



Eu-Draw Students' Papers



**Co-funded by
the European Union**

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them.

www.eu-draw.com

Le misure restrittive dell'Unione europea: strumenti di politica estera e sicurezza

di Marika Pia D'Auria, Marta Di Cunzolo, Felicia Manna e Claudia Vitale
Studentesse in Politiche Territoriali e Cooperazione Internazionale, Università degli Studi di Salerno

SOMMARIO: 1. Introduzione. - 2. Le misure restrittive: origini e obiettivi. – 2.1. Origini delle misure restrittive nell'ambito delle relazioni internazionali. – 2.2. Concetto e obiettivi delle misure restrittive nell'Unione europea. – 3. Tipologie di sanzioni e quadro giuridico dell'UE. – 3.1. Il quadro giuridico delle sanzioni nell'UE. – 3.2. Le tipologie di misure restrittive. – 3.3. La relazione con le sanzioni internazionali. – 4. Efficacia e criticità delle sanzioni. – 4.1. Analisi sull'efficacia delle sanzioni contro la Russia. – 4.2. Analisi sull'efficacia delle sanzioni contro l'Iran. – 4.3. Limiti e criticità delle misure restrittive. – 5. Conclusioni.

1. Le misure restrittive¹, in particolare quelle dell'Unione europea, costituiscono uno strumento essenziale della politica estera e di sicurezza in ambito internazionale. Esse vengono impiegate per esercitare pressione su governi, organizzazioni o individui che minacciano la pace, violano i diritti umani o contravvengono al diritto internazionale, queste misure mirano a influenzare il comportamento dei soggetti sanzionati senza ricorrere all'uso della forza. L'adozione e l'attuazione delle misure restrittive si collocano in

¹ Nei documenti dell'Unione si tende a preferire l'espressione "restrictive measures (sanctions) against third countries, entities or individuals", anche se non mancano riferimenti a 'countermeasures', termine che viene peraltro usato soprattutto in senso generico.

un quadro complesso, che coniuga considerazioni di efficacia pratica, coerenza normativa e legittimità etica.

2. Le misure restrittive: origini e obiettivi

2.1. Le misure restrittive o sanzioni sono uno strumento di politica estera sempre più utilizzato da parte degli attori internazionali, in particolare dalle organizzazioni regionali come l'Unione Europea (UE), per perseguire obiettivi di sicurezza, diplomazia e difesa dei diritti umani a livello globale. Queste misure, che comprendono sanzioni economiche, finanziarie, commerciali, diplomatiche e individuali, sono state sviluppate per affrontare situazioni internazionali particolarmente critiche, come conflitti armati, violazioni dei diritti umani, minacce alla pace e alla sicurezza internazionale, o la proliferazione di armi di distruzione di massa. Le origini delle misure restrittive risalgono a periodi in cui la diplomazia e l'uso della forza militare non erano sempre sufficienti a risolvere le controversie internazionali. In questo contesto, le sanzioni sono diventate un'alternativa o un complemento alle politiche coercitive tradizionali. Storicamente, l'uso delle sanzioni ha avuto come obiettivo quello di esercitare pressione su Stati o gruppi non statali per cambiarne il comportamento senza ricorrere all'uso diretto della forza. Le misure restrittive sono state particolarmente utilizzate a partire dalla fine della Guerra Fredda, con la crescente centralità delle organizzazioni internazionali nella gestione delle crisi globali. Le Nazioni Unite² sono state le prime a formalizzare l'uso delle sanzioni come strumento di mantenimento della pace e della sicurezza internazionale. Le sanzioni venivano adottate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite

² L. Paladini, "Le misure restrittive adottate nell'ambito della Pesc: Prassi e giurisprudenza", 2009, Milano.

come risposta a minacce alla pace o a violazioni dei diritti umani e del diritto internazionale³. La Carta delle Nazioni Unite, infatti, attribuisce al Consiglio di Sicurezza il potere di imporre misure di "pressione" contro gli Stati che minacciano la pace, tra cui le sanzioni economiche e commerciali, per fermare comportamenti aggressivi o violazioni del diritto internazionale. Le prime vere misure restrittive internazionali in senso moderno furono adottate dopo la creazione dell'ONU. Difatti, nel 1966 l'ONU impose il suo primo embargo contro la Rhodesia (oggi Zimbabwe), in risposta alla dichiarazione unilaterale di indipendenza da parte della minoranza bianca del paese, che aveva dichiarato l'indipendenza senza il consenso della metropoli britannica. Questo rappresentò uno degli usi pionieristici delle sanzioni come strumento di coercizione politica. Successivamente, le sanzioni furono adottate in altri casi, come contro il Sudafrica durante l'apartheid, contro l'Iraq dopo l'invasione del Kuwait nel 1990 e contro la Jugoslavia durante la guerra nei Balcani negli anni '90. In ambito europeo, le misure restrittive sono diventate parte integrante della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC) dell'Unione Europea, un'iniziativa lanciata con il Trattato di Maastricht (1992) e formalizzata con l'introduzione della Politica Estera e di Sicurezza Comune nel 1993.

³ La Carta delle Nazioni Unite è il trattato fondativo delle Nazioni Unite (firmata il 26 giugno 1945 e entrata in vigore il 24 ottobre 1945). Le disposizioni relative ai poteri del Consiglio di Sicurezza in tema di misure coercitive si trovano principalmente nel Capitolo VII, intitolato "Azione rispetto alle Minacce alla Pace, alle Violazioni della Pace e agli Atti di Aggressione". L'articolo 39 stabilisce che il Consiglio di Sicurezza determina l'esistenza di qualsiasi minaccia alla pace, violazione della pace o atto di aggressione e decide quali misure adottare. L'articolo 41 descrive le misure che non implicano l'uso della forza armata, come interruzioni economiche, commerciali e finanziarie, nonché la rottura delle comunicazioni diplomatiche.

2.2. Le misure restrittive adottate dall'Unione Europea (UE) costituiscono un importante strumento della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC), concepita per rispondere a situazioni internazionali particolarmente rilevanti e per promuovere valori fondamentali come la pace, la sicurezza internazionale e il rispetto della persona umana. La Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC) è uno dei pilastri della politica dell'Unione Europea, istituita formalmente con il Trattato di Maastricht nel 1993. La PESC si occupa della promozione della pace, della sicurezza internazionale e dei valori fondamentali dell'UE, come la democrazia, lo stato di diritto e il rispetto dei diritti umani. Il suo obiettivo principale è rafforzare l'influenza dell'UE sulla scena globale attraverso azioni congiunte e una posizione comune tra gli Stati membri. Quando parliamo di valori fondamentali dell'UE, i valori fondamentali che guidano la PESC, in linea con il Trattato sull'Unione Europea sono⁴:

- Rispetto della dignità umana e dei diritti umani
- Democrazia.
- Stato di diritto.
- Solidarietà e uguaglianza tra gli Stati membri.
- Impegno per la pace e la sicurezza internazionale.

