

Sull'uso della forza nelle relazioni internazionali

FEDERICO SPEROTTO

Introduzione

In un recente studio pubblicato dallo «European Journal of International Law»¹, il prof. Tams dell'Università di Glasgow si è occupato dell'applicazione dello *jus ad bellum* al problema del terrorismo, fissando in particolare l'attenzione sull'uso extraterritoriale della forza militare contro la minaccia terroristica. L'Autore esamina gli sviluppi occorsi in materia negli ultimi vent'anni, per concludere che oggi è in atto una tendenza complessiva a vedere le eccezioni all'uso della forza in diritto internazionale in modo più favorevole di quanto accadeva vent'anni fa. «*If the international community is capable of maintaining a strong stance against terrorism*» – scrive – «*then there is no reason to expect that the jus ad bellum should be immune from (further) change*»².

Partendo dall'analisi di Tams, questo articolo sostiene l'idea che le relazioni all'interno della comunità degli Stati, e di conseguenza il diritto a muovere guerra, o più genericamente, ad usare la forza militare (*jus ad bellum*), soprattutto in relazione alle nuove minacce globali, stiano assumendo un profilo che da «groziano» va verso un modello «hobbesiano». Da una società internazionale, formata da Stati indipendenti, regolata dai principi di uguaglianza, indipendenza, autodeterminazione, autodifesa e istituzioni incardinate nella carta delle Nazioni unite, si starebbe andando verso un sistema dominato dall'ossessione per la sicurezza e governato da poche regole di prudenza. Per usare le categorie di Hedley Bull nel suo *The anarchical society*, ci sarebbe in atto un movimento di ritorno verso un sistema internazionale (*international system*), dopo oltre un cinquantennio in cui le relazioni tra Stati si sono profilate come partecipazione a una società internazionale (*international society*)³.

¹ Christian J. Tams, *The use of force against terrorists*, in «European Journal of International Law», 2009, Vol. 20, Issue 2, 359-397.

² *Idem*, p. 397.

³ Hedley Bull, *The anarchical society. A study of order in world politics*, New York, Columbia University Press, 1977; trad. it. *La società anarchica*, Milano, Vita e pensiero, 2005. Bull teorizza anche un terzo assetto, società cosmopolitica (*world society*), ritenuta utopica. Sul punto, Antonio Cassese, *International law in a divided world*, New York, Oxford University Press, 1994, pp. 31-33.

Secondo Hobbes «[...] *though there had never been any time, wherein particular men were in a condition of warre one against another; yet in all times, kings and persons of soveraigne authority, because of their independency, are [...] in the state and posture of gladiators*»⁴. Vigente tra gli Stati lo stato di natura, le limitazioni all'uso della forza sono pura e semplice espressione del volere del sovrano⁵.

Gli Stati non sono in grado di uscire da una condizione caratterizzata dal conflitto permanente, poiché se lo facessero annullerebbero se stessi. Si noti che in Hobbes «[...] *war consisteth not in battle only, or the act of fighting, but in a tract of time, wherein the will to contend by battle is sufficiently known*»⁶.

La condizione originaria dei rapporti tra gli Stati e dei rapporti tra gli individui è esattamente la stessa. O per meglio dire, sarebbe la stessa se non fosse che mentre gli individui non si sono mai realmente trovati in quella condizione di guerra, uno contro l'altro, tale condizione è propria dei sovrani⁷. Lo strumento contrattuale, che implica la rinuncia alla libertà illimitata dell'individuo, consente di evitare lo stato di natura⁸. Le autorità sovrane, che sono per definizione indipendenti, permangono invece nello stato di natura⁹. Il che non è né un male né un bene, ma semplicemente un dato di fatto inevitabile, poiché gli Stati non possono sottomettersi se non negandosi¹⁰.

Dunque, mentre nel pensiero di Hobbes lo stato di natura tra le nazioni è una condizione persistente e paradigmatica, nella realtà del XX secolo c'è stata una tendenza fortemente groziana, anche se il nuovo modello non ha rimpiazzato l'antico.

