

Dipartimento di *Scienze Politiche*

Cattedra di *Diritto Internazionale*

LA QUESTIONE DELLA LEGITTIMITÀ NEL DIRITTO
INTERNAZIONALE DELL'OPERAZIONE SERVAL IN MALI

RELATORE

Prof. *Roberto Virzo*

CANDIDATO

Matr. *068992*

ANNO ACCADEMICO

2013/ 2014

a Pino, Lucia e Giuseppe

Indice

Introduzione	1
Capitolo 1.....	
Dalla presa di Ménaka alla Risoluzione 2100, una breve cronologia della crisi maliana.....	3
1.1 I movimenti indipendentisti a nord, il golpe militare e la Risoluzione 2056.....	3
1.2 Nord e sud divisi. Verso una risoluzione della crisi istituzionale a sud e il ritardo a nord dell'intervento della Comunità Internazionale	12
1.3 Mali: nuovo fronte africano della guerra al terrorismo islamico?	18
Capitolo 2.....	
Sulla liceità dell'<i>Operation Serval</i> in Mali.....	24
2.1. L'intervento francese e le sue giustificazioni.....	24
2.2. La questione della legittimità dell'intervento su invito nel diritto internazionale: esame della prassi rilevante.....	32
2.3. Il ruolo della Risoluzione 2100 ai fini della ricostruzione di una norma consuetudinaria sull'assistenza militare su richiesta.....	42
Conclusione.....	45
Grafici.....	48
Bibliografia	50

Introduzione

Negli ultimi anni, a livello globale, si è registrato progressivamente un declino complessivo della violenza, benchè il numero di conflitti sia andato stabilizzandosi ad un livello relativamente alto¹. In particolare si osserva un aumento dei conflitti intrastatali rispetto ai conflitti interstatali, e tra i conflitti interni, quelli a maggiore intensità, che facciano cioè registrare più di mille morti, sono conflitti internazionalizzati, ovvero guerre civili cui prendono parte le forze armate di altri stati. Benchè essi siano meno comuni dei conflitti puramente interni, è rilevante osservare che nel 2011 si è registrato il maggior numero di conflitti internazionalizzati a partire dal 1946². Queste considerazioni assieme al crescente impatto del terrorismo e della criminalità organizzata che hanno condotto gli Stati individualmente, e la Comunità Internazionale, a approfondire il loro impegno nella ormai nota *global war on terror*, mi hanno indotto a ragionare su quali fossero le basi legali degli interventi esterni, specie nei casi di conflitti che non avessero raggiunto la soglia di conflitto armato non- internazionale. La crisi esplosa in Mali nel 2012 e il successivo intervento francese mi hanno offerto un utile spunto per svolgere questa analisi.

Ho ritenuto necessario suddividere il lavoro in due capitoli. Nel primo capitolo ho cercato di delineare una sorta di cronologia degli eventi che hanno segnato la crisi maliana, scandita dagli interventi delle organizzazioni regionali, nonchè dalle pertinenti risoluzioni del Consiglio di Sicurezza. Ho invece dedicato il secondo capitolo ad una più puntuale discussione sulla legittimità dell'Operazione Serval in Mali, dando ampio spazio all'esame della prassi rilevante in materia di intervento su invito.

Volendo indentificare una data di inizio del conflitto, potremmo fare riferimento al 17 gennaio 2012, quando il MNLA ha aperto le ostilità con il governo di Bamako, attaccando prima la città di Ménaka e poi Aguelhok e Tessalit. La deplorabile sconfitta dell'esercito maliano ha mostrato l'inconsistenza delle tanto osannate istituzioni democratiche affermatesi nel 1992, e ha condotto alla crisi delle istituzioni politiche con un inaspettato colpo di stato militare il 22 marzo 2012. Tuttavia le aspirazioni secessioniste dei Tuareg hanno dovuto ben presto cedere il passo all'avanzata dei miliziani islamisti che entro giugno hanno marginalizzato gli indipendentisti laici,

¹ Cfr. Grafico A alla fine del testo. Il grafico è reperibile in Human Security Report Project, Human Security Report 2013: the decline in global violence: Evidence, Explanation, and Contestation, (Vancouver: Human Security Press, 2013), 118, 88.

² Cfr. Grafico B alla fine del testo. *Ibidem*, 90.

imponendo a nord l'adozione della Shari'a e distruggendo monumenti e moschee della tradizione Sufi. L'affermazione di questi gruppi e le ripetute richieste di intervento da parte dell'ECOWAS hanno suscitato l'intervento del Consiglio di Sicurezza con la Risoluzione 2056 con cui si annunciava la disponibilità ad autorizzare il dispiegamento di una forza panafricana di supporto all'esercito maliano per restaurare l'integrità territoriale e l'unità nazionale, a condizione che fossero specificati i mezzi, le modalità e gli obiettivi della missione. Oltre a dichiarare la propria disponibilità a prendere in esame le suddette richieste per il dispiegamento di una forza panafricana che sostenesse il processo politico, il Consiglio riaffermava la propria inequivocabile condanna verso ogni sorta di attività terroristica.

La separazione del processo politico dalla lotta al terrorismo ha ispirato tutte le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, definendo un quadro di riferimento per le successive attività militari transalpine. Infatti, benchè il Consiglio avesse autorizzato a dicembre del 2012 il dispiegamento di una forza panafricana, l'annunciato ritardo della sua effettiva operatività ha indotto le Autorità di Transizione maliane a richiedere assistenza alla Francia, per la necessità di contenere l'avanzata dei terroristi. L'operazione francese ha ottenuto un ampio sostegno a livello internazionale, un sostegno espresso anche dalla Risoluzione 2100 dell'aprile 2013, con cui il Consiglio ha anche stabilito l'avvio, a partire da luglio, di una missione internazionale multidimensionale, riconducendo sotto la propria egida sia le operazioni militari francesi, sia AFISMA.

Una simile riproposizione dei fatti è stata funzionale a definire il contesto entro cui l'intervento francese si è collocato con l'Operation Serval, al fine di valutarne la legittimità, al fine di capire se fosse ascrivibile alla categoria dell'intervento su invito e quindi rilevare la continuità o discontinuità rispetto alla prassi consolidata in materia. Pertanto nel secondo capitolo ho esaminato le giustificazioni addotte dal Governo francese a sostegno del proprio intervento, rilevando che soltanto la richiesta di assistenza militare avanzata dal legittimo Governo del Mali risultava idonea a supportarlo. Quindi ho svolto un'analisi della prassi e della dottrina per stabilire se esista o meno una norma di diritto internazionale generale che riconosca l'intervento su invito e infine, tenendo conto del plauso diffuso che le attività militari francesi hanno ricevuto, ho cercato di valutare la loro coerenza con la prassi e la dottrina precedentemente esaminate alla luce della Risoluzione 2100.

Capitolo 1

Dalla presa di Ménaka alla Risoluzione 2100, una breve cronologia della crisi maliana

Non è compito agevole descrivere con chiarezza le cause e l'evoluzione della crisi esplosa in Mali nel gennaio 2012 che secondo i dati raccolti da Amnesty International avrebbe rappresentato il momento più buio della storia del Mali (indipendente dal 1960) per quanto concerne la protezione dei diritti umani³. Le difficoltà euristiche sono determinate dalla presenza di una pluralità di attori sulla scena nazionale, variamente coinvolti nella crisi, e dal sovrapporsi di almeno tre distinti livelli di analisi: le richieste di indipendenza dell'Azawad avanzate dai Tuareg organizzati nel Movimento Nazionale per la Liberazione dell'Azawad⁴ e dalle milizie islamiche di Ansar Dine⁵ e risalenti al periodo post- coloniale; la presenza di gruppi fondamentalisti islamici nella regione sahel- sahariana responsabili di varie attività criminali come il traffico di droga, di armi e la tratta di esseri umani che indebolivano l'autorità statale a nord; gli eventi contingenti in ambito regionale e domestico, da un lato gli sviluppi turbolenti della Primavera Araba, e in particolar modo della guerra civile libica che hanno favorito un migliore equipaggiamento dei ribelli, dall'altro l'approssimarsi delle elezioni presidenziali previste per aprile 2012.

1.1 I movimenti indipendentisti a nord, il golpe militare e la Risoluzione 2056

Se volessimo indicare una data di inizio della crisi in Mali, fino ad allora considerato come una “democrazia africana modello”⁶, non potremmo che riferirci al 17 gennaio 2012, quando i combattenti del MNLA hanno dato avvio ad una serie di attacchi diretti contro le città di Ménaka, Aguelhok e Tessalit nel Nord del paese. I ribelli del MNLA accusavano lo Stato maliano post- coloniale di aver marginalizzato politicamente e socialmente il gruppo etnico dei Tuareg. Si trattava di un senso di emarginazione e di

³ Gaetan Mootoo (Amnesty International's West Africa researcher), *Amnesty International*, <http://www.amnesty.org/en/news/mali-s-worst-human-rights-situation-50-years-2012-05-15> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

⁴ D'ora innanzi il Movimento Nazionale per la Liberazione dell'Azawad sarà indicato con la sigla MNLA.

⁵ V. Security Council Committee pursuant to resolutions 1267 (1999) and 1989 (2011) concerning Al-Qaeda and associated individuals and entities QE. A. 135. 13. ANSAR DINE. United Nations. 21 March 2013; Marco Di Liddo, *La crisi maliana ed i rischi di destabilizzazione del Sahel*, Approfondimenti, Ce.S.I Centro Studi Internazionali, n.65, (Roma: Osservatorio di Politica Internazionale, Novembre 2012).

⁶ Alexander Thurston, 2013 Mali: The Disintegration of a “Model African Democracy”. *Stability*, 2(1): 2, pp. 1-7, DOI: <http://dx.doi.org/10.5334/sta.aq>.

subalternità nei confronti del sud non dissimile da quello che aveva animato le precedenti rivolte nel 1963, nel 1990 e nel 2006⁷ e che li induceva a richiedere con la violenza la costituzione di uno stato indipendente dell'Azawad, comprendente le regioni di Gao, Kidal e Timbuktu. Tuttavia le origini della crisi non sono ascrivibili soltanto alla storia coloniale e post-coloniale del paese e alla debolezza dell'autorità statale a nord dopo il conseguimento dell'indipendenza dalla madrepatria francese. Infatti grande rilevanza hanno avuto, nell'esplosione della crisi e per la sua evoluzione, le condizioni contingenti sia interne al Mali sia esterne, in particolar modo le condizioni in cui versava la regione del Sahel, tra 2011 e 2012. Dunque ad un primo livello possiamo far risalire la rivolta al fallimento degli accordi di pace, dei programmi di sviluppo e dei tentativi di decentramento amministrativo messi in campo dal governo centrale per calmare, fino a spegnere, le proteste della popolazione a nord. Ad un secondo livello di analisi è necessario tenere bene a mente la debolezza e fragilità dello stato di diritto, che ha favorito la diffusione della corruzione, anche tra i funzionari statali, e il dilagare di un'economia sommersa basata sul traffico di merci a contrabbando, droga, armi ed esseri umani. Questi traffici illeciti erano gestiti prevalentemente da attori non nazionali come Al-Qaeda nel Maghreb Islamico (AQIM)⁸, diretto erede del Gruppo Salafita per la Predicazione ed il Combattimento (GSPC) che terminata la guerra civile in Algeria, si era spostato verso sud nel Sahara e nella regione del Sahel, e il Movimento per l'Unità e la Jihad nell'Africa Occidentale (MUJAO), una formazione salafita sorta nell'ottobre del 2011 e costituitasi dalla secessione da AQIM di alcune personalità prevalentemente di nazionalità non algerina⁹. Infine un ruolo di rilievo nella crisi maliana è stato ricoperto anche dal gruppo jihadista di matrice salafita Ansar Dine, fondato e guidato da Iyad Ag

⁷ Per una più dettagliata ricostruzione dell'evoluzione storica delle aspirazioni indipendentiste del Nord del Mali, delle divisioni etniche che lo caratterizzano e che possono essere sintetizzate in un confronto tra Tuareg "bianchi" e Arabi da un lato, e Africani "neri" dall'altro, si vedano: Baz Lecocq, Gregory Mann, Bruce Whitehouse *et al.*, *One Hippopotamus and Eight Blind Analysts: A multivocal analysis of the 2012 political crisis in the divided Republic of Mali* Extended Editors Cut, <http://media.leidenuniv.nl/legacy/lecocq-mann-et-al---one-hippo-8-blind-analysts-editors-cut.pdf> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014); Alexander Thurston, Andrew Lebovich, *A Handbook on Mali's 2012-2013 Crisis*, Working Paper Series, edited by Program of African Studies, (Northwestern: Institute for the Study of Islamic Thought in Africa, 2013).

⁸ Per uno studio del legame tra AQIM e criminalità organizzata vedere Jean-Yves Moisseron e Nadia Belalimat, "L'après-Kadhafi : nouveaux défis en Libye et au Sahel", in *Le Maghreb et son Sud : vers des liens renouvelés*, M. Mokhefi e A. Antil (eds.), Ifri, (Parigi: CNRS, 2013), 241, 73-90.

⁹ Al-Qaeda nel Maghreb Islamico (AQIM), dal quale è sorta la frazione dissidente del Movimento per l'Unità della Jihad in Africa occidentale (MUJAO), e il gruppo Boko Haram: v. UN Doc. S/2012/894 (reperibile in http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/894). D'ora in poi indicheremo AQIM e MUJAO solo con la sigla pertinente.

Ghali¹⁰. I cosiddetti “Difensori della Fede” erano profondamente radicati nel Nord del Mali e contavano tra le proprie fila i Tuareg fedeli al Jihad. Ad un terzo ed ultimo livello di analisi non si può prescindere dal considerare la diffusione a macchia d’olio dei disordini in ambito regionale, in particolar modo nell’Africa nord-occidentale dove, la cosiddetta “Primavera Araba” ha condotto, in alcuni casi, al rovesciamento dei regimi politici esistenti attraverso sanguinose guerre civili. Senza dubbio la guerra civile libica ha agito da propulsore per le rivendicazioni di matrice secessionista dei Tuareg, i quali, avendo partecipato alla guerra come milizie mercenarie a sostegno di Gheddafi, erano entrati in possesso di ampi quantitativi di armi ed equipaggiamenti e potevano quindi approfittare della vicinanza delle elezioni presidenziali per avanzare le loro richieste. Così, dopo la caduta del Colonnello, il 17 gennaio del 2012 il MNLA, affiancato dai Tuareg islamisti di Ansar Dine, ha dato avvio ad una violenta offensiva contro le autorità centrali sbaragliando l’esercito maliano di stanza nelle città del nord, forte del sostegno logistico e finanziario assicurato dalle organizzazioni jihadiste di AQIM e del MUJAO¹¹. Le forze di Difesa maliane si sono mostrate totalmente impreparate dinanzi all’avanzata dei ribelli. Privo di un apparato logistico adeguato, di mezzi funzionanti e scarsamente motivato, l’esercito locale ha ben presto mostrato il fianco ai gruppi armati del nord, determinando un ulteriore indebolimento della già insignificante presenza dello Stato nella regione. Proprio le deplorabili condizioni delle forze armate, nonché la perpetuazione da parte dei gruppi terroristi di gravi violazioni dei diritti umani con arresti arbitrari, torture, fustigazioni pubbliche, stupri ed esecuzioni sommarie, come quelle perpetrate nei confronti del personale militare maliano ad Aguelhok a marzo del 2012¹², hanno portato all’ammutinamento di un gruppo di soldati a Kati, sconfinato poi in un vero

¹⁰ Ex membro del MNLA, aveva preso le distanze dal movimento entrando in rotta di collisione con gli altri leaders (per esempio Bilal ag Achérif), perché aveva abbandonato l’aspirazione indipendentista e abbracciato il progetto politico di matrice islamista. Ag Ghali aveva quindi proposto una riforma del MNLA secondo i dettami della shari’a senza ottenere successo, motiva per cui dissociandosi dal movimento aveva fondato Ansar Dine.

¹¹ Come appare chiaro quindi i gruppi che hanno combattuto contro il governo del Mali possono essere distinti in generale e per fini analitici in due categorie: i separatisti Tuareg del MNLA, che possono essere definiti anche come ribelli, e coloro che sono impegnati in una Jihad violenta avente le proprie radici ideologiche nel salafismo. Essi lottano per l’affermazione della shari’a, anche se la maggior parte delle loro vittime sono proprio musulmani, che non si riconoscono nella violenza da essi praticata. In parte di origine straniera in parte di origine autoctona, costoro non sono “ribelli” *tout court* benchè i singoli combattenti e comandanti abbiano potuto facilmente valicare, in entrambe le direzioni, il confine permeabile tra queste categorie.

¹² Adnkronos, Mali: ribelli Tuareg, conquistata base militare di Aguelhok, in *adnkronos.com*, 24 Gennaio 2012, http://www1.adnkronos.com/Archivio/AdnAgenzia/2012/01/24/Esteri/Mali-ribelli-Tuareg-conquistata-base-militare-di-Aguelhok_153424.php (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

e proprio colpo di stato¹³. Il 22 marzo i militari guidati dal capitano Amadou Haya Sanogo hanno destituito il Presidente Amadou Toumani Touré e si sono organizzati in una giunta militare, il Consiglio Nazionale per il ripristino della Democrazia e la Ricostituzione dello Stato (CNRDRE). Il CNRDRE si è affrettato a sospendere la costituzione ed a dissolvere le istituzioni repubblicane. Obiettivo primario dei golpisti era il ripristino dell'autorità statale e quindi l'organizzazione di libere elezioni. Nei giorni successivi al golpe però, la situazione è andata deteriorandosi.

L'ECOWAS e l'Unione Africana¹⁴, con il supporto degli Stati vicini al Mali e con i partners internazionali hanno da un lato contestato l'attività dei gruppi terroristi, affermando la necessità di rispettare l'unità nazionale, l'integrità territoriale e la sovranità statale, dall'altro hanno immediatamente condannato il putsch guidato dal generale Amadou Sanogo e intrapreso una serie di misure per un ritorno rapido all'ordine costituzionale¹⁵. Il processo di restaurazione della legalità è stato guidato dal presidente del Burkina Faso, Blaise Compaoré che ha assunto il ruolo di mediatore per l'ECOWAS. Infatti i militari, a fronte della minaccia di sanzioni che sarebbero state applicate a decorrere dal 30 marzo e non più tardi del 2 aprile, qualora non avessero cominciato a lasciare il potere dalla mezzanotte del giorno precedente, hanno deciso di collaborare al processo di transizione e di accettare la mediazione dell'ECOWAS¹⁶. Non a caso in una conferenza stampa del primo aprile ai quartieri generali della giunta militare, situati a

¹³ Andy Morgan, Coup threatens to plunge Mali back into the darkness of dictatorship: Frustration at the way in which Mali's president is dealing with a Tuareg uprising has led its military to take a dangerous gamble, in *theguardian.com*, 23 Marzo 2012, <http://www.theguardian.com/commentisfree/2012/mar/23/coup-mali-dictatorship-tuareg> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

¹⁴ Per l'Unione Africana, UA Doc. PSC/PR/COMM(CCCXV), <http://www.au.int/en/sites/default/files/psc%20comm%20mali%2023%2003%202012%20ENG.pdf> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014); per l'ECOWAS, ECOWAS Press Release n. 074/2012, ECOWAS reaction to the coup d'état in Mali, 22 March 2012 (Abuja), <http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=074&lang=en&annee=2012> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014) e ECOWAS Doc. Extraordinary Summit of Heads of State and Government, Final Communiqué, Abidjan, Côte D'Ivoire, 27 March 2012, http://www.emansion.gov.lr/doc/Final_Communique_ECOWAS%20X-Ordinary%20Summit_Abidjan_27March2012.pdf

¹⁵ Per la popolazione maliana, per gli ufficiali del governo ed anche per i governi esteri la maggiore preoccupazione non era tanto restaurare il legittimo potere del presidente destituito, ma piuttosto legittimare la sua destituzione in maniera costituzionale. Basti pensare in proposito alla posizione assunta dal Ministro degli esteri francese Alain Juppé che aveva posto enfasi sulla necessità di ritornare all'ordine costituzionale, ma non sul ritorno al potere di Amadou Toumani Touré.

