

Edoardo Greppi

### Crisi in Zimbabwe e “responsibility to protect” della comunità internazionale

Nello Zimbabwe, l'ex Rhodesia, senza curarsi della riprovazione internazionale per il voto-farsa, Robert Mugabe è per la sesta volta presidente. Era l'unico candidato al ballottaggio, dopo la rinuncia del leader dell'opposizione Morgan Tsvangirai, in un contesto di votazioni che gli osservatori del parlamento panafricano hanno definito "né libere, né eque". Con ciò, l'ottantaquattrenne dittatore resta al potere che occupa dal 1980. L'affluenza alle urne – intorno al 42% – è pari a quella che si era registrata al primo turno del 29 marzo scorso, nel quale il candidato dell'opposizione era risultato vincitore.

Il leader del Movimento per un cambiamento democratico ha vibratamente denunciato le violenze perpetrate contro i suoi sostenitori, che hanno provocato circa 90 morti, e ha fatto appello alla comunità internazionale perché non riconosca i risultati del voto.

Il segretario di stato americano Condoleezza Rice, chiedendo a Pechino di compiere passi decisi nel paese africano, ha commentato: "È veramente ora che la comunità internazionale agisca con durezza. Ci stiamo consultando sulle misure da prendere".

Anche l'Unione europea ha condannato la protervia del satrapo di Harare. "I risultati di questo simulacro di elezioni non saranno riconosciuti come legittimi. L'Ue condanna nella maniera più ferma l'organizzazione del ballottaggio in Zimbabwe" – ha affermato il

commissario europeo allo Sviluppo Louis Michel –. "Qualsiasi mediazione o negoziato dovrà basarsi sui risultati del primo turno".

Uno stimolante articolo comparso recentemente sull'*Economist* ha commentato duramente "an election with only one candidate", stigmatizzando l'inaccettabile comportamento del dittatore dello Zimbabwe, Robert Mugabe, e della sua cricca che "so far have not seemed to care what the world thinks"<sup>1</sup>.

Un'altra nota del prestigioso settimanale, dal titolo "Crimes against humanity", esamina il problema dello Zimbabwe nella prospettiva di quanto la comunità internazionale possa e non possa fare, dopo che il capo dell'opposizione Morgan Tsvangirai ha chiesto all'ONU di inviare una forza di pace e la Corte penale internazionale è stata sollecitata ad avviare un procedimento contro il dittatore per crimini contro l'umanità. In particolare, viene richiamato il "new concept of an international responsibility to protect", che è stato adottato unanimemente dal Vertice mondiale dell'ONU del 2005<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> «The Economist», 28 giugno 2008, p. 49 ss.

<sup>2</sup> Sulla "responsabilità di proteggere", cfr. G. EVANS, *The Responsibility to Protect: Rethinking Humanitarian Intervention*, in *Proceedings of the ASIL 98th Annual Meeting*, 2004, pp. 78-89; P. GARGIULO, *Dall'intervento umanitario alla responsabilità di proteggere: riflessioni sull'uso della*

N. 91 - LUGLIO 2008

### Sintesi

L'esito delle elezioni politiche in Zimbabwe e i crimini perpetrati dal dittatore Robert Mugabe e dal suo regime pongono la comunità internazionale di fronte a una scelta.

Le Nazioni Unite e l'Unione Africana, in particolare, sono sollecitate ad assumere iniziative su due fronti:

misure efficaci di sicurezza collettiva nel martoriato paese, e incriminazione del dittatore dinanzi alla Corte penale internazionale, per crimini contro l'umanità.

Il problema centrale riguarda l'individuazione dei criteri (e della soglia) per determinare se un caso di emergenza umanitaria possa giustificare il ricorso a misure di intervento di questo tipo. Se un disastro naturale o violazioni di diritti umani su scala non massiccia giustificano una certa prudenza, infatti, il caso di Mugabe consente che si guardi con maggiore attenzione alla possibilità di invocare la nozione di "responsabilità di proteggere" per stimolare la comunità internazionale (e, in primis, l'ONU) a intraprendere misure concrete, effettive ed efficaci.