Questi valori guidano l'azione dell'Unione Europea sia al suo interno che nelle relazioni esterne, compresa la Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC)

⁴ Art. 2 TUE: "L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini."

L'adozione formale di tali misure risale agli anni '90, in coincidenza con l'evoluzione della politica estera dell'UE e la creazione della PESC, che ha fornito il quadro giuridico e istituzionale per l'azione congiunta degli Stati membri dell'UE a livello internazionale. Il primo grande intervento dell'UE nell'imporre misure restrittive si è verificato nel 1996, quando ha imposto sanzioni economiche alla Libia per il suo coinvolgimento nell'attacco terroristico di Lockerbie. Da quel momento, l'UE ha progressivamente sviluppato un quadro giuridico e normativo volto a regolare l'imposizione di misure restrittive, tutte mirate a colpire regimi o individui accusati di violazioni gravi del diritto internazionale, conflitti armati o minacce alla pace e sicurezza globale. Gli obiettivi principali di queste misure restrittive sono molteplici e rispecchiano l'intento dell'Unione di promuovere la stabilità globale attraverso mezzi non militari. Da un lato, le sanzioni sono utilizzate per limitare conflitti internazionali, mirando a influenzare i comportamenti di Stati o attori non statali che minacciano l'integrità della sicurezza internazionale. Dall'altro lato, esse rappresentano uno strumento fondamentale per promuovere la democrazia, difendere i diritti umani e contrastare fenomeni pericolosi come la proliferazione di armi di distruzione di massa. In determinate circostanze, l'UE mira anche a indurre un cambiamento politico nei regimi autocratici o nei governi che compiono atti di aggressione o terrorismo, cercando di ottenere risultati politici attraverso il ricorso a pressioni economiche e diplomatiche, senza l'impiego della forza militare. Nonostante gli obiettivi dichiarati, le misure restrittive sono spesso oggetto di discussione e critica. Alcuni sostengono che le sanzioni possano avere effetti negativi sulle popolazioni civili, soprattutto quando si applicano a interi paesi, come nel caso degli embarghi

commerciali, che possono danneggiare l'economia e le condizioni di vita della popolazione.

3. Tipologie di sanzioni e quadro giuridico dell'UE

3.1. L'Unione Europea è composta da 27 Stati membri, ognuno dei quali ha un ruolo cruciale nel processo di adozione delle sanzioni, in particolare nell'ambito della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC). Le decisioni relative alle misure restrittive, infatti, richiedono il consenso unanime di tutti gli Stati membri, riflettendo l'approccio intergovernativo che caratterizza la PESC (una politica intergovernativa che coordina l'azione esterna degli Stati membri, mirando a rafforzare la cooperazione tra di essi in materia di politica estera e di sicurezza. Essa è concepita per garantire la pace e la sicurezza internazionale, la promozione dei diritti umani, la difesa della democrazia e il rafforzamento della stabilità globale). Ciò significa che ogni Stato membro ha il diritto di esprimere la propria opinione e di influenzare la decisione finale. Tuttavia, in alcuni casi di estrema urgenza o necessità, come per esempio nelle situazioni che richiedono una risposta immediata a gravi violazioni internazionali, il Consiglio dell'Unione Europea può adottare decisioni con una maggioranza qualificata invece che all'unanimità.

Una volta che le misure restrittive vengono adottate a livello europeo, gli Stati membri sono responsabili della corretta attuazione delle misure sul loro territorio. Questo implica che ciascun Stato membro deve adottare le misure necessarie per garantire che le sanzioni vengano applicate in modo coerente e uniforme su tutto il territorio dell'UE. Ad esempio, devono assicurarsi che le restrizioni commerciali, il congelamento dei beni o il

divieto di viaggi siano effettivamente implementati nei confronti degli individui e delle entità destinatari delle sanzioni. Inoltre, gli Stati membri sono coinvolti attivamente nel monitoraggio dell'efficacia delle sanzioni. Possono proporre modifiche, estensioni o addirittura revoche delle misure restrittive, in base all'evoluzione della situazione internazionale. Ad esempio, se una crisi si risolve o se un paese rispetta gli impegni internazionali, uno Stato membro potrebbe suggerire l'allentamento o la fine delle sanzioni imposte. Il loro coinvolgimento attivo assicura che le sanzioni siano sempre proporzionate e mirate agli obiettivi politici dell'UE. Le istituzioni europee hanno anch'esse un ruolo significativo nell'adozione, nella supervisione e nell'attuazione delle sanzioni. Tra queste, le principali istituzioni coinvolte sono la Commissione Europea, il Parlamento Europeo e il Consiglio dell'Unione Europea. La Commissione Europea ha il compito di monitorare l'implementazione delle sanzioni nell'intero territorio dell'Unione, per garantire che ogni Stato membro rispetti correttamente gli impegni assunti. La Commissione svolge un ruolo chiave nel supporto tecnico e consulenziale, aiutando gli Stati membri a comprendere le modalità di applicazione delle misure restrittive e a prevenire eventuali violazioni delle sanzioni. Ad esempio, la Commissione può fornire orientamenti specifici su come le imprese e gli enti finanziari devono adeguarsi alle misure come il congelamento dei beni o le restrizioni economiche. Inoltre, la Commissione è anche responsabile di raccogliere e analizzare dati sul rispetto delle sanzioni, per assicurare che tutte le azioni siano attuate in modo efficace e tempestivo. Il Parlamento Europeo ha un ruolo più consultivo e di supervisione nelle questioni relative alle sanzioni. Sebbene non abbia un ruolo diretto nella decisione finale sulle misure

