

# IL NUOVO TERRORISMO: QUESTIONI GIURIDICHE E SCELTE POLITICO-MILITARI NELLE MISURE DI CONTRASTO

*di Maurizio Delli Santi*



*Il Palazzo della Pace dell'Aja, simbolica sede della Corte Internazionale di Giustizia e della prestigiosa Accademia di diritto internazionale*

## LE NUOVE SFIDE DEL TERRORISMO

Le cronache più recenti ed allarmanti sulle nuove connotazioni del *terrorismo* - in particolare con riferimento alla dimensione “*territoriale*”, alla organizzazione *pseudo-statale*, e all’*escalation* degli atti di barbarie e della minaccia di *reclutamento transnazionale* dell’IS, l’*Islamic State*, originato dall’ISIS, l’*Islamic State in Iraq & Siria (al Dawla al-Islamiyya fi al-Iraq wa al-Sham)* o ISIL, *Islamic State in Iraq and the Levant* secondo la definizione delle Nazioni Unite - hanno posto all’attenzione alcuni aspetti che, a prima vista, sono apparsi elementi di novità che richiedono più aggiornati approcci interpretativi sotto il profilo giuridico specie con riguardo alle norme di *international law*.

Non può sottacersi infatti che le nuove declinazioni del terrorismo sono apparse a taluni osservatori fenomeni non facili da decifrare attentamente alla luce delle norme di diritto internazionale, e secondo alcuni per questi casi l’ordinamento

giuridico internazionale presenterebbe *zone grigie* che non consentirebbero agli Stati e alla Comunità internazionale di intervenire in maniera netta e decisa con misure di contrasto condivise e giuridicamente valide.

Invero deve anche rilevarsi, pure in autorevoli commentatori, una certa approssimazione nell’analisi dei temi in questione, dove taluni hanno la pretesa di avvicinarsi a questi aspetti con accostamenti di nozioni giuridiche in cui, a titolo di esempio, si accomunano *legittimi* atti di guerra e attentati terroristici e non si comprende la reale distinzione che va colta caso per caso tra “legittimi combattenti” e milizie armate “irregolari”, guerriglieri, insorti e terroristi.

Da qui derivano semplificazioni ma anche artificiose distinzioni ed equivoci di fondo nell’approccio interpretativo, peraltro riscontrati anche in eclatanti pronunce giurisdizionali, che possono trovare solo parziale giustificazione nella *supposta* carenza della normativa e di una univoca definizione di “*terrorismo*”.

In realtà il diritto internazionale anche consuetudinario offre chiavi di lettura sufficientemente precise sul punto, per cui si tratta piuttosto di svincolarsi da tesi pure emotivamente suggestive, e rivolgersi invece ad



Il progetto del “Califfato” entro cinque anni, secondo una mappa diffusa su Twitter ritenuta originata dall’ISIS

una lettura autentica delle *fonti originarie del diritto internazionale*, con specifico riferimento a quel ramo del diritto internazionale, ancora poco conosciuto in concreto nel suo *corpus* normativo, definito come *diritto internazionale umanitario* o *diritto internazionale dei conflitti armati*.

È dunque certamente fondato un approccio di approfondimento su tematiche complesse e delicate, purché si abbia chiaro un *metodo interpretativo* che, a nostro avviso, può orientare anche le scelte contingenti di natura politico-militare, dettate pure dal criterio della *realpolitik*, le quali per essere realmente efficaci e lungimiranti hanno pur sempre la necessità di essere concretamente *ancorate ai principi e alle norme di diritto internazionale*.

Le ragioni di questa analisi sono dunque rivolte a delineare un *quadro giuridico* dei dubbi interpretativi sulla situazione del conflitto in atto, procedendo ad una ricognizione delle regole principali di *international law* che possono rappresentare un preciso orientamento per quanti pongono in agenda soprattutto i temi della *legittimità* e dell'*adeguatezza* delle misure di contrasto al nuovo terrorismo. Questo approccio potrà consentire di delineare altresì gli elementi salienti della recente *Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite n. 2178* del 24 settembre 2014 “*Threats to international peace and security caused by terrorist acts*”, anche in una prospettiva più ampia dell'azione strategica che la comunità internazionale potrà intraprendere contro la minaccia terroristica.

## **I TEMI DELLA TERRITORIALITÀ E DELLA STATUALITÀ DELL'ISIS**

Un primo tratto caratterizzante il nuovo terrorismo dell'ISIS è stato individuato nella sintesi ideologica che il movimento ha realizzato tra la *prospettiva globale* e la *opzione locale* rispettivamente della prima e della seconda fase di *Al Qaida*, da cui in ogni caso il nuovo movimento sembra essersi distaccato. In particolare se *Al Qaida* si è distinta sin dal 2001 per il modello del “*franchising*” del terrore, il nucleo originario dell'ISIS, *Al Qaida in Iraq (Aqi)*, proclama nel 2006 un primo “Stato islamico” in Iraq dando inizio agli scontri con le milizie tribali sunnite. Dopo il 2013 il movimento di *al Bagdadi* assume la denominazione di *Islamic State in Iraq & Siria* e cerca di unire le forze anche delle brigate *Al Nusra* in Siria, fedeli ad *Al Qaida*, ma da queste riceve il rifiuto di *Ayman al Zawahiri* principale leader della galassia qaidista.

Dal febbraio 2014 la rottura con *Al Qaida* sembra irrevocabile, e nel giugno 2014 l'ISIS giunge alla proclamazione del *Califfato*. Nella ortodossia musulmana “*califfo*” è il *vicario dell'inviato di Dio*, ossia di Maometto, e l'ideologia religiosa dell'ISIS si ispira alle correnti rigoristiche del purismo wahhabita proponendosi in primo luogo di *liberare i luoghi santi* perché considera l'Arabia Saudita - in particolare la famiglia reale, custode delle due sacre moschee di Mecca e Medina - corrotta e asservita all'Occidente. L'ISIS nel-



Center of Excellence for Stability Police Units - Vicenza

le sue pretese territoriali ha conquistato Mosul, la seconda città più grande dopo Baghdad, ed anche altri centri di rilievo come Tikrit, Rawa e Ana, giungendo fino al controllo dei confini con la Siria con il chiaro obiettivo di sferrare un'offensiva contro la capitale irachena. Il gruppo terroristico ha quindi una roccaforte in Siria, dove presidia estese aree del territorio che comprendono Aleppo orientale, Raqqa e numerosi giacimenti di petrolio e gas<sup>1</sup>. Il suo territorio è dunque *uno spazio in continua espansione per mezzo del proselitismo e della guerra santa. Tendenzialmente globale*<sup>2</sup>. Quale valore giuridico conferire dunque a questa situazione *de facto*?

