

Quaderni

del Dipartimento di Scienze Politiche
Università Cattolica del Sacro Cuore

ISSN: 2239-7302



ORBEM PRUDENTER INVESTIGARE ET VERACITER AGNOSCERE



4

2012

Quaderni

del Dipartimento di Scienze Politiche
Università Cattolica del Sacro Cuore

4

2012

Quaderni

del Dipartimento di Scienze Politiche
Università Cattolica del Sacro Cuore

Anno II - 4/2012*

Registrazione presso il Tribunale di Milano n. 355 del 27.06.2011

* a partire da questo fascicolo la numerazione diventa progressiva

DIRETTORE RESPONSABILE

Massimo de Leonardis

COMITATO EDITORIALE

Romeo Astorri, Paolo Colombo, Massimo de Leonardis (Direttore), Ugo Draetta,
Vittorio Emanuele Parsi, Valeria Piacentini Fiorani

SEGRETARIO DI REDAZIONE

Gianluca Pastori

I *Quaderni* sono liberamente scaricabili dall'area web agli indirizzi www.educatt/libri/QDSP
e http://dipartimenti.unicatt.it/scienze_politiche_1830.html

È possibile ordinare la versione cartacea:

on line all'indirizzo www.educatt.it/libri; tramite fax allo 02.80.53.215 o via e-mail all'indirizzo
librario.dsu@educatt.it (una copia € 15; abbonamento a quattro numeri € 40).

Modalità di pagamento:

- bonifico bancario intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica presso Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo - IBAN: IT 08 R 03069 03390 211609500166;
- bonifico bancario intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica presso Monte dei Paschi di Siena - IBAN: IT 08 D 01030 01637 0000001901668;
- bollettino postale intestato a EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio dell'Università Cattolica su cc. 17710203

© 2013 EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario dell'Università Cattolica

Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215

e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (*produzione*); librario.dsu@educatt.it (*distribuzione*)

web: www.educatt.it/libri

ISBN: 978-88-8311-999-6

ISSN: 2239-7302

In copertina: MARTIN WALDSEEMÜLLER (1470 ca.-post 1522), *Mappa della terra*, 1507. Edito a Saint-Die, Lorena, attualmente alla Staatsbibliothek di Berlino - © Foto Scala Firenze

La mappa disegnata nel 1507 dal cartografo tedesco Martin Waldseemüller, la prima nella quale il Nuovo Continente scoperto da Cristoforo Colombo è denominato "America" e dichiarata nel 2005 dall'UNESCO "Memoria del mondo", è stata scelta come immagine caratterizzante dell'identità del Dipartimento, le cui aree scientifiche hanno tutte una forte dimensione internazionalistica.

Indice

I Quaderni del Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore.....	5
--	---

PARTE I

LA NATO E IL “MEDITERRANEO ALLARGATO”: PRIMAVERA ARABA, INTERVENTO IN LIBIA, PARTNERSHIPS

Introduzione: l'Occidente, la Primavera Araba e le relazioni internazionali nel Mediterraneo allargato	11
di MASSIMO DE LEONARDIS	
Primavere arabe	21
di GIANCARLO ARAGONA	
Dopo la primavera araba: un'incerta stagione	25
di RICCARDO REDAELLI	
Il riposizionamento geopolitico della Turchia	37
di CARLO JEAN	
Due attori di primo piano: Iran e Arabia Saudita	49
di GIANLUCA PASTORI	
Problematiche degli “interventi umanitari”	63
di EZIO FERRANTE	
La NATO e il potere marittimo nel “Mediterraneo allargato”	73
di PIER PAOLO RAMOINO	
La guerra di Libia: l'esperienza di un inviato speciale.....	85
di LORENZO CREMONESI	
Stabilità e democrazia tra Occidente e mondo arabo	93
di ANTON GIULIO DE' ROBERTIS	

The Arab Spring, NATO Partnerships and the Mediterranean Enlargement	97
di ANTONIO MARQUINA BARRIO	
La Méditerranée comme “limes”	103
di JEAN-SYLVESTRE MONGRENIER	

PARTE II

PADRE ALBERTO GUGLIELMOTTI, O.P.:

UN PROFETA INASCOLTATO

Introduzione del Direttore del Dipartimento di Scienze Politiche	109
di MASSIMO DE LEONARDIS	
Padre Alberto Guglielmotti: la vita, le opere e il pensiero strategico.....	111
di EZIO FERRANTE	
La Marina pontificia tra Settecento e Ottocento.....	137
di PIER PAOLO RAMOINO	
Padre Guglielmotti e la pirateria: lezioni per i nostri giorni	143
di FERDINANDO SANFELICE DI MONTEFORTE	
<i>Gli Autori</i>	151
<i>Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore. Membri di prima afferenza</i>	157

I Quaderni del Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore

Il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, ha trent'anni di vita, essendo stato costituito nel 1983 sulla base del precedente Istituto di Scienze Politiche. Conta attualmente ventitré membri di prima afferenza; oltre ai Docenti e Ricercatori di ruolo ed ai Professori a contratto, svolgono la loro attività di studio e di ricerca nell'ambito del Dipartimento un numero rilevante di collaboratori a vario titolo (Assegnisti di ricerca, Borsisti post-dottorato, Dottori e Dottorandi di ricerca, Addetti alle esercitazioni, Cultori della materia).