restrittive, il Parlamento può influenzare le decisioni tramite la discussione, l'espressione di pareri e l'approvazione di risoluzioni politiche. I membri del Parlamento Europeo possono sollevare questioni relative all'efficacia delle sanzioni, alla loro giustizia e alle loro implicazioni per i diritti umani, e sollecitare il Consiglio e la Commissione a modificare o rivedere le misure esistenti. In questo modo, il Parlamento contribuisce a garantire che le sanzioni siano in linea con gli obiettivi di politica estera dell'UE e non abbiano effetti negativi non necessari, come quelli su settori sensibili come l'assistenza umanitaria. Il Consiglio dell'Unione Europea, composto dai rappresentanti dei governi degli Stati membri, ha il compito centrale di adottare le decisioni politiche sulle sanzioni, in base alle proposte avanzate dall'Alto Rappresentante per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza. Il Consiglio discute le situazioni internazionali che giustificano l'adozione di misure restrittive e, se necessario, approva le azioni comuni. In alcuni casi, il Consiglio può anche decidere di modificare, sospendere o terminare le sanzioni in base agli sviluppi politici o diplomatici. L'Alto Rappresentante per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza gioca un ruolo cruciale nell'elaborazione e nella formulazione della politica esterna dell'Unione Europea, comprese le sanzioni. L'Alto Rappresentante è incaricato di coordinare e promuovere le iniziative diplomatiche dell'Unione, agendo da principale interlocutore a livello internazionale e da figura centrale nella definizione delle risposte dell'UE alle crisi globali. Oltre a coordinare le azioni diplomatiche, l'Alto Rappresentante ha la responsabilità di proporre misure restrittive nei casi in cui siano stati commessi gravi abusi dei diritti umani o violazioni delle norme internazionali. In qualità di Vicepresidente della Commissione Europea, l'Alto Rappresentante esercita anche una

funzione di consulenza e mediazione tra le istituzioni europee, cercando di armonizzare le posizioni e facilitare la preparazione delle sanzioni. La sua funzione di coordinamento e consulenza è essenziale per garantire che le sanzioni siano formulate in modo tempestivo, efficace e mirato, in linea con gli obiettivi politici e strategici dell'Unione. I Trattati dell'Unione Europea, in particolare il Trattato sull'Unione Europea (TUE) e il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), forniscono la base giuridica fondamentale per l'adozione e l'attuazione delle sanzioni da parte dell'Unione Europea. Il Trattato sull'Unione Europea (TUE) è uno dei trattati fondamentali dell'Unione Europea, che stabilisce i principi, gli obiettivi e l'architettura politica dell'UE. Firmato a Maastricht nel 1992 e successivamente modificato, il TUE definisce le competenze e le responsabilità delle istituzioni europee, come il Parlamento Europeo, la Commissione Europea e il Consiglio dell'Unione Europea. Esso stabilisce anche le linee guida per la politica estera e di sicurezza comune, il rispetto dei diritti umani e la promozione della democrazia. Il trattato definisce inoltre le modalità di adesione dei nuovi Stati membri e i principi che governano il funzionamento dell'Unione, garantendo una cooperazione tra gli Stati membri in vari ambiti, come l'economia, la giustizia e gli affari interni. Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) è, invece, uno dei principali trattati che costituiscono l'ordinamento giuridico dell'Unione Europea. Esso stabilisce le regole e le competenze per il funzionamento dell'UE, regolando il mercato interno, la politica economica, la giustizia, i diritti fondamentali e altre aree di cooperazione tra gli Stati membri. Esso definisce anche le modalità di adozione delle leggi e delle politiche comuni, stabilendo il ruolo delle istituzioni dell'UE, come la

Commissione Europea, il Parlamento Europeo e il Consiglio dell'Unione Europea. Questi trattati definiscono gli obiettivi, i principi e il quadro normativo entro cui l'UE può agire in politica estera, incluso l'uso delle sanzioni come misura di pressione o di deterrenza. Gli articoli più importanti di questi due trattati per quanto riguarda l'attuazione delle misure restrittive sono:

L'articolo 21 del TUE: stabilisce i principi generali della politica esterna dell'UE, che includono il rafforzamento della pace e della sicurezza internazionale, la promozione dei diritti umani e della democrazia, e il rispetto dello stato di diritto. Le sanzioni sono uno degli strumenti attraverso cui l'Unione cerca di promuovere questi obiettivi a livello globale, applicandole contro governi o entità che violano questi principi fondamentali. L'articolo funge da guida per l'adozione di misure che incidono sul comportamento di attori internazionali che minacciano la pace, la sicurezza o i diritti umani.

L'articolo 29 del TUE⁵: stabilisce che l'Unione Europea possa adottare misure restrittive (incluse le sanzioni) in relazione alla politica estera e di sicurezza comune (PESC), che include anche gli embarghi commerciali. Questo articolo permette al Consiglio dell'Unione Europea di adottare decisioni basate all'unanimità per imporre sanzioni contro paesi terzi, gruppi o individui che minacciano la pace e la sicurezza internazionale.

⁵ Il Consiglio adotta decisioni che definiscono la posizione dell'Unione su una questione particolare di natura geografica o tematica. Gli Stati membri provvedono affinché le loro politiche nazionali siano conformi alle posizioni dell'Unione.

L'articolo 215 del TFUE⁶: fornisce la base legale per l'imposizione di sanzioni economiche, finanziarie e politiche nei confronti di soggetti o Stati che minacciano la pace, la sicurezza o i diritti umani. Esso consente al Consiglio dell'Unione Europea di adottare misure restrittive che possono includere il congelamento dei beni, divieti di viaggio, il divieto di esportazione di beni e tecnologie, e restrizioni sulle transazioni finanziarie. Il processo di adozione delle sanzioni economiche è regolato da questo articolo, che stabilisce la possibilità di applicare misure mirate e settoriali.

Le misure restrittive nell'Unione Europea, inoltre, si concretizzano attraverso atti legislativi come regolamenti e decisioni, strumenti giuridici che hanno un impatto diretto e immediato sugli Stati membri e sui destinatari delle sanzioni. Questi atti sono fondamentali per attuare la politica esterna dell'UE e le sue misure restrittive, mirate a garantire il rispetto dei principi internazionali, promuovere la pace, la sicurezza e i diritti umani, e rispondere a situazioni di crisi globale. La legislazione europea in materia di sanzioni è costruita per consentire un'azione rapida ed efficace, assicurando la coerenza tra gli Stati membri nell'adozione e nell'applicazione delle misure restrittive. I regolamenti europei sono atti legislativi che, a differenza di altre forme di legge, producono effetti immediati e diretti in tutti gli Stati membri senza necessità di essere recepiti nelle legislazioni nazionali. Questo significa che un regolamento ha forza di legge in tutti i paesi membri dell'Unione Europea a partire dalla sua

⁶ Quando una decisione adottata conformemente al capo 2 del titolo V del trattato sull'Unione europea 2 prevede l'interruzione o la riduzione, totale o parziale, delle relazioni economiche e finanziarie con uno o più paesi terzi, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta congiunta dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e della Commissione, adotta le misure necessarie. Esso ne informa il Parlamento europeo.