Una prima riflessione che è stata posta sotto il profilo delle norme di diritto internazionale ha riguardato preliminarmente i seguenti quesiti: 1) se si possa parlare di "Stato" laddove vi siano gli elementi della territorialità e della volontà di un gruppo occupante a denominarsi tale; 2) se altrimenti si sia comunque di fronte alla situazione di un "territorio occupato" militarmente e di un "gruppo armato" militarmente organizzato, come tali soggetti alla disciplina del *diritto di Ginevra*, con particolare riferimento al *I e II Protocollo aggiuntivi alla Convenzione di Ginevra*, che riconoscono tanto nei con-

<sup>1</sup> *Le tappe del terrorismo globale* in <http://www.ispionline.it>, 2014; G. PACCIONE *La pericolosità dell'ISIS ovvero dello Stato Islamico alle porte dell'Europa* in <http://www.formiche.net>, 2014.

<sup>2</sup> L. CARACCILO *Le maschere del Califfo* in *Limes*, n. 9/2014.



Iraq, Operazione *ANTICA BABILONIA*: Incursori del 9° Rgt. par. Col. Moschin dell'Esercito Italiano

flitti armati “internazionali” che “interni” specifici status ai territori occupati e ai legittimi combattenti.

Rispetto a tali quesiti si è infatti osservato che gli appartenenti all'ISIS si sono distinti per l'adozione di “*metodi di combattimento tipici delle battaglie tradizionali*” e per

*“l'effettivo controllo del territorio conquistato”*: da qui la conclusione di alcuni secondo cui gli appartenenti all'ISIS potrebbero essere considerati “parte” di un conflitto ai sensi delle Convenzioni di Ginevra e dei successivi protocolli aggiuntivi, e ciò anche ai fini della giurisdizione internazionale nel caso di atti di violenza ai danni della popolazione civile<sup>3</sup>.

Le questioni poste, ad una attenta analisi, non sono poi del tutto nuove quando si parla di terrorismo: è anzi una caratteristica comune a molti movimenti terroristici proporsi in termini di “riconoscibilità” innanzi alla Comunità internazionale, né più né meno come uno Stato o perlomeno quale “parte” contraente nelle negoziazioni con gli altri Stati e/o con le Autorità che li rappresentano, e la maggior parte di essi, ove non riesca ad avere un territorio controllato, tende a darsi comunque un'organizzazione strutturata gerarchicamente, oltre che una “legittimazione” politico-sociale. Si pensi alle storie di movimenti come l'ETA, l'IRA, etc. o come le FARC che hanno rappresentato – pur con differenti scopi - organizzazioni paramilitari con il controllo su vasti territori ottenendo anche complicità e sostegno dalle popolazioni locali.

Ma la vicenda storicamente più emblematica ha riguardato l'OLP, l'Organizzazione per la Liberazione della Palestina, il movimento che da un lato è stato al centro di formali accuse di fomentare il terrorismo internazionale e dall'altro è stato incluso tra i “*movimenti di liberazione nazionali*” e riconosciuto legittimamente rappresentante del popolo palestinese in seno alle Nazioni Unite.

La questione dei *movimenti di liberazione nazionale* è tuttavia delineata nel diritto internazionale con distinzioni ben definite rispetto alla riconoscibilità internazionale propria degli Stati, in ciò prescindendo in ogni caso

<sup>3</sup> S. ROMANO <<Abuso di “terrorismo”: meglio evitare parole sbagliate>> in *Corriere della Sera* del 17.9.2014.

dalle eventuali connotazioni terroristiche che, in quanto tali, sono comunque e sempre illegittime.

A riguardo, vale ricordare il *principio del diritto alla autodeterminazione dei popoli*: i “popoli”, e le “colonial countries”, hanno piena legittimità all’uso della forza armata contro un Governo straniero, razzista o coloniale in base al “diritto all’autodeterminazione” solennemente proclamato dall’*Assemblea Generale dell’ONU* con la *Risoluzione n. 1514* adottata, senza alcun voto contrario, il 14 dicembre 1960.

Nel secolo XIX, e nella prima metà del XX, le guerre si caratterizzavano essenzialmente per scopi imperialistici di occupazione territoriale, per cui la soggettività internazionale dei movimenti di liberazione nazionale non era preclusa ad un possibile riconoscimento quanto meno di fatto: ottenuto uno stabile controllo di una parte del territorio, gli “insorti” in lotta contro uno Stato potevano essere considerati soggetti diritto internazionale e in quanto tali destinatari in particolare delle norme proprie del *diritto internazionale bellico*. Tale riconoscimento segnava dunque il *momento di passaggio dalla fase interna alla fase internazionale della guerra civile*<sup>4</sup>. Questa riconoscibilità internazionale dei *movimenti di liberazione nazionale* o degli *insorti* tuttavia non è stata mai estesa allo status della riconoscibilità piena propria degli Stati – specie con riferimento al regime delle *immunità dei Capi di Stato* dalla giurisdizione di altri Stati – ma vincolata piuttosto ad un *locus standi* nella comunità internazionale al solo *fine limitato di discutere, su basi di perfetta parità con gli Stati territoriali, i modi e i tempi dell’autodeterminazione dei popoli da loro politicamente controllati, in applicazione del principio di autodeterminazione dei popoli, ritenuto norma consuetudinaria a carattere cogente*<sup>5</sup>.

Ma non si tratta dell’unico limite o distinzione: il diritto di autodeterminazione non è esteso ad esempio alle minoranze etniche ai sensi dell’art.1, par.4, del *I Protocollo addizionale* del 1977 o dell’art.1 del *Patto sui diritti civili e politici* del 1996 (che si riferisce ai soli “popoli”, mentre la tutela per gli individui appartenenti alle minoranze etniche è diversamente disciplinata in

<sup>4</sup> R. SAPIENZA *La discussa soggettività internazionale dei movimenti di liberazione nazionale*, in *Diritto internazionale. Casi e Materiali*, Torino, 1999.

<sup>5</sup> *Cass. pen. 25 giugno 1985 n. 1981* (sulla legittimità del mandato di cattura emesso dal Giudice istruttore del Tribunale di Venezia il 4 settembre 1984 nei confronti di Yasser Arafat Abu Amarr e Kalaf Salh, rispettivamente capo/ rappresentante e preposto ai servizi di sicurezza dell’OLP), in R. SAPIENZA *op. cit.*. In merito vale sottolineare che, singolarmente, la pronuncia non affronta il tema della inoperatività di ogni riconoscimento internazionale nel caso di responsabilità per terrorismo, e piuttosto – pur confermando la legittimità della misura cautelare per concorso in traffico internazionale di armi ed esplosivi con finalità eversive, complici anche le Brigate Rosse – si sofferma sulla irricognoscibilità delle immunità da giurisdizione per i capi di movimenti di liberazione nazionale, riconoscendo l’OLP come tale (per completezza va ricordato che la pronuncia ha comunque escluso il *fumus* di responsabilità penale per Arafat, ritenendolo fondato per l’altro imputato).

quanto individui e non come “comunità” all’art.27 del Patto). Analogamente la norma del I Protocollo non è applicabile ai fenomeni di mera secessione, e l’autodeterminazione non è riconosciuta nemmeno ai movimenti secessionisti che facciano capo ad un popolo che coesiste insieme ad altri in uno Stato federale indipendente, a meno che non si tratti di una situazione di dominazione coloniale e razzista o di “occupazione straniera”<sup>6</sup>.