¹⁶ ECOWAS Doc. Emergency Mini-Summit Of ECOWAS Heads Of State And Government On The Situation In Mali, Abidjan, Cote D'Ivoire, 29 March 2012, disponibile all'indirizzo http://documentation.ecowas.int/download/en/reports/communiques/emergency_mini-summit_of_ecowas_heads_of_state_and_government/comfinal_mali_2012.pdf, v. par.9 "(I)n the event of non-compliance by the CNRDRE with the decisions of Authority, the sanctions outlined above shall take effect within 72 hours of their adoption and, in any case, not later than Monday, 02 April 2012."

Kati, il capitano Sanogo ha pubblicamente dichiarato di impegnarsi solennemente a ripristinare la costituzione repubblicana del Mali del 1992.¹⁷

Con queste premesse, il 6 aprile il CNRDRE ha firmato l'Accordo Quadro che sanciva il trasferimento del potere dalla giunta militare al Presidente della Camera dei Deputati Dioncounda Traorè, una volta depositate le dimissioni formali del legittimo presidente del Mali Amadou Toumani Tourè¹⁸. La presidenza del governo *ad interim* è stata invece affidata a Cheik Modibo Diarra, ex rappresentante della Microsoft in Africa Occidentale e ritenuto vicino agli USA. La costituzione del governo *ad interim*, ed il suo riconoscimento da parte degli attori internazionali come legittimo non andava di pari passo con l'effettivo controllo sul territorio e la capacità di esercitare la propria autorità sugli attori nazionali, sia i ribelli a nord, sia i militari che pur avendo lasciato il potere ai civili non avevano smesso di esercitare la loro ingerenza. Il gabinetto infatti è nato sotto l'ala protettiva della comunità internazionale e dei Paesi vicini, che hanno messo al riparo il governo dalle costanti pressioni dei militari. La capitale Bamako continuava ad essere teatro di gravi violenze e violazioni dei diritti umani, perpetrate anche nei confronti di figure politiche di spicco. In particolare, gruppi isolati dei sostenitori del colpo di stato hanno attentato alla vita del Presidente *ad interim* Dioncounda Traorè (26 maggio), costringendolo a due mesi di cure in Francia. A conferma della debolezza del nuovo governo basti pensare che proprio il 6 aprile, i ribelli tuareg del MNLA hanno proclamato l'indipendenza dell'Azawad, conquistato nel giro di poche settimane grazie all'appoggio decisivo delle milizie jihadiste di Ansar Dine e di AQIM¹⁹. Tuttavia il raggiungimento dell'indipendenza, considerata dai Tuareg quale unico strumento per contrastare la loro marginalizzazione nella vita politica del paese e per protestare contro il mancato rispetto degli accordi pregressi in materia da parte delle autorità centrali, ha finito per trasformarsi in una vera e propria insurrezione guidata da forze di ispirazione qaedista.

¹⁷ Si vedano le parole del Capitano Sanogo: "After consultations with His Excellency Mr. Blaise Compaore, Head of State of Burkina Faso and mediator of ECOWAS in the Malian crisis, we are taking the solemn commitment to restore, starting from today, the Constitution of the Republic of Mali of February 25 1992 and the other institutions of the Republic...", WADR, http://wadr.org/en/site/news_en/3379/Mali-junta-yields-to-ECOWAS-threats-hands-back-to-civilians.htm (consultato il giorno 11 febbraio 2014).

¹⁸ AFP, Mali – La junte s'engage à rendre le pouvoir, in *maliweb.net*, 7 aprile 2012, <http://www.maliweb.net/armee/mali-la-junte-sengage-a-rendre-le-pouvoir-59075.html> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

¹⁹ Mouvement National de libération de l'Azawad Unité justice liberté, *Mnlamov.net*, <http://www.mnlamov.net/component/content/article/169-declaration-dindependance-de-lazawad.html> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

L'Unione Africana ha prontamente respinto la dichiarazione di indipendenza considerandola nulla e priva di valore²⁰. Ciò non ha chiaramente arrestato l'avanzata dei terroristi e dei gruppi criminali, che forti del *vacuum* politico a Bamako, in pochi mesi, precisamente entro giugno, sono riusciti a conquistare nuove posizioni: le organizzazioni jihadiste si sono imposte quali forze egemoni nell'area delle tre province di Gao Timbuktu e Kidal, in vista della costituzione di un califfato islamico nella regione del Sahel con la rigida applicazione della Shari'a. Si tratta di un'area immensa, estesa quanto il Texas. Per la precisione, il MUJAO controllava Gao, crocevia delle comunicazioni nel Sahel e verso il Maghreb, AQIM aveva la propria base operativa a Timbuktu mentre Ansar Dine si era stabilita a Kidal, nei pressi dell'altopiano dell'Ifhogas. Una volta consolidato il controllo del nord del Mali, AQIM ed i suoi alleati hanno cominciato a costruire campi d'addestramento per la formazione dei guerriglieri e dei terroristi che avrebbero dovuto espandere il nuovo fronte del jihad mondiale e, eventualmente, proseguire l'avanzata verso il sud del Mali²¹.

Intanto l'ECOWAS, l'Unione Africana e gli stati limitrofi hanno intrapreso degli sforzi congiunti per la risoluzione della crisi. Già in data 26 aprile, a seguito di un summit straordinario del Consiglio dei Capi di Stato e di Governo dell'ECOWAS, era stato richiesto il dispiegamento della *Standby Brigade* al fine di offrire assistenza nella preservazione dell'unità nazionale e dell'integrità territoriale del Mali²². In questo contesto l'ECOWAS aveva anche chiesto il supporto dell'Unione Africana, delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea per l'avvio di una missione di stabilizzazione in Mali. In risposta alla richiesta avanzata dall'ECOWAS di stanziare alcuni elementi della sua *Standby Brigade*, il Consiglio di Pace e Sicurezza dell'Unione Africana aveva espresso la sua autorizzazione il dodici giugno 2012, in occasione del 323esimo meeting di New York, purchè ciò avvenisse in collaborazione con gli Stati maggiormente coinvolti dai

²⁰ V. *Communiqué of the Peace and Security Council at its 319th Meeting at Ministerial level*, Addis Ababa, Ethiopia, 24 April 2012, UA Doc. PSC/MIN/COMM./2.(CCCXIX), par.7, <http://www.peaceau.org/uploads/psc-comm-319-mali-24-04-2012-eng.pdf> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

²¹ Marco Di Liddo, L'escalation della crisi maliana e l'intervento militare francese: i possibili sviluppi ed il ruolo della Comunità Internazionale, *Analisi*, Gennaio 2013, 10, 4.

²² ECOWAS Doc. Extraordinary Summit Of ECOWAS Heads Of State And Government, Final Communiqué, Abidjan, Côte D'ivoire, 26 Avril 2012. Si veda in particolar modo il par.21 "(A)uthority decides to take all other necessary measures to assist Mali in regaining its unity and territorial integrity. In this regard, Authority instructs the Commission to commence, with immediate effect, the deployment of the ECOWAS Standby Force in Mali, in line with the approved Mandate.". Documento disponibile all'indirizzo http://www.ecowas.int/publications/en/communiqué_final/session_extra/comfinal26042012.pdf.

fatti (Algeria, Mauritania Niger *et al.*) e nel rispetto di determinate condizioni²³. Contestualmente il Consiglio di Pace e Sicurezza ha chiesto al Consiglio di Sicurezza di approvare lo schieramento delle forze militari dell'ECOWAS, che con l'Unione Africana avrebbe rapidamente concluso il lavoro già iniziato per la definizione precisa del mandato e per l'elaborazione del *concept of operations* ed altri documenti utili a sostanziare la richiesta di approvazione rivolta al Consiglio di Sicurezza.

Mentre la comunità internazionale proseguiva le trattative per la definizione di una missione in Mali al fine di trovare una soluzione politica alla crisi, la situazione sul campo andava evolvendosi molto rapidamente. La collaborazione tra i ribelli Tuareg del MNLA con i gruppi islamisti non aveva avuto un esito positivo per l'opposizione delle forze laiche ad una rigida applicazione della Shari'a. Ciò ha condotto ad una progressiva marginalizzazione del MNLA sino alla sua estromissione dal nord del Mali, caduto così completamente sotto il controllo dei gruppi armati fondamentalisti. Una simile evoluzione della crisi ha radicalmente modificato le dinamiche del conflitto del nord, non più ascrivibile alle rivendicazioni separatiste dei Tuareg, ma pienamente riconducibile alla lotta contro il terrorismo e l'estremismo islamico.

In questo contesto, il 5 luglio 2012, il Consiglio di Sicurezza ha adottato la Risoluzione 2056, con cui ha preso atto delle iniziative intraprese dalle fragili autorità maliane verso la restaurazione dell'ordine costituzionale e con cui ha condannato sia gli attacchi perpetrati dai gruppi armati nel nord sia la dichiarazione di indipendenza dei ribelli. Ha manifestato di conseguenza il proprio sostegno alle forze di transizione maliane nonché agli impegni assunti dall'ECOWAS e dall'Unione Africana nella regione. Rileva in special modo la definizione della situazione in Mali, nei termini di una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale, cosa che ha indotto il Consiglio di Sicurezza ad agire nell'ambito del capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite. Il richiamo al Capitolo VII

²³ V. *Communiqué: The Peace and Security Council of the African Union at its 323rd meeting on the situation in Mali*, UA Doc. PSC/PR/COMM. (CCCXXIII), parr. 14- 15 in cui si legge "(14)...Council, within this framework and recalling its earlier support to the activation of the ECOWAS Standby Force, authorizes ECOWAS, in collaboration as appropriate with the core countries, namely Algeria, Mauritania and Niger, to put in place the required military and security arrangements towards the achievement of the following objectives:

- i. ensuring the security of the transitional institutions;
- ii. restructuring and reorganizing the Malian security and defense forces; and
- iii. restoring State authority over the northern part of the country and combating terrorist and criminal networks

15. (Council) Requests the core countries to contribute, as appropriate, to the design, planning and implementation of the above-mentioned military and security arrangements in Mali;”, disponibile all'indirizzo <http://www.peaceau.org/en/article/the-peace-and-security-council-of-the-african-union-au-at-its-323rd-meeting-held-in-new-york-on-12-june-2012-adopted-a-decision-on-the-situation-in-mali> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

della Carta delle Nazioni Unite (piuttosto che al Cap. VIII), essendo posto a fondamento di una operazione esterna alle Nazioni Unite, sostanzialmente assorbe la missione nel sistema della Carta, come se AFISMA si svolgesse sotto l'autorità del Consiglio. In secondo luogo indicando il Cap. VII il Consiglio sembra adombrare un riferimento a quanto previsto dall'art. 48, motivo per cui le organizzazioni regionali pertinenti, alle quali è riferita l'autorizzazione all'uso della forza, verrebbero in rilievo solo in quanto entità idonee a coordinare, in maniera strumentale, le attività di quegli Stati membri impegnati militarmente nell'operazione²⁴. Dunque, in virtù delle competenze esclusive che gli sono attribuite in materia di pace e sicurezza internazionale e in riferimento al ripristino dell'integrità territoriale del Mali, il Consiglio di Sicurezza ha richiesto una resa immediata e senza condizioni da parte dei ribelli a nord, e soprattutto ha preso in considerazione la richiesta dell'ECOWAS di approvare l'impiego di una forza di stabilizzazione a supporto del processo politico in Mali e di assistenza nel recupero dell'integrità territoriale, funzionale alla lotta contro il terrorismo²⁵. Al fine di procedere all'impiego della forza militare, sempre nell'ambito del suddetto mandato, il Consiglio di Sicurezza ha fatto presente all'ECOWAS e all'Unione Africana la necessità di precisarne gli obiettivi, i mezzi le modalità con cui si sarebbe svolto ed eventualmente di individuare possibili misure alternative²⁶.

Dalla Risoluzione 2056 emerge con chiarezza che le Nazioni Unite, in linea con quanto proposto dalle organizzazioni regionali africane e con la posizione delle cd *core countries*, erano favorevoli al dispiegamento di una forza panafricana con compiti di supporto al processo politico e di assistenza per una ricomposizione della complessa situazione a nord. Anche la Francia, che aveva ed ha forti interessi economici nell'area in virtù del proprio passato coloniale, aveva sostenuto la necessità di un intervento militare africano. Basti pensare alle dichiarazioni del Ministro degli Esteri francese L. Fabius, che in occasione del suo discorso di investitura ebbe a dire che mentre i governi francesi

²⁴ Per l'approccio seguito nell'intendere il richiamo al Cap VII, vedere Giovanni Cellamare, Caratteri e funzioni delle attività operative integrate per il Mali, *Studi sull'integrazione europea* n. 2 (2013), Anno VIII, 239- 258, 250. L'autore a sua volta fa riferimento a U. Villani, Les rapports entre l'Onu et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix, in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, CCXC, 2001, 225 ss., in specie p. 269 ss.

²⁵ Nella risoluzione 2056 compare per la prima volta l'espressione "processo politico", utile a distinguere il necessario ristabilimento dell'ordine costituzionale attraverso libere elezioni, dalle procedure di difesa e sicurezza per lottare contro il terrorismo e ristabilire l'integrità territoriale. Questa distinzione che sembra meno esplicita nella suddetta risoluzione è invece chiaramente stabilita nella successiva Risoluzione 2085, UN Doc. S/RES/2056 par.17 e UN Doc. S/RES/2085; a conferma di quanto detto si veda il Report del Segretario Generale alla sezione III, UN Doc. S/2012/894 28 Novembre 2012.

²⁶ UN Doc. S/RES/2056 parr. 17- 18.

cambiano, gli interessi della Francia restano²⁷. La posizione francese è stata confermata anche dalla fermezza del Ministro della Difesa Jean-Yves Le Drian che, nei primi giorni di agosto, definì un intervento militare africano «souhaitable et inéluctable (...) La France la soutiendra (...) e l'Union Européenne aussi».²⁸

Sotto il profilo della crisi istituzionale, la risoluzione del Consiglio di Sicurezza del 5 luglio 2012 si è sostanzialmente limitata a ribadire la posizione che già il Gruppo di Sostegno e di Monitoraggio del Mali²⁹, l'Unione Africana e l'ECOWAS avevano in più occasioni sostenuto³⁰, ovvero il mancato riconoscimento del CNRDRE quale ente legittimo nel processo di transizione e l'obbligo di un suo dissolvimento, nonché lo sviluppo, nel quadro di un dialogo nazionale inclusivo con le forze politiche e della composita società civile, di una *road map* che definisse le modalità attraverso cui assicurare il consolidamento delle istituzioni, in particolar modo la riorganizzazione dell'Esercito maliano, il recupero dell'autorità statale sul territorio e l'organizzazione di elezioni libere e trasparenti entro 12 mesi dalla firma dell'Accordo Quadro. La cooperazione del Governo con i vari attori politici e con la società civile era percepita come cruciale al fine di costituire un Governo maggiormente rappresentativo e più inclusivo, o per meglio dire, inclusivo di tutte le differenti parti sociali coinvolte in questo faticoso processo di transizione. Il Consiglio di Pace e Sicurezza dell'Unione Africana, pochi giorni dopo, in occasione del meeting di Addis Abeba ha ribadito queste urgenze in vista della costituzione di un Governo di unità nazionale³¹. La mediazione

²⁷ Alberto Negri, La guerra in Mali riguarda anche l'Italia (e i rapporti di Roma con la Libia e l'Algeria), in *Il Sole 24 Ore*, 16 gennaio 2013, <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2013-01-16/guerra-mali-102207.shtml?uuid=AbF8tqKH>.

²⁸ Le Monde.fr avec AFP, Le Drian juge une intervention africaine au Mali ineluctable, in *Le Monde.fr*, 4 Agosto 2012, e consultabile all'indirizzo http://www.lemonde.fr/politique/article/2012/08/04/le-drian-juge-une-intervention-africaine-au-mali-ineluctable_1742561_823448.html (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

²⁹ Il cd Support and Follow up Group on the Situation in Mali è stato costituito dal Peace e Security Council (PSC) dell'unione Africana (UA) durante il suo 314° meeting tenutosi a Bamako il 20 Marzo 2012 a livello ministeriale, si veda *Communiqué of the Peace and Security Council at its 314th Meeting at Ministerial level*, Bamako, Mali, 20 March 2012, UA Doc. PSC/MIN/COMM. (CCCXIV) par. 7.

³⁰ V. UN Doc. S/RES/2056 (2012) 15° 'considerando' et par. 3; Conclusions of the Support and Follow-up Group on the situation in Mali, Inaugural Meeting (Abidjan, 7 Giugno 2012) <http://www.peaceau.org/uploads/auc.conclusions.mali.pdf> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014); ECOWAS Press Release N°: 180/2012, Forty- First Ordinary Session Of The ECOWAS Authority Of Heads Of State And Government Final Communiqué, (Yamoussoukro, Cote D'Ivoire, 28- 29 Giugno 2012) <http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=180&lang=en&annee=2012> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014); Communiqué of the Peace and Security Council at its 327th Meeting at the level of Heads of State and Government, Addis Ababa, Ethiopia, 14 July 2012, UA Doc. PSC/AHG/COMM/1. (CCCXXVII) par. 9, <http://www.peaceau.org/uploads/psc-comm-mail-327.pdf> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

³¹ UA. Doc. PSC/AHG/COMM/1. (CCCXXVII) parr. 9, 11, 14 Luglio 2012, <http://www.peaceau.org/uploads/psc-comm-mail-327.pdf> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

dell'ECOWAS, supportata dall'Unione Africana e dal resto della comunità internazionale ha dato un notevole contributo ad accrescere la coerenza del processo di transizione.

1.2 Nord e sud divisi. Verso una risoluzione della crisi istituzionale a sud e il ritardo a nord dell'intervento della Comunità Internazionale

Il raggiungimento di un accordo tra i vari attori coinvolti nella crisi delle istituzioni repubblicane non era affatto scontato. Benchè i militari avessero ceduto il potere *ad interim* ai civili non rinunciavano ad ostacolare il processo di transizione, minacciando la stabilità del governo. Non a caso già la Risoluzione 2056, esprimendo il supporto delle Nazioni Unite nei confronti del Presidente Dioncounda Traoré brutalmente ferito a maggio da un gruppo di sostenitori del colpo di stato, invitava i militari a non interferire con le questioni politiche e con le attività delle autorità di transizione³².

L'istituzione di un Governo di unità nazionale, a seguito del ritorno dalla Francia del Presidente Traoré, ha rappresentato un primo importante passo verso l'avvio del processo di transizione, a fronte delle ripetute ingiunzioni provenienti da voci diverse nel panorama internazionale. Questo risultato, essenziale per gli sviluppi successivi dei rapporti con la comunità internazionale, è stato raggiunto prevalentemente grazie all'impegno profuso dal Presidente della Repubblica, il quale però ha contestualmente ridimensionato nei fatti il ruolo del Primo Ministro Diarra. Ne è prova tangibile la creazione dell'Alto Consiglio di Stato, composto "dal Presidente della Repubblica e da due vicari incaricati di assisterlo nel portare a compimento i compiti connessi alla transizione" ma non dal Primo Ministro³³. Dei due vicari uno si sarebbe occupato di tutte le questioni relative ai disordini nel nord del Paese, in rappresentanza delle Forze di Difesa e Sicurezza, l'altro invece avrebbe affiancato il Presidente nelle processo di transizione e dialogo nazionale, rappresentando le altre componenti della società civile. Tra le proposte di Traoré bisogna annoverare anche la creazione di un Comitato Nazionale di Transizione dotato di "compiti consultivi" e costituito "dai rappresentanti dei partiti politici presenti in Parlamento, ma anche da rappresentanti della società civile". E infine la creazione di una commissione nazionale incaricata di "avviare colloqui di pace con i movimenti armati del nord del Mali in collaborazione con il mediatore della Comunità Economica dei Paesi

³² UN Doc. S/RES/2056 (2012) parr. 3, 5.

³³ Jeune Afrique, Mali: l'integralité du discours à la nation de Dioncounda Traoré, 30 Luglio 2012, <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20120730091717/> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

dell’Africa Occidentale allo scopo di ricercare delle soluzioni politiche negoziate alla crisi”. Si tratta di un comitato composto da 50 membri cui è stato affidato il compito di tracciare una *road map* relativa al processo di transizione e ed alla tempistica delle consultazioni elettorali³⁴. Le nuove istituzioni, sebbene superando le scadenze poste dall’ECOWAS, sono giunte ad annunciare il 20 agosto la formazione del Governo di unità nazionale³⁵. Immediatamente, la Comunità Economica degli Stati Africani ha invitato il nuovo governo del Mali, ancora guidato dal primo ministro Diarra, ad implementare le azioni necessarie per fissare la data delle elezioni e per ricompattare il territorio maliano. La costituzione di un Governo di unità nazionale non solo aveva importanti implicazioni politiche in termini di inclusività ma era altrettanto importante per la risoluzione della crisi a nord.