Secondo la visione groziana gli Stati, dal momento che si sono impegnati ad osservare alcune norme condivise, ed effettivamente le osservano, e partecipano a comuni istituzioni, costituiscono una società. L'ondata di unilateralismo degli ultimi dieci anni potrebbe essere il preludio di un ritorno al modello hobbesiano come modello prevalente, e di conseguenza del ritorno ad un mondo più anarchico. Ma la prognosi per i prossimi vent'anni prevede un terzo modello, che non è quello definito da Bull come «kantiano», cioè una società cosmopolitica generata dal superamento della comunità degli Stati¹¹, ma un modello in cui le due tradizioni hobbesiana and groziana competono in sostanziale equilibrio.

⁴ Thomas Hobbes, *Leviathan*, edited by Aloysius P. Martinich, Peterborough, Broadview Editions, 2002, I, XIII, § 12 [63].

⁵ *Idem*, II, XVII, § 13 [88].

⁶ *Idem*, I, XIII, § 8 [62].

⁷ *Idem*, I, XIII, § 11 [63].

⁸ *Idem*, I, XIV, § 9 [66].

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Luigi Bonanate, *Ordine internazionale: fondamenti di relazioni internazionali*, Milano, Jaca Book, 1995, p. 28.

¹¹ Bull, *Op. cit.*, p. 25.

Diritto tra le nazioni

Tams opera un'efficace ricostruzione storica del regime internazionale che regola l'uso della forza, usando come punto di partenza della sua analisi la fine degli anni Ottanta. È in quel momento, infatti, che il paradigma incentrato sull'idea di limitare al massimo il potere di disporre della forza militare entra in crisi. Un approccio restrittivo al problema del terrorismo non era mai stato così dominante. Fino alla fine degli anni Ottanta il terrorismo internazionale è stato affrontato in modo contestuale o contingente. È stato visto soprattutto come un problema di diritto penale, che non giustificava l'uso della forza militare. Soprattutto un uso extraterritoriale della forza militare per combattere il terrorismo sarebbe stato inammissibile, in quanto violazione del divieto pressoché assoluto di far uso della forza nelle relazioni internazionali, sancito dall'art. 2 (4) della carta delle Nazioni unite e sorretto dall'equilibrio del terrore nucleare tra i due blocchi.

L'uso della forza militare è un aspetto qualificante della sovranità statale. L'ordine internazionale poggia tradizionalmente sulla indipendenza assoluta dello Stato da qualsiasi altra autorità. Ne sono corollari il principio di sovranità eguaglianza e il principio di non-intervento negli affari interni. Verso l'interno, sovranità significa imposizione dell'ordine giuridico dello Stato. All'esterno, capacità di affermarsi nella competizione tra le potenze stabilizzatasi appunto nel sistema europeo degli Stati a partire dalla fine della guerra dei Trent'anni. Il passaggio da una società internazionale stratificata in senso verticale (Sacro romano impero) a una società ordinata in modo orizzontale, implica che, non essendovi un potere superiore in grado di forzare il rispetto dello *ius gentium*, sia il principe a garantirne il rispetto. Nell'idea di sovranità, dice Zagrebelsky, si trova *in nuce* il principio dell'esclusione e della belligeranza nei confronti dell'altro da sé. Gli Stati si pongono come fortezze chiuse, protette dal principio di non ingerenza. Di qui l'alternativa tra lotta tra le sovranità (guerra) regolata ma non vietata, oppure coesistenza delle sovranità¹².

L'integrità territoriale è un aspetto cruciale della sovranità. Assieme al principio di non-intervento costituisce uno dei pilastri dell'ordine scaturito dalla pace di Westfalia (1648). Uno Stato non può esercitare un potere militare nel territorio di un altro Stato senza il suo consenso, invito o acquiescenza, a meno che non sia Stato occupante, per effetto di un'azione militare (lecita o illecita) che gli permetta di esercitare il controllo di fatto su un'area posta al di fuori dal territorio nazionale. L'uso extraterritoriale della forza militare, indipendentemente da chi lo subisca, costituisce una violazione della sovranità. Quando uno Stato attacca zone di rifugio (*safe havens*) di terroristi senza il consenso del sovrano territoriale, quest'ultimo può usare la forza militare in legittima difesa contro la condotta che viola la sua integrità territoriale.