Edoardo Greppi è Associate Senior Research Fellow dell'ISPI e professore ordinario di Diritto internazionale e docente di Organizzazione internazionale nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Torino.

Negli anni scorsi, a fronte di massicce, gravi violazioni dei diritti umani all'interno di uno stato (omicidi di massa, genocidi e "pulizia etnica", stupri, torture) si è affermata la tendenza a ritenere che vi fosse un "diritto" – o addirittura un "dovere" – di ingerenza umanitaria, idoneo a giustificare violazioni della sfera della sovranità territoriale dello stato in questione<sup>3</sup>. Ove questo intervento fosse deciso dal Consiglio di Sicurezza, *nulla quaestio*. Diversa è la situazione nella quale la decisione sia unilaterale.

Alla luce delle norme vigenti nell'ordinamento internazionale, non è agevole trovare un fondamento atto a giustificare azioni unilaterali, al di fuori cioè di una decisione o almeno autorizzazione del Consiglio di Sicurezza anche se, in alcuni casi estremi, sarebbe forse auspicabile che azioni unilaterali fossero considerate tollerabili<sup>4</sup>.

Dopo la fine della guerra fredda, si è parlato di intervento umanitario nel caso dell'operazione a protezione dei curdi dopo la guerra del Golfo (*Provide Comfort*, 1991), di

---

*forza e la tutela dei diritti umani*, «La Comunità internazionale», 2007, pp. 639-669. Una lettura critica è quella di L. BOISSON DE CHAZOURNES - L. CONDORELLI, *De la "Responsabilité de protéger", ou d'une nouvelle parure pour une notion déjà bien établie*, «Revue générale de droit international public», 2006, pp. 11-18.

<sup>3</sup> Cfr. M. BETTATI, *Le droit d'ingérence. Mutation de l'ordre international*, Paris 1996; F. LATTANZI, *Assistenza umanitaria e intervento di umanità*, Torino 1996.

<sup>4</sup> Cfr. B. CONFORTI, *Il rapporto dell'High Level Panel sul come rendere più efficace l'azione dell'ONU, ovvero la montagna ha partorito un topo!*, «Rivista di diritto internazionale», 2005, pp. 149-151.

quelli in Liberia e Sierra Leone e, soprattutto, dell'intervento della NATO in Kosovo (1999), finalizzato a scongiurare una "catastrofe umanitaria".

Se si guarda alle motivazioni politiche e morali che le sottendono, non è difficile ravvisare una fondata preoccupazione umanitaria. Altro discorso è il fondamento di legittimità a fronte della persistenza di norme internazionali generali che proteggono la sovranità dello stato. Inoltre, la complessiva esiguità dei casi non consente di accertare che si sia formata una prassi robusta, idonea a permettere di constatare la formazione di una norma consuetudinaria.

Il tema dell'uso della forza in gravi situazioni umanitarie è stato recentemente oggetto di approfondite riflessioni in occasione dei tentativi di rilanciare la prospettiva di riforma delle Nazioni Unite.

Non vi è dubbio, infatti, che la prassi del Consiglio di Sicurezza – mi riferisco ai casi della Somalia, della Bosnia Erzegovina, del Ruanda, dell'Albania e di Timor Est – di autorizzare l'uso limitato della forza collegando le violazioni di diritti umani a minacce alla pace e, quindi, alla possibilità di decidere sulla base delle previsioni del cap. VII della Carta dell'ONU non offre un fondamento abbastanza solido e condiviso. In particolare la vicenda dell'intervento in Kosovo ha riaperto la discussione, già ravvivata dai casi di Srebrenica e del Ruanda, che hanno visto la comunità internazionale attonita e lacerata.