Il Dipartimento costituisce una delle due strutture scientifiche di riferimento della Scuola di Dottorato in Istituzioni e Politiche. Inoltre il Centro di Ricerche sul Sistema Sud e il Mediterraneo allargato (CRiSSMA), costituito nel 1999, «collabora – in particolare – con la Facoltà di Scienze Politiche [oggi Facoltà di Scienze Politiche e Sociali] e con il Dipartimento di Scienze Politiche».

Gli afferenti al Dipartimento appartengono a diverse aree scientifico-disciplinari, diritto, scienza politica, storia, orientate allo studio dei fenomeni politici, nelle loro espressioni istituzionali e organizzative, a livello internazionale ed interno agli Stati. Il fondatore del nostro Ateneo, Padre Agostino Gemelli, affermava nel 1942 che diritto, storia e politica costituiscono «un tripode» sul quale si fondano le Facoltà di Scienze Politiche, delle quali difendeva l'identità e la funzione. Circa vent'anni dopo, Francesco Vito, successore del fondatore nel Rettorato e in precedenza Preside della Facoltà di Scienze Politiche affermava: «Noi rimaniamo fedeli alla tradizione scientifica secondo la quale l'indagine del fenomeno politico non può essere esaurita senza residui da una sola disciplina scientifica. Concorrono alla comprensione della politica gli studi storici, quelli filosofici, quelli giuridici, quelli socio-economici». Per Gianfranco Miglio, la storia è il laboratorio privilegiato della ricerca politologica.

I Docenti e i Ricercatori del Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore sono quindi tutti profondamente

radicati nelle loro rispettive discipline, ma ritengono che il loro rigore metodologico, la loro specifica competenza, la loro capacità di comprendere i fenomeni oggetto dei loro studi siano arricchiti dal confronto interdisciplinare consentito dalla struttura scientifica alla quale appartengono. Vi sarà modo di verificare e approfondire anche in questi *Quaderni* il valore scientifico irrinunciabile del Dipartimento di Scienze Politiche.

Come immagine caratterizzante dell'identità del Dipartimento, le cui aree scientifiche hanno tutte una forte dimensione internazionale, è stata scelta la mappa disegnata nel 1507 dal cartografo tedesco Martin Waldseemüller (1470-1521), di grande importanza storica essendo la prima nella quale il Nuovo Continente scoperto da Cristoforo Colombo è denominato "America". Nel 2005 tale mappa è stata dichiarata dall'UNESCO "Memoria del mondo".

La frase «*Orbem prudenter investigare et veraciter agnoscere*», che esprime lo spirito di libera ricerca nella fedeltà alla vocazione cattolica, utilizza alcune espressioni della seguente preghiera di S. Tommaso d'Aquino: «*Concede mihi, misericors Deus, quae tibi placita sunt, ardentem concupiscere, prudenter investigare, veraciter agnoscere, et perfecte adimplere ad laudem et gloriam nominis tui. Amen*». Tale preghiera, «*dicenda ante studium vel lectionem*», a sua volta forma la prima parte di una più lunga orazione «*Ad vitam sapienter instituendam*».

Il Dipartimento di Scienze Politiche promuove:

- Il coordinamento fra Docenti e Ricercatori per un efficace svolgimento della ricerca negli ambiti disciplinari di competenza.
- Lo sviluppo della ricerca scientifica in ambito storico, politico, giuridico-internazionale e un attivo dialogo tra gli studiosi delle varie discipline.
- L'organizzazione di convegni, seminari e conferenze, attraverso i quali realizzare un proficuo confronto fra studiosi, l'avanzamento e la diffusione delle conoscenze nel campo delle scienze politiche.
- La realizzazione di pubblicazioni scientifiche, che raccolgano i risultati delle ricerche promosse e i contributi dei membri del Dipartimento e degli studiosi partecipanti alle attività seminariali e di ricerca organizzate dal Dipartimento stesso.

Proprio la rilevante e qualificata attività promossa dal Dipartimento ha indotto alla pubblicazione (a stampa e su Internet) dei

presenti *Quaderni*, per ospitare atti e testi derivanti dalle iniziative promosse dal Dipartimento, nonché saggi e articoli dei suoi Docenti e Ricercatori, dei loro collaboratori a tutti i livelli e di autori esterni.

Questo terzo numero contiene gli Atti del Convegno internazionale di studi del 3 maggio 2012 sul tema *La NATO e il "Mediterraneo allargato": primavera araba, intervento in Libia, Partnerships* e le relazioni al Seminario di studi dell'8 marzo 2012 sul tema *Padre Alberto Guglielmotti, O.P.: un profeta inascoltato*.