¹² Gustavo Zagrebelsky, *Il diritto mite*, Torino, Einaudi, 1992, p. 4.

Se il diritto internazionale presenta limitate capacità di mutamento, la ragione risiede, banalmente, nella natura della sovranità. Gli Stati sono uguali. Un'eguaglianza che è per lo più formale, ma che conta. Le limitazioni di sovranità sono ammissibili se liberamente accettate dallo Stato che le subisce. Dopo la seconda guerra mondiale, sottoscrivendo la carta delle Nazioni unite, ma ancor più adottando un comportamento in linea con le prescrizioni dell'art. 2 (4), gli Stati hanno rinunciato al loro naturale *jus in omnia*¹³, e hanno preso la direzione indicata dal modello groziano, il modello di una società (primitiva), governata da poche basilari regole in grado di garantire la coesistenza e la cooperazione tra entità sovrane¹⁴, secondo un ideale di fondo che Antonio Cassese ha ben sintetizzato come pacifismo armato¹⁵.

Dopo il 1989, questo schema groziano, spinto da un'ondata di generale ottimismo che ha tra l'altro favorito la teorizzazione della fine della storia¹⁶, ha preso rinnovato vigore. Dopo l'11 settembre, la tendenza si è improvvisamente arrestata. In un certo senso, il mondo è sembrato ritornare al suo stato originario.

Unilateralismo

Nell'ultima decade, con l'unilateralismo statunitense, l'approccio dominante nelle relazioni internazionali, quello che cerca in tutti i modi di minimizzare l'impiego della forza, è stato messo in questione. Si è tornati rapidamente al periodo antecedente alla carta delle Nazioni unite. In termini di uso della forza militare, protagonista di questo periodo è il concetto di *anticipatory self-defence*, intesa dai giuristi come una dottrina che autorizza l'uso della forza nell'imminenza di un'aggressione.

In alcuni episodi recenti gli Stati hanno ampliato il margine entro il quale l'uso della forza è giustificato come esercizio del diritto alla legittima difesa¹⁷, ad esempio quando John Negroponte ha notificato alle Nazioni unite che «[...] in response to these [9/11] attacks, and in accordance with the inherent right of individual and collective self-defence, United States armed have initiated actions designed to prevent and deter further attacks on the United States»¹⁸. La terminologia usata, «to prevent and deter», denuncia una visione che va al di là della reazione ad un attacco che si profila nell'immediato futuro.

Il diritto internazionale consuetudinario, antecedente alla carta, permetteva di prevenire un attacco che si profilasse come imminente, dando allo Stato un diritto di *anticipatory self-defence*. Per riferirsi a questo diritto Yoram Dinstein usa il termine «*interceptive*», a significare che l'aggressore si è imbarcato in

¹³ Hobbes, *Op. cit.*, I, XIV, §§ 1-6 [64-65].

¹⁴ Bull, *Op. cit.*, p. 24.

¹⁵ Antonio Cassese, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Bari, Laterza, 1999, p. 18.

¹⁶ Francis Fukuyama, *The end of history?*, in «The National Interest», XLI, 3, 1989.

¹⁷ Tams, *Op. cit.*, p. 382.

¹⁸ *Letter of John Negroponte to the President of the Security Council*, October 7, 2001. Disponibile on-line all'indirizzo http://avalon.law.yale.edu/sept11/un_006.asp.

un'impresa considerata irreversibile, «*upon an irreversible course of action*»¹⁹. Derek Bowett ha sempre sostenuto che la legittima difesa «[...] *has, under traditional international law, always been 'anticipatory'. That is to say its exercise was valid against imminent as well actual attacks or dangers. Indeed, the Caroline case is itself the classical illustration of this*»²⁰.