Per iniziativa del governo canadese, nel 2000 una Commissione di esperti indipendenti, la *International Commission on Intervention and State Sovereignty*, ha prodotto un Report dal titolo "*The Respon-*

*sibility to Protect*"<sup>5</sup>. Secondo la Commissione, un nuovo concetto di sicurezza – la "sicurezza umana" – emerge ad allargare la prospettiva di quello tradizionale, ponendo serie limitazioni al principio di sovranità. Richiede, infatti, che sia garantita alla persona umana la sicurezza a fronte di minacce come il genocidio, i crimini di guerra e quelli contro l'umanità, la tortura, gli omicidi e stupri di massa, la pulizia etnica, che determinano forme inaccettabili di insicurezza. La protezione dello stato va, dunque, rivista nel senso di andare al di là della sua tradizionale dimensione "esterna" (in termini, cioè, di difesa dei confini dall'ingerenza esterna). Lo stato, in altre parole, deve garantire il rispetto della sovranità degli altri stati, ma anche tutta la sfera dei diritti individuali al suo interno. In termini di legalità dell'uso della forza militare, questo porta a identificare come "giusta causa" dell'intervento militare una finalità di protezione, purché intesa come misura estrema, eccezionale, e solo in caso di gravi violazioni o minacce dei diritti umani fondamentali. Gli stati membri permanenti del Consiglio di Sicurezza dovrebbero impegnarsi a non fare ricorso al veto in questi casi, a meno che non siano in gioco interessi essenziali. In caso di inazione del Consiglio di Sicurezza, sarebbe auspicabile attribuire poteri maggiori all'Assemblea generale, sulla scia della controversa Risoluzione *Uniting for Peace* del 1950. Sarebbe anche auspicabile una rivitalizzazione delle norme che prevedono il ricorso alle Organizzazioni regionali, purché nella cornice di autorizzazione del Consiglio di Sicurezza.

---

<sup>5</sup> ICISS, *The Responsibility to Protect*, Canada, dicembre 2001.

Nella scia di questo rapporto, si colloca il report dell'*High Level Panel on Threats, Challenges and Change* "A more secure world: our shared responsibility", che si è nuovamente posto il duplice problema della "legality" e della "legitimacy" dell'uso della forza<sup>6</sup>.

Il rapporto dedica ampio spazio alle minacce interne, spesso rappresentate da atrocità di massa, commesse ai danni della popolazione di uno stato. Sovranità dello stato, *domestic jurisdiction*, si scontrano con la percezione che vi sia una sorta di diritto di intervento.

In particolare, il principio di non intervento negli affari interni di uno stato non può essere riconosciuto in una estensione tale da consentire di coprire atti di genocidio o altre atrocità, quali violazioni su vasta scala del diritto umanitario, crimini contro l'umanità, pulizia etnica, ecc. Questi possono essere considerati minacce alla pace e giustificare ampiamente l'intervento del Consiglio di Sicurezza.

I casi di Somalia, Bosnia Erzegovina, Ruanda, Kosovo e Darfur portano a porre l'accento non sui diritti di uno stato a difendere le proprie prerogative sovrane, ma piuttosto sulla responsabilità che grava sugli stati di proteggere la propria popolazione. Gli stati, cioè, hanno la "primary responsibility to protect" i propri cittadini da uccisioni di massa, stupri, pulizia etnica, torture, terrore e altre catastrofi umanitarie.

Quando essi siano "unable or unwilling" la responsabilità deve essere esercitata dalla comunità internazionale, con azioni di prevenzione, risposta alle violenze, mediazione, missioni umanitarie e di polizia. La forza

armata costituisce l'ultima risorsa.

Questa della responsabilità collettiva di proteggere sarebbe una "emerging norm", e consentirebbe di autorizzare azioni militari quando il Consiglio sia pronto a dichiarare che la situazione è una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionali.

Infine, l'efficacia del sistema di sicurezza collettiva dipende, in ultima istanza, non solo dalla legalità delle decisioni, ma dalla percezione della loro legittimità, dal loro fondamento su solide basi di prova, nonché sulla buona ragione che le ispira, anche sul piano morale. In altre parole, la non facile sfida è quella posta dal combinare i requisiti di legalità dell'uso della forza con quelli di opportunità, di necessità. Si propongono, quindi, al Consiglio di Sicurezza alcune linee-guida, che ne dovrebbero ispirare il processo decisionale.