### **L’EVOLUZIONE DEL QUADRO GIURIDICO: DAL DIRITTO DI GINEVRA ALLA CORTE PENALE INTERNAZIONALE**

La configurazione del quadro giuridico di riferimento per le questioni poste richiede ancora una più ampia ricognizione. Un preciso riferimento normativo va individuato nel *II Protocollo addizionale* alle Convenzioni di Ginevra del 1977 che formalmente si riferisce ai “*conflitti armati non internazionali*”, intendendo come tali i casi in cui la soglia di disordini sia particolarmente alta all’interno di uno Stato, e si è in ogni caso di fronte ad un conflitto tra le forze armate del governo legittimo contro forze armate/gruppi armati contrapposti o dissidenti che esercitano il controllo di una parte del territorio. Il II Protocollo trova quindi applicazione quando *la guerra civile abbia raggiunto una intensità tale da poter essere equiparata ad uno scontro fra due eserciti convenzionali*<sup>7</sup>, ma l’aspetto principale da considerare è che in base al II Protocollo *gli insorti non sono legittimi combattenti*, e pertanto possono essere perseguiti dal legittimo governo per gli atti compiuti, non escludendosi la possibilità di prevedere anche la pena capitale, salvo che non siano soggetti con età inferiore ai diciotto anni, donne incinte o madri con fanciulli in tenera età. Non è previsto neppure un *obbligo* di accordare al termine delle ostilità un’amnistia nei confronti degli insorti. Le garanzie del I Protocollo sono previste invece, seppure in forma attenuata, per feriti, naufraghi, malati e personale sanitario. La popolazione civile è pure tutelata ampiamente - nella misura in cui non prenda parte ai combattimenti - dalla norma fondamentale secondo cui ha diritto ad una protezione generale contro gli effetti delle ostilità.

Le previsioni del diritto di Ginevra su tali tipi di conflitti hanno tuttavia un limite sulle norme giurisdizionali: il II Protocollo non prevede l’affermazione della “*universalità della giurisdizione*” e del principio *aut dedere aut iudicare* per la repressione delle “*infrazioni gravi*” in analogia al sistema organizzato dalle Convenzioni o dal I Protocollo, riconoscendo in ciò la potestà della giurisdizione nazionale.

Sono dunque questi gli aspetti più critici della questione: da un lato se si sostiene la configurazione di un “*conflitto internazionale*” si ammette il per-

<sup>6</sup> N. RONZITTI *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Torino, 2006, pag. 128.

<sup>7</sup> N. RONZITTI, *cit.* pag. 323.

corso di una riconoscibilità di “legittimi combattenti” delle parti contrapposte, per cui ad esempio le forze nemiche sono comunque tutelate nel caso di cattura dalle norme sulla prigionia di guerra, che peraltro esclude stati di detenzione analoghi a quelli dei criminali e cessa alla fine delle ostilità, mentre nel caso di infrazioni gravi al *diritto di Ginevra* è prevista l’universalità della giurisdizione in specie per i crimini di guerra; dall’altro lato, se si prevede un “conflitto interno” gli insorti non sono legittimi combattenti, hanno una tutela attenuata e possono essere perseguiti per i loro atti di contrapposizione al “legittimo” governo sottostando alla sua giurisdizione nazionale.

Ma su questo fronte il *diritto di Ginevra* ha avuto una evoluzione<sup>8</sup> che può

certamente orientare diversamente le soluzioni giuridiche al caso concreto. Già le giurisdizioni dei *Tribunali penali internazionali* del Ruanda e della ex Jugoslavia hanno affermato che le violazioni di regole elementari di diritto umanitario - tra cui le *serious violations*, es. attacchi alla popolazione civile, presa di ostaggi, atti di terrorismo – a prescindere che siano commesse in occasione di un conflitto armato interno o internazionale sono comunque soggette ad una “responsabilità penale” di cui sono chiamati a rispondere *individualmente* i responsabili anche davanti alle giurisdizioni internazionali.

Sul punto ha poi fatto decisa e univoca chiarezza lo *Statuto della Corte Penale Internazionale*<sup>9</sup>, che in particolare con l’Art. 8 (2) ha realizzato in concreto un ampio processo di estensione della giurisdizione internazionale sulle *infrazioni gravi* anche per i conflitti armati interni. Le regole di competenza della Corte sono peraltro pienamente aderenti ai reali scenari di crisi e consentono un effettivo esercizio della giurisdizione, non limitando in assoluto in ogni caso il legittimo esercizio delle giurisdizioni nazionali. Vale infatti ricordare la natura *permanente* e il carattere *complementare* del sistema di giustizia internazionale della Corte: ai sensi dell’art.17 l’intervento giurisdizionale internazionale può determinarsi solo nel caso di un-



Gruppo Operativo Incursori della Marina Militare nel Mare Arabico - Operazione ENDURING FREEDOM

<sup>8</sup> *Il Diritto internazionale umanitario nel 50° anniversario delle Convenzioni di Ginevra* in *Rass. Arma Carabinieri*, n.4/1999.

<sup>9</sup> *Il diritto internazionale nelle origini e nelle prospettive della Corte penale internazionale*, *Rass. Arma Carabinieri* suppl. n.2/2002.



*willingness*, difetto di volontà dello Stato desumibile da un ritardo ingiustificato, o da processi interni condotti in modo non indipendente, non imparziale, o incompatibile con il fine di assicurare il reo alla giustizia, ovvero di *inability*, incapacità dello Stato, a causa della carenza o del collasso di un sistema giudiziario interno.

In questa ricostruzione deve certamente evidenziarsi il lento processo delle ratifiche dello Statuto della Corte e la scarsa adesione allo strumento nel contesto dei Paesi arabi<sup>10</sup>. Cionondimeno le norme dello Statuto sulla internazionalizzazione della giurisdizione anche per i conflitti interni rappresentano un principio di diritto che può essere affermato ad esempio da una Risoluzione delle Nazioni Unite o dagli Stati che intrattengono rapporti di belligeranza con l'ISIS qualora fossero "parti" dello Statuto; questi potranno comunque sollecitare l'esercizio giurisdizionale della Corte anche nei confronti di chi non ne riconosce la legittimità. E nondimeno, in ogni caso, potranno comunque prevedere forme proprie di giurisdizione che si ispirino alle norme sostanziali dello Statuto.

Posto dunque che certamente la giurisdizione della *Corte Penale Internazionale* può rappresentare un modello giurisdizionale effettivamente imparziale, indipendente e internazionalmente riconosciuto, di fronte alla impossibilità di estenderne la giurisdizione per difetto di volontà della comunità internazionale gli Stati legittimi belligeranti hanno comunque la facoltà di imporre il loro modello giurisdizionale secondo i principi del diritto di Ginevra.

## UN NUOVO IBRIDO: IL CONFLITTO INTERNO/INTERNAZIONALE

L'attenzione conferita dunque all'elemento della *territorialità* dell'ISIS consente di delineare necessariamente una nuova categoria giuridica, una sorta di "ibrido" tra le comuni definizioni giuridiche di "conflitto interno" e di "conflitto internazionale".