adozione, garantendo uniformità e coerenza nell'applicazione delle misure. I regolamenti relativi alle sanzioni definiscono in modo dettagliato le modalità di attuazione delle misure restrittive, come quelle economiche, politiche, commerciali e diplomatiche, stabilendo le specifiche azioni da intraprendere in relazione ai destinatari delle sanzioni. Per esempio, un regolamento può disporre il congelamento dei beni di individui o entità coinvolti in attività che minacciano la pace e la sicurezza, oppure stabilire un embargo sulle armi verso determinate nazioni, impedendo la fornitura di armamenti a regimi che violano i diritti umani o sono coinvolti in conflitti violenti. I regolamenti possono anche imporre divieti di scambi commerciali o limitazioni a specifiche transazioni economiche con determinati Stati o attori economici, mirati a ridurre l'impatto delle loro azioni su un piano internazionale.

Le decisioni, invece, sono atti giuridici vincolanti che vengono adottati dal Consiglio dell'Unione Europea nell'ambito della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC). A differenza dei regolamenti, non hanno effetto diretto sugli Stati membri, ma sono vincolanti solo per i destinatari specifici delle misure, che possono essere singoli individui, entità, organizzazioni o governi. Queste misure sono più mirate e personalizzate, e vengono utilizzate in casi in cui l'UE desidera applicare sanzioni dirette e specifiche contro attori che rappresentano una minaccia concreta alla pace e alla sicurezza internazionale, come nel caso di violazioni dei diritti umani, atti di terrorismo, o comportamenti che minacciano la stabilità di determinate regioni. Esse sono, pertanto, strumenti estremamente flessibili, che permettono di rispondere rapidamente a situazioni di emergenza o a nuovi sviluppi internazionali, focalizzandosi su soggetti che necessitano di

interventi diretti e immediati. A differenza dei regolamenti, le decisioni non impongono obblighi generali a tutti gli Stati membri, ma sono applicabili esclusivamente ai destinatari delle sanzioni.

3.2. L'Unione Europea adotta sanzioni, sia come misure proprie⁷ (ossia sanzioni autonome) e/o per l'attuazione delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, nei casi in cui paesi terzi, persone fisiche o giuridiche, gruppi o entità non statali non rispettino il diritto internazionale o i diritti umani e perseguono politiche o azioni che non rispettano lo Stato di diritto o i principi democratici. Tali sanzioni sono strumenti preventivi e non punitivi,⁸ studiati per consentire all'Unione di rispondere rapidamente alle sfide e agli sviluppi politici, in linea con i principi della politica estera e di sicurezza comune. Le sanzioni dell'Unione devono essere considerate nel contesto di un dialogo politico più ampio. Devono essere elaborate misure restrittive atte a ridurre al minimo le conseguenze per la popolazione civile. A questo proposito, l'Unione ritiene opportuno far fronte alle situazioni specifiche attraverso l'imposizione di sanzioni mirate e differenziate nei confronti di paesi o parti di essi, membri del governo, persone, gruppi o enti interessati. Queste misure possono assumere diverse forme, a seconda degli obiettivi da perseguire e della gravità della situazione. Essa può imporre una serie di sanzioni gradualmente nei confronti di paesi terzi come:

⁷ Poli S., "Le misure restrittive autonome dell'Unione Europea", 2019.

⁸ "Perché l'UE adotta sanzioni?" - Consiglio dell'Unione Europea. La sede del Consiglio è a Bruxelles, ma, conformemente al protocollo n. 6 dei trattati e al relativo regolamento interno, le sue riunioni si tengono a Lussemburgo ad aprile, giugno e ottobre. Le sessioni del Consiglio (ad eccezione del Consiglio degli Affari Esteri) sono convocate e presiedute dalla presidenza semestrale.

Sanzioni diplomatiche: espulsione di diplomatici, sospensione delle visite ufficiali; sospensione di cooperazioni bilaterali o multilaterali con l'Unione; e boicottaggio di eventi sportivi o culturali. Sanzioni economiche e finanziarie: embargo sulle armi e sui beni militari inclusi nell'elenco comune delle attrezzature militari dell'Unione europea; Restrizioni sulle importazioni ed esportazioni di merci utilizzate sia in ambito civile che militare (merci a duplice utilizzo).

Le misure restrittive possono comprendere: congelamento di fondi e risorse economiche (quali contanti, depositi bancari, azioni, titoli, ecc.) posseduti o controllati da organizzazioni o individui ben determinati, che non possono essere prelevati, trasferiti o venduti e beni immobili che non possono essere venduti o affittati; divieto di rilascio del visto o divieto di viaggio che impedisca l'ingresso nell'UE; misure di divieto settoriali, ad esempio sulle importazioni o esportazioni di determinati beni o tecnologie. In alcuni casi possono essere concesse eccezioni al congelamento delle attività per permettere l'esportazione di prodotti necessari per soddisfare bisogni primari (quali alimenti o medicinali). Inoltre, gli Stati membri possono concedere esenzioni ai divieti di viaggio in circostanze specifiche. Difatti, sono uno strumento importante per isolare diplomaticamente individui o gruppi ritenuti responsabili di gravi violazioni. Queste sanzioni vietano agli individui interessati di entrare o transitare nel territorio degli Stati membri dell'Unione Europea, impedendo loro di partecipare a eventi internazionali, riunioni politiche o conferenze. Si tratta di una misura simbolica ma molto potente, che mira a minare il prestigio e l'influenza di chi esercita il potere in un determinato contesto geopolitico. I divieti di viaggio sono spesso accompagnati da altre misure diplomatiche, come la sospensione della

cooperazione internazionale in determinati settori, il richiamo dei diplomatici o la proibizione di partecipazione a trattative internazionali. Sebbene non abbiano un impatto economico diretto, queste misure sono decisive nel condannare pubblicamente determinati atteggiamenti e nel rafforzare la legittimità della politica estera dell'Unione Europea.