Il quinto numero sarà pubblicato entro il 2013 e conterrà gli Atti del Convegno internazionale di studi del 6 marzo 2013 sul tema *Fede e diplomazia. Le relazioni internazionali della Santa Sede nell'età contemporanea*.

Da questo numero viene adottata una numerazione progressiva, pertanto il presente Quaderno porta il n° 4/2012.

Problematiche degli “interventi umanitari”

di EZIO FERRANTE

Abstract – *From a legal perspective, humanitarian interventions embody a great problem for world politics: either as sheer humanitarian assistance or coercive interventions, they violate the principle of State sovereignty. So, the academic debate focuses on the contrast between the “Westphalian” principle of sovereignty and the universality of human rights. A solution is still needed. During the Cold War, many alleged humanitarian interventions took place, even though often unilaterally; however, since the 1990s, these actions dramatically have been increasing under the authorization of the UN Security Council. It seems that the protection of human rights is no longer only an issue to be solved domestically by a sovereign State, but marks an interest for the international community as a whole. However, this is not the entire truth. Indeed many humanitarian interventions specifically appear as instruments for the great powers to pursue their own national interests. Also in this case, therefore, there is evidence that the “old” Clausewitzian link between military and politics is still alive.*

Quando parliamo di “interventi umanitari”, ci riferiamo alla duplice accezione di “aiuti/assistenza” a fini umanitari e di “interventi coercitivi” per ragioni umanitarie. Il primo caso di specie si riferisce ad “operazioni di soccorso”¹, non implicanti l’uso della forza, con diritto di accesso diretto alle vittime, allo scopo di rimediare a gravi situazioni di “emergenza umanitaria” di qualsiasi natura, previo consenso dello Stato territoriale. Il che di per sé, ancor oggi, non è affatto scontato: Omar el-Bashir dal giugno 2011 continua a negare l’accesso degli aiuti umanitari alle martoriolate popolazioni del Kordofan meridionale al confine con il Sud Sudan, in spregio delle ferme prese di posizione delle Nazioni Unite, a cominciare della risoluzione n. 43/131 dell’Assemblea Generale dell’8 dicembre 1988, che ha stabilito, almeno in linea di principio, il «libero accesso» alle zone in cui si trovano vittime

¹ Le cosiddette operazioni FHA/DR (*Foreign Humanitarian Assistance & Disaster Relief*) di cui la sola Marina Militare, a titolo esemplificativo, ne vanta ben sedici dal 1960.

di una catastrofe naturale e in altre situazioni d'urgenza, senza contare tutte le sottili distinzioni del diritto umanitario al riguardo².

La seconda fattispecie fa riferimento invece agli "interventi coercitivi militari" condotti sulla base del paradigma dell'*emerging norm* della *responsibility to protect* (R2P)³, in un vero e proprio diritto-dovere di "ingerenza umanitaria", nei casi in cui si renda necessario intervenire al fine di prevenire/reprimere gravi, persistenti e sistematiche violazioni dei diritti umani all'interno di uno Stato, non solo senza il consenso dell'autorità di governo, ma addirittura contro di essa, se responsabile delle violazioni in discorso, o comunque non sia in grado/non abbia la volontà di adempiere alle sue responsabilità primarie. Interventi che, in dottrina, hanno dato luogo a un vivace dibattito in ordine soprattutto al divieto di uso della forza, di cui all'art. 2.4 della Carta ONU.

In entrambi i casi, ci troviamo dunque di fronte, sia pur in diversa misura, ai paletti legali della *domestic jurisdiction*, cioè la giurisdizione esclusiva di uno Stato e del diniego del diritto di ingerenza negli affari interni altrui (ex art. 2.7 della Carta ONU). La sovranità statale, principio indiscutibile e assoluto goduto dallo Stato sul proprio territorio nel sistema "westfaliano" basato sugli Stati-nazione, come richiamato dall'art. 2.1 della Carta stessa, rappresenta quindi il nodo

² E se uno Stato coinvolto in un conflitto «internazionale», ai sensi delle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 e del I Protocollo addizionale del 1977, non può legittimamente rifiutare il consenso all'accesso alle vittime, tale accesso può invece essere negato nel caso di un conflitto «interno», in quanto non espressamente previsto dal II Protocollo addizionale. Unico limite è il divieto di utilizzare la fame come metodo per reprimere l'insurrezione. In questa ipotesi il rifiuto è arbitrario (M. Arienti, *Gli interventi umanitari nel diritto internazionale*, Tesi di Laurea inedita, Università degli Studi di Milano-Bicocca, A.A. 1999-2000, all'indirizzo Internet: www.studiperlapace.org).