Il Caroline era un battello a vapore privato (battente bandiera statunitense) che forniva supporto logistico ad un gruppo di ribelli canadesi che nel 1837 aveva occupato Navy Island, un isolotto sul fiume Niagara²¹. L'imbarcazione fu attaccata e distrutta da forze britanniche, il 29 dicembre di quell'anno, mentre si trovava all'attracco sulla sponda statunitense del fiume. Il *raid* in territorio statunitense venne giustificato come atto di *preventive self-defence*. Il plenipotenziario britannico a Washington, Henry Fox, sostenne che la natura piratesca delle attività condotte tramite il Caroline e la legittimità del *raid* come misura di auto-difesa erano in linea con la legge internazionale. Il caso, che sembrò subito chiuso, fu riaperto nel 1842, a seguito dell'apertura di un procedimento penale a carico di uno dei partecipanti al *raid*. Nel discutere con il rappresentante britannico Lord Ashburton, il segretario di Stato americano Daniel Webster replicò che l'azione sarebbe stata lecita solo nel caso in cui la minaccia fosse stata «*instant, overwhelming, leaving no time to choice and moment for deliberation*»²². I criteri indicati da Webster sono stati ripresi anche durante il processo di Norimberga, in riferimento all'aggressione tedesca della Norvegia, per negare che l'invasione fosse giustificata in quanto azione preventiva diretta ad impedire un attacco alleato²³.

Supponendo che un'interpretazione restrittiva dell'art. 51 sia divenuta obsoleta, la norma consuetudinaria derivante dal caso del Caroline riprenderebbe vigore²⁴.

Oltre il principio di *anticipatory self-defence* si colloca l'uso della forza indicato, a partire da un discorso tenuto dal presidente americano Bush a West Point nel 2002, come *preemptive*²⁵. Qui si impone una spiegazione anche terminologi-

¹⁹ Yoram Dinstein, *War, aggression and self-defence*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, p. 172.

²⁰ Derek W. Bowett, *Self-defence in international law*, New York, Praeger, 1958, p. 189. Cf. Un Doc. A/2136 (1952) 7, Ungaor, Supp. No. 11, pp. 278-295.

²¹ Parte della documentazione riferita al caso è reperibile sul sito della Yale Law School denominata *The avalon project. Documents in law, history and diplomacy*, http://avalon.law.yale.edu/19th_century/br-1842d.asp#web1.

²² Robert Y. Jennings, *The Caroline and McLeod cases*, in «American Journal of International Law», 1938, 32, p. 89. Louis-Philippe Rouillard, *The Caroline case: anticipatory self-defence in contemporary international law*, in «Miskolc Journal of International Law», 2004, Vol. 1, No. 2, pp. 104-120. Documentazione disponibile all' http://avalon.law.yale.edu/19th_century/br-1842d.asp.

²³ *Judgement concerning the invasion of Denmark and Norway*, International Military Tribunal, October 1, 1946. Documentazione disponibile all'Url <http://avalon.law.yale.edu/imt/juddenma.asp>.

²⁴ Frederick Kirgis, *Pre-emptive action to forestall terrorism*, in «Asil Insights», June 2002, disponibile all'Url <http://www.asil.org/insigh88.cfm>.

²⁵ Text of Bush's speech at West Point, in «The New York Times», June 1, 2002: «*And our security will require all Americans to be forward looking and resolute, to be ready for preemptive action when necessary to defend our liberty and to defend our lives*».

ca, perché in realtà l'aggettivo *pre-emptive* non riflette in modo corretto il sottostante concetto. Il significato dei verbi *to anticipate* - prepararsi per qualche cosa prima che accada - e *to pre-empt* - fare qualcosa prima che qualcosa d'altro accada, al fine di prevenirlo o di ridurne gli effetti - è molto simile. Si può dunque ritenere che *pre-emptive self-defence* e *anticipatory self-defence* siano fungibili e si riferiscano al diritto di usare la forza difensiva nell'imminenza dell'attacco. Nella cosiddetta dottrina Bush, incorporata nel documento sulla strategia di sicurezza nazionale degli Stati Uniti si sostiene la possibilità di fare uso della forza militare anche se «[...] *uncertainty remains as to the time and place of the enemy's attack*»²⁶. In questo caso la minaccia, pur credibile, non è imminente. Secondo Amos Guiora, questo tipo di situazione si verificò nel 1967, quando scoppiò la guerra dei Sei giorni, e nel 1981, quando Israele attaccò, nei pressi di Baghdad, il reattore nucleare Osirak, che era in fase di realizzazione²⁷. Resta il fatto che ogni volta che la carta è stata violata, gli Stati hanno sempre cercato di giustificare le loro azioni usando e abusando dell'art. 51²⁸. Dunque, la legittima difesa, come intesa all'art. 51, continua ad essere considerata come la sola eccezione unilateralmente consentita alla proibizione incorporata nell'art. 2 (4).