Tra queste diverse tipologie di misure restrittive adottate dall'Unione Europea, l'embargo commerciale rappresenta una delle più incisive. Infatti, tale misura si configura come una restrizione alle esportazioni, finalizzata a impedire che risorse economiche vitali vengano impiegate in attività che potrebbero compromettere la pace, la sicurezza internazionale o violare i diritti umani fondamentali. L'UE ricorre a questa misura come strumento di politica estera, in particolare nelle situazioni di crisi internazionale, per esercitare una pressione su stati accusati di violazioni dei diritti umani o coinvolti in conflitti armati. In tali contesti, l'embargo commerciale, quindi non solo mira a limitare l'accesso di tali paesi a beni e risorse strategiche, ma funge anche da mezzo per isolare politicamente e diplomaticamente il paese target, dissuadendo dal perpetuare comportamenti contrari agli interessi della comunità internazionale. Dal punto di vista giuridico, viene adottato l'embargo commerciale in conformità con gli articoli del Trattato sull'Unione Europea (TUE) e del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). Tali misure restrittive hanno, dunque, effetti politici ed economici e si applicano a: qualsiasi persona all'interno o all'esterno del territorio dell'Unione, sia essa cittadina dell'Unione o di un paese terzo; aziende e organizzazioni costituite ai sensi della legge di uno Stato membro (comprese succursali di aziende dell'Unione in paesi terzi); governi,

organizzazioni ed entità non statali di paesi terzi e qualsiasi attività svolta in parte o in tutta l'Unione.

3.3. Le sanzioni adottate dall'Unione Europea non operano in isolamento, ma si inseriscono all'interno di un quadro globale più ampio di sanzioni internazionali. Esse sono spesso concepite per allinearsi e coordinarsi con le misure imposte da altre organizzazioni internazionali, in particolare dalle Nazioni Unite, e sono applicate in cooperazione con altri attori internazionali. Questa sinergia è essenziale per garantire l'efficacia delle sanzioni e per promuovere una risposta globale e coerente a minacce comuni, come le violazioni dei diritti umani, i conflitti armati e il terrorismo. Il coordinamento con le Nazioni Unite è una parte fondamentale della politica esterna dell'Unione Europea, soprattutto in ambito di sanzioni internazionali. In molte situazioni, le sanzioni imposte dall'UE seguono il mandato del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e sono destinate a supportare gli sforzi dell'ONU per prevenire conflitti, proteggere i diritti umani e combattere la proliferazione di armi di distruzione di massa. Ad esempio, l'UE ha imposto sanzioni simili a quelle delle Nazioni Unite in contesti come le crisi in Iran, Corea del Nord e Sudan, dove le risoluzioni dell'ONU hanno richiesto misure di embargo o restrizioni economiche contro i rispettivi governi. Oltre al coordinamento con le Nazioni Unite, l'Unione Europea collabora attivamente con altri attori internazionali nella formulazione e nell'attuazione delle sanzioni. Tra questi, gli Stati Uniti sono uno dei principali partner, con i quali l'UE condivide molte delle politiche in materia di sanzioni, soprattutto in relazione a temi di sicurezza internazionale, terrorismo e proliferazione nucleare. Le sanzioni imposte da

UE e Stati Uniti spesso seguono linee guida simili, creando un forte blocco internazionale che può esercitare una pressione maggiore sugli Stati o sugli individui destinatari delle misure. Ad esempio, le sanzioni contro il Regime di Bashar al-Assad in Siria, o contro l'Iran, sono state coordinate tra UE e USA, cercando di colpire gli stessi settori economici e le stesse entità, al fine di massimizzare l'impatto delle misure. La cooperazione tra l'UE e gli Stati Uniti è supportata dal dialogo continuo e dalle consultazioni regolari tra i rispettivi governi e le loro agenzie competenti. Questo approccio coordinato è cruciale per evitare conflitti di giurisdizione e per migliorare l'efficacia delle sanzioni, aumentando il numero di attori internazionali che impongono misure restrittive nei confronti di un determinato paese. Altri attori internazionali regionali e multilaterali, con cui l'UE collabora sono ad esempio l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), la NATO, e paesi terzi che condividono gli stessi interessi geopolitici o di sicurezza. La NATO, ad esempio, pur non essendo direttamente coinvolta nell'imposizione di sanzioni, può essere un attore fondamentale nel garantire la sicurezza collettiva e nel promuovere un contesto di stabilità in cui le sanzioni possano essere efficaci. L'UE, inoltre, mantiene stretti rapporti con paesi come Canada, Australia e altri alleati che contribuiscono alla coordinazione delle sanzioni contro Stati o attori che minacciano la sicurezza internazionale. Insomma, l'UE partecipa anche a forum internazionali come il G7 e il G20, dove le sanzioni possono essere discusse e coordinate con le principali potenze economiche mondiali, assicurando un approccio globale e coeso alle crisi internazionali. In tali contesti, l'UE svolge un ruolo di mediazione e di promozione di soluzioni diplomatiche

che siano efficaci ma anche proporzionate, con l'obiettivo di evitare impatti collaterali dannosi per le popolazioni vulnerabili.

4. Efficacia e criticità delle sanzioni.

4.1. Il 24 febbraio 2022, la Russia⁹, guidata da Vladimir Putin, ha invaso l'Ucraina, minacciando la sicurezza e la stabilità dell'Europa. L'invasione, risultato di fallimenti nei negoziati, ha colpito diverse città ucraine e ha avuto un impatto duraturo sulle relazioni internazionali. Il 21 febbraio 2022, Putin ha giustificato l'operazione militare, sostenendo che l'identità ucraina era inseparabile da quella russa e criticando l'espansione della NATO. Il 2 marzo 2022, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha condannato l'invasione con una risoluzione approvata da 141 stati, mentre 5 stati hanno votato contro e 35 si sono astenuti. Nonostante la condanna internazionale, alcuni paesi, tra cui Cina, Iraq, Iran e altri paesi africani e asiatici, hanno mantenuto o rafforzato i loro rapporti con la Russia. Le sanzioni economiche contro la Russia, adottate principalmente dalle democrazie occidentali, mirano a colpire settori chiave dell'economia russa attraverso restrizioni al commercio, congelamento di beni e blocco delle vie di comunicazione. L'Unione Europea ha dovuto affrontare le conseguenze dell'embargo su gas e petrolio, mentre la Russia ha subito perdite significative nei settori economici cruciali, aggravate dallo sforzo bellico. L'analisi delle sanzioni e dei loro effetti è in continua evoluzione, con dati aggiornati che riflettono l'impatto diretto e indiretto sulle economie coinvolte. Le misure restrittive adottate dall'Unione Europea nei confronti della Russia a seguito

⁹ Cosseddu A., "Le sanzioni internazionali: il conflitto russo-ucraino e gli effetti sugli scambi tra la Russia e il Veneto.", 2020.

dell'invasione dell'Ucraina e dell'annessione delle regioni di Donetsk, Luhansk, Zaporizhzhya e Kherson sono considerate illecite dai rappresentanti del governo russo¹⁰.

