



**I.M.E.S.I.**

ISTITUTO MEDITERRANEO STUDI INTERNAZIONALI

# **L'uso della forza indiretta nel diritto internazionale**

**Il caso Attività militari e paramilitari in e contro il  
Nicaragua (Nicaragua c. Stati Uniti)**

**Daide Faraone**

**2017**

# L'uso della forza indiretta nel diritto internazionale

## Il caso Attività militari e paramilitari in e contro il Nicaragua (Nicaragua c. Stati Uniti)

### INDICE

1. I fatti
2. Introduzione all'analisi
3. Analisi di tre risoluzioni dell'Assemblea Generale
4. Il caso Attività militari e paramilitari in e contro il Nicaragua
5. Conclusione

### 1. I fatti

Nel 1979, il regime autoritario di Anastasio Somoza, alla guida del Nicaragua, fu rovesciato dall'opposizione armata e sostituito da un governo di coalizione nazionale, nel quale i rappresentanti del Fronte sandinista di liberazione nazionale (FSNL), protagonisti della rivoluzione, detenevano la maggioranza. Il nuovo governo sandinista trovò nei *contras*, i sostenitori del vecchio regime organizzati militarmente, i nemici da combattere.

Nei primi anni '80 gli Stati Uniti, in reazione al sostegno offerto dal governo nicaraguense alle operazioni di guerriglia in corso nel Salvador, iniziarono ad appoggiare mediante finanziamenti e assistenza logistica e militare gli oppositori al governo sandinista. Le azioni dei *contras* si svilupparono soprattutto nei territori confinanti con l'Honduras e con il Costa Rica, i quali a loro volta offrirono appoggio alle forze anti-sandiniste. A seguito dell'intensificarsi delle azioni statunitensi contro il governo legittimo e a favore delle forze di opposizione, il 9 aprile 1984, anno in cui le elezioni confermano la maggioranza del partito sandinista, la Repubblica del Nicaragua presentò alla Corte internazionale di giustizia un ricorso nei confronti degli Stati Uniti volto ad accertare la loro responsabilità per le attività militari e paramilitari condotte nel proprio territorio e contro di essa. Unitamente al ricorso, il Nicaragua depositava una richiesta di misure cautelari, di cui parlerò nel successivo paragrafo.

Il governo americano venne, dunque, accusato dal Nicaragua di aver usato contro di lui la forza armata, avendo disseminato mine nelle acque territoriali nicaraguensi, violando palesemente il diritto internazionale consuetudinario e causando danni alle navi mercantili del Nicaragua e di altri Stati; oltre ad aver attaccato i porti, le installazioni petrolifere e le basi navali e inoltre di aver fornito assistenza logistica ai ribelli anti-sandinisti<sup>1</sup>. Secondo il Nicaragua, infatti, i *contras* non erano altro che bande di mercenari al servizio, cioè operanti sotto la direzione e il controllo, degli Stati Uniti, con la conseguenza che gli atti da questi commessi debbano essere imputati agli Stati Uniti e che il conflitto in corso contro il governo nicaraguense fosse in realtà di dimensioni internazionali, iniziato e diretto dagli Stati Uniti all'interno e contro il Nicaragua. Al contrario, gli

---

<sup>1</sup> [http://www.studiperlapace.it/view\\_news.html?news\\_id=nicaragua86](http://www.studiperlapace.it/view_news.html?news_id=nicaragua86), Introduzione, consultato il 6 febbraio 2017.

Stati Uniti ritenevano che gli atti dei *contras* fossero imputabili al Nicaragua e, trattandosi di violazioni del diritto internazionale umanitario contro i popoli del Nicaragua e di altri paesi vicini, giustificassero il ricorso all'istituto dell'autotutela collettiva e/o a titolo di intervento umanitario<sup>2</sup>.

## 2. Introduzione all'analisi<sup>3</sup>

La guerra è cambiata. Ormai dal 1945, lo scontro diretto tra due o più Stati, la cosiddetta guerra interstatale, è stata sostituita da scontri indiretti, il cui campo di battaglia è spesso il territorio di uno Stato in via di sviluppo, nel quale è in corso una lotta per il potere tra il governo e gli insorti. Gli Stati stranieri, per ragioni politiche, economiche o ideologiche, appoggiano una fazione o l'altra, internazionalizzando la guerra civile.