Il vantaggio è chiaro: si tratta di creare le condizioni perché il Consiglio di Sicurezza possa raggiungere un accordo condiviso, di ottenere il massimo sostegno possibile alle decisioni adottate e ridurre le tentazioni degli stati di ricorrere ad azioni unilaterali, tagliando fuori il Consiglio.

Di conseguenza, criteri di legittimità sarebbero:

- 1) la serietà della minaccia, tale da giustificare la forza militare (anche nei casi di violenza interna, crimini contro l'umanità, genocidio o uccisioni su larga scala, pulizia etnica o serie violazioni del diritto internazionale umanitario);
- 2) lo scopo sia appropriato – cioè porre fine o evitare la minaccia – qualunque sia il contesto di altre motivazioni di contorno;
- 3) si tratti dell'ultima risorsa, cioè si siano tentate senza

successo o esplorate le altre vie;

- 4) i mezzi siano proporzionati per ampiezza, durata e intensità;
- 5) vi sia un equilibrio delle conseguenze dell'azione militare, di modo che il risultato non risulti peggiore di quello che deriverebbe dall'inazione.

Il segretario generale delle Nazioni Unite, nel suo successivo report all'Assemblea generale "In Larger Freedom", ha largamente fatto propri questi rilievi<sup>7</sup>.

Guardando al genocidio, alla pulizia etnica e ad altri crimini contro l'umanità, si tratta di minacce alla pace e alla sicurezza internazionali contro le quali l'umanità dovrebbe già essere in grado di guardare al Consiglio di Sicurezza per ottenere protezione.

Secondo il segretario generale, il compito che attende la comunità internazionale non è di trovare alternative al Consiglio di Sicurezza come fonte di autorità, ma è quello di porlo in condizioni di lavorare meglio. Il Consiglio dovrebbe, in conclusione, soppesare la serietà della minaccia; valutare lo scopo dell'azione militare proposta; verificare se vi siano altri mezzi idonei a fermare la minaccia; controllarne la proporzionalità; determinare se vi sia una ragionevole possibilità di successo.

Tutto questo dovrebbe essere oggetto di una risoluzione del Consiglio stesso, che dichiari questi principi ed esprima l'intenzione di ispirarvi quando si tratti di decidere se autorizzare o decidere l'uso della forza.

L'insieme delle riflessioni e delle proposte qui sinteticamente presentate ha prodotto l'adozione di alcune di queste nell'*Outcome Document* del *World*

<sup>6</sup> Il testo è in <http://www.un.org/reform/highlevelpanel/index>.

<sup>7</sup> Il testo è in <http://www.un.org/largerfreedom>.

Summit delle Nazioni Unite del 2005<sup>8</sup>. Questo accoglie il principio della responsabilità di proteggere le popolazioni da genocidi, crimini di guerra e contro l'umanità, pulizie etniche, accettando il concetto della possibilità di azioni militari collettive per l'attuazione del principio.

Il Vertice mondiale, infatti, afferma che *"each individual State has the responsibility to protect its population from genocides, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity"* e che *"this responsibility entails the prevention of such crimes, including their incitement, through appropriate and necessary means"*.

Per quanto riguarda le misure collettive efficaci, i capi di stato o di governo hanno dichiarato di essere pronti a prendere *"collective action, in a timely and decisive manner, through the Security Council, in accordance with the UN Charter, including Charter VII, on a case by case basis and in cooperation with relevant regional organisations as appropriate, should peaceful means be inadequate and national authorities manifestly failing to protect their population"*.

Il Consiglio di Sicurezza ha ripreso questa impostazione nella sua Risoluzione 1674 del 2006, rispecchiando l'impostazione data dall'*Outcome Document* nei paragrafi 138 e 139.

Nel dicembre scorso, infine, il segretario generale delle Nazioni Unite Ban Ki-moon, con l'assenso del Consiglio di Sicurezza, ha nominato il professor Edward C. Luck, della Columbia University, "Consigliere speciale sulla responsabilità di proteggere", con il grado di

*Assistant Secretary-General*, con il mandato di realizzare *"conceptual development and consensus-building, in recognition of the fledgling nature of the international agreement on the responsibility to protect populations from genocide, ethnic cleansing, war crimes and crimes against humanity"*<sup>9</sup>.