Il conflitto ha causato un disastro economico e umanitario per entrambi i paesi coinvolti e ha deteriorato i rapporti economici e diplomatici tra Russia e Unione Europea.

Le sanzioni del 2014, imposte dopo l'annessione della Crimea¹¹, includono un embargo sulle armi, beni di consumo e dual use, e restrizioni su aziende coinvolte nei settori dei combustibili fossili. Inoltre, furono applicate sanzioni finanziarie contro individui specifici, come il congelamento di beni e attività. Nonostante queste misure, l'economia russa è riuscita a mitigare l'impatto negativo instaurando nuovi rapporti economici, incrementando la produzione interna nel settore agroalimentare e intensificando i rapporti commerciali con l'Asia, in particolare con la Cina. Nel 2022, in risposta all'invasione dell'Ucraina, l'UE e i paesi del G7 hanno adottato nuove restrizioni in due fasi¹². La prima fase mirava a congelare le attività finanziarie della Banca Nazionale russa, bloccare l'accesso alle riserve di valuta estera e il sistema Swift, riducendo così la liquidità disponibile per finanziare la guerra. La seconda fase ha visto l'introduzione di sanzioni mirate ai settori produttivi più importanti, come quello energetico, poiché le esportazioni di energia rappresentavano il 40% degli scambi commerciali tra Russia e UE. Il gasdotto Nord Stream 2, completato nel 2021 per

¹⁰ Sanzioni: il Consiglio aggiunge la violazione delle misure restrittive all'elenco dei reati dell'UE - Consilium.

¹¹ Consiglio dell'Unione Europea-Timeline - EU sanctions against Russia.

¹² Consiglio dell'Unione Europea-La risposta dell'UE alla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina.

raddoppiare la quantità di gas importato dalla Russia alla Germania, è un esempio significativo delle relazioni energetiche tra i due paesi. Tuttavia, le sanzioni hanno portato a uno squilibrio macroeconomico globale, oltre a una crisi alimentare ed energetica causata dall'abbondanza di risorse naturali in Russia e Ucraina.

Il Consiglio europeo ha approvato undici pacchetti di misure restrittive contro la Russia¹³, l'ultimo dei quali risale al 23 giugno 2023, con l'obiettivo di indebolire l'economia russa. Nelle conclusioni del 26 e 27 ottobre 2023, il Consiglio ha sottolineato la necessità di rafforzare ulteriormente le sanzioni e di prevenire l'elusione, in collaborazione con i partner e gli alleati¹⁴. A livello commerciale, l'UE ha sospeso l'applicazione alla Russia della clausola della nazione più favorita nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, in accordo con i paesi del G7. Le sanzioni imposte si dividono in quattro gruppi principali: sanzioni individuali, commerciali, finanziarie e nel settore energetico.

Circa 1800 persone ed entità sono state colpite da misure restrittive individuali, che includono il divieto di spostamento e il congelamento di beni e attività per un valore di 21,5 miliardi di euro. Le attività bloccate della Banca centrale russa ammontano a 300 miliardi di euro. Tra le persone sanzionate figurano il presidente russo Vladimir Putin, il ministro degli Affari esteri Sergey Lavrov, l'ex presidente ucraino Viktor Yanukovich, membri della Duma di Stato, del Consiglio di sicurezza nazionale, del Consiglio

¹³ In data 24 giugno 2024, è stato pubblicato il c.d. quattordicesimo pacchetto di misure restrittive nei confronti della Federazione Russa, attraverso il Regolamento (UE) 2024/1745 ("Reg. 2024/1745") e il Regolamento (UE) 2024/1776.

¹⁴ Regolamento (UE) 2023/1214; Regolamento (UE) 2023/1215; Regolamento di esecuzione (UE) 2023/1216 del Consiglio.

federale, ministri, governatori, funzionari, militari, Yevgeny Prigozhin e comandanti del gruppo Wagner, oltre a vari oligarchi. L'elenco include anche persone responsabili di crimini di guerra, come le atrocità di Bucha e Mariupol, e del reclutamento di mercenari siriani. Inoltre, per quanto riguarda i canali di informazione, l'UE ha imposto restrizioni anche ai programmi e canali pubblici della Russia, accusati di condurre campagne di disinformazione, anche in merito alla sua aggressione militare nei confronti dell'Ucraina. Le misure restrittive economiche imposte dopo l'invasione dell'Ucraina non sono riuscite a fermare le ambizioni territoriali della Russia. Il congelamento del 70% delle attività finanziarie russe e di 300 miliardi di euro della Banca centrale russa non è stato sufficiente a bloccare il finanziamento della guerra. Tuttavia, è ancora presto per valutare l'efficacia complessiva di tali misure.

Esse hanno causato un calo della produttività interna, una contrazione degli investimenti esteri e il ritiro di numerose imprese straniere. Il PIL russo è diminuito del 2,1% nel 2022, registrando una crescita negativa¹⁵. Il volume degli investimenti esteri in Russia è diminuito notevolmente dopo l'annessione della Crimea e l'invasione dell'Ucraina, suggerendo un isolamento economico della Russia. Tuttavia, il Fondo Monetario Internazionale prevede una crescita dell'economia russa dell'1,1% nel 2024, grazie all'allocazione di risorse nel settore della difesa e dell'industria bellica. Il tasso di cambio del rublo ha subito un forte deprezzamento a marzo 2022, ma si è successivamente apprezzato. Questo è dovuto alla riduzione delle importazioni russe dall'UE e all'aumento dei prezzi di

¹⁵ Banca mondiale (aprile 2023), FMI (aprile 2023), OCSE (marzo 2023).

petrolio e gas. Nel 2022, la Russia ha registrato un surplus commerciale record di 532 miliardi di dollari, grazie all'aumento dei prezzi delle esportazioni di petrolio e gas e al mancato rispetto del "price cap" per le esportazioni di petrolio verso il Pacifico. I paesi che hanno imposto l'embargo sul petrolio alla Russia hanno aumentato le importazioni da India e Turchia, che a loro volta hanno intensificato le importazioni dalla Russia del 31% nel 2022. L'esclusione della Russia dal sistema Swift ha ridotto la domanda interna di valuta estera, contribuendo all'apprezzamento del rublo. Inoltre, la Russia ha imposto ai paesi "nemici" il pagamento delle esportazioni di gas ed energia in rubli o oro, invece che in dollari, per sostenere il valore del rublo. Uno studio di Yassar Nandana¹⁶ evidenzia che l'efficacia delle restrizioni dipende dalla partecipazione di paesi terzi. L'aggiunta di paesi come Cina, Turchia e India al regime sanzionatorio è cruciale per il successo delle sanzioni. Al contrario, l'allineamento di questi paesi con la Russia offre alternative commerciali che mitigano gli effetti delle sanzioni. Secondo Alfred McCoy¹⁷, l'attuale intesa tra Cina e Russia è la più forte dai tempi dell'alleanza sino-sovietica durante la Guerra Fredda, ma è principalmente economica, non politica. Lo studio di George Tsouloufas e Matthew Roach¹⁸ suggerisce che l'orientamento antidemocratico della Russia ha rafforzato la leadership di Putin, rendendo le misure meno efficaci nel cambiare il regime. Le misure restrittive individuali contro gli oligarchi russi sono state considerate inefficaci, mentre