La cosiddetta dottrina Bush si collocherebbe dunque al di là della carta. Secondo una tipologia, mutuata da un saggio di Woods e Donovan, che crediamo corretta, l'uso della forza militare va di volta in volta ricondotto a *threat interruption*, *threat pre-emption* o *capacity pre-emption*²⁹. Delle tre categorie, che si collocano lungo un *continuum*, l'ultima, che riguarda l'uso della forza diretta a colpire la capacità di un potenziale avversario, non avrebbe fondamento in diritto internazionale, sarebbe *preventive*, cioè un attacco condotto perché il livello di potenza di uno Stato sarebbe semplicemente troppo pericoloso per essere tollerato. Un'azione del genere sarebbe appunto in grado di creare un «*Hobbesian state of international affairs*»³⁰. La prima categoria è riferita alla difesa contro un attacco in atto, come voluto dalla Carta. La seconda riguarda situazioni rientranti nella dottrina Webster, a cui si è già fatto cenno³¹.

²⁶ *The national security strategy of the United States of America*, 2006, § 26. Disponibile all'Url <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdffiles/nss.pdf>.

²⁷ Secondo l'opinione di Greenwood, «[...] *a doctrine of pre-emption as the right to respond to threats which might materialise some time in the future has been that such a doctrine has no basis in law*». *The legality of using force against Iraq*, Memorandum by Professor Christopher Greenwood, CMG, QC, 24 October 2002, in <http://www.parliament.the-stationery-office.com/pa/cm/cmcaff.htm>. Amos Guiora, *Targeted killing as active self-defense*, «Case School of Law Research Paper Series in Legal Studies», Working Paper 05-14, July 2005, p. 11.

²⁸ Antonio Cassese, *Ex iniuria ius oritur: are we moving towards international legitimization of forcible humanitarian countermeasures in the world community?*, in «European Journal of International Law», 1999, Vol. 10, Issue 1, 23-30, p. 24.

²⁹ Jeanne. M. Woods and James. M. Donovan, «*Anticipatory self-defense*» and other stories, in «Kansas Journal of Law & Public Policy», 2005, Vol. 14, No. 2, p. 488.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Ibidem*.

Rispetto a questo quadro, la nuova Amministrazione americana si pone in posizione non completamente chiara. Sicuramente caratterizzati da pragmatismo e da un'idea piuttosto sfumata dello *jus ad bellum* sono alcuni passaggi del discorso di Barack Obama pronunciato alla cerimonia per l'accettazione del premio Nobel per la pace. Pragmatismo quando afferma: «*To say that force may sometimes be necessary is not a call to cynicism – it is a recognition of history; the imperfections of man and the limits of reason*»³². Idea (volutamente?) sfumata dello *jus ad bellum* in due passaggi. In particolare, quando rivendica il diritto di agire unilateralmente a difesa della nazione: «*I – like any head of State – reserve the right to act unilaterally if necessary to defend my nation*»³³, e quando punta l'attenzione sulla legittimità nell'uso della forza «*[...] when the purpose of military action extends beyond self-defense or the defense of one nation against an aggressor*»³⁴. Due passaggi, che annunciano la volontà di mantenere una certa libertà di movimento, dal momento che «*[...] it was not simply international institutions – not just treaties and declarations – that brought stability to a post-world war II world*»³⁵.