Le lettere inviate dalle autorità di transizione, all’ECOWAS il 1 settembre 2012 per richiedere l’assistenza militare, al Consiglio di Sicurezza il 18 settembre 2012 e nuovamente all’ECOWAS il giorno 23 dello stesso mese sulle condizioni per lo schieramento di truppe in Mali, hanno costituito, assieme alla tragica evoluzione degli eventi nel nord, proprio tra giugno e settembre, il presupposto necessario per l’adozione della Risoluzione 2071³⁶ che ha dato 45 giorni di tempo all’ECOWAS e all’Unione Africana per definire il *concept of operations*, in cui fossero specificate le modalità dell’intervento militare regionale, qualificato nei termini di un intervento di assistenza alle forze maliane³⁷.

Intanto a pochi giorni di distanza dall’adozione della risoluzione, il secondo meeting del *Support And Follow Up Group* ha rivisto e ampliato la bozza del concetto strategico per la risoluzione della crisi che, in linea con quanto espresso dalla Risoluzione 2056, viene in rilievo in quanto minaccia grave alla pace e alla sicurezza internazionale. La bozza è stata approvata dal Consiglio di Pace e Sicurezza dell’Unione Africana il 24 ottobre³⁸ e

³⁴ UN Doc. S/2012/894, 28 Novembre 2012.

³⁵ Université de Montréal, *Réseau de Recherche sur les Opérations de Paix*, <http://www.operationspaix.net/182-historique-minusma.html> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

³⁶ UN Doc. S/RES/2071(2012) dall’8° all’11° ‘considerando’.

³⁷ UN Doc. S/RES/2071(2012), par. 6 che recita “(The Security Council) Declares its readiness, upon receiving the Secretary-General’s report referred to in paragraph 7 below, to respond to the request of the Transitional authorities of Mali regarding an international military force assisting the Malian Armed Forces in recovering the occupied regions in the north of Mali;” (enfasi aggiunta). In questa risoluzione il Consiglio ha preso in considerazione le iniziative pertinenti delle organizzazioni regionali africane e sollecitato aiuti e assistenza a favore dell’esercito maliano al fine di “restore the authority of the State of Mali over its entire national territory, to uphold the unity and territorial integrity of Mali and to reduce the threat posed by AQIM and affiliated groups;”.

³⁸ Conclusioni del Gruppo di sostegno e di monitoraggio del Mali (Bamako, 19 Ottobre 2012) <http://www.peaceau.org/uploads/auc-conclusions-mali-19-10-2012.pdf>, recanti il Concetto strategico per la

trasmessa al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Il concetto strategico era finalizzato a delineare un approccio onnicomprensivo per la risoluzione della crisi maliana sulla base delle priorità identificate dalle autorità del Mali e in accordo con le pronunce rilevanti dell'Unione Africana dell'ECOWAS e delle Nazioni Unite. Esso inoltre ha sia rappresentato un quadro di riferimento per il CONOPS della missione ECOWAS in Mali (MICEMA), sia ha definito con chiarezza la divisione dei compiti a livello regionale, continentale e globale, sia ha facilitato il necessario coordinamento internazionale al fine di sostenere gli sforzi africani diretti alla stabilizzazione della situazione in Mali³⁹.

Si insiste sul concetto strategico per l'importanza che esso ha ricoperto per la conferenza di pianificazione tenutasi a Bamako tra il 29 ottobre e 5 novembre, per la definizione di un comune *concetto delle operazioni* in risposta alla richiesta di assistenza da parte delle autorità di transizione maliane. Infatti il meeting, convocato su iniziativa dell'Unione Africana e dell'ECOWAS e svoltosi di concerto con le autorità maliane e con la partecipazione di rappresentanti dell'Algeria, del Canada, della Francia, della Germania, della Mauritania, del Niger, degli Stati Uniti, delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea ha adottato un *concept of operations armonizzato*, cioè finalizzato ad uniformare i piani operativi separati delle forze di difesa maliane e della forza internazionale che si era richiesto di costituire.

Il concetto armonizzato è stato ratificato nelle prime settimane di novembre prima dall'ECOWAS poi dal Consiglio di Pace e Sicurezza e viene definito dal Segretario Generale dell'Onu nel suo Rapporto del 28 novembre nei termini di un Quadro Operativo Strategico (*Strategic Operational Framework*) nella misura in cui avrebbe fatto da cornice alle operazioni separate ma interdipendenti della forza internazionale e dell'Esercito maliano⁴⁰. L'obiettivo delle suddette operazioni era quello di ristabilire tutte

risoluzione della crisi in Mali, adottato dall'ECOWAS e approvato dall'Unione Africana, Communiqué of the Peace and Security Council at its 339th Meeting at Ministerial level, Addis Ababa, Ethiopia, 24 October 2012 UA Doc. PSC/MIN/COMM.2 (CCCXXXIX).

³⁹ V. Strategic Concept for the Resolution of the Crises in Mali, par. 5, in *Report of the Chairperson of the Commission on the Strategic Concept for the Resolution of the Crisis in Mali and Other Related Aspects*, Addis Ababa, Ethiopia, 24 October 2012, UA Doc. PSC/PR/3. (CCCXXXIX).

⁴⁰ Il 'concetto armonizzato congiunto delle operazioni' è stato approvato dai Capi di Stato Maggiore dell'ECOWAS il 6 novembre <http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=304&lang=fr&annee=2012>, dai suoi Capi di Stato e di Governo il giorno 11 novembre, Extraordinary Session Of The Authority Of ECOWAS Heads Of State And Government, Final Communiqué, Abuja, 11 Novembre 2012, http://www.ecowas.int/publications/en/communiqué_final/session_extra/comfinal11112012.pdf; e dal Consiglio di Pace e Sicurezza dell'Unione africana il 13 novembre, Communiqué of the Peace and Security Council at its 341st Meeting, Addis Ababa, Ethiopia, 13 November 2012, UA Doc. PSC/PR/COMM.2(CCCXLI).

le condizioni necessarie per l'affermazione di uno stato democratico dotato di una certa stabilità, che esercitasse la propria autorità sul territorio nazionale e che fosse in grado di assumersi le proprie responsabilità in merito alla protezione della popolazione⁴¹ che insiste su quel territorio e di affrontare le sfide alla sicurezza regionale, in particolar modo il terrorismo e le attività criminali transnazionali che avevano lacerato tanto il nord del Mali, quanto nel complesso la regione del Sahel.

Al fine di raggiungere questi obiettivi l'operazione internazionale avrebbe prestato assistenza alle forze di difesa e sicurezza Maliane, provvedendo al loro addestramento, al supporto logistico ed anche all'equipaggiamento. Le attività della forza internazionale erano rivolte non solo a riacquisire i territori a nord, ma anche a ristabilirvi lo stato di diritto, e dunque il normale funzionamento delle istituzioni preposte all'applicazione ed al rispetto della legge. Infine la missione internazionale avrebbe aiutato le autorità nell'adempimento del dovere di proteggere la popolazione assicurando sia il rispetto dei diritti umani sia il rispetto del diritto umanitario e dei rifugiati. Le forze di polizia invece avrebbero badato alla sicurezza e alla libertà di movimento del personale della missione e si sarebbero occupate di rafforzare le capacità operative delle agenzie di sicurezza nazionali attraverso un addestramento specializzato e in collaborazione con i partners internazionali. Con l'adozione del Quadro Operativo Strategico il Consiglio di Pace e Sicurezza ha quindi ufficialmente richiesto l'autorizzazione al Consiglio di Sicurezza per il dispiegamento della missione di assistenza panafricana per un periodo iniziale di un anno.

⁴¹ Pioniere del concetto della "responsabilità di proteggere" è sorprendentemente l'Unione Africana, laddove all'art. 4(h) della sua Carta costitutiva prevede "[t]he 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". Ad avviare un più ampio dibattito è stata la Commissione Internazionale sull'Intervento e sulla Sovranità degli Stati (ICISS) che nel 2001 ha pubblicato un rapporto intitolato "The Responsibility to Protect". Secondo questo rapporto la sovranità non solo implica il riconoscimento di diritti, ma anche l'assunzione di specifiche responsabilità, tra cui quella di proteggere la propria popolazione da violazioni su larga scala dei diritti umani. Nel 2005 al World Summit di New York i Capi di Stato e di Governo adottano un documento (A/RES/60/1) che dedica una sezione specifica alla "Responsibility to Protect" (parr. 138- 140). Il testo stabilisce che l'obbligo per lo Stato di impedire che siano perpetrati contro la propria popolazione genocidio, crimini di guerra, pulizia etnica e crimini contro l'umanità. Gli Stati a loro volta si dichiarano disposti ad mettere in atto un'azione collettiva, nell'ambito del capitolo VII della Carta nel caso in cui lo Stato non adempia ai propri doveri. Tuttavia i membri permanenti del Consiglio hanno mantenuto il diritto di veto, che consente loro di bloccare una delibera perfino in questi casi. Allo stato attuale il principio è stato riconosciuto in numerose risoluzioni del Consiglio di Sicurezza tra cui la Risoluzione 2085, S/RES/2085 (2012) par. 9 lit. d. Vedere ICISS, The Responsibility to protect: report of the international commission on intervention and state sovereignty, (Ottawa: International Development Research Centre, 2001), contenuto reperibile all'indirizzo <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf> (consultato il giorno 13 Giugno 2014); Resolution Adopted by the General Assembly 60/1. 2005 World Summit Outcome, A/RES/60/1, 24 October 2005, http://unstats.un.org/unsd/mdg/Resources/Attach/Indicators/ares60_1_2005summit_eng.pdf.

Per questa via dunque si è giunti dopo più di un mese alla Risoluzione 2085 del 20 dicembre 2012⁴².

Il raggiungimento degli standard necessari all'autorizzazione per il dispiegamento di una forza militare regionale panafricana ha richiesto tempi piuttosto lunghi se consideriamo il periodo che intercorre tra l'elaborazione della bozza del concetto strategico l'adozione della Risoluzione 2085 (più di due mesi). Al contrario l'avanzata dei miliziani islamisti è stata relativamente rapida e violenta. La penetrazione verso sud si è fermata presso la città di Douentza, nella regione centrale di Mopti, area strategica per le vie di comunicazione e per l'approvvigionamento di acqua e cibo, dopo mesi di combattimenti con l'Esercito maliano prima e con il MNLA poi, a settembre del 2012. Con la mediazione del Burkina Faso e in cooperazione stretta con l'Unione Africana il governo maliano ha tentato di avviare da quel momento in poi delle trattative di pace con Ansar Dine, al fine di indebolire l'alleanza delle forze qaediste e di guadagnare tempo in attesa di un intervento della comunità internazionale⁴³. Una strategia poco dissimile dal *divide et impera* di memoria latina. Già a giugno, e poi ad agosto, il mediatore ECOWAS aveva tenuto degli incontri con MNLA e Ansar Dine e poi con MUJAO e Ansar Dine, al fine di spingere quest'ultimo a dissociarsi dai gruppi terroristi e criminali, con cui non era possibile condurre alcun genere di trattativa. Il coinvolgimento di Ansar Dine in un dialogo finalizzato alla concessione di ampie autonomie per l'Azawad e di un maggior peso politico per i Tuareg è da ricondurre a ragioni sia etniche sia politiche. Da un punto di vista etnico infatti Iyad Ag Ghali, leader di Ansar Dine, apparteneva al clan Irayaken dei Tuareg di cui aveva, fin dagli anni '90, abbracciato la causa dell'indipendenza dell'Azawad. Da un punto di vista politico Ag Ghaly aveva storicamente intrattenuto relazioni con il governo maliano. Nel 1991, dopo essere stato alla guida del Movimento Popolare per l'Azawad, fu il primo firmatario degli accordi di pace col governo, così come nel 2006 portò a compimento i negoziati per gli Accordi di Algeri. Nel corso degli anni aveva acquisito un tale potere nella regione del Sahel da essere considerato come il principale intermediario, sia nelle relazioni tra i Tuareg e il governo, sia tra AQIM e il governo, ad esempio per il rilascio di ostaggi, tenendo conto delle sue affiliazioni con i gruppi islamici estremisti. Per queste ragioni i rappresentanti di Ansar Dine hanno partecipato alle trattative di pace mediate da Compaoré a Ouagadougou e e dal governo

⁴² UN Doc. S/RES/2085(2012).

⁴³ AP (associated press), Al-Qaida-linked group in Burkina Faso for talks, in *cnsnews.com*, 3 Novembre 2012, <http://cnsnews.com/news/article/al-qaida-linked-group-burkina-faso-talks>, (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

algerino ad Algeri, e Ag Ghali in persona ha riconosciuto gli sforzi della mediazione incontrando il Ministro degli Esteri del Burkina Faso a Kidal ad agosto. Nonostante questi presupposti, e nonostante il rifiuto del terrorismo, espresso a novembre da alcuni rappresentanti dei *Difensori della Fede*, come Alghabass Ag Intallah e l'intellettuale Mohamed Ag Aharib⁴⁴, Ansar Dine non si spingeva a “divorziare” ufficialmente con i gruppi terroristici o comunque a rinunciare alla Shari’a. Dunque l’impegno zelante, portato avanti per svariati mesi dal mediatore dell’ECOWAS Blaise Compaoré e dal Presidente Traorè, per raggiungere un compromesso con i Tuareg islamisti non ha dato risultati positivi, ma ha soltanto consentito ad AQIM di rafforzare le proprie posizioni e di prepararsi adeguatamente ad un eventuale intervento militare occidentale. Non sorprendono, pertanto, il rapimento a fine novembre da parte del MUJAO del francoportoghese Gilberto Rodrigues Real a Diéma⁴⁵, nel sud-est del Mali, così come le intimidazioni dirette alla Francia e contenute in un video pubblicato in quegli stessi giorni dal leader di AQIM Abdelmalek Droukdel, il quale affermava che «si vous voulez la guerre, le Sahara sera un grand cimetière pour vos soldats»⁴⁶. Contemporaneamente la situazione a sud di Mopti non poteva dirsi in via di miglioramento: la convivenza tra civili e militari risultava difficilmente praticabile, al punto che i membri dell’ex giunta militare sono giunti ad arrestare il Primo Ministro Diarra, fin dall’inizio favorevole ad un intervento militare esterno in Mali. Probabilmente la ferma opposizione del capo del Governo rispetto all’attribuzione ai militari di una qualche voce in capitolo circa la composizione della forza militare che sarebbe stata impiegata dall’ECOWAS, ha spinto questi ultimi a destituirlo. Come testimoniato dall’evoluzione degli eventi interni, numerosi erano gli ostacoli al completamento di un processo politico di transizione. I partiti e i gruppi sociali rilevanti, nonché l’apparato militare erano fortemente in disaccordo sulla composizione della commissione preposta alla preparazione del dialogo nazionale e sui piani del governo in materia. Un aspetto particolarmente problematico era rappresentato dalla tempistica delle elezioni, se cioè fosse necessario procedere quanto più rapidamente possibile alle elezioni, senza tener conto della totale assenza dell’autorità

⁴⁴ Thurston, Lebovich, *A Handbook on Mali*, 55, 30.

⁴⁵ Agencies, Mali group claims kidnapping of Frenchman: Movement for Oneness and Jihad in West Africa says it is punishing France for intervening in Malian security affairs, in *Aljazeera English*, 22 Novembre 2012, <http://www.aljazeera.com/news/africa/2012/11/20121122162637394879.html> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

⁴⁶ AFP, Aqmi menace la France de représailles en cas de guerre au Mali, in *Libération*, 3 Dicembre 2012, consultabile all’indirizzo www.liberation.fr/monde/2012/12/03/aqmi-menace-la-france-de-represailles-en-cas-de-guerre-au-mali_864861 (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

statale a nord, con il rischio di escludere parte della popolazione dalle consultazioni elettorali e di accettare lo status quo, se invece bisognasse aspettare la restaurazione di un livello minimo dell'autorità statale o attraverso le negoziazioni o tramite un intervento militare o infine se fosse più opportuno optare per una transizione lunga, in attesa del completo ripristino dell'integrità territoriale⁴⁷.

1.3 Mali: nuovo fronte africano della guerra al terrorismo islamico?

La Risoluzione 2085, adottata dal Consiglio di Sicurezza il 20 dicembre 2012, sembra aver privilegiato la seconda delle suddette opzioni. Agendo ai sensi del capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite il Consiglio di Sicurezza ha quindi autorizzato il dispiegamento di una Missione Internazionale di Supporto al Mali guidata dai Paesi Africani (AFISMA)⁴⁸. Il testo di sette pagine, è diviso in due sezioni e distingue tra il completamento del processo politico di transizione e la definizione delle attività militari. Trovano spazio nella risoluzione tutte le criticità connesse all'intervento, in particolar modo le questioni relative al rispetto dei diritti umani da parte delle forze militari sia maliane sia internazionali, che erano emerse nel Rapporto sulla Situazione in Mali redatto dal Segretario Generale.

Per quanto concerne il processo politico, la risoluzione chiedeva alle autorità di Bamako, in conformità con l'Accordo Quadro siglato il 6 aprile 2012, di mettere a punto attraverso un dialogo aperto e quanto più inclusivo, una tabella di marcia per ripristinare l'ordine costituzionale e per giungere alle elezioni presidenziali e dell'assemblea legislativa prima dell'aprile 2013. Le autorità di transizione erano inoltre esortate a proseguire i negoziati con quei gruppi attivi nel nord del paese e che intendessero dissociarsi dalle organizzazioni terroristiche nella regione.

Sul piano militare la risoluzione poneva l'accento sulla necessità di ridefinire la distribuzione dell'Esercito maliano sul territorio nonché sul consolidamento delle forze di difesa del Mali al fine di ripristinare la stabilità del Paese e di adempiere al dovere di proteggere la popolazione. Per questo motivo il Consiglio di Sicurezza esortava gli stati membri delle Nazioni Unite, le organizzazioni regionali e internazionali a fornire assistenza, in maniera coordinata, alle forze di difesa del Mali mettendo a disposizione le proprie competenze anche in materia di diritti umani e di diritto umanitario. Come da

⁴⁷ UN Doc. S/2012/894, parr. 35, 43.

⁴⁸ UN Doc. S/RES/2085(2012), par. 9.

manuale, la risoluzione incoraggiava l'attività di *capacity building* perché l'esercito maliano potesse acquisire le competenze utili a ristabilire l'autorità dello Stato sul territorio nazionale, restaurando così l'integrità territoriale e mitigando la minaccia proveniente dalle organizzazioni terroristiche e dai gruppi ad esse affiliati. L'azione di supporto e sostegno alle forze di sicurezza maliane si inseriva chiaramente nell'ambito del dispiegamento della missione di supporto panafricana (AFISMA) che, con la suddetta risoluzione veniva autorizzata per un periodo iniziale di un anno. Tra i compiti principali della missione rilevano non solo la riorganizzazione e l'addestramento dell'esercito ma anche la liberazione della regione dell'Azawad con progressive azioni di stabilizzazione per rafforzare l'inesistente potere d'imperio a nord. Stupisce che il Consiglio, che giunge a prevedere la possibilità di adottare nell'ambito della missione africana "tutte le misure necessarie"⁴⁹ al perseguimento degli scopi prestabiliti, non faccia menzione del numero di unità che avrebbero composto la forza internazionale.