Non vi è dubbio che sotto il profilo della territorialità l'ISIS è in atto protagonista di un "conflitto interno" al riconosciuto Stato iracheno, nel cui ambito il movimento ha assunto il controllo di una parte specifica di territorio, e tale situazione dovrebbe riconoscere la natura dei gruppi armati dell'ISIS non già come legittimi combattenti ma come "insorti", con le conseguenti limitazioni che prevedono livelli di riconoscibilità attenuati e la sottoposizione alla giurisdizione irachena per la contrapposizione armata al legittimo governo di Bagdad. Non solo, la posizione dell'ISIS non può dunque declinare alcun principio di autodeterminazione che possa consentire una qualsiasi riconoscibilità quale *movimento di liberazione nazio-*

---

<sup>10</sup> In una visione più critica vanno segnalate le mancate sottoscrizioni delle ratifiche da parte di tre membri permanenti del Consiglio di Sicurezza – Federazione Russa, Cina e USA – e le deroghe alla giurisdizione promosse dagli stessi USA in "accordi di eccezione" con vari Stati parte dello Statuto di Roma. N. RONZITTI *Il triste bilancio della Corte penale internazionale*, 2011 in [www.affariinternazionali.it](http://www.affariinternazionali.it).

nale, perché si è certamente al di fuori delle condizioni di occupazione di potenze straniere e/o di governi coloniali o razzisti. A fronte dunque di un quadro giuridico di “conflitto interno” in ogni caso vale ricordare che opera il fondamentale *Art.3 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra del 1949*, che è stato definito un *mini-trattato*



Eurofighter 2000 dell'Aeronautica Militare impegnati nella tutela dello spazio aereo

ormai recepito del diritto internazionale consuetudinario:

*Nel caso in cui un conflitto armato privo di carattere internazionale scoppiasse sul territorio di una delle Alte Parti contraenti, ciascuna delle Parti belligeranti è tenuta ad applicare almeno le disposizioni seguenti:*

1. *Le persone che non partecipano direttamente alle ostilità, compresi i membri delle forze armate che abbiano deposto le armi e le persone messe fuori combattimento da malattia, ferita, detenzione o qualsiasi altra causa, saranno trattate, in ogni circostanza, con umanità, senza alcuna distinzione di carattere sfavorevole che si riferisca alla razza, al colore, alla religione o alla credenza, al sesso, alla nascita o al censo, o fondata su qualsiasi altro criterio analogo.*

*A questo scopo, sono e rimangono vietate, in ogni tempo e luogo, nei confronti delle persone sopra indicate:*

- a. le violenze contro la vita e l'integrità corporale, specialmente l'assassinio in tutte le sue forme, le mutilazioni, i trattamenti crudeli, le torture e i supplizi;*
- b. la cattura di ostaggi;*
- c. gli oltraggi alla dignità personale, specialmente i trattamenti umilianti e degradanti;*
- d. le condanne pronunciate e le esecuzioni compiute senza previo giudizio di un tribunale regolarmente costituito, che offra le garanzie giudiziarie riconosciute indispensabili dai popoli civili.*

2. *I feriti e i malati saranno raccolti o curati.*

*Un ente umanitario imparziale, come il Comitato internazionale della Croce Rossa, potrà offrire i suoi servizi alle Parti belligeranti. Le Parti belligeranti si sforzeranno, d'altro lato, di mettere in vigore, mediante accordi speciali, tutte o parte delle altre disposizioni della presente Convenzione. L'applicazione delle disposizioni che precedono non avrà effetto sullo statuto giuridico delle Parti belligeranti.*

Ma nella situazione dell'ISIS si sono evidenziati anche forti tratti di “internazionalità”: la presenza delle loro roccaforti in Siria, l'appoggio anche finanziario ricevuto da altri Stati, e le esplicite minacce ad una guerra “globale” ri-

volte anche agli Stati occidentali e al mondo cristiano sono gli elementi che certamente hanno indotto a qualificare la sfida della nuova *jihād* dell'ISIS come "conflitto internazionale". Questa considerazione oggettiva e inevitabile, unita all'elemento della organizzazione territoriale e militarmente strutturata delle milizie dell'ISIS, dovrebbe conseguentemente portare a riconoscere l'ISIS quale "parte" di un conflitto internazionale, la cui componente militare potrebbe essere perciò riconosciuta come "legittimo combattente", soggetta quindi alle norme del diritto internazionale umanitario. In tale scenario le categorie di "insorti" e "legittimi combattenti" rimarrebbero comunque da definire nel caso concreto: l'Iraq e gli Stati che lo sostengono avrebbero tutte le ragioni di considerare l'ISIS come forze ribelli non soggette alle tutele dei legittimi combattenti e sottoposte alla giurisdizione irachena quali oppositori illegittimi del governo riconosciuto; di contro occorre meglio valutare se sussistono i presupposti per scelte diverse di altri Stati di far assurgere il movimento a "legittimo combattente" e/o "parte" di un conflitto cui riconoscere facoltà negoziali e le tutele apprestate dal diritto di Ginevra (es. tutela dei prigionieri). Ma su questo quadro di situazione si inseriscono gli altri elementi essenziali, assolutamente dirimenti sulla questione, che delineano una netta distinzione dalle categorie concettuali appena tracciate: l'atto di *aggressione* e la *violenza terroristica*.

### **IL DIFFERENTE QUADRO GIURIDICO: L'AGGRESSIONE E IL TERRORISMO**

Posto che nella situazione dell'ISIS è esclusa ogni possibile legittimazione quale *movimento di liberazione nazionale*, gli attacchi armati da questi protratti si configurano come illecito che sul piano del diritto interno può essere autonomamente perseguito quale *atto di ribellione* al governo legittimo o *eversione*, e sul piano del diritto internazionale è *contra ius* quale *illegitto esercizio della violenza bellica* o *aggressione*.

È certamente noto che la comunità internazionale non è pervenuta ancora ad una definizione univoca del "crimine contro la pace" rappresentato dall'*aggressione* e la circostanza è confermata anche dallo Statuto della *Corte Penale Internazionale* che, pur prevedendo la giurisdizione anche su tale crimine, ne rinvia l'esercizio ad una compiuta definizione ad opera dell'Assemblea degli Stati parte (Art.5)<sup>11</sup>.