Per tornare al saggio di Tams, e dunque all'uso della forza militare contro il terrorismo, un aspetto rilevante in riferimento all'esercizio legittimo dello *jus ad bellum* riguarda l'imputabilità della condotta di attori non statali ad uno Stato³⁶. I criteri che legittimano l'uso della forza contro uno Stato che presenti un collegamento con gruppi terroristi sono quelli indicati dalla Corte internazionale di giustizia nel caso *Nicaragua*. Deve sussistere una relazione di controllo, che si realizza quando vi è «*planning, direction and support*»³⁷. Sull'argomento è interessante il punto di vista del Tribunale internazionale per la ex-Jugoslavia. Con la doverosa premessa che suo compito non è quello di accertare la responsabilità internazionale degli Stati, ma quella di individui imputati di aver violato il diritto internazionale umanitario (*jus in bello*), la Camera d'appello ha sostenuto l'idea di un «*[...] overall control going beyond the mere financing and equipping of such forces and involving also participation in the planning and supervision of military operations*»³⁸. Ancor più significativa è l'opinione secondo la quale gruppi non militarmente organizzati sono agenti *de facto* di uno Stato se «*[...] the*

³² *Remarks by the President at the acceptance of the Nobel peace prize*, December 10, 2009. Il testo è disponibile all'Url <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-acceptance-nobel-peace-prize>.

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ Tams, *Op. cit.*, p. 369.

³⁷ *Icj, Military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v United States) (Nicaragua case) [1986] Icj Rep*, 14.

³⁸ *Icty, The Prosecutor v. Dusko Tadic*, IT-94-1-AR72, Appeals Chamber, Decision of 2 October 1995, § 131, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fd520.html>.

unlawful act had been publicly endorsed or approved ex post facto by the State at issue»³⁹.

Nel 2004 la Corte ha sostenuto, in modo inspiegabilmente rigido, che l'uso della forza in legittima difesa è consentito solo per reagire ad un attacco in corso, portato da uno Stato, «[...] if an armed attack by another State occurs»⁴⁰. La giurisprudenza consolidata della Corte suprema di Israele sostiene al contrario che «Israel finds itself in the middle of difficult battle against a furious wave of terrorism» e che «Israel is exercising its right of self-defence»⁴¹. La decisione cita esplicitamente l'articolo 51 della carta. Questo punto di vista è contestato da coloro che considerano il terrorismo una forma di violenza privata⁴². Cassese e Gaeta ritengono questo approccio anacronistico⁴³.

Profezie

Come sostiene Tams, «[...] re-adjustments of the jus ad bellum are not deduced from some legal principle, but borne out by the actual practice of States»⁴⁴. Se gli Stati si stanno riappropriando di un diritto che avevano perso con la creazione delle Nazioni unite, la conseguenza è un modo di agire sulla scena internazionale più hobbesiano, in cui lo Stato è più libero di perseguire i propri interessi rispetto agli altri Stati, e, soprattutto, che la condotta degli Stati è circoscritta da auto-asserite regole di prudenza.

Secondo Tams si profilano tre differenti scenari possibili: «return to the criminal law strategy», «extraterritorial enforcement jurisdiction over terrorists», e «a more Protean jus ad bellum». Quest'ultima idea implica un nuovo equilibrio tra non uso della forza e protezione di valori comuni, permettendo agli Stati di trascurare i limiti imposti dalla carta per difendere valori propri dell'intera comunità internazionale (diritti fondamentali dell'uomo, dignità e valore della persona umana, eguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne e delle nazioni grandi e piccole)⁴⁵. L'idea di un ritorno alla strategia basata sul diritto penale si riferisce alla de-militarizzazione della lotta contro il terrorismo. La prospettiva intermedia, esemplificata come «extraterritorial enforcement», «[...] may have drawn inspiration from long-established rules governing enforcement measures against pirates on the high seas [...] to allow for enforcement on foreign soil»⁴⁶.

³⁹ *Idem*, § 137.

⁴⁰ *ICJ, Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory, Advisory Opinion*, 9 July 2004, [2004] *ICJ Rep*, 131.

⁴¹ *Almadani and ors v Minister of Defence and ors*, Original petition to the High Court of Justice, Hcj 3451/02, § 9.

⁴² Discussione all'Url <http://www.asil.org/insigh77.cfm>. In particolare, l'addendum di Jordan J. Paust, *War and responses to terrorism*.

⁴³ Antonio Cassese, Paola Gaeta, *Le sfide attuali del diritto internazionale*, Bologna, Il Mulino, 2008, p. 120.