In questo quadro, con gli auspici del governo locale, Ansar Dine e il MNLA hanno siglato il 21 dicembre un partenariato di principio sotto gli auspici di Algeri⁵⁰, dichiarando il reciproco impegno nella lotta contro il terrorismo e contro il crimine organizzato e lasciando trasparire la volontà di collaborare con il governo di Bamako. Le autorità di transizione del Mali non avevano dunque abbandonato la strategia intrapresa fin da settembre del 2012, tesa a sottrarre Ansar Dine al fronte jihadista trattando con i Tuareg islamisti, in attesa dell'intervento della comunità internazionale. Tuttavia la ricerca del dialogo con il MNLA e con Ansar Dine, finalizzata al conseguimento di una soluzione condivisa e inclusiva alla crisi, ha permesso ad AQIM di organizzarsi, rafforzare le proprie posizioni e prepararsi adeguatamente ad un eventuale intervento occidentale. Inoltre considerando che la forza africana non sarebbe entrata in azione prima di settembre 2013, per chiari motivi logistici di preparazione e coordinamento i ribelli sono stati incoraggiati a procedere nelle loro operazioni. Agli inizi di gennaio Ansar Dine ha posto fine al cessate il fuoco, nella misura in cui il governo di transizione non si sarebbe sufficientemente impegnato nei negoziati e al contrario avrebbe perpetrato violenze contro i civili a nord, anche con l'ausilio di forze mercenarie. I qaedisti pertanto hanno ripreso le ostilità e gli uomini di AQIM hanno cominciato a spostarsi verso sud per

⁴⁹ S/RES/2085 (2012) par. 9, reperibile all'indirizzo [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2085\(2012\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2085(2012)) (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

⁵⁰ Laurence Aïda, Ammour, 2013 Algeria's Role in the Sahelian Security Crisis, Stability: International Journal of Security & Development, 2(2): 28, pp. 1-11, DOI: <http://dx.doi.org/10.5334/sta.bp>.

occupare la città di Konna e colpire i centri del potere statale, specialmente la capitale Bamako. L'obiettivo era raggiungere la città di Mopti e l'aeroporto di Sevarè, punto logistico fondamentale per qualsiasi intervento straniero. Prendere Mopti significava compromettere inevitabilmente qualsiasi potenziale iniziativa europea o internazionale⁵¹. All'indomani della presa di Konna, il timore che i terroristi potessero arrivare a Bamako ha spinto il presidente Traorè, recatosi a Parigi il 9 Gennaio, a chiedere assistenza alla Francia per scongiurare l'ipotesi di un'avanzata dei miliziani islamisti verso la capitale. Il presidente francese Hollande ha ritenuto quindi di dover rispondere alla richiesta di aiuto per difendere uno stato amico⁵², nonché gli oltre seimila cittadini francesi residenti in Mali e in ultimo per tutelare la pace e la sicurezza internazionale contro la minaccia terroristica.

L'11 gennaio il governo francese ha intrapreso l'Operazione Serval che si è svolta con impressionante rapidità, grazie al complesso di assetti e basi transalpine già stanziato nella regione africana occidentale e centrale. Assieme ad una massiccia campagna aerea sulle città di Gao, Konna, Kidal, Douentza, Lare e Timbuktu utile a distruggere dall'alto veicoli, depositi e campi di addestramento di AQIM e dei suoi alleati, è stata condotta un'altrettanto imponente operazione a terra che ha potuto disporre immediatamente di 550 truppe operative nella regione di Mopti e Bamako. Basti pensare che il governo di Parigi in soli sette giorni è riuscito a schierare ben 1700 uomini. Il numero di uomini e mezzi francesi impegnati nell'Operazione Serval è andato progressivamente aumentando per garantire la massima capacità operativa contro le forze jihadiste. La strategia militare francese prevedeva per il combattimento diretto e per la neutralizzazione dei ribelli islamisti l'utilizzo del proprio dispositivo, mentre affidava i compiti di pattugliamento e protezione delle aree liberate alle forze africane⁵³. Il massiccio intervento dei soldati francesi e degli alleati africani della Francia (si potevano contare 4000 uomini francesi e 2000 uomini provenienti dal Ciad), ha consentito all'esercito maliano di riconquistare le città del nord, facendo battere in ritirata i miliziani fondamentalisti. Inoltre l'esercito maliano e le truppe francesi hanno ricevuto il sostegno di alcune brigate del MNLA, circa 500 uomini, che rifugiatisi in Niger dopo essere stati sconfitti dai qaedisti, hanno dichiarato la loro disponibilità a combattere contro i terroristi. I reduci del MNLA sono

⁵¹ Marco Di Liddo, *L'escalation della crisi maliana*, 5.

⁵² *France Diplomatie*, Déclaration du président de la République, M. François Hollande - Paris, 11 janvier 2013, <http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/vues/Kiosque/FranceDiplomatie/kiosque.php?fichier=bafr2013-01-14.html#Chapitre2> (consultato il giorno 11Febbraio, 2014).

⁵³ Marco Di Liddo, *L'escalation della crisi maliana*, 5.

stati di grande supporto per i contingenti europei che hanno tratto vantaggio dalla loro impareggiabile conoscenza del territorio.

L'avanzata del processo di "liberazione" dunque è proseguita senza accusare colpi (a prescindere dai fatti di In Amenas in Algeria)⁵⁴, costringendo i ribelli alla ritirata ed esacerbandone i conflitti interni, come dimostra la scissione di Ansar Dine del 24 gennaio 2013⁵⁵, con la costituzione di un nuovo gruppo, il Movimento Islamico dell'Azawad, sotto la guida di Alghabasse Ag Intallah, ex braccio destro di Ag Ghali. Il MIA ha quindi rifiutato il terrorismo, mettendo al primo posto le tradizionali rivendicazioni politiche dei Tuareg, ovvero l'indipendenza dell'Azawad, e rinunciando contestualmente all'integrale applicazione della Shari'a. L'intervento francese, prescindendo dalla discussione sulla sua legittimità, sul consenso che lo ha caratterizzato e sulla sua reale efficacia che svolgeremo nel prossimo capitolo, ha certamente avuto l'effetto positivo di rafforzare l'*accountability* del governo e del Presidente Traorè e al contempo quello di accelerare lo schieramento della forza africana. Infatti già a partire dal 15 gennaio, sono stati gradualmente approntati i Reggimenti messi a disposizione dai Paesi dell'Africa Occidentale. Le operazioni aeree e terrestri francesi, portate avanti in collaborazione con l'esercito maliano, i reduci del MNLA e con i primi contingenti dell'AFISMA avevano permesso di sottrarre al controllo jihadista le città di Konna, Djabali, Gao, Timbuktu, Kidal e Douentza mentre le ultime sacche di resistenza andavano così attestandosi nelle aree rurali e desertiche situate sul massiccio dell'Ifoghas, dove sarebbe stato più difficile tenere sotto controllo i movimenti dei ribelli. Tuttavia Hollande non ha esitato a recarsi in Mali nei primi giorni di febbraio, quasi a celebrare la vittoria del proprio esercito per la sostanziale liberazione del nord.

In questo clima di generale entusiasmo non si sono fermati gli scontri con la resistenza jihadista, che avrebbero condotto all'uccisione di due leader dell'AQIM, Abdelhamid

⁵⁴ Il 16 gennaio 2013 centinaia di operai (per la maggior parte algerini più una quarantina di stranieri tra cui europei) che lavoravano presso il sito di estrazione del gas a Tingantourine, località presso In Amenas, in Algeria sono stati presi in ostaggio. L'infrastruttura era stata occupata da una katiba di AQMI, il gruppo "Signataire Du Sang" guidato da Mokhtar Belmokhtar, che per protesta contro la missione francese aveva sequestrato tutti gli operai presenti. L'episodio, conclusosi con il pagamento di un riscatto e con la liberazione di alcuni qaedisti detenuti in Mauritania e Stati Uniti ha fatto emergere chiaramente le modalità di azione dei terroristi che, come chiarito dall'analisi della crisi maliana svolta da Marco di Liddo, non potendo competere da un punto di vista logistico e organizzativo con le truppe francesi ed alleate, puntano a destabilizzare l'opinione pubblica dei paesi occidentali impegnati in Mali, e in generale nella lotta al terrorismo, che non possono permettersi di sacrificare una sola vita umana. V. Marco Di Liddo, *L'escalation della crisi maliana*.

⁵⁵ Alcuni militanti dissidenti di Ansar Dine sono confluiti nel Movimento islamico per l'Azawad, formatosi subito dopo l'intervento francese a sostegno dell'autonomia, non dell'indipendenza del Nord del Mali. Vedere Olimpio Guido, Dalle oasi libiche a Timbuktu: L'arsenale segreto dei jihadisti, in *Corriere della Sera*, 17 Gennaio 2013, 2- 3.

Abou Zeid e Mokhtar Belmokhtar, annunciata con soddisfazione, il primo marzo, dal Presidente del Ciad Idriss Déby. Per tutto marzo sino agli inizi di aprile sono proseguite le operazioni di sgombero dei ribelli al punto che, per stanare gli ultimi islamisti nascosti intorno alla regione di Gao e Timbuktu, la Francia ha dato avvio ad una apposita operazione, denominata Operation Gustav⁵⁶. Intanto l'Onu preparava l'intervento di una nuova forza, come si legge nel Report del Segretario Generale del 26 marzo, preposta al mantenimento della pace, che avrebbe operato in concomitanza con le forze francesi. Non a caso il 2 aprile il Parlamento francese ha dato la propria autorizzazione a prolungare l'*Operation Serval*. In particolare dei 4000 soldati originariamente schierati, 2000 sarebbero stati rimpatriati e 2000 avrebbero costituito la forza parallela di affiancamento della nuova missione Onu, cui il Consiglio di Sicurezza ha dato il via libera con la Risoluzione 2100 il 25 aprile 2013. Con la suddetta risoluzione da un lato è stato appoggiato l'intervento francese in Mali, qualificato come un intervento su richiesta per fermare l'attacco dei terroristi e dei gruppi armati diretto a sud, dall'altro è stata stabilita una missione di stabilizzazione multidimensionale e integrata delle Nazioni Unite, detta anche MINUSMA (dall'inglese *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali*) che avrebbe assunto sia i compiti dell'Ufficio delle Nazioni Unite in Mali sia quelli della precedente missione AFISMA, a partire da luglio 2013. La disposizione di una missione di stabilizzazione internazionale deve essere ricondotta sia alle richieste formali avanzate dalle autorità di transizione e dal presidente della commissione ECOWAS al Segretario Generale Ban Ki Moon, rispettivamente del 25 e 26 marzo, sia alle raccomandazioni di quest'ultimo contenute nel Report del 26 marzo 2013⁵⁷. MINUSMA, secondo quanto previsto dalla Risoluzione 2100 avrebbe avuto una durata di 12 mesi e avrebbe operato servendosi di 11200 soldati, 1440 poliziotti e delle forza parallela antiterroristica francese. La missione, all'interno delle aree di sua competenza avrebbe potuto adoperare tutti i mezzi necessari alla realizzazione dei propri obiettivi che non differiscono molto da quelli già stabiliti per AFISMA⁵⁸.

⁵⁶ AFP, France begins major strike on Mali Islamists near Gao, in *France24*, 9 Aprile 2013, www.france24.com/en/20130408-france-mali-islamists-major-operation-gustav-gao/ (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

⁵⁷ UN Doc. S/2013/189 (2013).

⁵⁸ UN Doc. S/RES/2100 (2013) parr. 16 ss. Inoltre si noti che il concetto operativo strategico congiunto posto alla base dell'autorizzazione di AFISMA ha subito delle modifiche nel febbraio 2013 in virtù della richiesta di trasformare AFISMA nell'operazione robusta delle Nazioni Unite MINUSMA. Il concetto operativo rivisto è contenuto in Progress Report of the Chairperson of the Commission on the African Led International support Mission in Mali, Addis Ababa, Ethiopia, 7 March 2013 UA Doc. PSC/PR/2(CCCLVIII).

La riproposizione degli eventi che hanno segnato la crisi maliana, scandita dagli interventi delle organizzazioni regionali, nonché dalle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, così come la descrizione dell'intervento francese non erano finalizzate semplicemente a costruire una cronologia, nemmeno troppo dettagliata, dei fatti che dal gennaio 2012 hanno condotto alla disgregazione di una "democrazia africana modello". Se l'obiettivo dell'analisi fosse stato il suddetto, certamente il lavoro svolto finora avrebbe peccato di incompletezza e approssimazione, tenendo conto dei più recenti sviluppi della situazione in Mali dove, nonostante il regolare svolgimento delle elezioni presidenziali e parlamentari, solo alla fine di maggio 2014 è stato raggiunto un accordo che apre la strada al cessate il fuoco con i ribelli a nord, a distanza di ben due anni dall'esplosione della crisi⁵⁹. L'obiettivo di questo elaborato è piuttosto valutare la legittimità dell'*Operation Serval*, ampiamente supportata dalla Comunità Internazionale, alla luce delle condizioni in cui il Paese africano versava al momento dell'intervento francese e considerando la successiva approvazione dell'operazione militare transalpina da parte del Consiglio di Sicurezza con la Risoluzione 2100.

⁵⁹ Adnkronos, Mali: Unione Africana, firmato accordo governo-ribelli per cessate il fuoco, in *adnkronos.com*, 24 Maggio 2014, http://www.adnkronos.com/aki-it/sicurezza/2014/05/24/mali-unione-africana-firmato-accordo-governo-ribelli-per-cessate-fuoco_n08g5HEGSfpbynWK6KXZtK.html (consultato il giorno 25 Maggio 2014).

Capitolo 2

Sulla liceità dell'*Operation Serval* in Mali

Avendo delineato il quadro di riferimento contestuale che ha indotto le autorità maliane a richiedere l'assistenza militare alla Francia e alla luce della sostanziale approvazione che l'operazione francese ha ottenuto a livello internazionale, intendo procedere a considerare i principali argomenti addotti dalla Francia per giustificare il proprio intervento. In seguito mi soffermerò ad analizzare la prassi degli stati e la dottrina in materia di intervento su invito, cercando di far emergere se la suddetta fattispecie possa essere ampliata nei suoi contenuti alla luce della recente *Global War on Terrorism*. Infine valuterò la coerenza delle attività militari francesi con la prassi e la dottrina precedentemente esaminate, alla luce della Risoluzione 2100.

2.1. L'intervento francese e le sue giustificazioni

Per cominciare è sufficiente ricordare che l'*Operation Serval* è stata avviata l'11 gennaio 2013, a seguito di una esplicita richiesta di assistenza rivolta alla Francia dal Presidente maliano Traorè, all'indomani della presa di Konna, per scongiurare l'avanzata dei miliziani islamisti verso la capitale Bamako. L'operazione militare francese ha subito ottenuto il plauso di alcuni stati singolarmente, delle organizzazioni regionali, del Segretario Generale dell'Onu e dei membri del Consiglio di Sicurezza, che hanno espresso il loro pieno sostegno in un comunicato stampa di pochi giorni dopo. Anche quei pochissimi stati che si erano opposti alla possibilità di un intervento non ne avevano messo in dubbio la legalità⁶⁰. Tuttavia è interessante notare che la Francia ha proposto diversi argomenti per giustificare il proprio intervento, come se avvertisse l'urgenza di trovare almeno una fondata ragione di legittimazione dell'uso della forza. In particolare vi sono delle incongruenze tra le dichiarazioni delle autorità francesi rivolte ai cittadini francesi e quelle invece rivolte alla Comunità Internazionale. A livello domestico

⁶⁰ Sono state formulate solo poche proteste: si vedano le dichiarazioni del Presidente egiziano Morsi, *France 24*, 22 Gennaio 2013, <http://www.france24.com/en/20130122-egypt-morsi-opposes-france-intervention-mali.html> (consultato il giorno 11 Febbraio, 2014); quelle del Ministro degli esteri turco Davutoğlu, *Today's Zaman*, 13 Gennaio 2013, <http://www.todayszaman.com/news-304399-fm-says-turkey-against-unilateral-intervention-in-mali.html> (consultato il giorno 11 Febbraio, 2014); quelle del Presidente tunisino Marzouki, *News24*, 15 Gennaio 2013, <http://www.news24.com/Africa/News/Tunisia-against-foreign-Mali-intervention-20130115> (consultato il giorno 11 Febbraio, 2014).

possiamo considerare le esternazioni del Presidente francese Hollande, del Primo Ministro Ayrault e del Ministro degli Affari esteri Fabius.

L'11 gennaio il Presidente della Repubblica ha affermato di aver risposto alla richiesta di assistenza del Presidente del Mali, a causa dell'aggressione condotta dal nord da parte di cellule terroristiche⁶¹. Il giorno seguente, al termine del Consiglio ristretto di Difesa, Hollande ha aggiunto alla suddetta un'altra giustificazione dell'intervento, sostenendo che l'operazione militare fosse fondata sulle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza⁶².

Nei giorni successivi, per la precisione il 16 gennaio il Primo Ministro Ayrault, dinanzi all'Assemblea Nazionale ha sostenuto che la sola base legale dell'intervento era rappresentata dall'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite⁶³. Non dissimile è stata la dichiarazione del Ministro degli Affari esteri davanti al Senato, secondo cui l'intervento francese era da iscriversi nel quadro della Risoluzione 2085 e dell'art. 51 della Carta⁶⁴. È interessante precisare che tutte le dichiarazioni menzionate sottolineavano che l'intervento si dirigeva contro i gruppi terroristici che controllavano il nord del Mali⁶⁵. Non a caso l'intervento francese è stato appoggiato dal Movimento Nazionale per la Liberazione dell'Azawad⁶⁶. Tuttavia nelle lettere con cui il Rappresentante Permanente della Francia presso le Nazioni Unite ha notificato l'operazione militare al Presidente del Consiglio di Sicurezza non figura affatto alcun riferimento all'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite come giustificazione dell'intervento, che viene quindi ricondotto alla richiesta di aiuto avanzata dal Presidente maliano per assicurare l'integrità territoriale a seguito degli attacchi terroristici provenienti dal nord del Paese⁶⁷.

⁶¹ *Présidence de la République française – Élysée.fr* <http://www.elysee.fr/declarations/article/declaration-du-president-de-la-republique-sur-la-situation-au-mali-4/> (consultato il giorno 11 Febbraio, 2014).

⁶² *France Diplomatie*, Déclaration du président de la République, M. François Hollande, à l'issue du Conseil restreint de défense- Paris, 12 Gennaio 2013, <http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/vues/Kiosque/FranceDiplomatie/kiosque.php?fichier=bafr2013-01-14.html#Chapitre2> (consultato il giorno 11Febbraio, 2014).

⁶³ *France Diplomatie*, Déclaration du gouvernement et débat à l'Assemblée nationale - Interventions du Premier ministre, M. Jean-Marc Ayrault, et du ministre de la défense, M. Jean-Yves Le Drian, 16 Gennaio 2013, <http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/vues/Kiosque/FranceDiplomatie/kiosque.php?fichier=bafr2013-01-17.html#Chapitre3> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

⁶⁴ *France Diplomatie*, Déclaration du gouvernement et débat au Sénat - Intervention du ministre des affaires étrangères, M. Laurent Fabius, 16 Gennaio 2013, <http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/vues/Kiosque/FranceDiplomatie/kiosque.php?fichier=bafr2013-01-17.html#Chapitre3> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

⁶⁵ Laura Magi, Sulla liceità dell'intervento militare francese in Mali, *Rivista di Diritto Internazionale* vol. 96, n. 2 (2013), 551- 561, 554

⁶⁶ Communiqué N-47 /Récupérations des villes, 28 Gennaio 2013, <http://www.mnlamov.net/actualites/34.html?start=90> (consultato il giorno 13 marzo 2014).

⁶⁷ Lettres identiques datées du 11 janvier 2013, adressées au Secrétaire général et au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de la France, UN Doc. S/2013/17, 14 Gennaio 2013.

Avendo considerato nel complesso le dichiarazioni ufficiali alla Nazione dei vertici delle istituzioni politiche, e le dichiarazioni contenute nelle note inviate agli organi delle Nazioni Unite, ci preme valutare la liceità dell'intervento francese alla luce delle tre principali giustificazioni che in esse sono contemplate, anche se alcuni hanno sostenuto che in realtà sarebbe opportuno considerare come dichiarazioni ufficiali solo le lettere al Segretario Generale e al Consiglio di Sicurezza (S/2013/17) nella misura in cui ciò che i governi rivelano all'opinione pubblica differisce sempre dalla realtà dei fatti⁶⁸. A prescindere da quest'ultima posizione, in parte riduttiva⁶⁹ e probabilmente troppo radicata sull'evidenza empirica relativa al comportamento dei governi, restano tre i principali argomenti che la Francia ha addotto per legittimare il proprio intervento e che cercherò di esaminare singolarmente: l'esercizio del "diritto naturale" di autotutela collettiva; la presenza di un'autorizzazione implicita nelle pertinenti risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, la risposta ad una richiesta di assistenza militare avanzata dal legittimo governo del Mali.