Tuttavia nel diritto internazionale consuetudinario è netto il divieto di alcune *forme tradizionali di aggressione* che non possono inquadarsi nelle azioni di *legittima difesa*, ai sensi dell'art. 51 della Carta delle Nazioni Uni-

<sup>11</sup> Nei lavori successivi alla firma dello Statuto, il punto critico sulla determinazione del crimine di aggressione è stato individuato nella difficile definizione dei rapporti tra le competenze del Consiglio di Sicurezza e quelle della Corte. Sul punto v.: *Il crimine di aggressione in Il diritto internazionale nelle origini e nelle prospettive della Corte penale internazionale*, *Rass. Arma Carabinieri*, suppl. al n.2/2002, pag. 70; A. CASSESE *Lineamenti di diritto internazionale penale*, I, 2005, pg.147.

te, dichiarativo del diritto consuetudinario. Pertanto qualsiasi attacco armato non giustificato dalla legittima difesa rappresenta una *violazione dell'art. 2(4) della Carta delle Nazioni Unite che proibisce l'uso o la minaccia della forza*, e come tale si configura da un lato una responsabilità "internazionale" dello Stato, ma anche la responsabilità penale individuale di coloro



Il GIS, Gruppo Intervento Speciale dell'Arma dei Carabinieri

che materialmente hanno posto in essere la condotta illecita. Nel caso dell'ISIS e delle forze tribali sunnite si è di fronte ad una occupazione di territori di Stati sovrani (Iraq e Siria in particolare) posta in essere con lo scopo di sottrarre altre parti di territorio per costituire il nuovo "calfato" islamico, entità che si propone espressamente di estendere la jihad islamica e, come tale, è chiaramente una minaccia per la pace nella regione medio-orientale e per la comunità internazionale. Ma se ciò non bastasse va evidenziato che questi attacchi armati sono attuati con ulteriori comportamenti criminali costituiti dalle gravi violazioni allo *jus in bello* e al sistema di tutela dei diritti umani, innanzitutto non operando alcuna distinzione tra obiettivi militari e obiettivi civili e soprattutto non salvaguardando la popolazione civile, arrivando alla commissione di eccidi generalizzati, sequestri e decapitazioni di ostaggi, torture ad altri gravi crimini e atti di *terrorismo*<sup>12</sup>. Come è noto, anche per la nozione di *terrorismo* quale *crimine internazionale* è stata posta in luce la difficoltà della comunità internazionale a pervenire ad una definizione univoca e condivisa, specie per la posizione di quei Paesi - originariamente del Terzo Mondo e/o gravitanti nell'area islamica - ancorati all'idea che la perseguibilità del terrorismo come metodo di lotta non possa estendersi agli atti di violenza perpetrati dai c.d. *freedom fighters* (c.d. combattenti per la libertà): questi, lottando per l'affermazione di un diritto di autodeterminazione in un contesto *asimmetrico*, non avrebbero altri strumenti di lotta per compensare lo sfavorevole rapporto di forze che spesso li contrappone a potenze ben più economicamente e militarmente organizzate. Ma anche su questo aspetto il *diritto internazionale dei conflitti armati* ha dato una risposta univoca: i *freedom fighters*, o anche i "movimenti

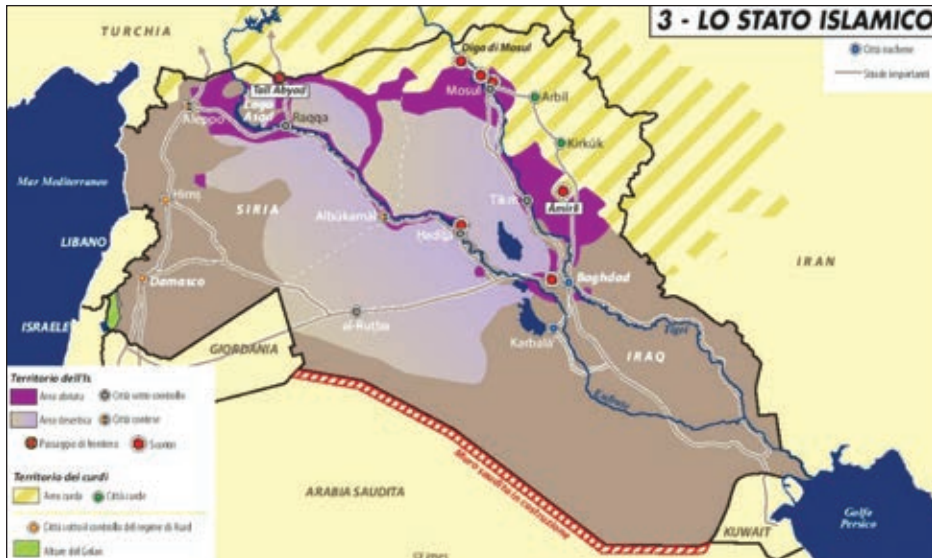
<sup>12</sup> P. PICONE *Considerazioni sull'intervento militare statunitense contro l'ISIS*, in <http://www.sidi.isil.org>, 5 set. 2014.

*di resistenza*”, di fronte ad una palese supremazia di forze militarmente organizzate possono ricorrere al metodo della *guerriglia*, ma in ogni caso non al *terrorismo* o ad altre forme *illegali di combattimento* contrarie alle regole dello *jus in bello*, che impongono principalmente la tutela della popolazione civile, e il divieto di cattura di ostaggi e di trattamenti disumani o degradanti. In tale quadro, la mancanza di una definizione del crimine internazionale del *terrorismo* è tuttavia un falso problema, perché anche in questo caso soccorre un quadro giuridico ancora ben delineato dal diritto convenzionale e da quello consuetudinario. In primo luogo la comunità internazionale ha compiuto una scelta ben definita prevedendo espressamente in diversi trattati *atti specifici* di *terrorismo* perseguibili come crimini internazionali: il dirottamento aereo; gli atti diretti contro persone destinatarie di protezione internazionale inclusi gli agenti diplomatici, ovvero contro la navigazione marittima; la presa di ostaggi; gli attacchi terroristici mediante l’uso di esplosivi; il finanziamento ad attività od organizzazioni terroristiche. Altre previsioni che condannano gli atti di *terrorismo*, seppure con diverse definizioni, si rinvencono anche nei trattati che individuano i crimini di guerra o i crimini contro l’umanità, rintracciabili certamente nel *diritto di Ginevra* e nella evoluzione nelle norme sostanziali delle giurisdizioni internazionali *ad hoc* e dello *Statuto della Corte Penale Internazionale*. Sulla scia di questo percorso, anche per effetto di numerose Risoluzioni ONU per i casi concreti, nella comunità internazionale è quindi maturato un graduale ampio consenso attorno alla definizione generale di *terrorismo*, che ha trovato solenne affermazione con la Risoluzione 49/60 dell’Assemblea Generale adottata per *consensus* il 9 dicembre 1994, che contiene la disposizione del paragrafo 3 della Dichiarazione annessa:

*Atti criminali finalizzati o volti a provocare uno stato di terrore tra la popolazione, all'interno di un gruppo di persone o tra determinate persone per fini politici sono, in ogni circostanza, ingiustificabili, quali che siano le considerazioni di natura politica, filosofica, ideologica, razziale, etnica, religiosa o di qualsiasi altra natura che possano essere addotte per giustificarli.*

Da qui anche la cosiddetta definizione globale “indiretta” di *terrorismo* della *Convenzione delle Nazioni Unite del 1999 per la soppressione delle attività di finanziamento del terrorismo* che, all’art. 2, definisce il *terrorismo* come *ogni atto finalizzato a causare la morte o lesioni personali gravi ad un civile o ad ogni altra persona che non prende attivamente parte alle ostilità in una situazione di conflitto armato, quando lo scopo di questo atto, per propria natura ovvero per il contesto nel quale viene commesso, è quello di intimidire una popolazione ovvero di costringere un governo od una organizzazione internazionale a compiere o ad astenersi dal compiere un determinato atto.*

