagnamento delle vittime verso i servizi di assistenza appropriati. Analogamente, uno staff di 80 persone è stato dispiegato per le attività di monitoraggio realizzate nel Nord-Kivu e 69 addetti alle attività di monitoraggio sono stati dislocati nei territori della Provincia Orientale dove i rischi di protezione derivanti dai conflitti sono più elevati.

Questa forza operativa radicata nel territorio è indispensabile per raccogliere informazioni e dati sugli incidenti , che sono poi analizzati e condivisi con l'UNHCR sotto forma di dossier statistici e descrittivi, rapporti settimanali, mensili, semestrali e annuali. L'UNHCR, a sua volta, condivide e diffonde tali informazioni tra gli attori umanitari internazionali riuniti nei diversi *cluster* e gruppi di lavoro, in modo che la comunità internazionale presente in loco sia costantemente aggiornata sulla situazione di protezione delle zone interessate e possa fornire risposte adeguate ai problemi segnalati, mediante azioni di *advocacy* rivolta alle autorità locali competenti e/o il supporto all'intervento di altri attori umanitari.

Al fine di assicurare adeguate competenze e capacità di azione e di raggiungimento dei risultati attesi da parte dello staff locale, coerentemente con i requisiti e le aspettative dell'UNHCR, è stata condotta un'ampia formazione, che ha incluso moduli generali legati alla protezione internazionale e nazionale (ad esempio, il diritto internazionale umanitario, le definizioni giuridiche internazionali di rifugiati, sfollati, gli standard per gli interventi umanitari, la

legislazione congolese nazionale in materia di tutela dei diritti umani), moduli specifici sugli strumenti di *ProtectionMonitoring* richiesti dall' UNHCR, moduli operativi (ad esempio, sulle modalità di raccolta delle informazioni, classificazione degli incidenti e compilazione delle *fiche* di reporting dell'UNHCR). La formazione è stata curata ed erogata principalmente dall'UNHCR, con alcune sessioni tenute da INTERSOS. La formazione iniziale (della durata di circa due – tre giorni) è stata poi integrata, per l'intera durata del progetto, da una formazione continuativa dello staff e da una formazione di *suivi* rivolta agli attori locali competenti per rispondere alle violazioni (ad esempio attraverso strumenti giuridici), al fine di garantire la presenza di personale locale competente sul tema della tutela dei diritti umani anche a progetto terminato.

In merito alle relazioni ed al coordinamento tra *Donor* e beneficiario, l'UNHCR ha delegato totalmente ad INTERSOS l'esecuzione delle attività sul territorio ed il reclutamento dello staff locale, limitandosi ad effettuare valutazioni periodiche sull'andamento del progetto. È di rilievo che INTERSOS sia riuscita ad instaurare uno scambio bilaterale di informazioni di carattere continuo ed informale e ad avere un contatto constante con l'UNHCR, con cui si rapporta circa tre volte alla settimana, instaurando in tal modo una vera relazione di partenariato. INTERSOS invia sistematicamente all' UNHCR tutti gli *alert* raccolti (in mediacirca 5/6 *alert* al giorno) ed effettua un reporting puntuale su tutte le attività condotte, al fine di fornire all'UNHCR informazioni tempestive sugli incidenti più gravi e statistiche costantemente aggiornate. Date le peculiarità dell'iniziativa, il coordinamento avviene a diversi livelli territoriali (ad esempio: provincia, regione) ed è completato da un coordinamento istituzionale all'interno del *cluster* "Protection" a cui INTERSOS presenta periodicamente i dati e le evidenze raccolte.

È importante ricordare che gli interventi descritti sopra sono stati condotti nell'ottica di alcuni importanti risultati attesi, quali un'effettiva sensibilizzazione delle comunità locali alle problematiche relative alla *protection* dei gruppi di popolazione più vulnerabili, il supporto concreto ai gruppi locali nell'elaborazione di piani di protezione comunitaria contro le violenze di genere, la formazione efficace di autorità civili locali, membri delle forze armate e polizia in tema di *protection* e di violenze di genere.