Questa costruzione, concettuale e istituzionale, incentrata sulla responsabilità di proteggere è allo stesso tempo poco innovativa e suggestiva e, comunque, non irrilevante. Infatti, richiama norme in larga misura già esistenti nell'ordinamento internazionale, quali quelle relative alla protezione dei diritti umani fondamentali e quelle del diritto internazionale umanitario<sup>10</sup>. Tra queste, spicca per la sua forte enfasi, quella di cui all'art. 1 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949 (e ormai riconosciuta come norma generale, consuetudinaria), che obbliga gli stati a *"respecter et faire respecter"* le norme contenute nelle convenzioni. Ma il richiamo avviene in un contesto e con una formulazione che pongono l'accento sul dovere dello stato piuttosto che sui suoi diritti e prerogative sovrane.

La protezione viene richiamata come un dovere prioritario, imprescindibile, tale che se non osservato consente alla comunità internazionale di assumere iniziative coercitive.

Il problema centrale riguarda l'individuazione dei criteri (e della soglia) per determinare se un caso di emergenza uma-

nitaria possa giustificare il ricorso a misure di intervento di questo tipo. Se un disastro naturale o violazioni di diritti umani su scala non massiccia giustificano una certa prudenza, d'altro canto il caso di Mugabe consente che si guardi con maggiore attenzione alla possibilità di invocare la nozione di "responsabilità di proteggere" per stimolare la comunità internazionale (e, *in primis*, l'ONU) a intraprendere misure concrete, effettive ed efficaci.

Accanto alla responsabilità delle Nazioni Unite, è opportuno anche richiamare quella – chiarissima – dell'Unione Africana, il cui Atto costitutivo, all'art. 4 lett h), stabilisce che *"The Union shall function in accordance with the following principles: (h) The right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely war crimes, genocide and crimes against humanity"*.

Inoltre, l'art. 4 j) del protocollo istitutivo del Consiglio pace e sicurezza prevede che *"The Peace and Security Council shall be guided by the principles enshrined in the Constitutive Act, the Charter of the United Nations and the Universal Declaration of Human Rights. It shall, in particular, be guided by the following principles (...) j. the right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely war crimes, genocide and crimes against humanity, in accordance with Article 4(h) of the Constitutive Act"*.

Come si vede, l'ordinamento dell'Unione Africana appare potenzialmente più incisivo di quello dell'ONU, dal momento che prevede espressamente un

<sup>8</sup> A/RES/60/1 del 24 ottobre 2005. Il testo è in <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/487/60/PDF/N0548760.pdf>.

<sup>9</sup> [www.responsibilitytoprotect.org](http://www.responsibilitytoprotect.org).

<sup>10</sup> Cfr. L. BOISSON DE CHAZOURNES - L. CONDORELLI, *op. cit.* e B. CONFORTI, *op. cit.*, p. 150, che rilevano come quella che viene indicata come norma emergente sia in realtà largamente riproduttiva della Carta delle Nazioni Unite.

vero e proprio “diritto di intervento”.

Anzitutto, occorrerà determinare se e in che misura si sia in presenza di “crimini contro l’umanità” quando si guardi agli omicidi, alle violenze generalizzate, agli stupri, alle torture e alle terribili atrocità commesse per ordine del vecchio dittatore contro i sostenitori del capo dell’opposizione.

L’art. 7 dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale stabilisce il criterio della commissione nell’ambito di un “*widespread or systematic attack against any civilian population*”, che produca intenzionalmente “*great suffering and serious injury to the body or to mental and physical health*”.

Il primo passo consiste, dunque, nello stabilire in maniera nitida se le fattispecie che si sono realizzate in Zimbabwe rientrano in questa definizione. Su questo fondamento giuridico si innesta il problema politico, a sua volta dotato di risvolti giuridico-istituzionali.