⁴⁴ Tams, *Op. cit.*, p. 395.

⁴⁵ *Idem*, p. 396.

⁴⁶ *Ibidem*.

La prospettiva «*return to criminal law*» richiede un insieme di norme comuni, e, nella sua più completa realizzazione, la creazione di una struttura giudiziaria centralizzata, già teorizzata da Hans Kelsen nel suo *Peace through law* (1944)⁴⁷, oggi irrealistica. La prospettiva «*extraterritorial enforcement*» si basa sull'applicazione di misure contro la pirateria in alto mare ai terroristi che si trovino nel territorio di un altro Stato. Tale approccio ignora il fatto che in alto mare non ci sono civili da proteggere contro gli effetti delle ostilità. Essenzialmente si tratta di una questione di *jus in bello*, ma non dovrebbe comunque essere ignorata.

L'approccio «*Protean jus ad bellum*» è definito come «[...] *a normative regime that is less oriented toward a textual codification of the norm and more toward the practical and nuanced application of the jus ad bellum in a complex and changing global environment*»⁴⁸. È intrinsecamente rischioso, e solleva alcune complesse questioni, per esempio se sia permesso devastare un paese per catturare una banda di pericolosi fanatici, anche se la lotta ha in Occidente ampio consenso popolare. Come ha scritto Antonio Cassese nel 1999, «[...] *once a group of powerful States has realized that it can freely escape the strictures of the Un charter and resort to force without any censure, except of that of public opinion, a Pandora's box may be opened*»⁴⁹. Tuttavia, appare come il modello destinato ad affermarsi nel prossimo futuro. Considerando l'attuale tendenza ad usare preponderanti livelli di forza in difesa di valori comuni e dello stato di diritto in aree del mondo dominate da *gangsters* e signori della guerra, l'approccio «*more Protean*», in cui le tradizioni hobbesiana e groziana competono in sostanziale equilibrio, appare essere la conclusione più probabile.

⁴⁷ Hans Kelsen, *Peace through law*, New Jersey, The Lawbook Exchange Limited, 2000. Originally published: Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1944.

⁴⁸ Sean D. Murphy, *Protean Jus ad bellum*, in «*Berkeley Journal of International Law*», 2009, Vol. 22, p. 23.

⁴⁹ Cassese, *Ex iniuria ius oritur: are we moving towards international legitimation of forcible humanitarian countermeasures in the world community?*, cit., p. 25.

Istituto italo-latino americano (Iila)

L'Istituto italo-latino americano (Iila) è un organismo internazionale con sede in Roma di cui fanno parte l'Italia e le venti Repubbliche latinoamericane. Fondato nel 1966 su iniziativa del senatore Amintore Fanfani, esso ha come obiettivo istituzionale il rafforzamento delle relazioni economiche, scientifiche, culturali e di cooperazione dei paesi latinoamericani con l'Italia e, tramite l'Italia, con l'Europa. Fra le tante iniziative, di particolare rilievo sono:

- l'organizzazione delle *Conferenze nazionali Italia - America Latina e Caraibi*;
- l'allestimento del padiglione dell'America Latina presso la Biennale di Venezia e la presenza alla manifestazione di Roma *Più libri, più liberi*;
- la pubblicazione di volumi dedicati all'approfondimento delle tematiche di carattere economico nell'ambito della *Collana di Studi latinoamericani*;
- l'organizzazione del *Corso di perfezionamento in Affari europei per diplomatici latinoamericani e per funzionari in servizio presso organizzazioni latinoamericane*, in collaborazione con il Centro internazionale di formazione dell'Oil di Torino e con il sostegno del Ministero degli Affari esteri, della Regione Piemonte e di altri Enti economici piemontesi;
- l'organizzazione del *Corso di alta formazione in Studi latinoamericani*, in collaborazione con gli Atenei di Roma Sapienza, Roma Tre e Tor Vergata e di altre Istituzioni italiane e straniere.



Piazza Benedetto Cairoli, 3 – Palazzo Santacroce – 00186 Roma
Tel. 0039 06684921 – Fax. 0039 066872834