In linea con tali aspettative, si evidenziano alcuni significativi impatti di breve-medio termine prodotti dall'intervento di INTERSOS[39]. Primi fra tutti, la maggior consapevolezza su temi legati ai diritti umani e la maggiore disponibilità delle autorità locali a ricevere una formazione in materia e ad agire per la tutela delle vittime di violazioni. A questi si aggiunge la possibilità di portare all'attenzione della comunità internazionale operante in loco, riunita nel *cluster* "Protection", informazioni ed evidenze relative non solo agli incidenti di protezione, che altrimenti non verrebbero alla luce, ma anche ai bisogni cui non viene data una risposta concreta o efficace. In tal caso il *plaidoyer de proximité* condotto da INTERSOS a livello locale verso l'OCHA o gli altri attori umanitari può sollecitare azioni volte a dare risposte ai bisogni identificati (ad esempio, maggiori aiuti alimentari). Quanto agli impatti di lungo termine, sebbene questi saranno visibili in un intervallo di tempo più ampio e solo a seguito di un efficace *plaidoyer*, si potrebbero ipotizzare alcuni significativi cambiamenti sul trattamento delle violazioni dei diritti umani da parte delle

[39] Fonte: interviste operatori INTERSOS.

istituzioni nazionali, che, ad esempio, potrebbero portare alla redazione di piani per la lotta contro la violenza sessuale o alla realizzare di sessioni di formazione per evitare gli incidenti di protezione causate dalle autorità stesse a vari livelli.

4. *Verso* un nuovo approccio alla protezione internazionale?

Gli interventi di *Protection Monitoring* di INTERSOS rappresentano un valido esempio di attuazione della raccomandazione dell'High-level Independent Panel on Peace Operations circa la necessità di promuovere la collaborazione ed il coordinamento tra le Nazioni Unite e gli attori umanitari non-governativi ai fini di una maggiore e più efficace protezione internazionale.

Come molte organizzazioni umanitarie INTERSOS nasce con un mandato che non include esplicitamente la protezione della popolazione civile, ma gli attuali interventi realizzati nella RDC supportano e contribuiscono alla *mission* dell'UNHCR, che nasce con chiaro mandato di protezione rivolto ai rifugiati e agli sfollati interni.Le attività di raccolta, analisi, documentazione e valutazione degli incidenti offrono al *cluster* "Protection" della RDC una solida base per la definizione ed eventuale revisione delle strategie elaborate per la creazione di un effettivo sistemadi protezionenel Paese[40].

Per quanto riguarda la possibilità di inquadrare gli interventi di INTERSOS nel filone dell'UCP, può essere utile richiamare brevementel'attuale dibattito sugliobiettivi, la metodologia e le attività tipici degli interventi di UCP.

Innanzitutto, l'UCP persegue tre grandi obiettiviche includono la diretta protezione della popolazione civile; la prevenzione delle violenze; il rafforzamento delle strutture di pace locali[41].

L'approccio metodologico adottato si basa poi su diversi elementi, che si completano e rafforzano a vicenda:

- Coinvolgimento proattivo delle organizzazioni, che si esplica in accompagnamento/presenza protettiva;
- Monitoraggio, volto a intercettare tempestivamente possibili esplosioni di violenza o violazione del cessate-il-fuoco;
- *Capacity building* delle comunità ed istituzioni locali, che si esplica in attività di formazione e nella creazione di reti di *protectors* locali;
- Promozione del dialogo e costruzione di relazioni di fiducia intra o inter comunitaria[42].

L'UCP prevede infine la realizzazione di una pluralità di attività, di volta in volta adattate alla specifica situazione locale, che includono:

---

[40]Fonte: interviste operatoriINTERSOS.