La sfida principale che il diritto internazionale si trova ad affrontare è rappresentata dall'adattamento di regole, pensate nel secondo dopoguerra per regolamentare l'uso diretto della forza, a dei conflitti portati avanti mediante l'uso indiretto di essa. La giurisprudenza della Corte Internazionale di Giustizia, nel caso Nicaragua c. Stati Uniti<sup>4</sup>, si presta perfettamente a un'analisi obiettiva del contributo che essa fornisce in questo settore.

Fondamentalmente, la sentenza della Corte Internazionale di Giustizia, nel caso in questione, ha profondamente limitato le legali tipologie di supporto che un gruppo armato d'opposizione a un governo possa ricevere. Il fatto che si parli di gruppo armato *di opposizione a un governo* rafforza fortemente quello che è il concetto di sovranità, in quanto è illegale proprio quel supporto che mira a destabilizzare l'ordine costituito di uno Stato ed è, invece, legale il supporto a gruppi di liberazione nazionale o di autodeterminazione dei popoli.

Nonostante ciò, la Corte non supporta tale concetto in tutto il testo della sentenza. Nel passo in cui la Corte Internazionale di Giustizia si trova a collegare il principio della sovranità statale all'importante obiettivo di prevenire l'escalation di un conflitto locale, risulta ambigua. Nella sentenza si afferma, infatti, che il diritto internazionale non dà carta bianca allo Stato assediato di richiedere l'intervento militare esterno, andando così a porre un limite al concetto di sovranità.

La Corte deve perseguire due obiettivi: difendere il principio della sovranità statale (dando quindi allo Stato assediato la possibilità di richiedere supporto estero contro gli insorti), ed evitare che la guerra civile che impervia nel territorio dello Stato assediato si internazionalizzi (quindi limitando il tipo di supporto che lo Stato assediato può richiedere).

---

<sup>2</sup> C. Focarelli, *Lezioni di diritto internazionale*, parte II-Prassi, Cedam, 2008, pag. 95 e ss.

<sup>3</sup> Il riferimento principale di questo articolo (a sua volta, estratto dalla mia tesi di laurea) è una ricerca scientifica, firmata Nigel D. White, professore di diritto internazionale pubblico alla Università di Nottingham, il cui nome è appunto *The legality of intervention following the Nicaragua case*.

<sup>4</sup> <http://www.icj-cij.org/docket/?sum=367&p1=3&p2=3&case=70&p3=5>, consultato il 10 marzo 2017

L'art. 2 comma 4 della Carta ONU sancisce il divieto dell'uso della forza nelle relazioni internazionali; l'art. 51<sup>5</sup>, invece, concede il diritto di autodifesa in risposta ad un *attacco armato*. La domanda è lecita: può uno Stato rispondere in autodifesa a un *uso della forza* che viola l'art. 2 comma 4, ma che non corrisponde a un *attacco armato* ex art. 51?

Un esempio di uso della forza indiretta che non sempre costituisce un attacco armato è quello conosciuto come "*covert operations*". Lo Stato che decide di intervenire tramite l'uso della forza indiretta riesce a tenersi distante politicamente dal conflitto in questione. Vi sono diversi modi in cui lo Stato può intervenire in modo indiretto: sostenendo la guerra civile in corso nel territorio di uno Stato o i gruppi terroristici in esso insediatisi, impiegando truppe di mercenari o di forze irregolari, supportando la guerriglia contro o all'interno di uno Stato e così via<sup>6</sup>.

Il punto è che questo tipo di operazioni sotto copertura possono variare in intensità: vi possono, infatti, essere interventi di basso livello, come l'invio di scorte alimentari agli insorti, oppure di alto livello, controllando e guidando direttamente i gruppi di opposizione al governo. Tra il più basso livello di intervento a quello più alto vi sono molteplici livelli intermedi.

Le domande che sorgono sono principalmente due: 1) tutte queste azioni sotto copertura, dalle meno alle più intense, costituiscono un illegale utilizzo della forza (ex art.2 comma 4 della Carta ONU) da parte dello Stato supportante i gruppi armati contro lo Stato bersagliato? 2) Qual è il livello di supporto, da parte dello Stato supportante, che dà allo Stato bersagliato lo *status* di "Stato sotto attacco armato" (ex art. 51 Carta ONU), in modo da dare a quest'ultimo il diritto all'autodifesa, individuale o collettiva?

### 3. Analisi di tre risoluzioni dell'Assemblea Generale

Per rispondere alle domande appena posteci, passerò all'analisi di tre risoluzioni dell'Assemblea Generale che si occupano della materia. Queste suggeriscono che vi sono tre diversi livelli d'intensità del supporto, tutte contrarie alle norme di diritto internazionale.