La prima giustificazione, prima solo in quanto ricorre in tutti gli interventi pubblicamente rilevanti delle autorità francesi, è rappresentata dall'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite. Secondo quanto previsto da questo articolo uno Stato benchè non sia oggetto di un attacco armato può intervenire a favore dello Stato che abbia subito tale attacco, purchè lo Stato leso abbia constatato di essere stato oggetto di un attacco armato ed abbia richiesto l'intervento a suo favore⁷⁰. Tale previsione è funzionale ad assicurarsi che sussistano effettivamente le condizioni per esercitare la legittima difesa, e spetta allo Stato leso l'onere di verificarne l'esistenza e di chiedere aiuto.

Volendo giustificare l'intervento francese in Mali come legittima difesa collettiva, sorgono spontanee due questioni: innanzitutto si potrebbe discutere sulla possibilità o meno di rispondere in legittima difesa, individuale o collettiva, ad un attacco armato

⁶⁸ Si veda il commento di Pierre d'Argent nella Parte II dell'analisi seguente: Theodore Christakis e Karine Bannelier, *EJIL: Talk!, French Military Intervention in Mali: It's Legal but... Why? Part II: Consent and UNSC Authorisation*, <http://www.ejiltalk.org/french-military-intervention-in-mali-its-legal-but-why-part-2-consent-and-uns-c-authorisation/> (consultato il giorno 13 marzo 2014).

⁶⁹ Si tratterebbe di una posizione riduttiva perché le dichiarazioni del Presidente della Repubblica francese Hollande sono dichiarazioni ufficiali rese alla Nazione, in qualità di comandante in capo dell'esercito francese, parimenti le dichiarazioni del Primo Ministro e quelle del Ministro degli affari esteri esprimono la posizione ufficiale del Governo dinanzi al Parlamento e come tali non possono essere sottovalutate, v. Magi, *Sulla liceità dell'intervento*, 555.

⁷⁰ Natalino Ronzitti, *Diritto Internazionale dei conflitti armati*, 3. Ed., (Torino: G. Giappichelli, 2006), XI, 364, 33- 45.

sferrato da attori non statali, questione cui molti autori danno una risposta affermativa⁷¹; in secondo luogo, ed è questo il problema che ci fa escludere l'esimente della legittima difesa collettiva, pure ammettendo che si possa adoperare la forza contro attori non statali, è opportuno valutare se sia lecito intervenire nell'esercizio del "diritto naturale di autotutela individuale o collettiva"⁷² quando l'attacco armato da parte di attori non statali, nel caso di specie da parte di gruppi terroristici, sia sferrato dall'interno dello Stato stesso⁷³.

AQIM e il MUJAO infatti avevano la loro base logistica proprio all'interno del territorio, si mescolavano con la popolazione, erano alleati e operavano a fianco dei movimenti ribelli operanti all'interno dello Mali. La strategia d'attacco dei guerriglieri islamisti consisteva, non a caso, nell'infiltrarsi nel tessuto sociale degli Stati africani del Sahel sfruttandone i conflitti interni, in questo modo le loro attività si fondevano e confondevano con le vicende dentro gli Stati. In merito preme notare che, mentre nella sentenza *Repubblica Democratica del Congo c. Uganda*, la Corte di Giustizia non ha esplicitamente definito se sia possibile o meno reagire in legittima difesa in risposta ad un attacco armato da parte di un attore non statale, nel *Parere relativo alla costruzione di un muro nei territori palestinesi occupati*, ha invece categoricamente escluso che attacchi terroristici provenienti dall'interno del territorio di uno Stato attribuiscono allo stesso il diritto di reagire in legittima difesa⁷⁴. Quindi non si può sostenere che sia possibile rispondere in legittima difesa collettiva alle azioni di gruppi di terroristi internazionali, che prendano parte a un conflitto intrastatale, conducendo azioni militari dall'interno dello Stato, nella misura in cui questo genere di operazioni non possono essere incluse nella nozione di attacco armato rilevante in relazione all'art 51. Gli autori che hanno approfondito questa tematica hanno dato rilievo solo ai casi in cui l'attacco armato sia

⁷¹ Natalino Ronzitti, *Introduzione al Diritto Internazionale*, 3. Ed., (Torino: G. Giappichelli, 2009), XIX, 481, 404-405; Gary D. Solis, *The law of armed conflict: international Humanitarian law in war*, (Cambridge University Press, 2010), XXXI, 659, 159- 164; Enrico Milano, *Il Ricorso All'uso della Forza nei Confronti degli Attori Non Statali*, in *Uso della Forza e Legittima Difesa nel Diritto Internazionale Contemporaneo*, a cura di Lanciotti, Tanzi, (Napoli: Jovene, 2012) 105- 137, 113.

⁷² Vedere *Carta delle Nazioni Unite*, art 51.

⁷³ Natalino Ronzitti, *Introduzione al Diritto Internazionale*, 404- 405.

⁷⁴ *V. Case Concerning Armed Activities on The Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)*, sent. 19 dicembre 2005, I.C.J. Reports 2005, 229, par.139; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (Advisory Opinion)*, I.C.J. Reports 2004, 194, par. 139.

stato sferrato a partire dal territorio di un altro Stato solo di rado non si è tenuto conto della provenienza dell'attacco⁷⁵.

Il secondo argomento di giustificazione è stato rappresentato dal riferimento, in vario modo espresso, sia da parte del Presidente della Repubblica francese sia da parte del Ministro degli Esteri alle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza. L. Fabius per esempio ha sostenuto, in una conferenza stampa di poche ore successiva alla prima dichiarazione di Hollande, che l'azione francese godeva di un'implicita autorizzazione contenuta nella Risoluzione 2085⁷⁶. Questa seconda giustificazione non può essere in alcun modo avallata perché, nella risoluzione del Consiglio di Sicurezza in esame, la formula di rito che abitualmente autorizza l'uso della forza⁷⁷ è stata riferita soltanto alla missione panafricana e non agli Stati membri delle Nazioni Unite, cui veniva richiesto di fornire assistenza, expertise, di collaborare per l'addestramento delle forze armate⁷⁸. Sarebbe quindi eccessivo dedurre un'autorizzazione implicita dall'articolato della risoluzione, tanto più che in dottrina, in mancanza degli elementi costitutivi della consuetudine, si tende a ritenere che le autorizzazioni implicite siano inammissibili⁷⁹.

Alcuni autori hanno rilevato la presenza di un'autorizzazione implicita, a partire dal Comunicato Stampa del Consiglio di Sicurezza rilasciato il 10 gennaio 2013, poco prima dell'intervento francese⁸⁰. Il comunicato costituirebbe un'interpretazione autentica della Risoluzione 2085, tale da autorizzare tutti gli Stati membri a fornire aiuto militare alle

⁷⁵ Al fine di considerare l'orientamento prevalente in dottrina si veda Christian J. Tams, *The Use of Force against Terrorists*, *European Journal of International Law* vol. 20, n.2 (2009), 359- 397; in rari casi la provenienza dell'attacco è stata considerata irrilevante v. la dichiarazione del giudice Buergenthal resa in relazione al parere relativo *Conseguenze giuridiche della costruzione di un muro nei territori palestinesi occupati*, I.C.J. Reports 2004, 242, par.6.

⁷⁶ Si veda la dichiarazione del Ministro degli affari esteri L. Fabius: “*d'une part* la demande qui été formulée par le gouvernement légitime du Mali...*et d'autre part*, l'ensemble des résolutions des Nations Unies qui non seulement permettent mais demandent que les pays qui le peuvent apportent leur soutien à la lutte contre les terroristes dans cette affaire”. *France Diplomatie*, Conférence de presse du ministre des affaires étrangères, M. Laurent Fabius, 11 Gennaio 2013, <http://basedoc.diplomatie.gouv.fr/vues/Kiosque/FranceDiplomatie/kiosque.php?fichier=bafr2013-01-14.html#Chapitre4> (consultato il giorno 11 Febbraio, 2014).

⁷⁷ Per formula di rito si intende l'espressione “all necessary means”.

⁷⁸ UN Doc. S/RES/2085 (2012) par. 7 (in cui si legge: “Urges Member States, regional and international organizations to provide coordinated assistance, expertise, training, including on human rights and international humanitarian law, and capacity- building support to the Malian Defence and Security Forces...in order to restore the authority of the State of Mali...and to reduce the threat posed by terrorist organizations...”) *et par.* 14(ove si riporta: “Urges Member States, regional and international organizations to provide coordinated support to AFISMA...and any necessary assistance in efforts to reduce the threat posed by terrorist organizations, including AQIM, MUJAO and associated extremist groups...”).

⁷⁹ Massimo Starita, L'intervento francese in Mali si basa su un'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza?, *Rivista di Diritto Internazionale* vol. 96, n. 2 (2013), 561- 572, 565.

⁸⁰ UN Doc. SC/10878, AFR/2502, <http://www.un.org/news/press/docs/2013/sc10878.doc.html> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

forze maliane per contrastare l'avanzata dei terroristi⁸¹. Questa tesi è stata abbracciata anche dall'ECOWAS in una dichiarazione del 12 gennaio con cui accoglieva con favore l'autorizzazione all'intervento immediato in Mali espressa dal Consiglio di Sicurezza nel suo ultimo comunicato⁸². Nonostante il diffuso consenso sulla legalità dell'Operazione Serval, non sembra conveniente tentare di fondarla su un comunicato stampa inteso come atto di interpretazione autentica della Risoluzione 2085. Non di rado infatti il Consiglio ha fatto uso dell'interpretazione autentica, ma perché un atto possa essere qualificato come tale, devono ricorrere certi requisiti formali e sostanziali, che uno *Statement to the Press* non possiede.

Da un punto di vista formale il Comunicato Stampa del Presidente del Consiglio di Sicurezza non rappresenta un atto formalmente attribuibile al Consiglio in quanto organo collegiale, ma è un documento con cui il Presidente dichiara la volontà politica dei Membri⁸³. Segue quindi che uno *Statement to the Press* non può essere equiparato ad un *Presidential Statement* perché, in esso, il Presidente semplicemente riporta l'opinione dei Membri senza dichiarare alcunchè a nome del Consiglio tutto. Il fatto stesso che nei rapporti annuali del Consiglio di Sicurezza all'Assemblea Generale siano inseriti i *Presidential Statement*, ma non gli *Statement to The Press*, dà prova della diversa valenza dei due atti, e, sul piano formale, dell'inadeguatezza del primo ad avere valore di interpretazione autentica⁸⁴. Da un punto di vista sostanziale, non è ammissibile sostenere che il comunicato in questione sia inidoneo a fungere da atto di interpretazione autentica, semplicemente affermando che si tratti di un atto che crea nuove norme rispetto alla Risoluzione 2085, conferendo una più ampia autorizzazione rispetto alla suddetta⁸⁵. Infatti il Consiglio avendo il potere di autorizzare l'uso della forza avrebbe potuto farlo sin dall'inizio. Ciò che spinge a considerare inappropriato questo documento è l'assenza di un'autorizzazione espressa all'uso della forza; l'assenza di una chiara interpretazione

⁸¹ Theodore Christakis e Karine Bannelier, *EJIL: Talk!*, *French Military Intervention in Mali: It's Legal but... Why? Part II: Consent and UNSC Authorisation*, <http://www.ejiltalk.org/french-military-intervention-in-mali-its-legal-but-why-part-2-consent-and-uns-c-authorisation/> (consultato il giorno 13 marzo 2014); Philippe Weckel, *L'intervention militaire de la France au Mali*, *Sentinelle*, Bulletin n. 330, 13 Gennaio 2013, http://www.sentinelles-droit-international.fr/bulletins/a2013/20130113_bull_330/bulletin_sentinelle_330.php (consultato il giorno 13 marzo 2014).

⁸² *Statement of the President of the ECOWAS Commission on the situation in Mali*, n. 006/2013, 12 Gennaio 2013 (Abuja, Nigeria), <http://news.ecowas.int/presseshow.php?nb=006&lang=en&annee=2013> (consultato il giorno 11 Febbraio 2014).

⁸³ Vedere sul punto Stefan Talmon, *The Statements by the President of the Security Council*, *Chinese Journal of International Law* vol. 2, n. 2 (2003), 419-466, 427- 430.

⁸⁴ Starita, *L'intervento francese*, 570.

⁸⁵ *Ibidem*, 571.

autentica della Risoluzione 2085: per la mancanza di formule adeguate (come ‘il Consiglio chiarisce che’) o di una dichiarazione che renda manifesto lo scopo interpretativo; per l’assenza di elementi di contesto che facciano pensare ad un’interpretazione autentica, per esempio delle dichiarazioni ufficiali degli Stati, dal momento che lo *Statement* è stato definito a seguito di incontri confidenziali di cui manca una traccia scritta ufficiale⁸⁶.

I riferimenti alle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, in quanto legittimanti l’operazione militare, sono stati anche di natura più generica: si vedano in particolare la dichiarazione del Presidente Hollande del 12 gennaio in cui si ribadisce che la missione francese è conforme alle risoluzioni⁸⁷, o una successiva dichiarazione del Ministro degli Affari esteri, secondo cui addirittura l’insieme delle risoluzioni del Consiglio avrebbe non solo permesso ma anzi richiesto che i Paesi membri fornissero il proprio sostegno alla lotta contro il terrorismo, anche perché l’uso della forza sarebbe stato necessario a favorire l’operatività delle risoluzioni e quindi l’attivazione della forza multinazionale⁸⁸.

Secondo quest’ultima posizione difesa dal ministro Fabius, l’intervento sarebbe stato lecito in quanto, contribuendo a ricostituire l’integrità territoriale del Paese ed a contrastare la minaccia terroristica, avrebbe reso operativa la Risoluzione 2085 e quindi favorito il dispiegamento di AFISMA⁸⁹. Questa posizione non è difendibile per due motivi: innanzitutto perché nei dibattiti per l’adozione della Risoluzione 2085 gli Stati non membri che vi avevano partecipato avevano lasciato intendere che l’autorizzazione all’uso della forza doveva essere limitata ad una missione internazionale panafricana⁹⁰; in secondo luogo perché gli Stati, nelle loro dichiarazioni successive all’intervento francese

⁸⁶ Non a caso le espressioni adoperate risultano piuttosto vaghe, e sembrano piuttosto il frutto di un compromesso politico tra gli Stati Membri del Consiglio. In particolare i vocaboli “assist” e “assistance” ricordano quelli utilizzati nella Risoluzione 2085 al par. 7 nell’ambito del concetto di “training”.

⁸⁷ Vedi *supra* nota 3 (“...notre mission...consiste à préparer le déploiement d'une force d'intervention africaine pour permettre au Mali de recouvrer son intégrité territoriale, conformément aux résolutions du Conseil de sécurité...”).

⁸⁸ Vedi *supra* nota 17 (“...l'ensemble des résolutions des Nations Unies qui non seulement permettent mais demandent que les pays qui le peuvent apportent leur soutien à la lutte contre les terroristes dans cette affaire...”).

⁸⁹ Questa argomentazione non è del tutto nuova, ricorda infatti un argomento usato da alcuni Stati che partecipavano alla cd. *Provide Comfort*, condotta nell’aprile del 1991. Lo scopo ufficiale dell’operazione era la costituzione di zone di interdizione aerea per impedire le violenze contro i civili da parte delle autorità irachene e fu presentato dal Ministro degli Affari Esteri del Regno Unito come legittimo sia per ragioni umanitarie sia in quanto utile a sostenere la Risoluzione 688, si veda la dichiarazione in *British Yearbook of International Law*, 1992, 824. Anche l’intervento Nato in Kosovo nel 1999 fu considerato da alcuni come utile a garantire l’attuazione delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, si veda Bruno Simma, NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects, *European Journal of International Law* vol. 10, n. 1 (1999), 11.

⁹⁰ UN Doc. S/PV.6898, 20 Dicembre 2012

non lo hanno collegato alla Risoluzione 2085 ma lo hanno ricondotto prevalentemente al diritto internazionale generale, spesso riferendosi alternativamente o contemporaneamente al binomio costituito dall'intervento su richiesta e dall'urgenza di arginare le organizzazioni terroristiche⁹¹.

Se le risoluzioni non possono costituire un'adeguata base legale dell'intervento francese, esse tuttavia forniscono un quadro di riferimento, definiscono importanti elementi contestuali entro cui l'operazione si colloca. In linea con il doppio approccio adottato nella Risoluzione 2085, che separava il processo politico, volto alla riaffermazione dell'ordine costituzionale e dell'unità nazionale, dalle procedure relative alla sicurezza⁹², possiamo osservare come l'assistenza militare della Francia non interferiva con il processo politico e dunque con le rivendicazioni indipendentistiche dei Tuareg, tanto più che il MNLA, una volta estromesso dal nord del Paese dagli estremisti islamici, si era dichiarato disponibile a collaborare con la Francia nella lotta al terrorismo transnazionale⁹³.

Delle argomentazioni addotte dalla Francia a sostegno del proprio intervento, solo quella basata sul consenso dello Stato sul cui territorio le operazioni militari si sarebbero svolte risulta idonea, almeno in teoria. Sulla base della prassi e della dottrina in materia⁹⁴, che quindi andremo ad esaminare, possiamo affermare con una certa tranquillità che gli Stati riconoscano una norma di diritto internazionale generale che ammette l'intervento su invito in caso di disordini interni, tensioni, violenze sporadiche, cioè situazioni di conflitto che si collocano al di sotto della soglia di conflitto armato non internazionale

⁹¹ In questo senso si è espressa Susan Rice, la Rappresentante permanente degli Stati Uniti presso le Nazioni Unite, le cui parole sono riportate in v. *supra* Weckel, *L'intervention militaire de la France*, nella stessa direzione vanno alcune dichiarazioni del Sottosegretario di Stato per gli Affari esteri inglese, Mark Simmonds rilasciate durante il dibattito svoltosi alla Camera dei Comuni il 14 gennaio reperibili all'indirizzo www.publications.parliament.uk, e ancora sono rilevanti sia la posizione espressa dal Rappresentante dell'Unione Europea (UN Doc. S/PV.6905, p.18) sia quella contenuta nel *G8 Political Directors' Statement on Mali* del 15 Gennaio 2013 e reperibile all'indirizzo www.g8.utoronto.ca. Solo la Nigeria, tra gli Stati non membri del Consiglio di Sicurezza e partecipanti alla riunione del 22 gennaio 2013 ha sostenuto che l'intervento francese fosse coerente con la Risoluzione 2085 (2012).

⁹² La risoluzione della crisi in Mali si basa su un duplice approccio che a sua volta include da un lato un processo politico necessario a ristabilire l'ordine costituzionale e l'unità nazionale, e dall'altro un dispositivo di sicurezza preliminare rispetto ai fini sopraelencati e che comporta il dislocamento di AFISMA, Cellamare, Caratteri e funzioni delle attività operative, 248.

⁹³ Vedi *supra* nota 7.

⁹⁴ Si veda per approfondire Gerhard Hafner, Report on Present problems of the use of force in international law: Sub- Group on intervention by invitation, in *Yearbook of Institute of International Law* vol. 74, (Rhodes: 2011), 179- 363; ulteriori dettagli in merito alla prassi sono contenuti in Georg Nolte, *Intervention by Invitation*, Rüdiger Wolfrum (ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Oxford: Oxford University Press, Online Edition, 2012)

definita dall'articolo 3 comune alle Convenzioni di Ginevra del 1949⁹⁵ e dal Secondo Protocollo Addizionale alle Convenzioni del 1977⁹⁶.

2.2. La questione della legittimità dell'intervento su invito nel diritto internazionale: esame della prassi rilevante

L'intervento su invito non rappresenta un'eccezione nel panorama dei conflitti internazionali. L'esperienza dalla fine della Seconda Guerra Mondiale è stata caratterizzata anzi, da una progressiva riduzione dei conflitti interstatali su larga scala, a fronte di un aumento dei conflitti civili, sia puramente interni, sia alimentati dall'intervento esterno⁹⁷. L'intervento degli stati variava da forme più limitate di intervento, all'intervento indiretto attraverso il supporto a forze irregolari, fino all'intervento diretto attraverso le proprie forze armate regolari⁹⁸. Da un punto di vista storico la prassi ci suggerisce numerosi casi di intervento su invito dalla fine della Guerra Fredda, che sono stati lucidamente esaminati del professor G. Nolte in *Eingreifen auf Einladung*. Nel corso dell'ultima decade hanno avuto luogo poi, diversi interventi di

⁹⁵ Questo articolo si riferisce al caso di “armed conflict not of an international character occurring in the territory of one of the High Contracting Parties”, The Geneva Conventions of 12 August 1949, Geneva: International Committee of the Red Cross, <http://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-0173.pdf>.