[41] M. Duncan, R. Carriere, H. Oldenhuis, *The Growth in Unarmed Civilian Protection*, The Global Observatory, International Peace Institute, 29 aprile 2015.

[42]Idem.

- Accompagnamento e *proactive presence*, volti a ridurre le tensioni, a dialogare con le comunità, a promuovere il confronto pacifico e la creazione di relazioni tra le parti in conflitto, a fare da deterrente per le violenze e violazioni di diritti umani, a proteggere gli individui e i gruppi più vulnerabili;
- Accompagnamento di attivisti della società civile locale;
- Intermediazione, su scala locale, tra le parti in conflitto, facilitazione del dialogo e della creazione di uno "spazio di sicurezza";
- Connessione tra leader locali, gruppi della società civile ed autorità nazionali;
- Monitoraggio costante della situazione di tensione e monitoraggio specifico in caso di manifestazioni locali[43].

Comparando il *Protection Monitoring*realizzato da INTERSOS per UNHCR da un lato e gli interventi di UPC dall'altro, è possibile identificare alcune differenze, ma emergono con chiarezzaalcuni aspetti comuni.

In primo luogo, il *Protection Monitoring* di INTERSOS si differenzia dall'UCP in quanto promuove la protezione della popolazione civile in modo "indiretto". Nonostante l'obiettivo principale sia il rafforzamento della protezione della popolazione locale, le attività realizzate non includono né una risposta agli incidenti rilevati né le tradizionali azioni di protezione diretta proprie dell'UCP, quali l'accompagnamento di individui/gruppi vulnerabili o la presenza protettiva all'interno delle comunità locali, solitamente utilizzate come deterrente per le violenze e le violazioni dei diritti umani perpetrate sui civili. Il monitoraggio ed il reporting di minacce, rischi ed incidenti di protezione ed il *plaidoyer* attuati da INTERSOS hanno infatti una finalità informativa verso le organizzazioni internazionali e le autorità locali incaricate di implementare strategie ed azioni di *protection*.

D'altra parte è stato rilevato come la sola presenza dei monitori all'interno della comunità target del progetto, specialmente nei territori in cui non vi è una forte presenza di attori umanitari (ad esempio le province del Bas-Uélé e dell'Haut-Uélé), sia fattore abilitante di un più elevato livello di protezione. Il monitore, infatti diviene il punto di riferimento per la denuncia delle violazioni dei diritti da parte di autorità statali, forze armate e gruppi ribelli subite da rifugiati/richiedenti asilo e la sua presenza influisce positivamente sulla rapidità e sull'effettività della risposta delle autorità. In questo caso, quindi, il miglioramento delle condizioni di protezione rappresenterebbe un impatto indiretto dell'intervento.

Altra differenza riguarda la definizione dei principi di base dell'azione sul campo: , che le organizzazioni umanitarie come INTERSOS definiscono il loro approccio *neutrale*rispetto a tutte le parti in conflitto, considerato a sostegno dell'intera comunità, l'UCP preferisce definire il proprio approccio *non partisan*, considerato cioè non in linea con alcun gruppo armato ma in linea con la

[43] Attività tratte dall'esempio di Nonviolent Peaceforce – intervento di T. Easthom durante la conferenza "Unarmed Civilian Peacekeeping – Has its time come?", Ginevra, 20 settembre 2012 – *Aide-memoire* a cura di Nonviolent Peaceforce e Unitar.

protezione dei civili[44]. Si evidenziano inoltre profonde analogie tra le attività idei progetti di *Protection Monitoring*realizzati da INTERSOS e quelle rientranti nella sfera dell'UCP: prime fra tutte il monitoraggio e la documentazione delle violazioni di diritti umani e delle violenze subite dalla popolazione civile. ma anche le sessioni di formazione rivolte ad autorità civili, forze armate, servizi di sicurezza e leader delle comunità locali e le campagne di sensibilizzazione destinate alle comunità locali, al fine di promuovere la conoscenza e la consapevolezza in tema di diritti umani, diritti dei rifugiati, diritto internazionale umanitario e legislazione nazionale in tema di diritto d'asilo, violenze di genere e coesistenza pacifica; infine il sostegno alle strutture locali responsabili delle attività di prevenzione e risoluzione pacifica dei conflitti e la promozione della coesistenza pacifica.