³ Un *umbrella concept* con tre componenti essenziali nel senso di «responsibility to protect, to react e to rebuilt», giusta ICISS [International Commission on Intervention and State Sovereignty], *The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, Ottawa 2001, recepito dallo [UN] High Level Panel on Threats, Challenges and Change, *A More Secure World. Our Shared Responsibility*, [New York], 2004. Cfr. anche UN Secretary General, *In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All*, New York, 21.3.2005, doc. A/59/2005, p. 59, § 7 (b); *Secretary-General Defends, Clarifies "Responsibility to Protect" at Berlin Event on "Responsible Sovereignty: International Cooperation for a Changed World"*, [New York], 15.7.2008, doc. SG/SM/11701, all'indirizzo Internet: <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sgsm11701.doc.htm>; e C. Homans, *Responsibility to Protect: A Short History*, "Foreign Policy", November 2011, all'indirizzo Internet: http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/responsibility_to_protect_a_short_history.

centrale della questione. Di fronte alla quale, invero, gli stessi diritti umani mostrano rispetto tant'è che, nella loro teorica, si contraggono in caso di «tensioni interne», si riducono ulteriormente nello «stato d'emergenza ufficialmente proclamato» sino ad annullarsi nei conflitti interni, laddove si "inverano", per dirla alla Hegel, nel diritto umanitario dei conflitti armati. E da tempo il dibattito giuridico si è cristallizzato nella difficile ricerca, nel rapporto fra gli Stati sovrani, di una soluzione alla contrapposizione di due "massimi sistemi": il "sacro" principio della sovranità, con il divieto di ingerenza e di uso della forza, da un lato e l'universalità dei diritti umani e la loro cogenza, dall'altro. Come noto, due sono le fattispecie in cui la Carta delle Nazioni Unite consente l'uso della forza: il diritto naturale di autotutela individuale o collettiva (art. 51) e i casi di «minaccia alla pace, violazione della pace e atto d'aggressione» (art. 39), con la conseguente attivazione, da parte del Consiglio di Sicurezza, del Capitolo VII della Carta stessa e la messa in moto dei relativi meccanismi.

Più recentemente, soprattutto a partire dai primi anni Novanta dello scorso secolo, si è andata sempre facendo strada, secondo gli orientamenti definiti "idealisti", una «nozione allargata di minaccia alla pace», correlata proprio alle "emergenze umanitarie" determinate da *gross violations* dei diritti umani, anche se tali violazioni non costituirebbero, di per sé, necessariamente, una «minaccia alla pace», in quanto non implicano, secondo la più classica interpretazione "realista" di questa nozione, un rischio grave di imminente conflitto armato internazionale. Tenendo sempre presente la distinzione cara al giurista Thomas Franck⁴ fra interventi umanitari «genuini» ed interventi umanitari «insinceri e opportunistici», che mascherano soltanto interessi geopolitici/geoeconomici, numerosi sono stati, in piena Guerra Fredda, gli interventi coercitivi con motivazioni umanitarie (o sedicenti tali)⁵ "unilaterali", cioè senza la preventiva autorizzazione del

⁴T.M. Franck, *Interpretation and Change in the Law of Humanitarian Intervention*, in J.L. Holzgrefe-R.O. Keohane (eds.), *Humanitarian Intervention. Ethical, Legal, and Political Dilemmas*, Cambridge, 2003, pp. 204-31, ampiamente commentato in D. Zolo, *L'intervento umanitario armato tra etica e diritto internazionale*, "Jura Gentium", vol. 3 (2007), n. 1, e, in particolare, per l'ampio spettro di approfondita analisi in chiave storica, il recentissimo saggio di M. de Leonardis, *L'ambiguità delle "guerre umanitarie"*, in corso di pubblicazione nel *Liber Amicorum* in onore del Professore Augusto Sinagra, Ordinario di Diritto dell'Unione Europea alla "Sapienza".

⁵Tipo India vs. Pakistan orientale (1971), Vietnam vs. Cambogia del regime di Pol Pot (1978), Tanzania vs. Uganda (1969), l'intervento francese nell'Africa Centrale

CdS, bloccato dal gioco dei veti incrociati, mentre successivamente, con la fine del confronto bipolare e la riacquistata centralità del CdS, gli interventi in cui primeggiano le motivazioni umanitarie sono stati riportati nell'ambito del sistema di sicurezza collettivo, anche sulla scia degli "appelli etici" della Santa Sede che ha rilanciato, «il diritto d'ingerenza a fini umanitari come obbligo morale»⁶.

Negli anni Novanta, si incrementa così tutta una serie di interventi autorizzati dal CdS, ai sensi del Capitolo VII, dotati quindi di tutti i canoni di legalità correnti, in cui primeggia la motivazione umanitaria⁷, marcando, in buona sostanza, la «progressiva erosione del limite della competenza domestica», almeno per quanto riguarda i diritti umani. Donde vivacissimo il dibattito sull'intervento "unilaterale" della NATO in Kosovo, un "intervento d'umanità" implicante l'uso della forza armata senza che vi fosse stata una preventiva "esplicita" autorizzazione del Consiglio di Sicurezza⁸. Nel 2011, da ultimo, dopo che la risoluzione 1970 del 27 marzo aveva denunciato, appena dieci giorni dopo l'inizio del conflitto interno, «l'evidente e sistematica violazione dei diritti umani»⁹ in Libia, con l'adozione della risoluzione 1973 del 7 marzo sulla Libia (e, in parallelo, della 1975 del 30 marzo sulla Costa d'Avorio)¹⁰ il CdS, nel chiedere l'immediato cessate

(1979), India vs. Sri Lanka (1987) e, se vogliamo, gli interventi statunitensi a Grenada nel 1983 e a Panama nel 1989.