⁹⁶ Questo Protocollo si applica a “all armed conflicts which are not covered by Article 1 of the Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I) and which take place in the territory of a High Contracting Party between its armed forces and dissident armed forces or other organized armed groups which, under responsible command, exercise such control over a part of its territory as to enable them to carry out sustained and concerted military operations and to implement this Protocol”; mentre non si applica a “situations of internal disturbances and tensions, such as riots, isolated and sporadic acts of violence and other acts of a similar nature, as not being armed conflicts.”, Protocol additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the protection of victims of non-international armed conflicts (Protocol II), UNTS vol. 1125, I 17513, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201125/volume-1125-I-17513-English.pdf>.

⁹⁷ Human Security Report Project, *Human Security Report 2013: the decline in global violence : Evidence, Explanation, and Contestation*, (Vancouver: Human Security Press, 2013), 118, 86- 94; Georg Nolte, *Eingreifen auf Einladung: Zur völkerrechtlichen Zulässigkeit des Einsatzes fremder Truppen im internen Konflikt auf Einladung der Regierung*, (Berlino: Springer Berlin Heidelberg, 1999), 699, 29; Louise Doswald-Beck, The Legal Validity of Military Intervention by Invitation of the Government, *British Yearbook of International Law* vol.56, n. 1, (Oxford: Oxford University Press, 1985), 189-252, 189

⁹⁸ Vi sono numerose definizioni di “intervento”: ICISS, *The Responsibility to protect*, 92, 1-9, contenuto reperibile all'indirizzo <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf> (consultato il giorno 13 Giugno 2014); le Risoluzioni 2625 e 2131 includono la definizione di “intervento” in questi termini “armed intervention and all other forms of interference or attempted threats against the personality of the State or against its political, economic and cultural elements” così come “the use of economic, political or any other type of measures to coerce another State in order to obtain from it the subordination of the exercise of its sovereign rights or to secure from it advantages of any kind” e infine “activities consisting in organizing, assisting, fomenting, financing, inciting or tolerating subversive, terrorist or armed activities aiming at the violent overthrow of the regime of another State, or interference in civil strife in another State”.

rilievo inclusi quelli in Kosovo, in Afghanistan, Iraq e Mali. Questi casi recenti, più di altri, mostrano una crescente complessità giuridica degli interventi militari contemporanei⁹⁹. Inoltre questa tematica ha guadagnato una nuova dimensione in virtù della sempre più diffusa, talvolta abusata lotta al terrorismo, in particolare dopo gli attacchi al World Trade Center di New York dell'11 settembre 2001, e con l'accrescersi della minaccia di atti terroristici in tutto il mondo.

In termini molto generali, ai governi che esercitano legalmente la propria autorità su un territorio si riconosce senza dubbio il diritto, se non il dovere, di difendersi da eventuali attacchi armati diretti all'interno del loro territorio, in virtù della loro sovranità. Tuttavia è chiaro che quando si parla di intervento su invito, o meglio di assistenza militare diretta con previo consenso¹⁰⁰, non si intende riferirsi alle situazioni di conflitto armato internazionale, così come definito dal Primo Protocollo Addizionale della Convenzione di Ginevra del 1977¹⁰¹, nella misura in cui in questo caso l'assistenza militare costituirebbe una forma di autodifesa collettiva, essendo possibile identificare la sussistenza di un attacco armato. L'intervento su invito, dunque, diventa problematico in relazione alle guerre civili ovvero ai conflitti armati non internazionali.

Da un iniziale divieto *tout court* di intervento militare da parte degli Stati sul territorio di un altro Stato, previsto in successive risoluzioni dell'assemblea Generale, si è passati a riconoscerne la legittimità quando lo Stato oggetto dell'intervento avesse manifestato il proprio consenso o espresso un chiaro invito. Le regole di diritto che vietavano l'intervento armato nei conflitti civili sono state sviluppate mediante una serie di risoluzioni dell'Assemblea Generale che ampliavano e integravano sia il contenuto della Carta delle Nazioni Unite sia i divieti espressi negli strumenti costitutivi delle maggiori organizzazioni regionali¹⁰².

⁹⁹ Aurel Sari. *Eliav Lieblich. International Law and Civil Wars: Intervention and Consent*, <http://www.aurelsari.co.uk/2014/02/international-law-and-civil-wars-intervention-and-consent/> (consultato il giorno 13 Giugno 2014)

¹⁰⁰ Hafner, *Report on Intervention by Invitation*, 198- 203

¹⁰¹ Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), UNTS vol. 1125, I- 17512.

¹⁰² Pact of the League of Arab States, Cairo 22 March 1945, UNTS vol. 70, art. 8, 237 <https://treaties.un.org/doc/publication/UNTS/Volume%2070/v70.pdf> (consultato il giorno 13 Giugno 2014); Organization of American States (OAS) Charter of the Organisation of American States, Bogotá, 30 April 1948, UNTS vol. 119 I- 1609, art. 15, disponibile all'indirizzo: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20119/volume-119-I-1609-English.pdf> (consultato il giorno 13 Giugno 2014); Charter of the Organization of African Unity, Addis Ababa 25 May 1963, UNTS vol. 479, No. 6947, art. 3, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20479/v479.pdf> (consultato il giorno 13 Giugno 2014); Constitutive Act of the African Union, Lomé, 11 July 2000, UNTS vol. 2158, No. 3773, art. 4(g) <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%202158/v2158.pdf> (consultato il giorno 13 Giugno 2014).

Una prima generale previsione era inclusa nella Risoluzione 375 (1949) dell'Assemblea Generale relativa a *Diritti e Doveri degli Stati*¹⁰³, in cui si statuiva l'obbligo per ogni Stato di astenersi dall'intervento negli affari interni o esterni di un altro Stato e che ognuno avesse quindi il dovere di non fomentare conflitti civili nel territorio di un altro Stato e di prevenire l'organizzazione all'interno del suo stesso territorio di attività mirate ad incentivare questo genere di conflitti.

Una clausola simile fu introdotta nella Risoluzione 2131 (1965) sull'*Inammissibilità dell'Intervento*¹⁰⁴, secondo cui nessuno Stato aveva il diritto di intervenire, direttamente o indirettamente negli affari interni o esterni di un altro Stato. Per questo motivo veniva condannata qualsiasi forma di intervento o interferenza o tentata minaccia contro la personalità dello Stato, contro le sue componenti politiche, economiche e culturali. La Risoluzione 2625 del 1970 contenente la *Dichiarazione sulle Relazioni Amichevoli* seguiva lo stesso approccio e dichiarava apertamente il divieto dell'uso della forza nelle guerre civili¹⁰⁵. Il principio di non intervento fu ampliato fino ad includere il dovere di non fomentare, incitare finanziare o tollerare attività armate terroristiche o sovversive dirette al rovesciamento violento del regime di un altro Stato e al dovere di non interferire nei suoi conflitti civili. Il carattere dichiarativo del diritto internazionale consuetudinario delle suddette disposizioni, contenute nella risoluzione del 1970, è stato successivamente riconosciuto dalla Corte Internazionale di Giustizia nel *Caso Nicaragua c. Stati Uniti* e nel *Caso Attività armate sul territorio del Congo*¹⁰⁶.

Un passo in avanti da parte degli Stati nell'attestare la legittimità dell'intervento su invito è stato compiuto nel 1974, con l'adozione in seno all'organo consultivo delle Nazioni Unite, della Risoluzione sulla *Definizione di Aggressione*, che nello specificare quale fosse il significato di aggressione, attestava la legittimità dell'uso delle forze armate di uno Stato nel territorio di un altro Stato, purchè quest'ultimo avesse prestato il proprio

¹⁰³ UN Doc. A/RES/375(IV), Draft Declaration on Rights and Duties of States, 6 Dicembre 1949.

¹⁰⁴ Si veda Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty, 21 Dicembre 1965, UN Doc. A/RES/2131(XX) par. 1, reperibile online [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2131\(XX\)&Lang=E&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2131(XX)&Lang=E&Area=RESOLUTION) (consultato il giorno 13 Giugno 2014).

¹⁰⁵ Si veda Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, 24 Ottobre 1970, UN Doc. A/RES/2625(XXV), par. 1.8, reperibile online [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2625\(XXV\)&Lang=E&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2625(XXV)&Lang=E&Area=RESOLUTION) (consultato il giorno 13 Giugno 2014).

¹⁰⁶ *Democratic Republic of the Congo v. Uganda*, I.C.J. Reports 2005, 168, par. 162; *Nicaragua v United States of America*, ICJ Reports 1986. 14, par. 191.

consenso¹⁰⁷. È interessante notare il mutamento piuttosto rapido della posizione espressa dall'Assemblea Generale che da una certa riluttanza ad ammettere la legittimità di tali attività, che traspare ad esempio dalla Risoluzione 2625 del 1970, è passata ad un riconoscimento della loro legittimità negli atti successivi.

Anche il Consiglio di Sicurezza nel 1976, condannando con la Risoluzione 387 l'aggressione del Sud Africa nei confronti della Repubblica Popolare dell'Angola, ha riconosciuto nel preambolo il diritto di ogni Stato di chiedere assistenza in virtù della sovranità sul proprio territorio¹⁰⁸. Questa posizione ha trovato conferma in una successiva risoluzione dell'Assemblea Generale del 1981, contenente la *Dichiarazione sulla Inammissibilità dell'intervento e dell'ingerenza negli affari interni degli Stati*¹⁰⁹. L'Assemblea infatti si è astenuta da ogni riferimento al dovere di non intervento nei conflitti armati interni, cui invece aveva dato spazio dieci anni addietro nella *Dichiarazione sulle Relazioni Amichevoli* contenuta nella Risoluzione 2625¹¹⁰.

La liceità dell'intervento su invito è stata ulteriormente specificata, sia con riferimento all'intensità del conflitto in cui uno stato intervenga, sia in relazione agli enti legittimati a chiedere l'assistenza militare, rispettivamente dalla risoluzione del 1975 dell'*Institut de droit internationale* (IDI) approvata durante la sessione di Wiesbaden, e dalla sentenza resa dalla Corte Internazionale di Giustizia nel caso *Nicaragua c. Stati Uniti* (1986).

La risoluzione dell'IDI mentre fissava il principio di non intervento, contribuendo alla sua cristallizzazione, non lo escludeva del tutto. Se infatti invitava gli stati ad astenersi dal dare assistenza alle parti di una guerra civile che fosse combattuta nel territorio di un altro stato, allo stesso tempo escludendo alcune forme di conflitto a minore intensità dalla definizione di guerra civile, apriva a considerare lecito l'intervento su invito in tutte quelle situazioni ad esse riconducibili ed elencate all'art 1.2 della stessa¹¹¹. Una simile interpretazione è avvalorata dal fatto che il Secondo Protocollo Addizionale alle Convenzioni di Ginevra, successivo di due anni alla risoluzione IDI, ribadisse quanto già previsto dall'art. 3 comune alle Convenzioni in merito alla definizione di conflitto armato

¹⁰⁷“(t)he use of armed forces of one State which are within the territory of another State with the agreement of the receiving State, in contravention of the conditions provided for in the agreement or any extension of their presence in such territory beyond the termination of the agreement;”, Definition of Aggression, 14 Dicembre 1974, UN Doc. A/RES/3314 (XXIX), Article 3(e).

¹⁰⁸UN Doc. S/RES/387 (1976), Angola-South Africa, 31 March 1976.

¹⁰⁹Declaration on the Inadmissibility of Intervention and Interference in the Internal Affairs of States, 9 December 1981, UN Doc. A/RES/36/103.

¹¹⁰ Tale riferimento era esplicitamente indicato nella sezione II: "(o) Il dovere di uno Stato di astenersi da qualsiasi attività economica, politica o militare nel territorio di un altro Stato senza il suo consenso;".

¹¹¹ Dietrich Schindler, Resolution on The Principle of Non- Intervention in Civil Wars (Wiesbaden, 1975), *Annuaire de l'institut de droit international*. Paris: Editions A. Pedone, 1975, 119, 474.

interno, aggiungendo soltanto che esso sussisteva, in termini positivi, quando le forze armate dissidenti fossero state organizzate, poste sotto un comando responsabile, qualora queste ultime conducessero operazioni continue e concertate e avendo il controllo del territorio su cui agivano.

Per quanto riguarda il caso *Nicaragua c. Stati Uniti* (1986), l'*obiter dictum* della Corte di Giustizia risulta rilevante nella misura in cui essa, dopo aver identificato l'appartenenza al diritto internazionale generale del divieto dell'uso della forza, così come del principio di non intervento¹¹², dopo averne considerato il contenuto esatto, nello sforzo di valutare se si fosse formata una nuova *opinio juris* sulla liceità dell'intervento esterno a sostegno delle forze di opposizione, statuiva che non sarebbe stato possibile ammettere l'intervento di uno Stato terzo anche dietro richiesta delle forze di opposizione (dal momento che doveva considerarsi consentito su richiesta del governo di uno Stato) perché altrimenti il principio di non intervento avrebbe perso il proprio significato¹¹³.

Sulla base di questa conclusione ci si può chiedere se quanto affermato dalla Corte deve essere considerato nei termini di una revisione del principio di non intervento, così come definito *stricto sensu* nella Risoluzione 2131 del 1965 e nella Dichiarazione sulle Relazioni Amichevoli del 1970, volta a stabilire l'esistenza di interventi leciti e illeciti o se invece le affermazioni della Corte indichino che, pur rimanendo illegittimo l'intervento, la richiesta dello Stato sul cui territorio si svolgono le attività militari sia in grado di rimuovere l'illiceità¹¹⁴.

Nel 2005, nella sentenza *Repubblica Democratica del Congo c. Uganda* la Corte ha adottato lo stesso approccio nel valutare se la presenza di forze armate straniere sul territorio del Congo fosse stata sostenuta dal consenso¹¹⁵. Essa infatti non ha messo in

¹¹² *Nicaragua v. United States of America*, ICJ Reports 1986, par. 202- 209, ma soprattutto par. 202- 204 in cui la Corte si riferisce al caso Corfu Channel, alle risoluzioni rilevanti dell'Assemblea Generale e la prassi inter- Americana, quali fonti autorevoli per la definizione del principio di non- intervento.

¹¹³ *Nicaragua v. United States of America*, ICJ Reports 1986, par. 246: "Indeed, it is difficult to see what would remain of the principle of non-intervention in international law if intervention, which is already allowable at the request of the government of a State, were also to be allowed at the request of the opposition. This would permit any State to intervene at any moment in the internal affairs of another State, whether at the request of the government or at the request of its opposition. Such a situation does not in the Court's view correspond to the present state of international law."

¹¹⁴ La conclusione secondo cui la richiesta rimuove l'illiceità dell'intervento è stata considerata in ogni caso non del tutto convincente nella misura in cui essa non rappresenta l'unico limite legale all'intervento. M. Bennouna ad esempio deriva gli ulteriori limiti dalla sovranità, v. Mohamed Bennouna, *Le consentement a l'ingérence militaire dans les conflits internes*, Bibliothèque de droit international, vol. 76, (Parigi: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1974), 235.

¹¹⁵ Per una descrizione dei fatti che si sono verificati nella Repubblica Democratica del Congo, vedere UN Press Release SC/7507, 19 Settembre 2002 e i Reports del Segretario Generale; v. anche Phoebe Okowa, Congo's war: the Legal Dimension of a Protracted Conflict, *British Yearbook of International Law* vol. 77, n. 2, (Oxford: Oxford University Press, 2006), 203- 255.

discussione il diritto di uno Stato estero di inviare le sue truppe nel territorio di un altro Stato con il consenso di quest'ultimo. Non a caso ha riconosciuto che di fatto dal maggio del 1997 (quando il presidente Laurent-Désiré Kabila assunse il potere a Kinshasa) fino all'11 settembre 1998 (data in cui l'Uganda dichiarò di avere deciso di rispondere nell'esercizio dell'auto-difesa), la presenza delle truppe ugandesi sul territorio della Repubblica Democratica del Congo era sostenuta dal consenso del governo legittimo del Paese, che d'altra parte non poteva nemmeno eccepire di aver contestato le attività militari nella zona del suo confine orientale¹¹⁶.

In relazione a quanto premesso, la prassi sembrerebbe dunque avallare l'intervento su invito in situazioni che si collocano al di sotto della soglia di guerra civile. Qualche dubbio potrebbe sorgere tuttavia se si considera la discussione in merito alla presenza delle truppe siriane in Libano tra 2003 e 2004. Nel 2000 quando il Libano giustificava con il consenso del proprio governo la presenza delle forze armate siriane sul proprio territorio gli altri stati non avanzarono alcuna protesta formale. Tuttavia dopo i fatti dell'11 settembre il Consiglio di Sicurezza ha assunto una posizione differente. Con la Risoluzione 1559 del 2004 ha infatti dichiarato la propria preoccupazione per la presenza delle truppe siriane, ribadendo il proprio sostegno per l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza politica del Libano¹¹⁷. Il mutamento nella posizione espressa dal Consiglio di Sicurezza deve essere però attentamente considerato. Da un esame più approfondito del testo della risoluzione, emerge infatti che essa rappresenta il risultato di opinioni divergenti relativamente a quale fosse lo scopo della presenza delle truppe in Libano e sulle circostanze relative alla richiesta, ma non da una divergenza di opinioni in merito alla ammissibilità della richiesta come base giuridica per tale presenza di forze militari straniere¹¹⁸.

La prassi suggerisce, dunque, la presenza di diversi regimi giuridici applicabili nel caso in cui si verifichi un intervento militare su invito¹¹⁹. Infatti si tende a ritenere inammissibile l'assistenza militare diretta con previo consenso durante le guerre civili, ma pienamente legittima nei conflitti interni a minore intensità, che non possono essere qualificati come conflitti armati. In questo senso è notevolmente esplicitiva la definizione di conflitto

¹¹⁶ Democratic Republic of the Congo v. Uganda, ICJ Reports 2005, 168, par. 43.

¹¹⁷ UN Doc. Press Release SC/8181 e la Risoluzione 1559, UN Doc. S/RES/1559 (2004) Middle East, 2 September 2004; Christine Gray, *International law and the use of force*, 3rd edition, Foundations of public international law, (New York: Oxford University Press, 2009), 455, 102.

¹¹⁸ Hafner, *Report on Intervention by Invitation*, 192.

¹¹⁹ Per uno studio approfondito dei casi specifici di 'intervento su invito' vedere Gray, *International Law*, 84- 88.

armato fornita dal Tribunale Penale per l'Ex Jugoslavia nella sentenza resa in occasione del caso Tadić, in cui statuisce l'esistenza di un conflitto armato ogni qual volta vi sia un ricorso alla forza armata tra Stati o quando si verificano violenze armate per periodi prolungati tra le autorità di governo e gruppi armati organizzati o tra questi gruppi all'interno di uno stato¹²⁰. Tali situazioni di conflitto armato interno, devono essere tenute distinte dai casi in cui gli stati fanno esperienza di semplici disordini interni o tensioni a minore intensità, nella misura in cui solo in questi ultimi casi, sarà possibile per lo stato oggetto delle azioni violente chiedere e ricevere assistenza a meno di non violare il principio di autodeterminazione interna¹²¹.

Nella consapevolezza che, il principio secondo cui l'intervento su invito è da ammettere solo in situazioni di conflitto che si collochino al di sotto della soglia di guerra civile, è stato ricavato, per la prima volta, da quanto restava inespresso nella risoluzione di Wiesbaden del 1975, è legittimo chiedersi se in virtù del mutato contesto politico internazionale sia mutato anche il contenuto e l'operatività del principio stesso. La risoluzione dell'IDI risale a più di trenta anni fa ed è stata adottata in un periodo storico segnato dal confronto tra Est e Ovest del mondo, caratterizzato dall'accettazione di zone separate di influenza politica e militare, tristemente ricordato per la guerra in Vietnam o l'invasione della Cecoslovacchia. Allora non sembrava particolarmente sorprendente che i membri dell'IDI, nonostante le divergenze, votassero a favore del divieto di intervento nelle guerre civili¹²². Nella misura in cui l'intervento su invito veniva percepito come uno strumento rischioso in mano alle grandi potenze, la decisione di proibirlo in via generale può essere interpretata come un tentativo di arginare legalmente l'egemonia delle superpotenze¹²³.