E' importante sottolineare che, pur se tra gli obiettivi dichiarati di tali attività non figurano la realizzazione o la promozione del processo di pacificazione locale, i risultati attesi potrebbero comunque favorirlo e supportarlo. Essi prevedono: la capacità effettiva delle istituzioni/autorità locali di proteggere la popolazione; una maggior consapevolezza comunitaria circa le violazioni di diritti umani (con particolare riferimento alle violenze di genere) e la conseguente riduzione di tali violazioni; la realizzazione di una vera coesistenza pacifica tra le comunità d'accoglienza ed i rifugiati/sfollati interni, ponendo fine al clima di tensione e di violenza. Si tratta di risultati che, se raggiunti, rappresenterebbero importanti *milestone* del processo di pace locale.

Sulla base dell'analisi condotta e delle evidenze sinora ottenute, è possibile dunque concludere che il *Protection Monitoring* realizzatoda INTERSOS per l'UNHCR potrebbe essere considerato come un importante esempio di attuazione del nuovo approccio alla protezione internazionale che le Nazioni Unite hanno incoraggiato nel nel Rapporto 2015 "Uniting our strengths for peace: politics, partnership and people".

Pur non essendo sovrapponibile per specificità di obiettivi ed approccio all'UCP, si può comunque considerare in linea con le istanze da questo promosse (protezione dei civilifatta dai civili, sicurezza umana) . Questo approccio, potrebbe supportare un ruolo nuovo delle ONG umanitarie nelle aree di conflittoche attraverso le attività di *Protection Monitoring*possono intervenire in situazioni in cui il conflitto è in corso, pur non mirando alla stabilizzazione della crisi fornendo comunque un quadro esaustivo delle problematiche e delle carenze in tema di diritti umani a diversi livelli territoriali. Tale approccio, seppur basato su attività di protezione 'indiretta', risulta capace di integrare, supportare e completare l'azione delle Nazioni Unite in tale settore, come mostrato dal caso della RDC, e presenta delle potenziali aperture per l'eventuale realizzazione di collaborazioni e di sinergie tra le organizzazioni prettamente umanitarie da un lato e le organizzazioni protagoniste dell'UCP dall'altro.

[44] Federation for Social Defense, *Unarmed Civilian Peacekeeping – Documentation of a symposium held in Bonn, 10th October 2015*, dicembre 2015, pp. 9 -10.

Conclusioni

La riflessione condotta si è posta l'obiettivo di provare a capire se e in che modo gli attori umanitari non-governativi possano collaborare con le Nazioni Unite nella realizzazione di un efficace "ambiente di protezione" in contesti di crisi, dando quindi seguito alle raccomandazioni del "Report of the High-level Independent Panel on Peace Operations on uniting our strengths for peace: politics, partnership and people", e se gli interventi realizzati da tali attori possano essere inquadrati nel filone dell'UCP. Tali obiettivi sono stati raggiunti attraverso il caso studio degli interventi di *Protection Monitoring* realizzati dall'ONG umanitaria INTERSOS, in coordinamento con l'UNHCR, nella RDC nel corso del 2016, ed una riflessione sulle principali affinità e divergenze con le attività implementate nelle azioni di UCP.