Se accettiamo – come accettiamo in questa sede – che esista e sia consolidata questa nozione di “responsabilità di proteggere”, va da sé che le determinazioni delle misure da adottare rientra indiscutibilmente nell’ambito delle funzioni del Consiglio di Sicurezza. Esso ha il potere di decidere quali azioni intraprendere o, almeno, quali autorizzare gli stati a intraprendere. A quanto pare, il Consiglio è riluttante anche solo a condannare le modalità di svolgimento delle elezioni.

È, quindi, piuttosto arduo pensare che sia agevole, per gli stati più inclini a fare qualcosa, avviare un’iniziativa concreta finalizzata all’adozione di misure coercitive, quali l’invio di una forza militare. Né si può

sottovalutare la spada di Damocle del veto di due potenze – Cina e Russia – delle quali il minimo che si può affermare è che non pongono i temi della democrazia e dei diritti umani al vertice delle loro priorità. La loro politica, inoltre, è rigorosamente arroccata nella difesa delle prerogative sovrane dello stato e nella protezione della “*domestic jurisdiction*”.

Certo, il Consiglio potrebbe decidere di aprire un dossier Zimbabwe alla Corte penale internazionale, unica via per affermarne la competenza, dal momento che l’accorto Mugabe si è ben guardato dal ratificare lo Statuto di Roma. Cina e Russia potrebbero decidere di non offrire copertura al criminale di Harare, scegliendo almeno la strada dell’astensione.

Può senz’altro essere salutato con soddisfazione lo “*Statement*” del presidente del Consiglio di Sicurezza del 23 giugno scorso che, ancorché privo dell’efficacia vincolante che accompagna le decisioni dell’organo supremo dell’ONU e pudicamente intitolato “*Peace and security in Africa*”, è comunque rappresentativo di un orientamento unanime dei quindici (tra i quali si trovano la Libia e il Sudafrica, il cui atteggiamento è quantomeno riluttante ad assumere iniziative in questa crisi).

La proposta britannica era più forte, richiedendo che si riconoscesse la vittoria dell’opposizione. Cionondimeno, il testo della dichiarazione “*condemns the campaign of violence against the political opposition ahead of the second round of the presidential elections scheduled for 27 June, which has resulted in the killing of scores of opposition activists and other Zimbabweans and the beating and displacement of thousands of people,*

*including many women and children.*

*The Security Council further condemns the actions of the Government of Zimbabwe that have denied its political opponents the right to campaign freely, and calls upon the Government of Zimbabwe to stop the violence, to cease political intimidation, to end the restrictions on the right of assembly and to release the political leaders who have been detained*”. Stigmatizza, infine, la grave crisi politica e umanitaria che il comportamento di Mugabe ha scatenato.

Meno interessante sarebbe la prospettiva di una presa di posizione del Consiglio per i diritti umani, l’organo che ha sostituito l’ampiamente screditata Commissione per i diritti umani, è composto da 47 membri eletti per un triennio dall’Assemblea generale. Alcuni di questi sono dotati di credenziali adeguate (Canada, Francia, Germania, Italia, Olanda, Regno Unito e Svizzera *in primis*), ma altri non offrono certo garanzie. Basti pensare all’Arabia Saudita, alla Cina, a Cuba, al Pakistan, alla Russia.

In alternativa, rimangono sempre le pressioni diplomatiche. È la via scelta dal governo italiano, che ha richiamato l’ambasciatore ad Harare per consultazioni. Più drastica sarebbe la decisione dei più influenti governi di rompere le relazioni diplomatiche.

Si tratterebbe, peraltro, di uno strumento espressamente previsto dall’art. 41 della Carta dell’ONU come misura non implicante l’uso della forza a fronte di *gross violations* dei diritti umani che costituiscono un’evidente minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale. In definitiva, il caso dello Zimbabwe deve sollecitare la comunità internazionale a

mettere concretamente alla prova la “responsabilità di proteggere”, come nozione che non consente a uno stato di farsi scudo delle prerogative della sovranità per coprire terribili massicce violazioni dei diritti umani, perpetrate ai danni della popolazione civile sotto forma di “attacchi su larga scala o sistematici”, cioè crimini contro l’umanità.