Sulla base di tali principi, la più autorevole dottrina ha concluso che una definizione sufficientemente chiara ed accettabile del crimine di *terrorismo* esista e che il *terrorismo* costituisce *un crimine internazionale previsto*



Fonte: Limes n. 9/2014

come tale dal diritto internazionale consuetudinario<sup>13</sup>. Secondo Antonio Cassese si può dunque parlare di perseguibilità degli atti di *terrorismo* come *crimine internazionale riconosciuto dal diritto consuetudinario* se ricorrono i seguenti tre elementi: 1) gli atti posti in essere devono essere atti penalmente rilevanti per la maggior parte dei sistemi giuridici nazionali (omicidio, sequestro di persona, tortura ecc.); 2) gli atti devono avere la finalità di imporre ad un governo o ente internazionale di compiere o astenersi dal compiere un determinato atto, spargendo il terrore nella popolazione; 3) gli atti devono essere commessi sulla base di motivazioni politiche, religiose ovvero ideologiche, non devono pertanto essere motivati dal perseguimento di soli fini di lucro o interessi privati.

### IL DILEMMA TRA ORGANIZZAZIONE MILITARE O TERRORISTICA

Come in parte è stato già enunciato, in molte analisi si sono sottolineati i presunti elementi di diversità e di novità dell'ISIS. *I miliziani dello Stato Islamico adottano strutture e assumono posture da esercito convenzionale*, hanno una forza militare che la CIA ha stimato in circa 20.000-30.000 uomini, organizzati su brigate articolate su battaglioni di 200-300 unità con ampia autonomia tattica e agili formazioni motorizzate di 80-100 uomini, provviste di armamento moderno. E mano a mano che estendono il loro controllo sul territorio promuovono l'edificazione politico-amministrativa del *califfato*. Ma l'ISIS è soprattutto il movimento che propugna *il treno di*

<sup>13</sup> A. CASSESE *Lineamenti di diritto internazionale penale*, I, cit. pag.167; *Terrorismo internazionale: il problema della definizione giuridica*, in *Riv. Polizia*, I, 2006; R. BARBERINI *Il giudice e il terrorista. Il diritto e le sfide del terrorismo globale*, 2008.

*paura*<sup>14</sup>: il loro metodo principale di lotta è terrorizzare, infierendo sul nemico, massacrando i prigionieri, sgozzando gli ostaggi inermi, diffondendo poi le barbare sequenze via internet con minacce terrificanti per chiunque è considerato in contrapposizione al loro disegno profetico.



Il banco degli imputati al processo di Norimberga

Questo quadro di situazione delinea dunque una chiara definizione delle milizie dell'ISIS come gruppi armati *contra ius*, corpi combattenti *illegittimi*, responsabili di gravissimi *crimini contro la pace*, *crimini di guerra* e *crimini contro l'umanità* internazionalmente perseguibili, in cui confluiscono principalmente gli *atti di terrorismo*. E il fatto che un intero eser-

cito si caratterizzi per i suoi metodi di combattimento criminali ha un preciso rilievo nell'imputazione delle responsabilità giuridiche internazionali: le *Schulz-Staffen-S.S.*, le *Siercherieits-Dienst-S.D* e la *Gheheime Staats polizei-Gestapo* sono state riconosciute dalla giurisdizione del Tribunale di Norimberga *organizzazioni di natura criminale*, in base al principio di responsabilità penale attribuita anche agli enti ancorché statuali che caratterizzano la loro funzione con finalità e metodi sistematicamente e scientemente criminali<sup>15</sup>.

A tali forze, ritenute responsabili di crimini internazionali, dunque non può essere accreditata alcuna riconoscibilità internazionale anche se hanno la pretesa di caratterizzarsi come "entità statali" o forze militarmente organizzate: *il diritto internazionale dei conflitti armati* non consente alcuna legittimazione ai gruppi armati che, ancorché militarmente strutturati e in uniforme, non osservano le norme dello *jus in bello* (es.: protezione della popolazione civile, divieto di tortura e maltrattamenti disumani o degradanti, di atti terrorismo e di armi e mezzi che comportino inutili sofferenze, divieto di cattura di ostaggi, etc.).

E ancora, il diritto internazionale detta condizioni assolutamente rigorose per poter considerare "*legittimi combattenti*" gli appartenenti ad un qualsiasi gruppo armato atteso che è necessario che i suoi componenti: a) siano *co-*

<sup>14</sup> L. CARACCILO, *cit.*

<sup>15</sup> *AMERICAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW*, 1947, pag.172.

*mandati* da una persona responsabile per i propri subordinati; b) portino un *segno distintivo* fisso riconoscibile a distanza; c) portino *apertamente* le armi; d) si conformino, nelle loro operazioni, alle *leggi e usi di guerra*<sup>16</sup>.

Di fronte a questo ben delineato quadro giuridico è dunque sorprendente, e disarmante allo stesso tempo, che si pongano nei confronti dell'ISIS pesanti “distinguo” in cui in qualche misura si tende a promuovere una sua specifica riconoscibilità internazionale. Ma su questo aspetto il diritto internazionale non offre spazi: l'ISIS non può aspirare ad alcuna riconoscibilità anche parziale nelle relazioni internazionali con gli Stati, perché la sua connotazione è quella di una *organizzazione terroristica* che opera sistematicamente compiendo e propugnando *crimini di guerra e contro l'umanità*. Da qui la piena legittimità dell' *uso della forza* e delle misure *counter-terrorism* in applicazione del *Capitolo VII* della Carta delle Nazioni Unite, sia attraverso il Consiglio di sicurezza sia con l'esercizio, da parte di uno o più Stati concretamente attaccati o minacciati, del *diritto di autodifesa* o legittima difesa sancito dall' *Art. 51* della Carta, purché esercitato nei limiti della *necessità* e della *proporzionalità*. Vale il caso di sottolineare come letteralmente l'art.51 della Carta stabilisce che *nessuna disposizione del presente Statuto pregiudica il diritto naturale di autotutela individuale o collettiva, nel caso che abbia luogo un attacco armato contro un Membro delle Nazioni Unite, fintantoché il Consiglio di Sicurezza non abbia preso le misure necessarie per mantenere la pace e la sicurezza internazionale. Le misure prese da Membri nell'esercizio di questo diritto di autotutela sono immediatamente portate a conoscenza del Consiglio di Sicurezza e non pregiudicano in alcun modo il potere e il compito spettanti, secondo il presente Statuto, al Consiglio di Sicurezza, di intraprendere in qualsiasi momento quell'azione che esso ritenga necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale.*

## **LA TRANSNAZIONALITÀ DELL'ISIS E L'INTERVENTO DELLA COMUNITÀ INTERNAZIONALE**

Il quadro delle questioni giuridiche sulle vicende dell'ISIS evidenzia dunque il particolare tratto della *transnazionalità* dell'ISIS, che ha un territorio occupato in Iraq, ma anche roccaforti in Siria, sostegni finanziari in altri Paesi arabi e ha propagandato un reclutamento internazionale di giovani jihadisti provenienti da tutto il mondo.