Il caso studio e l'analisi comparativa effettuata tra il *Protection Monitoring* di INTERSOS da un alto e l'UPC dall'altro hanno permesso di elaborare due principali considerazioni.
La prima è che gli interventi di *Protection Monitoring* di INTERSOS potrebbero rappresentare un esempio di come gli attori non-governativi umanitari possono agire come "veicolo di *protection*" in contesti di crisi, supportare e collaborare con le Nazioni Unite ai fini di una maggiore e più efficace protezione internazionale. Infatti, gli interventi realizzati da INTERSOS nella RDC contribuiscono alla *mission* di protezione dei rifugiati dell'UNHCR e supportano sia l'UNHCR sia le altre organizzazioni internazionali umanitarie riunite nel *cluster* "Protection" della RDC nella definizione ed eventuale revisione delle strategie di *protection* del Paese.
La seconda considerazione è che, al momento, il *Protection Monitoring* di INTERSOS potrebbe essere considerato come un nuovo approccio alla protezione internazionale, piuttosto che essere ricondotto alla categoria dell'UCP. Tale approccio è caratterizzato da attività di protezione 'indiretta', in alcuni casi molto affini a quelle condotte nell'ambito dell'UCP (ad esempio: monitoraggio delle violazioni di diritti umani, *capacity building* e formazione delle comunità e autorità locali), e pur non avendo tra i suoi obiettivi espliciti la promozione del processo di pace, risulta capace di integrare, supportare e completare l'azione delle Nazioni Unite in tale settore e, inoltre, presenta delle potenziali aperture per l'eventuale realizzazione di collaborazioni e di sinergie tra le organizzazioni prettamente umanitarie e le organizzazioni protagoniste dell'UCP.

Bibliografia

Bourque, Sampson, "The European Union's Political and Development Response to the Democratic Republic of Congo", ECDPM Discussion Paper No. 28, European Centre for Development Policy Management, Maastricht, luglio 2001.

B. Venturi, "External Preconditions for Civilian Peace-keeping", Peace Studies Journal, luglio 2014.

C. Schweitzer, "Humanitarian Protection as an Additional Function of Humanitarian, Development and Peace Projects—Or Rather a Task Requiring Experts?", Civilian Peace-Keeping – A barely tapped resource, Institute For Peace Work And Nonviolent Conflict Transformation, ed. C. Schweitzer 2010.

C. Duncan, R. Carriere, H. Oldenhuis, The Growth in Unarmed Civilian Protection, The Global Observatory, International Peace Institute, 29 Aprile 2015, reperibile online https://theglobalobservatory.org/2015/04/unarmed-civilian-protection-south-sudan-mindanao/

Federation for Social Defense, *Unarmed Civilian Peacekeeping – Documentation of a symposium held in Bonn, 10th October 2015*, dicembre 2015.

INTERSOS, Statuto dell'Associazione.

R. C. Carrière, "The World Needs 'Another Peacekeeping'", Civilian Peace-Keeping – A barely tapped resource, Institute For Peace Work And Nonviolent Conflict Transformation, ed. C. Schweitzer 2010.

R. Julian, C. Schweitzer, "Origins and Development of Unarmed Civilian Peacekeeping", A journal of social justice, Settembre 2015.

Report of the High-level Independent Panel on Peace Operations on uniting our strengths for peace: politics, partnership and people, giugno 2015.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Aperçu des besoins humanitaires 2017 – République Démocratique du Congo", dicembre 2016.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Aperçu des besoins humanitaires 2016 – République Démocratique du Congo", dicembre 2015.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Humanitarian Reponse Plan 2015– République Démocratique du Congo", dicembre 2014.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Democratic Republic of Congo – "Humanitarian Fund Annual Report 2016", dicembre 2016.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Democratic Republic of Congo – "Humanitarian Fund Annual Report 2015", dicembre 2015.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – Protection cluster of the Democratic Republic of Congo, "Province Orientale – Qui fait quoi où", marzo 2015.

T. Easthom durante la conferenza "Unarmed Civilian Peacekeeping – Has its time come?", Ginevra, 20 settembre 2012 – Aide-memoire a cura di Nonviolent Peaceforce e Unitar.

La documentazione sopra elencata è integrata dalla documentazione (riservata) di progetto messa a disposizione da INTERSOS.