⁶ Al riguardo il recentissimo testo di D. Menozzi, *Chiesa e diritti umani. Legge naturale e modernità politica dalla Rivoluzione francese ai nostri giorni*, Bologna, 2012.

⁷ A titolo esemplificativo, le risoluzioni 688 (1991) a protezione dei curdi iracheni e i successivi interventi umanitari in Jugoslavia (1992), Somalia (1992), Ruanda (1994), Haiti (1994) e Timor Est (1999).

⁸ Per l'ampia e complessa discussione in merito, cfr. Michela Arienti, *Gli interventi umanitari nel diritto internazionale*, cit., spec. pp. 150-98 ("Il caso del Kosovo"), e B. Simma, *NATO, the UN, and the Use of Force: Legal Aspects*, "European Journal of International Law", vol. 10 (1999), n. 1, pp. 1-22, all'indirizzo Internet: <http://www.ejil.org>.

⁹ Senza nemmeno l'invio di una missione d'indagine sul campo, magari proprio da parte di quel Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite che, appena nove mesi prima, con 155 voti su 192 aventi diritto, aveva eletto tra i propri membri la Jamahiriya Araba Libica alla quale, ricordiamo, nel 2003 era stata addirittura affidata la presidenza della Commissione per i diritti umani!

¹⁰ Presa addirittura all'unanimità, dove peraltro la forza francese *Licorne* e la missione delle Nazioni Unite ONUCI, presenti sul terreno rispettivamente, dal 2002 e dal 2004 (che molto poco, a quanto sembra, hanno fatto, tanto da "non accorgersi" dei massacri delle fosse comuni di Duékoué), intervenendo ancora una volta in un "conflitto interno", al fine di assicurare il sostegno militare ad Alassane Ouattara contro

il fuoco, ha autorizzato «gli Stati Membri che agiscono su iniziativa nazionale o attraverso organizzazioni o accordi regionali, operando in collaborazione con il Segretario Generale, a prendere tutte le misure necessarie [cioè, nel linguaggio onusiano, a impiegare la forza] per proteggere i civili e le aree a popolazione civile minacciate di attacco», con il conseguente intervento della coalizione dei volenterosi di *Odissey Dawn* e, quindi, in seconda battuta, della NATO di *Unified Protector*, sia pur a ranghi ridotti, nel contesto dell' art. 20 del Nuovo Concetto Strategico¹¹.

Le risoluzioni in parola, con tanto di benedizione dell'Areopago onusiano, in nome della liturgia planetaria dei diritti umani, hanno marcato una svolta importante, sancendo il principio di intervento coercitivo "per ragioni umanitarie" come *iustum bellum*, in barba alla sovranità degli Stati e al diniego del diritto di ingerenza, nel senso che il rispetto e la tutela dei diritti dell'uomo non sono più da considerarsi come materia rientrante negli affari interni di uno Stato, ma finiscono per costituire un interesse di tutta la comunità internazionale. Sia pur

Laurent Gbagbo, e sempre in nome della conclamata protezione della popolazione civile. Cfr. <http://www.defense.gouv.fr/operations/cote-d-ivoire-dossier>, e http://www.repubblica.it/esteri/2011/04/11/news/sarkozy_guerriero-14776463.

¹¹ *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation: Active Engagement, Modern Defence*, Bruxelles, December 2010, all'indirizzo Internet: www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf. Cfr. anche E. Cannizzaro, *La nuova dottrina strategica della NATO e il ruolo dell'alleanza atlantica nelle crisi internazionali*, "Rivista di Diritto Internazionale", n. 1/2011. Il disposto dell'art. 20 all'uopo recita: «Crises and conflicts beyond NATO's borders can pose a direct threat to the security of Alliance territory and populations. NATO will therefore engage, where possible and when necessary, to prevent crises, manage crises, stabilize post-conflict situations and support reconstruction». Sul filo della critica cfr. V. Socor, *NATO and the Responsibility to Protect: Whom Exactly?*, "Eurasia Daily Monitor", vol. 8, n. 96, 18.5.2011; A. Paynter, *Libya: Evaluating NATO's Strategic Concept*, Institute for Defence Studies and Analysis, 6.7.2011, all'indirizzo Internet: http://www.idsa.in/idsacomments/LibyaEvaluatingNATOsStrategicConcept_apaynter_060711, e M. de Leonardis, *L'intervento Nato in Libia*, Palermo Atlantic Forum, Palermo, 10-11 giugno 2011, all'indirizzo Internet: <http://afs.comitatoatlantico.it/it/primo-forum/16-prof-de-leonardis-lintervento-della-nato-in-libia>. Il NCS non parla di «abusi dei diritti umani» come fattore di instabilità locale o regionale, come faceva l'art. 20 della dottrina strategica approvata a Washington il 24 giugno 1999, mentre le «crisi umanitarie» come fattore cruciale della cooperazione NATO/UN trovano posto nel documento preparatorio del 17 maggio 2010 del Gruppo di esperti: *NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement. Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept for NATO*, Bruxelles, 17.5.2010.