1. Il più basso livello d'intensità è rintracciabile nella risoluzione n. 2131 (XX) *Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty*<sup>7</sup> del 1965 adottata dall'Assemblea Generale che, al paragrafo 2, suggerisce che <<nessuno Stato dovrebbe organizzare, assistere, fomentare, finanziare, incitare o tollerare sovversivi, terroristi o attività armate dirette diretti a

<sup>5</sup> [http://www.studiperlapace.it/view\\_news\\_html?news\\_id=onucarta](http://www.studiperlapace.it/view_news_html?news_id=onucarta), consultato il 9 febbraio 2017.

<sup>6</sup> Le azioni sotto copertura sono spesso state giustificate dalla classe politica statunitense, come la Dottrina Reagan conferma. Si pensi alla fornitura di armi ai *mujaheddin* afgani nella loro lotta contro i russi, o, appunto, al sostegno dei *contras* in Nicaragua. Per un ulteriore approfondimento: Michael Smith, *Political Studies* (1988), XXXVI, 52-13, *The Reagan Administration's Foreign Policy, 1981-1985: Learning to Live with Uncertainty?*

<sup>7</sup> <http://www.un-documents.net/a20r2131.htm>, consultato il 9 febbraio 2017.

*rovesciare violentemente il regime di un altro Stato*<sup>8</sup>>>. Sebbene la Dichiarazione tratti anche del più alto livello di supporto, al tempo stesso suggerisce che anche il solo finanziamento è di per sé illegale.

2. Il livello di supporto che possiamo definire intermedio è, invece, rintracciabile nella risoluzione n. 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*<sup>9</sup> del 1970, che dichiara che <<*Ogni Stato ha il dovere di astenersi dall'organizzare, istigare, assistere o partecipare in atti di guerra civile o atti terroristici dentro un altro Stato*<sup>10</sup>>>. Questa risoluzione suggerisce che il solo finanziamento, in realtà, non va in contrasto con il più volte citato art. 2 par. 4 della Carta ONU. È necessario, infatti, che ci sia una maggiore partecipazione dallo Stato supportante. Nonostante, ancora, questa Dichiarazione si riferisca al più alto livello di supporto, il livello intermedio è probabilmente racchiuso nei termini “assistere” o “partecipare”. È difficile definire questo livello di supporto, che comprende una serie di diverse tipologie di uso della forza indiretta, che vanno dal più basso livello di assistenza (di cui ho parlato al punto 1), al più alto. Di conseguenza, è bene definire quest'ultimo.
3. Il più alto livello di supporto è rinvenibile nella risoluzione n. 3314 (XXIX) *Definition of Aggression* del 1974 (di cui ho ampiamente parlato nei capitoli precedenti) che afferma <<*l'invio da parte o per conto di uno Stato di bande armate, gruppi, irregolari o mercenari, che compiono atti di forza armata contro un altro Stato costituisce un'aggressione*<sup>11</sup>>>. Secondo quanto afferma questa risoluzione, solo quando lo Stato supportante ha il controllo sugli insorti (o li ha creati) può essere etichettato come stato aggressore nei confronti dello Stato vittima. Nella risoluzione è evidente che soltanto a questo livello l'uso della forza indiretta costituisce un attacco armato.

Le tre risoluzioni appena riportate ci offrono alcune risposte, ma non tutte. Alcune domande rimangono senza risposta e necessitano di un'ulteriore analisi. Che tipo di contro-azione può mettere in atto lo Stato aggredito per ogni livello di supporto da parte dello Stato aggressore? Può richiedere assistenza ad altri Stati? Se il gruppo di insorti in questione sta lottando per l'autodeterminazione, il supporto ad essi continua ad essere reputato illegale? Può essere legale il supporto extra-nazionale a un gruppo di liberazione nazionale? Riguardo a queste ultime due

---

<sup>8</sup> Traduzione mia.

<sup>9</sup> <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>, consultato il 9 febbraio 2017.

<sup>10</sup> Traduzione mia.

<sup>11</sup> [http://www.studiperlapace.it/view\\_news.html?news\\_id=20041102221524](http://www.studiperlapace.it/view_news.html?news_id=20041102221524), consultato il 9 febbraio 2017.

domande, la risoluzione n. 2625 (XXV) (introdotta al punto 2) supporta l'idea che l'intervento a favore di un gruppo di liberazione nazionale sia legale<sup>12</sup>.