Il contesto politico moderno è sensibilmente mutato fornendo quindi nuovi elementi determinanti per la discussione relativa all'intervento su invito. Questo argomento ha guadagnato una nuova dimensione con la lotta al terrorismo che spesso ha indotto gli Stati ad usare la forza sul territorio di altri Stati. Questa nuova dimensione è facilmente rintracciabile nella "clausola di solidarietà" di cui all'art. 222 del Trattato sul

¹²⁰ ICTY, Prosecutor c. Tadić, Caso No. IT-94-1 (Appeals Chamber), 15 Luglio, 1999, par. 84, vedere anche ICTY, Kordic e Cerkez, (Trial Chamber), 26 Febbraio, 2001, par. 66. Un'applicazione di questo principio si può rintracciare anche in ICTY, Blaskić, (Trial Chamber), 3 Marzo, 2000, parr. 83-123.

¹²¹ Per un approfondimento del principio di autodeterminazione: Giuseppe Palmisano, Il principio di autodeterminazione dei popoli, in *Enciclopedia del Diritto*, Annali V, 2012.

¹²² Doswald-Beck, *The Legal Validity*, 189-252; anche secondo G. Nolte la discussione è stata influenzata dagli eventi connessi alla Guerra in Vietnam, Nolte *Eingreifen auf Einladung*, 116.

¹²³ *Ibidem*, 209, 252.

Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE). Anche lo statuto dell'Unione Africana, che prevede la possibilità di intervenire negli Stati membri a determinate condizioni, o la clausola di cooperazione nella lotta al terrorismo contenuta nel Patto di Difesa Comune offrono spunti utili rispetto alle attuali peculiarità della discussione¹²⁴.

L'impegno della Comunità Internazionale nel suo complesso, e quindi degli Stati, nella lotta al terrorismo, fa sorgere un importante interrogativo da risolvere, se cioè non sia più opportuno ritenere che l'intervento su invito sia sempre lecito quando lo scopo dell'invito sia arginare la minaccia terroristica, indipendentemente dal fatto che sia stata già superata la soglia di conflitto armato. La prassi e le ricostruzioni in dottrina mostrano che gli interventi di Stati terzi, motivati dalla lotta al terrorismo, non sono mai stati oggetto di dissenso quando fossero diretti a contrastare esclusivamente singoli atti di terrorismo¹²⁵. Si possono citare a titolo esemplificativo l'intervento delle truppe tedesche a Mogadiscio ad ottobre del 1977 per liberare gli ostaggi detenuti dai terroristi in un aereo della Lufthansa, o l'intervento delle truppe indonesiane a Bangkok a marzo del 1981 sempre per liberare gli ostaggi detenuti da gruppi islamisti, o ancora l'intervento egiziano a La Valletta nel 1985 effettuato con il consenso di Malta. Anche il Tribunale Penale per l'Ex Jugoslavia nel caso *Prosecutor v. Boskoski e Tarculovski* ha riconosciuto che, qualora le attività terroristiche raggiungano un'intensità equiparabile a quella dei conflitti armati non internazionali, si dovranno applicare le regole pertinenti del diritto internazionale umanitario¹²⁶, dunque l'intervento esterno sarà inammissibile. In questo senso l'intervento francese in Mali, diretto a contrastare l'azione di AQIM, MUJAO e Ansar Dine non farebbe eccezione.

La dottrina si mostra più divisa della prassi rispetto alla questione dell'intervento su invito, laddove alcuni autori ne riconoscono positivamente la legittimità solo nell'ambito di conflitti che non abbiano raggiunto la soglia di conflitti armati non internazionali, altri si limitano a non negarne l'ammissibilità ed altri ancora giungono persino ad ammettere la liceità durante conflitti armati interni, come se non fossero operanti il principio di non-intervento e di autodeterminazione.

Il primo autore a gettar luce, con un'opera magistrale che tutt'oggi rappresenta un imprescindibile punto di riferimento nell'analisi e revisione della prassi in materia di

¹²⁴ Hafner, *Report on Intervention by Invitation*, 186, 192-195.

¹²⁵ Theodore Christakis e Karine Bannelier, Volenti non fit injuria? Les effets du consentement à l'intervention militaire, *Annuaire français de droit international* vol. 50, 2004, 102- 137.

¹²⁶ Hafner, *Report on Intervention by Invitation*, 219; il relatore Hafner fa riferimento al caso *Prosecutor v. Boskoski e Tarculovski*, ICTY, Case IT-04-82, Judgement of the Appeals Chamber of 19 May 2010, para. 22.

intervento su invito, è il professor G. Nolte che nel 1999 pubblica *Eingreifen auf Einladung*. Con questo testo, che rappresenta la prima *magnum opus* relativamente ai problemi sollevati, per il diritto internazionale, dall'uso della forza da parte di truppe estere nei conflitti interni e su invito del governo, Nolte concepisce l'intervento su invito come una sorta di 'valvola di sicurezza', per usare le parole di B. Martenczuk, che si apre quando il Consiglio di Sicurezza non può assicurare la pace internazionale¹²⁷.

L'analisi di Doswald-Beck conferma un generale riconoscimento dell'ammissibilità dell'intervento su invito, a prescindere dal fatto che l'autore giunga ad affermare la necessità di vietare siffatte attività; quest'ultima conclusione è solo una regola *de lege ferenda* e non è conforme alla prassi esistente¹²⁸. Bennouna distingue tali attività militari su richiesta sulla base dello scopo che le contraddistingue, cioè quello di supportare direttamente il governo stabilito, o quello di sostenere indirettamente il governo stabilito e giunge alla conclusione che il supporto diretto contraddice il principio di autodeterminazione dei popoli, mentre il sostegno indiretto mediante fornitura di materiale bellico non dovrebbe essere vietato, ma limitato¹²⁹. Bannelier e Christakis distinguono tra le diverse finalità e l'entità dell'intervento e, dopo aver discusso le caratteristiche del consenso, concludono che né le misure per il salvataggio dei cittadini intraprese in virtù del consenso, né l'assistenza su richiesta in caso di incidenti minori che non costituiscono una guerra civile sono di per sé illeciti, al contrario dell'assistenza militare in caso di guerra civile. Non solo il principio di autodeterminazione rende tali misure illecite, ma anche il fatto che in una tale situazione gli altri Stati non possano decidere quale delle parti in conflitto rappresenti quella dotata di effettività, fa sì che qualsiasi interferenza finisca per modificare l'equilibrio delle parti in conflitto¹³⁰.

Distein invece ha assunto una posizione che potremmo definire di estrema legittimazione dell'intervento su invito, respingendo la risoluzione di Wiesbaden del 1975, che implicitamente legittimava l'intervento in situazioni diverse dalla guerra civile, e sostenendo che essa fosse in contraddizione con il diritto internazionale. Secondo questo autore, "in circostanze normali (in assenza del riconoscimento di belligeranza), quando una ribellione imperversa nel territorio x, Atlantica può prestare assistenza militare al

¹²⁷ Bernd Martenczuk, "Nolte, Georg. *Eingreifen auf Einladung: Zur völkerrechtlichen Zulässigkeit des Einsatzes fremder Truppen im internen Konflikt auf Einladung der Regierung* (Intervention upon Invitation: Use of Force by Foreign Troops in Internal Conflicts at the Invitation of a Govern)", Book Reviews, in *European Journal of International Law* vol. 11, n.4 (2000), 941- 944.

¹²⁸ Doswald- Beck, *The Legal Validity*, 242.

¹²⁹ Bennouna, *Le consentement a l'ingérence*, 83.

¹³⁰ Theodore Christakis e Karine Bannelier, *Volenti non fit injuria?* , 102- 137.

governo immaginario del territorio *x* (se gli venga richiesto di farlo) al fine di eradicare la rivolta”¹³¹. Allo stesso modo, Gill sostiene che tale intervento giustificerebbe qualsiasi assistenza militare, a prescindere dall'esistenza di un conflitto armato non internazionale¹³². L'ultimo autore che parla in questo senso è Lieblich secondo il quale "è quindi chiaro che, in generale, interventi militari consensuali nei conflitti armati interni a sostegno di uno stato non sono vietati"¹³³.

A conferma delle sostanziali fratture interne alla dottrina nel valutare la liceità dell'assistenza militare su richiesta, possiamo fare riferimento a quanto sostenuto da Kolb, secondo cui la prassi per quanto riguarda l'intervento armato in una guerra civile è inconcludente motivo per cui sarebbe possibile identificare tre diverse scuole di pensiero: la "dottrina classica", che, in applicazione del "principio di discriminazione", consente solo l'assistenza al governo e obbliga i Paesi terzi a rimanere neutrali solo se la belligeranza dell'altra fazione è stata riconosciuta, la "moderna dottrina" di uguaglianza negativa, che non consente alcuna assistenza armata, soprattutto se un'insurrezione raggiunge il livello di belligeranza e, infine, la "dottrina realista" che prevede l'uguaglianza positiva e permette il supporto da parte di Paesi terzi per entrambe le fazioni di una guerra civile¹³⁴. Prescindendo da una certa vaghezza, si evince almeno un elemento in comune a tutti gli autori, ovvero il riconoscimento della legittimità di tali misure in caso di incidenti minori, o come sostengono Bannelier e Christakis, nella lotta contro atti terroristici. Le perplessità che emergono rispetto ai casi di guerra civile *full scale*, sono giustificabili dalla presenza di norme e principi che limitano l'esercizio del diritto di intervento.

131 Yoram Dinstein, *War, Aggression and self-defence*, 4th edition, (New York: Cambridge University Press, 2005), 408, 113.

132 Terry Gill, Military Intervention at the Invitation of a Government, Part III: Military Operations within the Context of the Right of Self-Defence and Other Possible Legal Bases for the Use of Force, in Terry Gill e Dieter Fleck (eds.), *The Handbook of the International Law of Military Operations*, (Oxford: Oxford University Press, 2010), 688,229- 232.

133 Eliav Lieblich, Intervention and Consent: Consensual Forcible Interventions in Internal Armed Conflicts as International Agreements, *Boston University International Law Journal* Vol. 29 (2011), n. 2, 364.

134 Robert Kolb, *Ius contra bellum: Le droit international relative au maintien de la paix*, (Basle/ Louvain: Helbing Lichtenhahn/Bruylant, 2003), 226.

2.3. Il ruolo della Risoluzione 2100 ai fini della ricostruzione di una norma consuetudinaria sull'assistenza militare su richiesta

L'analisi della prassi e della dottrina ci permette di affermare in conclusione che l'intervento su invito sia da ritenersi ammissibile quando non sia stata ancora raggiunta la soglia di conflitto armato non- internazionale fissata dall'art. 3 comune alle Convenzioni di Ginevra e dal Secondo Protocollo Addizionale. Dunque si può legittimamente affermare che le attività militari di assistenza di uno Stato estero siano altrettanto lecite, qualora esse siano necessarie a rimuovere una minaccia terroristica dall'interno dello Stato richiedente l'assistenza. Talvolta però può risultare difficile tracciare una netta linea di demarcazione tra un conflitto armato non internazionale e una situazione di conflitto meno intensa caratterizzata dalla lotta contro il terrorismo. Anche le attività di lotta al terrorismo potrebbero raggiungere un livello di intensità tale da essere equiparabili a dei conflitti armati non internazionali. In questi casi, come già riconosciuto dal Tribunale Penale Internazionale per l'Ex Jugoslavia nel caso *Prosecutor v. Boskoski e Tarculosvski*, sarà applicabile il diritto internazionale umanitario. Sono oggetto invece di una differente fattispecie le attività terroristiche che siano condotte dall'esterno, dal territorio di un altro Stato. In tali situazioni è possibile agire in legittima difesa, individuale o collettiva, contro lo Stato territoriale ma a certe condizioni¹³⁵.

Per quanto concerne l'intervento francese in Mali, come abbiamo già dimostrato nella discussione relativa alle argomentazioni avanzate dalla Francia per giustificare la propria presenza militare, è ragionevole riconoscerne la legalità sulla base della richiesta espressa da parte delle autorità di governo del Mali per ricevere aiuto nel contrasto della minaccia terroristica. Si tratta dunque di un intervento su richiesta motivato dalla lotta al terrorismo e non finalizzato ad arbitrare il conflitto tra MNLA e le autorità di governo per l'indipendenza dell'Azawad, indipendentemente dal fatto che tale guerra secessionista fosse qualificabile come guerra civile. In quest'ottica le attività militari francesi si inseriscono pienamente nel contesto delineato dalle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza e in particolar modo dalla Risoluzione 2085, che ha tenuto chiaramente distinti il processo politico dalle procedure relative alla difesa ed alla sicurezza¹³⁶.

La Risoluzione 2100 con cui il Consiglio di Sicurezza ha da un lato elogiato l'intervento francese e dall'altro ricondotto AFISMA sotto la propria egida, trasformandola in una

¹³⁵ Vedi *supra* note 12, 14.

¹³⁶ Vedi *supra* nota 33.

missione di stabilizzazione delle Nazioni Unite, si colloca pienamente nel solco tracciato dalla prassi e dalla dottrina precedentemente esaminate. La decisione di trasformare AFISMA in MINUSMA rappresenta un primo elemento che ci induce a ritenere che il comportamento degli Stati non faccia registrare alcun significativo mutamento rispetto al passato (benchè sia notevolmente diverso il contesto politico nazionale e internazionale di riferimento). Come osserva G. Nolte “dalla fine della Guerra Fredda è emersa una tendenza ad adoperare l’invito del governo come base per gli interventi multilaterali o a supplemento ex post, oppure in combinazione con un’autorizzazione o elogio del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (per esempio Macedonia 2001, Afghanistan 2001, Iraq 2004, Sudan 2004- 2007, Chad dopo il 2006, Timor- Leste 2006, Kosovo 2008) o ancora come una giustificazione indipendente (Isole Solomon 2003, Tonga 2006)”¹³⁷. In linea con questa prassi il Consiglio prendendo nota delle richieste avanzate dalle Autorità maliane, nonché dal Presidente della Commissione dell’ECOWAS e dal Consiglio per la Pace e Sicurezza dell’Unione Africana, ha deciso di costituire una missione multidimensionale e integrata delle Nazioni Unite che si è quindi sostituita ad AFISMA e ha contestualmente assunto un ruolo di controllo e gestione rispetto alle truppe francesi già presenti sul territorio maliano.

Ma gli elementi più importanti ai fini di quanto si intendeva dimostrare, ovvero la coerenza dell’intervento francese con la prassi precedente degli Stati in materia di intervento su invito, sono rintracciabili al 4° e al 5° ‘considerando’ della risoluzione. Il Consiglio, nel preambolo, subito prima di esprimere il proprio apprezzamento per la rapida azione francese ha preliminarmente definito i margini della situazione in Mali, caratterizzata dalla presenza di gruppi terroristici che proprio il giorno prima dell’avvio dell’*Operation Serval*, avevano lanciato una dura offensiva verso il sud del Paese¹³⁸. Solo dopo aver definito le caratteristiche del contesto in cui l’intervento francese si è collocato il Consiglio stesso ha apprezzato esplicitamente le attività francesi e le ha fatte quindi risalire alla richiesta di aiuto delle Autorità di Transizione maliane, per fermare gli attacchi terroristici¹³⁹. Da ciò si evince chiaramente che la Risoluzione 2100 non

¹³⁷ Nolte, *Intervention by Invitation*, 4.

¹³⁸ UN Doc. S/RES/2100 (2013) si veda il 4° ‘considerando’ “(C)ondemning strongly the offensive launched on 10 January 2013 by terrorist, extremist and armed groups towards the south of Mali and stressing that terrorism can only be defeated by a sustained and comprehensive approach involving the active participation and collaboration of all States, and regional and international organizations to impede, impair, and isolate the terrorist threat.”.

¹³⁹ *Ibidem*, al 5° ‘considerando’ “(W)elcoming the swift action by the French forces, at the request of the transitional authorities of Mali, to stop the offensive of terrorist, extremist and armed groups towards the south of Mali”.

differisce nel procedere dell'argomentazione dalle precedenti risoluzioni, che distinguevano tra il processo politico e la lotta al terrorismo, ma le conferma e allo stesso tempo consolida l'orientamento generale in virtù del quale è possibile fornire assistenza militare diretta con previo consenso, anche in caso di limitate attività terroristiche purchè il conflitto in corso si collochi al di sotto della soglia di conflitto armato non internazionale.

Conclusione

La progressiva riduzione dei conflitti armati internazionali dalla fine della Guerra Fredda e di contro l'aumento dei conflitti a carattere interno e al di sotto della soglia di conflitti armati, in cui si registri l'intervento, a vario titolo, da parte di Stati terzi mi ha indotto a ragionare sulla legittimità di tali ingerenze esterne. La questione mi sembra sia diventata ancor più rilevante da quando ha preso avvio la lotta al terrorismo in Afghanistan, che ha fatto registrare un crescente ricorso da parte degli Stati, per giustificare la propria condotta, a quella che il Segretario Generale delle Nazioni Unite ha definito come 'T-word', ovvero alla parola terrorismo¹⁴⁰. E ciò avviene con il rischio che gli Stati possano abusare dell'uso della forza, finanche scavalcando il Consiglio di Sicurezza e le sue competenze esclusive in materia.

Alla luce di questi elementi, che vengono dalla quotidiana esperienza delle relazioni internazionali, e tenendo conto del ruolo storicamente svolto dalla Francia nei conflitti esplosi nelle sue ex colonie¹⁴¹, la crisi della Repubblica del Mali del 2012 e il successivo intervento francese hanno offerto un utile spunto per valutare la legittimità dell'intervento esterno e in special modo dell'intervento su invito o, come si legge nel Rapporto Hafner della Sessione di Rodi (2011), dell'assistenza militare diretta con previo consenso.

Nell'analisi che ho svolto non mi sono soffermata a considerare quali siano le basi legali del consenso stesso, tali da legittimare l'ammissibilità dell'assistenza militare con previo consenso. A tal fine è sufficiente ricordare, in questa sede, che è possibile individuare almeno tre possibili costruzioni legali: il consenso come causa di esclusione del fatto illecito, il consenso all'intervento in quanto norma primaria, la liceità dell'assistenza militare con previo consenso in tutti i casi tranne quando essa sia esplicitamente negata.¹⁴²

Parimenti ho tralasciato di definire i requisiti che il consenso dell'avente diritto deve presentare, e la sussistenza di questi ultimi nel caso di specie, per due ragioni: innanzitutto perché il consenso, nonostante la perplessità espressa da alcuni, si può dire sia stato validamente espresso (il Governo di transizione infatti è stato riconosciuto dall'ECOWAS, dall'Unione Africana e dalle pertinenti risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite come legittimo, e poteva vantare il controllo su una parte

¹⁴⁰ UN News Centre; www.un.org/apps/news/printnews.asp?nid=5923. Citato in Gray, *International law and the use of force*, 228.

¹⁴¹ Nolte, *Intervention by Invitation*, 2.

¹⁴² Hafner, *Report on Intervention by Invitation*, 236- 244.

sufficientemente rappresentativa del territorio); in secondo luogo perché l'obiettivo principale della trattazione era individuare quale fosse la base legale dell'operazione militare francese, capire se fosse ascrivibile alla categoria dell'intervento su invito e quindi valutarne la continuità o discontinuità rispetto alla prassi consolidata in materia.

Al fine di chiarire le suddette questioni ho cercato di descrivere preliminarmente gli eventi che hanno segnato la crisi della Repubblica del Mali, facendo emergere tanto dallo svolgimento degli eventi, quanto dalle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, la distinzione esistente tra il cosiddetto processo politico, volto a ricostituire l'integrità territoriale ed a ristabilire l'ordine costituzionale dopo il colpo di Stato, e la lotta al terrorismo, facente parte del processo di securitizzazione.

A seguito dell'insurrezione dei Tuareg riuniti nel MNLA contro il governo centrale, le popolazioni del Nord hanno assistito alla progressiva infiltrazione di una coalizione di forze jihadiste, composta da AQIM, MUJAO e Ansar Dine, che entro l'estate sono riusciti a controllare l'Azawad con l'intento di costituirvi uno Stato Islamico. Questa precaria situazione è stata esacerbata dal colpo di stato militare di marzo, repentinamente riassorbito con la costituzione di un governo di transizione. L'affermazione dei gruppi fondamentalisti ha spinto il governo *ad interim*, prima a richiedere l'intervento di una forza panafricana, il cui dispiegamento è stato autorizzato, con ritardo, dalla Risoluzione 2085 del Consiglio di Sicurezza, e successivamente a chiedere aiuto alla Francia che ha quindi risposto con l'Operazione Serval.