con il riemergere al riguardo delle perplessità di sempre, sia in relazione alle modalità operative adottate che per due paradossi, quello saudita e quello siriano, “simili ma di segno inverso”, che si sono succeduti di lì a poco. Da un lato la *vexata quaestio* dell’incidenza dei “danni collaterali” con il relativo inaccettabile *body count* tra la popolazione civile, dall’altro, mentre “il sangue di vinti” continua a scorrere su entrambi i fronti contrapposti, il troppo esplicito schierarsi dalla parte di uno dei contendenti, che non viene “neutralizzato” e messo nella condizione di non nuocere ulteriormente come *iusus hostis* (e sempre secondo i requisiti di necessità e proporzionalità), ma addirittura “debellato” come *hostis humani generis*, con lo sconfinamento delle finalità iniziali, in nome di ragioni umanitarie, in obiettivi politico-strategici da *regime change*, non previsto certo dagli «interventi umanitari genuini», sempre secondo la citata formula di Thomas Franck.

Al riguardo ritengo che potremmo essere tutti d’accordo sul fatto che, in ogni caso, l’uso della forza deve essere sempre «limitata ed esclusivamente finalizzata a porre termine alle gravi violazioni dei diritti; proporzionata alla gravità delle violazioni stesse; esercitata in stretta osservanza del diritto internazionale umanitario e infine cessata immediatamente appena terminate le violazioni stesse»¹². Era proprio necessaria la risoluzione 2006 del 16 settembre 2011 sulla continuazione dell’intervento aereo quando gli scenari iniziali erano ormai sostanzialmente mutati, tant’è che, nella premessa, si ritiene necessario

¹² P. Gargiulo, *Dall’intervento umanitario alla responsabilità di proteggere: riflessioni sull’uso della forza e la tutela dei diritti umani*, “La Comunità Internazionale”, n. 4/2007, pp. 639-69; F. Martone, *Il Caso Libia*, “Mosaico di Pace”, Novembre 2011; P. Sensini, *Libia 2011*, Milano, 2011; F. Adly, *La Rivoluzione Libica*, Milano, 2012; E. Greppi, *Recent Developments in Arab Mediterranean Countries: A Case of R2P?*, “Quaderni di Relazioni Internazionali”, n. 15, Novembre 2011, pp. 44-57; tra i contributi apparsi nei vari siti web, segnaliamo in particolare J. Bajoria, *Libya and the Responsibility to Protect*, Council on Foreign Relations, 24.3.2011, all’indirizzo Internet: http://www.cfr.org/libya/libya-responsibility_protect/p24480/Libya; C. Focarelli, La crisi libica: un punto di svolta nella dottrina della responsabilità di proteggere?, Società Italiana di Diritto Internazionale, s.d., all’indirizzo Internet: http://www.sidi-isil.org/wp-content/uploads/2010/02/Carlo-Focarelli-La-crisi-libica_-un-punto-di-svolta-nella-dottrina-della-responsabilit%C3%A0-di-proteggere.pdf; *Responsibility to Protect. The Lessons of Libya*, “The Economist”, 19.5.2011, all’indirizzo Internet: http://www.economist.com/node/18709571/The_Lessons_of_Libya; The Responsibility to Protect. Challenges & Opportunities in the Light of the Libyan Intervention, “e-International Relations”, November 2011, all’indirizzo Internet: <http://www.e-ir.info/wp-content/uploads/R2P.pdf>.

questa volta condannare, in particolare, proprio le violazioni dei diritti umani nei confronti dei migranti africani e delle minoranze etniche?

Dall'altro lato, l'intervento "unilaterale" saudita e degli Emirati nel Bahrein, sotto la sedicente egida del Consiglio di Cooperazione del Golfo¹³, non certo per motivi umanitari anzi, proprio per conculcare con una "primavera di sangue" la richiesta al regime dinastico di al-Khalifa del riconoscimento dei diritti civili e politici (*ergo*: diritti umani) dalla maggioranza sciita del Paese (cioè il 70% della popolazione), nel silenzio generale della comunità internazionale (paradossalmente tranne l'Iran, ma non certo per ragioni umanitarie!), tutt'al più scandito dalla raccomandazione obamiana di usare al riguardo il «massimo della moderazione». Il che ci ricorda – per fare una citazione dotta – gli appelli del vecchio Grozio nel *De jure belli ac pacis* (1625)¹⁴ a quella «moderation concerning the right of killing men in a just war»; solo che per Grozio lo *iustum bellum* era dalla parte di chi interveniva per sostenere il *free people* che si oppone al "principe" ... e non viceversa. Citazione che invece ben si attaglierebbe, semmai, a giustificare l'intervento NATO in Libia!