Posto che l'Iraq ha sostenuto ogni intervento della comunità internazionale a tutela della propria integrità territoriale dagli attacchi dell'ISIS, si è riproposto il tema del divieto di *ingerenza* nei “conflitti interni” ricordando che la Corte Internazionale di Giustizia ha sostenuto che l'azione armata degli USA in Nicaragua non era giustificata dalla legittima difesa ex art.51 della Carta della Nazioni Unite, osservando che *la proibizione di at-*

<sup>16</sup> È quanto si desume dal corpus del *diritto di Ginevra* (*Conv. Ginevra, I, II, III, IV, del 1949 e I e II Protocolli addizionali del 1979*), N. RONZITTI, *Diritto internazionale dei conflitti armati, cit.*, pg. 155 e ss.



*tacchi armati possa applicarsi anche all'invio da parte di uno Stato di bande armate nel territorio di un altro Stato, se una tale operazione, in ragione della sua ampiezza e dei suoi effetti, avrebbe potuto essere classificata come concretante un attacco armato, piuttosto che un mero incidente di frontiera, nel caso in cui fosse stata perpetrata da forze armate regolari (Nicaragua v. United States, 1986)*<sup>17</sup>.

Ma la minaccia terroristica estesa a livello internazionale legittima l'intervento di Stati terzi, come richiamato dall'art.51 della Carta, con il solo vincolo della *necessità* e della *proporzionalità*<sup>18</sup>. E ciò anche nel territorio di un altro Stato se questi favorisce o solo tollera attori armati anche non statali nel proprio territorio<sup>19</sup>. L'esempio emblematico è quello dell'Afghanistan che è stato sempre tollerante nei confronti di *Al Qaeda*.

Si è posto dunque il problema della legittimità dell'intervento – in particolare dei raid aerei statunitensi – in Siria, Paese che in ogni caso si ritiene non accetti le attività dei ribelli nel suo territorio. Certamente sarebbe stato auspicabile un esplicito consenso della Siria per un intervento esterno, ma non si può negare un'effettiva ed immanente esigenza di autotutela degli Stati minacciati a fronte di una intensa e significativa attività dell'ISIS in quel territorio. Anche in questo caso si tratta in ogni caso di calibrare gli interventi in termini di *necessità* e *proporzionalità*, per il perseguimento degli obiettivi di sicurezza dell'area. Peraltro la *proporzionalità* non richiede una precisa simmetria delle forze da porre in campo, ma piuttosto una graduazione dell'uso della forza comunque orientata all'obiettivo di ripristinare le condizioni di sicurezza: ad esempio si è ritenuta conforme al diritto nella guerra delle *Falklands-Malvinas* la netta preponderanza delle forze armate della Gran Bretagna impegnate contro la forza armata argentina.

In sintesi, ai sensi del citato art.51 della Carta che sancisce *il diritto naturale di autotutela individuale o collettiva* pure in assenza di una precisa determinazione del Consiglio di Sicurezza, di fronte agli attacchi dell'ISIS è dunque da considerarsi pienamente legittimo l'intervento della comunità internazionale a favore dell'Iraq che quindi ha potuto chiedere l'appoggio di Stati terzi, trasformando l'azione da autodifesa singola a legittima difesa collettiva. In base ai *principi di legittimità, necessità e proporzionalità* merita invece ogni necessaria cautela la scelta sulle azioni da intraprendersi nei confronti di quei Paesi che non abbiano fatto richiesta di appoggio internazionale malgrado si evidenzino al loro interno basi dell'ISIS o altre forme di sostegno anche indiretto sotto il profilo del supporto finanziario e logistico. In linea di diritto non si può escludere comunque che una Comunità di Stati, compiute le necessarie verifiche anche rispetto a posizioni

<sup>17</sup> A. CASSESE, *Lineamenti di diritto internazionale penale*, I, cit. pag. 152.

<sup>18</sup> G. VENTURINI, *Necessità e proporzionalità nell'uso della forza militare in diritto internazionale*, 1988.

<sup>19</sup> A. MANEGGIA, *Attori non statali, uso della forza e legittima difesa nella giurisprudenza più recente della Corte Internazionale di giustizia*, in *Le nuove frontiere del diritto internazionale (...)*, C. FOCCARELLI (a cura di), 2008, pag. 31 e ss..

divergenti, possa esercitare anche in tali contesti il diritto naturale di autotutela individuale o collettiva *fintantoché il Consiglio di Sicurezza non abbia preso le misure necessarie per mantenere la pace e la sicurezza internazionale*<sup>20</sup>.

## CONCLUSIONI: DAL DIRITTO, LE SCELTE DI POLITICA INTERNAZIONALE

Il Segretario Generale dell'ONU *Ban Ki-Moon* ha lanciato un monito agli Stati: *Il mondo è testimone della drammatica evoluzione della natura della minaccia terroristica; nell'ultimo anno, gli attacchi terroristici hanno ucciso, mutilato e costretto alla fuga molte migliaia di civili, la gran parte dei quali Musulmani dell'Afghanistan, Somalia, Nigeria, Iraq, Libia e Mali.*

Di fronte ad una minaccia terroristica che va ridisegnando il suo assetto sul piano globale è stato dunque di fondamentale importanza che - pur in difetto di una *esplicita* previsione sull'intervento armato contro l'ISIS in Iraq e Siria - il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite abbia approvato, all'unanimità, la *Risoluzione 2178* del 24 settembre 2014 *Threats to international peace and security caused by terrorist acts*<sup>21</sup>.

La Risoluzione riconosce e afferma in ogni caso l'*illegittimità dell'ISIS*, includendola espressamente tra le *organizzazioni criminali e terroristiche* - insieme al *Fronte di Al Nusra (ANF)* e alle altre *cellule, filiali, emanazioni e gruppi dissidenti di Al Qaida* richiamate nella *black list* stabilita dal Consiglio di Sicurezza in forza delle Risoluzioni 1267 (1999) e 1989 (2011) - e prevede un'*azione globale* contro i "terroristi stranieri" in Iraq e Siria e la minaccia che rappresentano negli altri Paesi, imponendo l'obbligo internazionale per gli Stati di bloccarne il *reclutamento, l'organizzazione, il finanziamento* e i loro *spostamenti*.

La *Risoluzione 2178* è dunque un passo importante per la comunità internazionale che, in primo luogo, ha enunciato nel preambolo che *il terrorismo,*



La sala dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del Palazzo di Vetro a New York

<sup>20</sup> v. *Decisioni Consiglio dell'UE sulla situazione in Iraq e Kurdistan*, in <http://Italia2014.eu/media/1626/council-conclusions-iraq.pdf>; G. PACCIONE *Nel contesto del diritto internazionale usare la forza armata contro l'ISIS è lecito*, 2014 in <http://www.diritto.it>. Su un eventuale intervento armato in Siria o in altri luoghi diversi dall'Iraq, allo stato, è nota la netta contrarietà della Federazione Russa e al tempo stesso non è emerso un orientamento pacifico all'interno della stessa coalizione internazionale intervenuta in Iraq (in particolare per le posizioni di UK e NLD).