Dopo le tragedie dell’ex Jugoslavia e del Ruanda, tante voci si erano autorevolmente levate per proclamare un solenne “*never again!*”. Ma, poi, l’attenzione della comunità internazionale si affievolisce, e in Zimbabwe come in Sudan continuano a essere perpetrati crimini contro l’umanità, senza che il dogma della sovranità venga seriamente e concretamente messo in discussione.

Mi piace richiamare, a sessant’anni dalla sua elezione alla suprema magistratura dello stato, il penetrante pensiero di Luigi Einaudi che, anche in questo campo, si rivela dotato di un afflato profetico e lungimirante.

Dalla critica del mito della sovranità assoluta, il grande statista piemontese ricava il diritto – anzi il dovere – di ingerenza negli affari interni di uno stato. Se lo stato, in un contesto di forte interdipendenza, non è più sovrano, necessariamente cade la dottrina del non intervento. Le due guerre mondiali avevano mostrato l’intollerabilità in ogni angolo del mondo dei regimi tirannici e liberticidi.

“A stento, con ripugnanza, trascinati a viva forza, gli alleati dovettero riconoscere che il regime di ogni stato non è un affare interno, che esso è invece è un affare il quale interessa lo straniero non meno che il nazionale, perché un regime, il quale opprime la

libertà umana all’interno, è un germe di infezione in tutto il mondo. (...) Lo stato, reso impotente ad armarsi contro gli altri stati, a chiudere le proprie frontiere contro gli uomini e i prodotti stranieri, costretto dal diritto delle genti a rispettare la libertà e la personalità dei propri cittadini, a cui sia nuovamente consentita facoltà di sottrarsi con la emigrazione ai propri governi tirannici, lo stato troverà finalmente lo stimolo e la forza di adempiere ai fini suoi propri di benessere, di cultura, di giustizia”<sup>11</sup>.

Si tratta di “un’evidente anticipazione del diritto di ingerenza (ora potremmo chiamarlo “responsabilità di proteggere” nella sua proiezione internazionale, ndr), dell’obbligo per le Nazioni Unite di intervenire per tutelare i principi della convivenza pacifica, della democrazia, della tutela dei diritti dell’uomo”<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> L. EINAUDI, *La teoria del non intervento, “Il risorgimento liberale”* 19 giugno 1945, ripubblicato nel volume *Il buongoverno. Saggi di economia e politica*, Bari 1955, pp. 630-633.

<sup>12</sup> U. MORELLI, *Luigi Einaudi e l’Europa*, in R. EINAUDI (a cura di), *L’eredità di Luigi Einaudi*, Roma 2008, p. 75.

**La ricerca ISPI analizza le dinamiche politiche, strategiche ed economiche del sistema internazionale con il duplice obiettivo di informare e di orientare le scelte di policy.**

**I risultati della ricerca vengono divulgati attraverso pubblicazioni ed eventi, focalizzati su tematiche di particolare interesse per l’Italia e le sue relazioni internazionali e articolati in:**

- ✓ Osservatorio Caucaso e Asia centrale
- ✓ Osservatorio Europa
- ✓ Osservatorio Mediterraneo e Medio Oriente
- ✓ Osservatorio Russia e vicini orientali
- ✓ Osservatorio Sicurezza e studi strategici
- ✓ Programma Argentina
- ✓ Programma Asia meridionale
- ✓ Programma Diritti umani
- ✓ Programma Disarmo
- ✓ Programma Emergenze e Affari umanitari
- ✓ Programma Internazionalizzazione della Pubblica amministrazione

**ISPI**  
 Palazzo Clerici  
 Via Clerici, 5  
 I - 20121 Milano  
[www.ispionline.it](http://www.ispionline.it)

**Per informazioni:**  
[ispi.policybrief@ispionline.it](mailto:ispi.policybrief@ispionline.it)  
[ispi.policybrief1@ispionline.it](mailto:ispi.policybrief1@ispionline.it)

© ISPI 2008