Il "rebus siriano" poi, in un Medio Oriente dagli equilibri geopolitici sempre più fragili, laddove si intravedono ancora i "cerchi di gesso" di demarcazione della Guerra Fredda, ci ha riproposto ancora il vecchio gioco di veti incrociati al Consiglio di Sicurezza, che sembrava superato appena qualche mese prima, e proprio in nome dei diritti umani. Laddove però la ferma opposizione di Russia e Cina, sempre occhiute quando si parla di ingerenza e diritti umani, ad azioni di pressing e condanna del regime di Bashar al-Asad ha sortito almeno l'esito di riavviare il dialogo diplomatico con la messa a punto del "piano Annan", delegato delle Nazioni Unite e della Lega Araba e, quindi, la conseguente risoluzione, presa "all'unanimità" dal CdS il 14 aprile 2012, sull'invio di osservatori delle Nazioni Unite con il compito di

¹³ M. Belaali, *L'intervento saudita in Bahrein e il complice silenzio delle borghesie occidentali*, Ossin.org, 21.3.2011, all'indirizzo Internet: <http://www.ossin.org/bahrein/borghesie-occidentali-petrolio-imperialismo-invasione-bahrein.html>; E. Ardemagni, *Arabia Saudita. La politica estera del conservatorismo attivo*, Equilibri.net, 8.3.2012, all'indirizzo Internet: http://www.equilibri.net/nuovo/sites/default/files/focus_ardemagni_arabia%20saudita.pdf.

¹⁴ H. Grotii [U. Grozio], *De Iure Belli ac Pacis Libri Tres. In quibus ius naturae & Gentium: item Iuris Publici praecipua explicantur*, (Pariis, 1625), Libro III, cap. XI e Libro I, cap. IV (ed. a cura di Jean Barbeyrac, Indianapolis, IN, 2005).

monitorarla¹⁵ per una possibile ricomposizione della crisi da troppo tempo in atto¹⁶. Tanto più che il Segretario Generale della NATO, nella sua visita romana in preparazione del *summit* di Chicago tenutosi nel maggio 2012, intervistato dai *media* italiani, ha dichiarato che in Siria, *rebus sic stantibus*, ritiene «più adatta la soluzione pacifica e politica»¹⁷.

Negli scenari più vasti del periodo di *violent peace* nel quale viviamo, sulla base della risoluzione dell'Assemblea Generale 377/V/1950 (*Uniting for Peace*) nonché del *Final Report 2001* della ICCS (*International Commission on Intervention and State Sovereignty*)¹⁸, come recepito e corroborato da una serie di documenti delle Nazioni Unite¹⁹, si continua a prospettare, sempre più insistentemente, che gli “interventi umanitari” siano discussi e decisi non in seno al CdS, ma all'Assemblea Generale, con una maggioranza qualificata di due terzi, cioè nella maniera più democratica possibile, dove nessuno Stato membro ha diritto di veto e dove vige il principio “una testa un voto”, per assicurare così una decisione che si ponga come “genuinamente”

¹⁵ *Syria: Security Council authorized deployment of advanced military observers team*, 14.4.2012, all'indirizzo Internet: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=41779#.UUUnEZVeWeKI>, mentre, appena un mese prima, si sosteneva, nella generale *impasse* internazionale, che non frenava il sanguinoso conflitto interno in corso, come proprio la «Syria is where responsibility to protect goes to die» (<http://www.warisboring.com/2012/02/13/atlantic-sentinel>).

¹⁶ «La Siria è un banco di prova che coinvolge tutti – ha scritto recentemente Alberto Negri – dalla Russia alla Cina, che non mollano Bashar Assad al suo destino, dagli Usa alla Nato, ancora assai incerti sul da farsi, dalla Turchia all'Iran, le due potenze che si giocano l'egemonia regionale, da Israele al Libano, che temono i contraccolpi di Damasco, dall'Iraq alle monarchie assolute del Golfo, diventate sponsor di una democrazia all'islamica ma che a casa loro rifiutano di adottare ogni assemblea eletta» (*Il Sole 24 Ore*, 6.5.2012). Dal canto suo, il *premier* turco Erdoğan ha provveduto a smentire l'affermazione, apparsa sulla stampa italiana, per cui: «Finora siamo stati pazienti con la Siria, ma se il governo commetterà ancora degli errori alla frontiera, questo sarà un problema della NATO come recita l'art. 5 [del Trattato istitutivo]!» (*Corriere della Sera*, 9.5.2012).