La decisione francese è stata prontamente sostenuta dalla Comunità internazionale e poi dalla Risoluzione 2100, che trasformando AFISMA in un'operazione robusta delle Nazioni Unite (MINUSMA) ha contestualmente ricondotto le attività militari francesi sotto il proprio controllo. A fronte del plauso internazionale ricevuto dalla Francia mi è sembrato quindi necessario procedere con un'analisi dettagliata delle argomentazioni adottate dalle autorità transalpine per giustificare le proprie attività militari in Mali.

Tre sono state le giustificazioni principali cui le autorità francesi hanno fatto riferimento per presentare l'operazione: l'esercizio del 'diritto naturale' di autotutela collettiva; la presenza di un'autorizzazione implicita nelle pertinenti risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, la risposta ad una richiesta di assistenza militare avanzata dal legittimo governo del Mali. Solo l'ultima di queste però è risultata idonea a supportare l'intervento francese.

L'analisi della prassi e della dottrina ha quindi dimostrato che l'intervento su invito è riconducibile ad una norma di diritto internazionale generale che ne ammette la liceità,

anche al fine di arginare minacce terroristiche limitate, ma purchè il conflitto non abbia superato la soglia di conflitto armato non internazionale. Come riconosciuto anche dalla Risoluzione 2100 l'intervento francese, su richiesta delle autorità maliane, non ha interferito con le pretese indipendentiste del MNLA, ma è stato funzionale a liberare le città del Nord, ormai divenute bastioni degli integralisti islamici e ha quindi impedito che le brigate armate di AQIM, MUJAO e Ansar Dine avanzassero alla conquista della capitale Bamako, col rischio che venisse istituito un califfato islamico e che il Paese diventasse un hub logistico fondamentale nella regione del Sahel per la gestione delle rotte desertiche del traffico di merci illegali.

Grafici

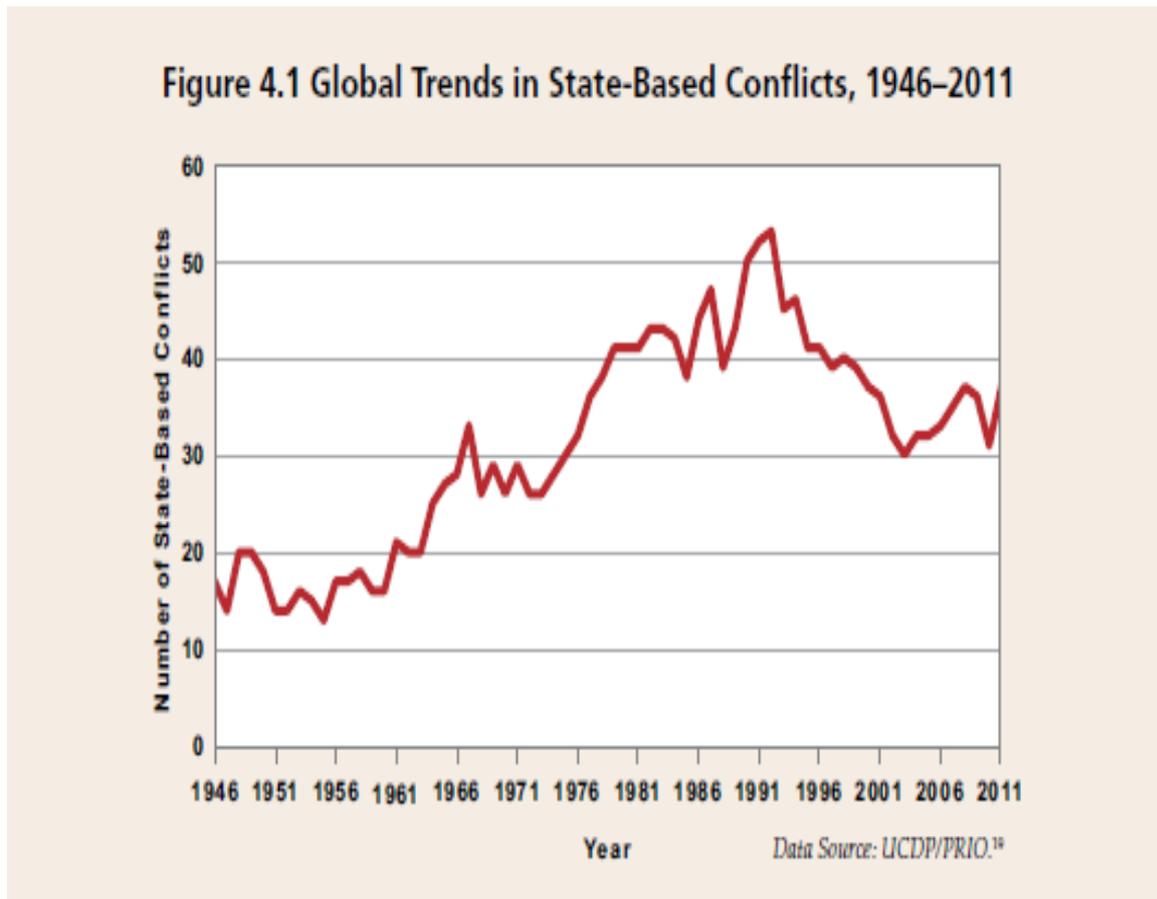


Grafico A: Trends globali dei conflitti in cui almeno una delle parti sia il governo di uno Stato

Figure 4.5 Global Trends in Internationalized Intrastate Conflicts, 1946–2011

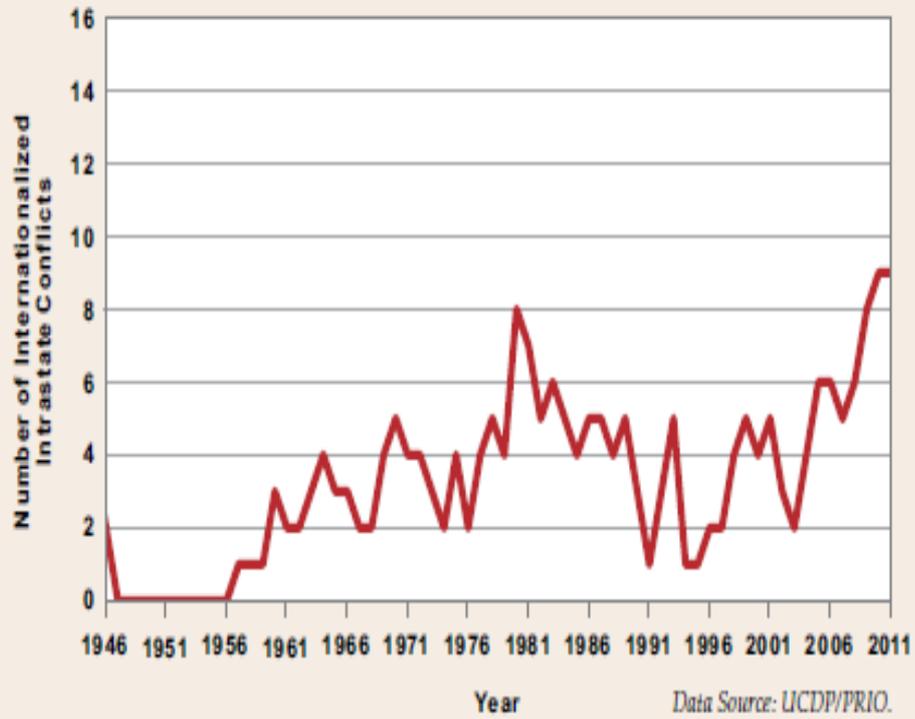


Grafico B: Trends Globali dei conflitti intrastatali internazionalizzati

Bibliografia

Indice delle fonti

1. Pronunce della Corte di Giustizia Internazionale:
 - 1.1. Case Concerning Military and Paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v United States of America), I.C.J. Reports 1986
 - 1.2. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory (Advisory Opinion), I.C.J. Reports 2004
 - 1.3. Case Concerning Armed Activities on The Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), I.C.J. Reports 2005
2. Pronunce del Tribunale Penale per la Ex Jugoslavia:
 - 2.1. Prosecutor c. Tadić, Case No. IT-94-1 (Appeals Chamber), ICTY, 15 Luglio, 1999
 - 2.2. Prosecutor c. Blaskić, Case No. IT-95-14-T (Trial Chamber), ICTY, 3 Marzo, 2000
 - 2.3. Prosecutor c. Kordic e Cerkez, Case No. IT-95-14/2-T (Trial Chamber), ICTY, 26 Febbraio, 2001
 - 2.4. Prosecutor c. Boskoski e Tarculovski Case No. IT-04-82 (Appeals Chamber), ICTY, 19 May 2010
3. Risoluzioni e Rapporti dell'Organizzazione delle Nazioni Unite:
 - 3.1. Risoluzioni
 - 3.1.1. UN Doc. S/RES/387 (1976), Angola-South Africa, 31 Marzo 1976
 - 3.1.2. UN Doc. S/RES/2056 (2012), Mali, 5 Luglio 2012
 - 3.1.3. UN Doc. S/RES/2071 (2012), Mali, 12 Ottobre 2012
 - 3.1.4. UN Doc. S/RES/2085 (2012) Mali, 20 Dicembre 2012
 - 3.1.5. UN Doc. S/RES/2100 (2013), Mali, 25 Aprile 2013
 - 3.2. Report
 - 3.2.1. Report del Segretario Generale sulla situazione in Mali, UN Doc. S/2012/894, 29 Novembre 2012
 - 3.2.2. Lettres identiques datées du 11 janvier 2013, adressées au Secrétaire général et au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de la France, UN Doc. S/2013/17, 14 Gennaio 2013
 - 3.2.3. Report del Segretario Generale sulla situazione in Mali, UN Doc. S/2013/189, 26 Marzo 2013
 - 3.3. Risoluzioni Assemblea Generale
 - 3.3.1. UN Doc. A/RES/375(IV), Draft Declaration on Rights and Duties of States, 6 Dicembre 1949
 - 3.3.2. UN Doc. A/RES/2131(XX), Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty, 21 Dicembre 1965
 - 3.3.3. UN Doc. A/RES/2625(XXV), Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, 24 Ottobre 1970

- 3.3.4. UN Doc. A/RES/3314 (XXIX), Definition of Aggression, Article 3(e), 14 Dicembre 1974.
- 3.3.5. UN Doc. A/RES/36/103 Declaration on the Inadmissibility of Intervention and Interference in the Internal Affairs of States, 9 Dicembre 1981.
- 3.3.6. UN Doc. A/RES/60/1, Resolution Adopted by the General Assembly 60/1. 2005 World Summit Outcome, 24 October 2005.
4. Risoluzioni e Rapporti dell'Unione Africana:
 - 4.1. Risoluzioni
 - 4.1.1. PSC/MIN/COMM.(CCCXIV) Communiqué of the Peace and Security Council at its 314th Meeting at Ministerial level, Bamako, Mali, 20 March 2012
 - 4.1.2. UA Doc. PSC/PR/COMM.(CCCXVI) Communiqué of the Peace and Security Council at its 316th Meeting, Addis Ababa, Ethiopia, 3 April 2012
 - 4.1.3. UA Doc. PSC/MIN/COMM./2.(CCCXIX) Communiqué of the Peace and Security Council at its 319th Meeting at Ministerial level, Addis Ababa, Ethiopia, 24 April 2012
 - 4.1.4. UA Doc. PSC/PR/COMM.(CCCXXIII) Communiqué of the Peace and Security Council at its 323rd Meeting, New York, United States of America, 12 June 2012.
 - 4.1.5. UA Doc. PSC/AHG/COMM/1.(CCCXXVII) Communiqué of the Peace and Security Council at its 327th Meeting at the level of Heads of State and Government, Addis Ababa, Ethiopia, 14 July 2012
 - 4.1.6. UA Doc. PSC/MIN/COMM.2(CCCXXXIX), Communiqué of the Peace and Security Council at its 339th Meeting at Ministerial level, Addis Ababa, Ethiopia, 24 October 2012
 - 4.1.7. UA Doc. PSC/PR/COMM.2(CCCXLI) Communiqué of the Peace and Security Council at its 341st Meeting, Addis Ababa, Ethiopia, 13 November 2012
 - 4.2. Report:
 - 4.2.1. UA Doc. PSC/PR/3. (CCCXXXIX) Report of the Chairperson of the Commission on the Strategic Concept for the Resolution of the Crisis in Mali and Other Related Aspects, Addis Ababa, Ethiopia, 24 October 2012
 - 4.2.2. UA Doc. PSC/PR/2(CCCLVIII) Progress Report of the Chairperson of the Commission on the African Led International support Mission in Mali, Addis Ababa, Ethiopia, 7 March 2013.
5. Rapporti dell'ECOWAS:
 - 5.1. Final Communiqué, Extraordinary Summit of Heads of State and Government, Abidjan, Côte D'Ivoire, 27 March 2012;
 - 5.2. Communiqué, Emergency Mini-Summit Of ECOWAS Heads Of State And Government On The Situation In Mali, Abidjan, Cote D'Ivoire, 29 March 2012;
 - 5.3. Final Communiqué, Extraordinary Summit Of ECOWAS Heads Of State And Government, Abidjan, Côte D'ivoire, 26 Avril 2012;
 - 5.4. Final Communiqué, Extraordinary Session Of The Authority Of ECOWAS Heads Of State And Government, Abuja, 11 Novembre 2012.

6. Convenzioni internazionali

- 6.1. Pact of the League of Arab States, Cairo 22 March 1945, UNTS vol. 70, No 241
- 6.2. Charter of the Organization of American States, Bogotá, 30 April 1948, UNTS vol. 119 I- 1609
- 6.3. The Geneva Conventions of 12 August 1949, Geneva: International Committee of the Red Cross
- 6.4. Charter of the Organization of African Unity, Addis Ababa 25 May 1963, UNTS vol. 479, No. 6947
- 6.5. Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), UNTS vol. 1125, I- 17512
- 6.6. Protocol additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the protection of victims of non-international armed conflicts (Protocol II), UNTS vol. 1125, I- 17513.

Indice degli Autori

Ammour, Laurence Aida. Algeria's Role in the Sahelian Security Crisis. *Stability: International Journal of Security and Development*, vol. 2 n. 2. London: Ubiquity Press, 2013.

Bennouna, Mohamed. Le consentement a l'ingérence militaire dans les conflits internes, *Bibliothèque de droit international*, vol. 76. Parigi: Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1974.

Cellamare, Giovanni. Caratteri e funzioni delle attività operative integrate per il Mali. *Studi sull'integrazione europea* n. 2, Anno VIII. Bari: Cacucci Editore, 2013.

Christakis, Theodore e Karine Bannelier. Volenti non fit injuria? Les effets du consentement à l'intervention militaire, in *Annuaire français de droit international* vol. 50. Paris: CNRS Editions, 2004.

Di Liddo, Marco. *L'escalation della crisi maliana e l'intervento militare francese: i possibili sviluppi ed il ruolo della Comunità Internazionale*. Analisi, Ce.Si. Roma: 2014.

Dinstein, Yoram. War, Aggression and self-defence, 4th edition. New York: Cambridge University Press, 2005.

Doswald-Beck, Louise. The Legal Validity of Military Intervention by Invitation of the Government. *British Yearbook of International Law* vol.56, n. 1. Oxford: Oxford University Press, 1985.

Gill, Terry. Military Intervention at the Invitation of a Government. *The Handbook of the International Law of Military Operations*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

Gray, Christine. *International law and the use of force*, 3rd edition, Foundations of public international law. New York: Oxford University Press, 2009.

Hafner, Gerhard. Report on Present problems of the use of force in international law: Sub- Group on intervention by invitation, in *Yearbook of Institute of International Law* vol. 74. Paris: Editions A.Pedone, 2011.

Kolb, Robert. *Ius contra bellum: Le droit international relative au maintien de la paix*. Basle/ Louvain: Helbing Lichtenhahn/Bruylant, 2003.

- Lecocq, Baz, Gregory Mann, Bruce Whitehouse et al., One Hippopotamus and Eight Blind Analysts: A multivocal analysis of the 2012 political crisis in the divided Republic of Mali Extended Editors Cut, <http://media.leidenuniv.nl/legacy/lecocq-mann-et-al---one-hippo-8-blind-analysts-editors-cut.pdf>.
- Lieblich, Eliav. Intervention and Consent: Consensual Forcible Interventions in Internal Armed Conflicts as International Agreements. *Boston University International Law Journal* Vol. 29, n. 2, Boston: Boston University, School of Law, 2011.
- Magi, Laura. Sulla liceità dell'intervento militare francese in Mali. *Rivista di Diritto Internazionale* vol. 96, n. 2. Milano: A. Giuffrè Editore, 2013.
- Martenczuk, Bernd. "Nolte, Georg. Eingreifen auf Einladung: Zur völkerrechtlichen Zulässigkeit des Einsatzes fremder Truppen im internen Konflikt auf Einladung der Regierung (Intervention upon Invitation: Use of Force by Foreign Troops in Internal Conflicts at the Invitation of a Govern)", Book Reviews. *European Journal of International Law* vol. 11, n.4. Oxford: Oxford University Press 2000.
- Milano, Enrico. Il Ricorso All'uso della Forza nei Confronti degli Attori Non Statali, in *Uso della Forza e Legittima Difesa nel Diritto Internazionale Contemporaneo*, a cura di Lanciotti, Tanzi, Napoli: Jovene, 201.
- Moisseron, Jean-Yves, e Nadia Belalimat. "L'après-Kadhafi : nouveaux défis en Libye et au Sahel". in *Le Maghreb et son Sud : vers des liens renouvelés*, cur. M. Mokhefi e A. Antil. Parigi: Ifri/ CNRS Editions, 2013.
- Nolte, Georg. Eingreifen auf Einladung: Zur völkerrechtlichen Zulässigkeit des Einsatzes fremder Truppen im internen Konflikt auf Einladung der Regierung. Berlino: Springer Berlin Heidelberg, 1999.
- Nolte, Georg. Intervention by Invitation, in Max Planck Encyclopedia of Public International Law. Oxford: Oxford University Press. Online Edition, 2012.
- Okowa, Phoebe. Congo's war: the Legal Dimension of a Protracted Conflict. *British Yearbook of International Law* vol. 77, n. 2. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- Palmisano, Giuseppe. Il principio di autodeterminazione dei popoli. *Enciclopedia del Diritto*, Annali V, 2012.
- Ronzitti, Natalino. *Diritto Internazionale dei conflitti armati*, 3. Ed.. Torino: G. Giappichelli, 2006.
- Ronzitti, Natalino. *Introduzione al Diritto Internazionale*, 3. Ed., Torino: G. Giappichelli, 2009.
- Schindler, Dietrich. Resolution on the principle of non- intervention in civil wars. *Annuaire de l'institut de droit international* vol. 56. Paris: Editions A.Pedone, 1975.
- Simma, Bruno. NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects. *European Journal of International Law* vol. 10, n. 1. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Solis, Gary D. *The law of armed conflict: international Humanitarian law in war*. Cambridge University Press, 2010.
- Starita, Massimo. L'intervento francese in Mali si basa su un'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza?. *Rivista di Diritto Internazionale* vol. 96, n. 2. Milano: A. Giuffrè Editore, 2013.
- Talmon, Stefan. The Statements by the President of the Security Council. *Chinese Journal of International Law* vol. 2, n. 2. Oxford University Press, 2003.

Tams, Christian J. The Use of Force against Terrorists, in *European Journal of International Law* vol. 20, n.2. Oxford: Oxford University Press, 2009.

Thurston, Alexander e Andrew Lebovich. *A Handbook on Mali's 2012-2013 Crisis*. Working Paper Series. Northwestern: Institute for the Study of Islamic Thought in Africa, 2013.

Thurston, Alexander. Mali: The Disintegration of a “Model African Democracy”. *Stability: International Journal of Security and Development*, vol. 2 n. 1. London: Ubiquity Press, 2013.

Villani Ugo. Les rapports entre l’Onu et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix, in *Recueil des cours de l’Académie de droit international de La Haye*, CCXC. 2001.

Tancredi, Antonello. Sulla liceità dell’intervento su richiesta alla luce del conflitto in Mali. *Rivista di Diritto Internazionale* vol. 96, n. 3. Milano: A. Giuffrè Editore, 2013.