<sup>21</sup> S/RES/2178 (2014) *Security Council* in [www.un.org](http://www.un.org).

*in tutte le sue forme e in tutte le sue manifestazioni, costituisce una delle minacce più gravi contro la pace e la sicurezza internazionale e che tutti gli atti di terrorismo sono criminali e ingiustificabili, qualunque siano le motivazioni, il contesto e gli autori, e quindi ha invitato gli Stati a rafforzare le misure di cooperazione internazionale per contrastare tale minaccia sulla base delle norme del diritto internazionale.*

Si tratta della prima solenne azione che la comunità internazionale al massimo livello di rappresentatività del *sistema di sicurezza collettivo* ha adottato sulle azioni dell'ISIS ed evidentemente essa è destinata ad essere implementata da una attività di negoziazione internazionale volta a comporre una rete di un consenso più esteso anche nel contesto arabo per altri interventi risolutivi.

Occorre dunque un quadro strategico e diplomatico più ampio, in cui gli attori per una concreta prospettiva di riappacificazione dovranno operare su diversi fronti. La coalizione occidentale che sta guidando l'azione armata in Iraq e Siria deve porsi certamente l'obiettivo *tattico* di liberare i territori occupati dalle milizie dell'ISIS sostenendo i *peshmerga* curdi e l'esercito iracheno. Ma in questo progetto deve avere anche la forza di perseguire un obiettivo *strategico* promuovendo tutte le necessarie iniziative per ricevere sempre maggiori aree di consenso dagli altri Paesi Arabi.

Secondo diversi osservatori vi sono le condizioni perché la comunità internazionale possa perseguire un obiettivo che è auspicato da molti: un'intesa tra i Paesi Arabi, in particolare Iran da un lato e Arabia Saudita dall'altro, che si sono considerati per lungo tempo nemici irriducibili ma che iniziano a percepire di aver creato un mostro che ora minaccia di contristarli e dissolverli. È loro interesse collaborare ripristinando soprattutto la coesistenza tra sunniti e sciiti nei due Stati lacerati dal conflitto, e facendo chiarezza sulle ambigue e inconfessate forme di sostegno al terrorismo.

L'azione della comunità internazionale potrà essere dunque risolutiva per fermare l'offensiva dello Stato islamico se Iran e Arabia Saudita e gli altri Paesi Arabi si riavvicinano, facendo mutare anche il quadro di incertezza per la Siria e per la Turchia. Il regime siriano potrebbe ad esempio maturare anche una maggiore consapevolezza di poter allontanare lo spettro della dissoluzione proponendosi proprio come argine all'estremismo religioso. La Turchia invece potrà meglio chiarire la sua posizione di Paese NATO e sui *peshmerga* curdi – superando la preoccupazione per un rafforzamento dei curdi del *Pkk* – specie dopo la liberazione dei propri diplomatici rimasti in ostaggio dell'ISIS con la presa di Mosul. Un primo passo fortemente emblematico in questo senso sembra essersi compiuto con lo schieramento delle forze armate turche ai confini con la Siria.

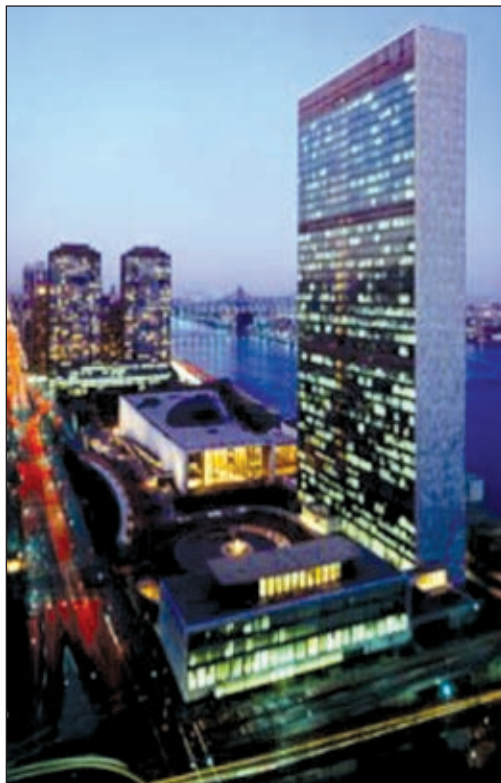
E l'attenzione della coalizione internazionale dovrà essere attenta anche a ben valutare il fronte di instabilità che vede fortemente interconnessi il *Levante arabo* con l'*Africa subshariana* e l'*Algeria*, l'*Egitto* e la *Libia* in partico-

lare, in cui l'immigrazione clandestina, la galassia terroristica e l'evoluzione autoritaria delle transizioni *post-primavera arabe* sono tasselli di un mosaico in cui la nuova *jihād* può insinuarsi ancora maggiormente e tracciare il suo disegno di distruzione.

Ma soprattutto è necessario avere un quadro strategico per contrastare la minaccia terroristica lanciata sul piano globale. Le "quinte colonne" che l'islam radicale dell'*Islamic State* si propone di consolidare e fomentare, anche attraverso l'amplificazione delle reti *internet*, devono essere efficacemente individuate, pure nei loro appoggi finanziari che provengono per lo più da taluni Paesi Arabi. Il rischio del nuovo terrorismo proviene dai giovani partiti dalle nostre città, la seconda e la terza generazione delle immigrazioni dove si va diffondendo il proselitismo dell'islam estremista.

Come enunciato dall'indirizzo dato dalle Nazioni Unite all'azione globale *counter-terrorism* anche con la *Risoluzione 2178*, occorre dunque una sfida *culturale* in cui un ruolo molto efficace potrà essere svolto dalle stesse comunità musulmane occidentali, europee in particolare, la maggior parte delle quali ha già compreso che l'idea di Califfato è solo una manifestazione di barbarie e rischia di far arretrare il difficile percorso delle comunità arabe nell'affermazione della loro più autentica identità.

È questo l'impegno che in particolare l'Unione Europea e gli Stati Uniti devono sostenere, chiarendo che non si vuole affatto rimarcare l'immanenza di uno *scontro di civiltà* volto ad affermare la supremazia dell'una sull'altra, ma si intendono creare le premesse per confrontarsi ad esempio sui *principi di diritto* appena enunciati, ma anche sui temi delle identità culturali e nazionali e della solidarietà nella cooperazione economica e sociale: su queste basi si può finalmente promuovere una rinnovata iniziativa di riavvicinamento per un *incontro di civiltà* tra le società occidentali, che possono impegnarsi a rimuovere le principali cause di emarginazione delle popolazioni da cui si alimentano i nuovi fanatici del terrore, e un mondo arabo e un *islam* che hanno necessità di non erigere muri al dialogo tra le culture e soprattutto di sradicarsi da ogni ideologia terroristica.



New York, la sede dell'ONU