¹⁶ Nandana, Y., Runturambi, A. J. S., & Daryanto, E. (2023). "The Turmoil of Europe's Economy, Food and Energy Stability: Will It Ends Western Sanctions on Russia?", in *International Journal of Social Service and Research*, 3(5), 1290-1302.

¹⁷ McCoy A. "To govern the globe: World orders and catastrophic change" 2023.

¹⁸ Tsouloufas, G., & Roach, M. (2023). "Revisiting the effectiveness of economic sanctions in the context of Russia's invasion of Ukraine." *Canadian Foreign Policy Journal*, 1-16.

L'embargo nel settore energetico è visto come fondamentale per colpire le riserve di valuta estera della Russia. Sebbene sia improbabile un cambio di leadership a causa delle sanzioni, l'invasione dell'Ucraina ha indebolito la posizione interna di Putin e ha danneggiato la reputazione internazionale della Russia. Tali misure restrittive hanno, quindi, rafforzato l'ideologia occidentale di democrazia e pace, promuovendo la cooperazione internazionale e, inoltre, hanno anche una funzione deterrente, dissuadendo altri stati dal commettere violazioni simili. Sebbene l'Ucraina non sia membro della NATO, l'Occidente ha sostenuto il paese democratico. L'incertezza economica continua e l'impatto a lungo termine delle sanzioni sulla Russia rimangono da vedere. L'isolamento internazionale e il disastro umanitario potrebbero influenzare l'opinione pubblica interna russa.

4.2. L'Unione Europea ha imposto diverse misure restrittive contro l'Iran per vari motivi, tra cui violazioni dei diritti umani, attività di proliferazione nucleare e sostegno militare alla Russia nella guerra contro l'Ucraina. Dal 2006, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato risoluzioni chiedendo all'Iran di cessare l'arricchimento dell'uranio a fini di proliferazione nucleare, accompagnate da misure restrittive. L'UE attua queste restrizioni attraverso atti legislativi propri, imponendo un'ampia gamma di misure restrittive nei confronti dell'Iran, che comprendono:

- Il divieto di viaggio per le persone sanzionate.
- Il congelamento dei beni di persone ed entità.
- Il divieto di mettere fondi e risorse economiche a disposizione dei soggetti inseriti in elenco.

Le misure includono anche restrizioni economiche e finanziarie riguardanti i settori commerciale, finanziario e dei trasporti, come il divieto di esportazione di armi, beni a duplice uso, petrolio greggio, gas naturale, prodotti petrolchimici e petroliferi, oro, metalli preziosi, diamanti, attrezzature navali e software specifici. Inoltre, il congelamento dei beni della Banca centrale dell'Iran e delle principali banche commerciali iraniane, e restrizioni sui trasferimenti di fondi. Nel 2022 e 2023, il Consiglio dell'Unione Europea ha imposto tre cicli di misure restrittive riguardanti i droni contro persone ed entità, nell'ambito del regime di sanzioni applicabile ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina. Il 20 luglio 2023, il Consiglio ha istituito un quadro specifico per le restrizioni in considerazione del sostegno militare dell'Iran alla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina. L'UE può così colpire le persone e le entità che forniscono, vendono o trasferiscono missili e droni iraniani, nonché componenti impiegati nello sviluppo e nella produzione di missili e droni utilizzati per sostenere la guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina, utilizzati da gruppi armati per minare la pace e la sicurezza nella regione del Medio Oriente e del Mar Rosso, o che violano la risoluzione 2216 (2015) del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. L'UE ha introdotto anche un divieto di effettuare operazioni con porti e chiuse posseduti, gestiti o controllati da persone ed entità oggetto di sanzioni, o utilizzati per il trasferimento alla Russia di droni o missili iraniani o delle tecnologie e dei componenti correlati. Tra le persone e le entità sanzionate figurano società che fabbricano, acquistano e vendono componenti per droni, società coinvolte nella produzione di propellente per razzi e missili, compagnie di

navigazione, la marina del Corpo delle guardie rivoluzionarie islamiche, la Società di navigazione della Repubblica islamica dell'Iran, compagnie aeree iraniane, e il ministro e il viceministro della Difesa iraniani. Il regime delle restrizioni è stato prorogato fino al 27 luglio 2025. L'Unione Europea ha ribadito con chiarezza la propria determinazione che l'Iran non debba mai sviluppare o procurarsi un'arma nucleare, ricordando gli impegni assunti dall'Iran e i suoi obblighi internazionali. L'UE è profondamente preoccupata per le relazioni dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA) che documentano un'accelerazione allarmante del programma nucleare iraniano, discostandosi gravemente dagli impegni assunti nel quadro del Piano d'Azione Congiunto Globale (PACG). Le azioni dell'Iran, prive di una giustificazione civile credibile, comportano rischi significativi legati alla proliferazione. L'UE esorta vivamente l'Iran a invertire la sua traiettoria nucleare e a riprendere senza ulteriori indugi i suoi impegni nel settore della non proliferazione nucleare, ripristinando tutte le misure di monitoraggio e verifica connesse al PACG.

Dunque, le misure restrittive imposte dall'Unione Europea nei confronti dell'Iran hanno avuto diversi effetti significativi:

- Economici: hanno colpito duramente l'economia iraniana, limitando le esportazioni di petrolio, gas naturale e prodotti petrolchimici. Questo ha ridotto le entrate del governo iraniano e ha avuto un impatto negativo sul settore energetico.
- Industriali: Le restrizioni sull'esportazione di componenti tecnologici e attrezzature hanno ostacolato lo sviluppo e la produzione di droni e missili in Iran. Le aziende coinvolte nella produzione di questi componenti hanno subito gravi perdite economiche.