¹⁷ Paolo Valentino e Marco Galluzzo, *Corriere della Sera*, 28.4.2012.

¹⁸ Commissione indipendente costituita da dodici esperti provenienti da altrettanti Paesi, che ha presentato il proprio rapporto al Segretario Generale dell'ONU e alla comunità internazionale nel dicembre del 2001. La Commissione, voluta dal governo canadese, aveva mandato «to promote a comprehensive debate on the relationship between intervention and sovereignty, with a view to fostering global political consensus on how to move from polemics towards action within the international system».

¹⁹ Come analiticamente già riportato nella nota (3).

multilaterale, al di là dei vincoli e interessi geostrategici del "direttorio" CdS. Il che finisce per riproporci le domande di sempre (domande che in genere sono sempre le "domande giuste", che però si evita di approfondire con "risposte scomode"), domande incentrate, soprattutto, sulla pericolosità del "sistema dei due pesi e due misure" adottato negli interventi umanitari, incompatibile invero con la proclamata universalità del sistema dei diritti umani²⁰. Dove finisce, infatti, la tutela dei diritti umani, "che non tollerano confini nazionali, in quanto sono universali", che deve imporre agli Stati di essere "giusti" nei confronti dei propri cittadini, la cui protezione si pone invero come il limite alla loro giurisdizione esclusiva? Avviando peraltro al riguardo una promettente riflessione per una rilettura critica in chiave moderna del concetto stesso di sovranità, non più tradizionalmente intesa come *control* ma come *responsibility*, sia verso l'esterno, per rispettare la sovranità degli altri Stati che verso l'interno al fine di garantire dignità e diritti per tutti i cittadini nello Stato stesso.

Perché allora, tanto per limitarci ai casi di specie più recenti, Libia e Costa d'Avorio, sì; lo strategico Yemen del "macellaio" Ali Abdallah Saleh e Siria, no? È proprio vero, dunque, che gli "interventi coercitivi" per ragioni umanitarie, nonostante il loro preteso universalismo (con buona pace dell'art. 30 della Dichiarazione universale dei Diritti dell'Uomo)²¹ e tutta la retorica dei diritti umani all'insegna dello *human life first* sembrano soggiacere, ancora una volta, nel sistema di sicurezza collettivo attuale, alla vecchia logica "clauswitziana" della "continuazione della politica con altri mezzi".

²⁰ B. Desker-J. Ng, *Responsibility to Protect: Tension between Sovereignty and Security*, "RSIS Commentaries", n. 142/2011; J. Mamou, *Au nom de l'Humanitaire*, e Ph. Leymarie, *Au nom de la 'protection des populations'*, "Le Monde Diplomatique. Manière de Voir", n. 120, *Ces guerres qu'on dit humanitaires*, Décembre 2011-Janvier 2012; G. Carlstrom, *Responsibility to protect or right to meddle?*, "al-Jazeera", 24.3.2011, all'indirizzo Internet: <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2011/03/2011324121253913547.html>; *Responsibility to Protect. The 'Real' Debate on R2P*, all'indirizzo Internet: <http://www.stwr.org/the-un-people-politics/responsibility-to-protect-the-real-debate-on-r2p.html>, e A.J. Bellamy, *The Responsibility to Protect and the Problem of Regime Change*, "e-International Relations", November 2011, cit., pp. 20-23.

²¹ Che all'uopo, ricordiamo, recita: «Nulla nella presente Dichiarazione può essere interpretato nel senso di implicare un diritto di qualsiasi Stato, gruppo o persona di esercitare un'attività o di compiere un atto mirante alla distruzione dei diritti e delle libertà in essa enunciati».

EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario dell'Università Cattolica
Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215
e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (produzione); librario.dsu@educatt.it (distribuzione)
web: www.educatt.it/libri
ISBN: 978-88-8311-999-6 / ISSN: 2239-7302

I *Quaderni* nascono per ospitare atti e testi derivanti dalle iniziative promosse dal Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, nonché saggi e articoli dei suoi Docenti e Ricercatori, dei loro collaboratori a tutti i livelli e di autori esterni.

Gli afferenti al Dipartimento appartengono a diverse aree scientifico-disciplinari, diritto, scienza politica e storia, orientate allo studio dei fenomeni politici, nelle loro espressioni istituzionali ed organizzative, a livello internazionale ed interno agli Stati.

I Docenti e i Ricercatori del Dipartimento sono tutti profondamente radicati nelle loro rispettive discipline, ma ritengono che il loro rigore metodologico, la loro specifica competenza, la loro capacità di comprendere i fenomeni oggetto dei loro studi siano arricchiti dal confronto interdisciplinare consentito dalla struttura scientifica alla quale appartengono. I *Quaderni* vogliono anche contribuire a riaffermare il valore scientifico irrinunciabile del Dipartimento di Scienze Politiche.

ORBEM PRUDENTER INVESTIGARE ET VERACITER AGNOSCERE



euro 15,00