- Militari: hanno limitato la capacità dell'Iran di sostenere militarmente la Russia nella guerra contro l'Ucraina e di fornire supporto a gruppi armati nella regione del Medio Oriente e del Mar Rosso. Questo ha ridotto l'influenza militare dell'Iran in queste aree.
- Politici: hanno isolato ulteriormente l'Iran sulla scena internazionale, aumentando la pressione diplomatica sul governo iraniano per conformarsi agli obblighi internazionali e ridurre le attività di proliferazione nucleare.
- Sociali: hanno avuto un impatto significativo sulla popolazione iraniana, causando un aumento dei prezzi dei beni di consumo e una diminuzione del potere d'acquisto. Questo ha portato a un aumento del malcontento sociale e delle proteste interne. Questi effetti combinati hanno contribuito a indebolire la posizione dell'Iran sia a livello interno che internazionale.

4.3. Nel perseguire gli obiettivi di politica estera sanciti dall'art. 21 TUE, l'UE negli ultimi anni è passata da un approccio di soft power a uno di hard power, più incisivo e comprendente misure concrete. Lo strumento restrittivo è utilizzato in particolare nel quadro del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale ed ha l'obiettivo di indurre lo Stato colpito a modificare la sua condotta illegale. Le misure restrittive possono essere utilizzate per promuovere valori e norme internazionali, come il rispetto dei diritti umani e la non proliferazione nucleare. Quando esse sono percepite come legittime e giuste, possono attrarre il sostegno di altri paesi e rafforzare la posizione morale di chi le impone. Pertanto, possono isolare diplomaticamente un paese, riducendo la sua influenza internazionale e costringendolo a conformarsi alle norme internazionali per evitare l'isolamento. Sebbene tali restrizioni siano un mezzo di pressione

economica, il loro scopo è spesso quello di indurre cambiamenti politici attraverso la persuasione piuttosto che la coercizione diretta. L'idea è che le difficoltà economiche possano portare a un cambiamento di comportamento da parte del governo sanzionato. L'efficacia delle misure restrittive come strumento di soft power può variare. In alcuni casi, i paesi sanzionati trovano modi per aggirare le sanzioni, riducendo l'impatto delle misure restrittive. Infatti, le restrizioni imposte dall'Unione Europea e da altri paesi occidentali contro la Russia e l'Iran hanno suscitato diverse critiche e presentano alcuni limiti significativi. La Russia è riuscita a trovare modi per aggirare alcune sanzioni, ad esempio attraverso il commercio con paesi non allineati alle sanzioni occidentali, come Cina e India, riducendo così l'efficacia complessiva delle misure restrittive. Nonostante le sanzioni abbiano colpito l'economia russa, non sono riuscite a fermare l'aggressione militare contro l'Ucraina, con la Russia che ha continuato a finanziare e sostenere le sue operazioni militari. Anche l'Iran ha trovato modi per aggirare le sanzioni attraverso il commercio con paesi non allineati e utilizzando reti di contrabbando, riducendo l'efficacia delle misure restrittive. Nonostante le restrizioni abbiano colpito l'economia iraniana, non sono riuscite a fermare completamente il programma nucleare dell'Iran, che ha continuato a sviluppare le sue capacità nucleari. Le misure hanno avuto effetti negativi anche sui paesi che le hanno imposte, in particolare in termini di aumento dei prezzi dell'energia e delle materie prime, causando difficoltà economiche per molte nazioni europee. Mantenere un fronte unito tra i paesi sanzionatori è stato difficile, con alcuni paesi che hanno mostrato esitazioni o adottato misure meno severe, riducendo la coesione e l'efficacia delle sanzioni. Pertanto, i limiti e le

critiche evidenziate mettono in mostra la complessità e le sfide nell'uso delle misure restrittive come strumento di politica internazionale.

5. Le misure restrittive si confermano uno strumento essenziale ma complesso nella gestione delle sfide globali. Come emerso da questa analisi, il loro valore risiede nella capacità di esercitare pressione senza ricorrere alla forza, promuovendo la difesa dei diritti umani, della democrazia e della sicurezza internazionale. Tuttavia, la loro efficacia non è sempre garantita: i casi della Russia e dell'Iran dimostrano che le restrizioni possono avere impatti limitati o imprevisti, specialmente contro attori resilienti o disposti a sopportare i costi politici ed economici. La sfida principale per l'Unione Europea e per la comunità internazionale è dunque quella di rendere le misure restrittive più mirate e strategiche, riducendo al minimo i danni collaterali e massimizzando la loro capacità di influenzare comportamenti illeciti. Questo richiede una combinazione di coerenza normativa, monitoraggio rigoroso e cooperazione multilaterale. In definitiva, le misure restrittive non sono soltanto strumenti di pressione, ma anche dichiarazioni politiche che riflettono valori e principi. Il loro successo dipenderà dalla capacità di utilizzarle con equilibrio, trasformandole in leve per un ordine globale più giusto e stabile.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI E SITOGRAFICI:

-Cosseddu, A. " Le sanzioni internazionali: il conflitto russo-ucraino e gli effetti sugli scambi tra la Russia e il Veneto." 2020

-Klaus-Dieter Borchardt, "L'ABC del diritto dell'Unione Europea", 2023

-McCoy A. "To govern the globe: World orders and catastrophic change" 2023

-Nandana, Y., Runturambi, A. J. S., & Daryanto, E. (2023). "The Turmoil of Europe's Economy, Food and Energy Stability: Will It Ends Western Sanctions on Russia?" International Journal of Social Service and Research, 3(5), 1290-1302

-Paladini L. " Le misure restrittive adottate nell'ambito della Pesc: Prassi e giurisprudenza", 2009 Milano

-Poli S. "Le misure restrittive autonome dell'Unione Europea", 2019

-Tsouloufas, G., & Rochat, M. (2023). "Revisiting the effectiveness of economic sanctions in the context of Russia's invasion of Ukraine." Canadian Foreign Policy Journal, 1-16.

-<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/jcpoa-iran-restrictive-measures/>

-<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/sanctions-against-iran/>

-<https://www.consilium.europa.eu/it/infographics/impact-sanctions-russian-economy/>

-Trade and Development Report 2023 | UNCTAD

-<https://www.consilium.europa.eu/it/policies/sanctions-against-russia/timeline-sanctions-against-russia/>

-La risposta dell'UE all'invasione russa dell'Ucraina - Consilium

-<https://www.zpc srl.com/ue-adottato-undicesimo-pacchetto-di-sanzioni-contro-la-russia/>