#### 4. Il caso Nicaragua c. Stati Uniti

Corte Internazionale di Giustizia, nel caso in questione, restringe l'opportunità di agire in autodifesa contro lo Stato aggressore solo in risposta al più alto livello di supporto di quest'ultimo agli insorti (o ribelli o terroristi) che combattono nel territorio dello Stato in questione. Non è chiaro, però, che tipo di contro-risposta possa, legalmente, mettere in atto tale Stato in caso di supporto di livello inferiore.

La Corte, nel caso preso in esame, si è trovata di fronte a due *covert operations*: da un lato, ci sono gli Stati Uniti che hanno supportato i *contras* con l'obiettivo di rovesciare il governo a maggioranza Sandinista nicaraguense; dall'altro lato, il supporto del Nicaragua ai ribelli di sinistra in El Salvador, che combattevano gli Stati Uniti e il loro regime.

In prima istanza, la Corte ha cercato di determinare l'intensità di queste azioni indirette. Per quanto riguarda le forze *contras* in Nicaragua, la Corte ha stabilito che queste, in numero pari a circa 1000 unità, erano già presenti nel territorio come ex guardia nazionale di Somoza prima del coinvolgimento statunitense. Successivamente, tra il 1981 e il 1984, il governo degli Stati Uniti, tramite la CIA, ha finanziato, addestrato, armato, equipaggiato e supportato i *contras*, rendendo tale forza molto più temibile: dopo l'aiuto statunitense, infatti, le unità dei *contras* erano circa 12.000, pesantemente armati e strategicamente e tatticamente guidati dalla CIA. Nonostante i *contras* fossero fortemente collegati agli Stati Uniti, non possono essere qualificati come un'appendice del governo statunitense. Dal 1984, il supporto degli Stati Uniti ai ribelli si ridusse ad aiuti umanitari.

Per quanto, invece, riguarda il supporto nicaraguense ai ribelli in El Salvador, la cui ideologia di fondo era molto vicina a quella sandinista, la Corte stabilì che tra il 1979 e il 1981, il Nicaragua ha inviato loro dei rifornimenti bellici, ma successivamente a questo periodo, non ci sono prove per imputare allo Stato una qualsiasi forma di intervento.

La Corte, guardando alla prassi internazionale e alle risoluzioni dell'Assemblea Generale, stabilì che non vi è, nel diritto internazionale, il diritto ad intervenire per ragioni ideologiche<sup>13</sup>.

Inoltre, ai sopracitati tre livelli d'intensità di supporto illegale che troviamo nelle tre risoluzioni dell'Assemblea Generale, la Corte ne aggiunge un quarto, legale:

---

<sup>12</sup> <<Every State has the duty to refrain from any forcible action which deprives peoples referred to above in the elaboration of the present principle of their right to self-determination and freedom and independence. In their actions against, and resistance to, such forcible action in pursuit of the exercise of their right to self-determination, such peoples are entitled to seek and to receive support in accordance with the purposes and principles of the Charter>>.

<sup>13</sup> D'accordo con questa argomentazione furono gli Stati Uniti, che sottolineavano come il loro intervento in Nicaragua non fosse dovuto a ragioni ideologiche o politiche, ma solo in nome dell'autodifesa collettiva.

1. *Livello 1* - Il supporto extra-nazionale è equivalente ad un *attacco armato*, da parte dello Stato supportante contro lo Stato vittima, quando il gruppo d'opposizione armato è un'arma dello Stato supportante<sup>14</sup>;
2. *Livello 2* – Il supporto extra-nazionale è equivalente all'*uso della forza*, da parte dello Stato supportante nei confronti dello Stato vittima, quando gli insorti sono addestrati, armati e consigliati dallo Stato supportante, ma nonostante ciò godono di un certo grado d'indipendenza<sup>15</sup>.
3. *Livello 3* – Il supporto extra-nazionale è equivalente ad *intervento*, da parte dello Stato supportante contro lo Stato vittima, quando i ribelli sono finanziati dallo Stato supportante. Questo è il più basso livello di supporto illegale, infatti non va contro il divieto dell'uso della forza<sup>16</sup>.
4. *Livello 4* – Nel momento in cui il supporto extra-nazionale è limitato all'assistenza umanitaria<sup>17</sup> (se diretta non esclusivamente ai ribelli, ma agli abitanti nell'area), alcuna norma internazionale risulta violata, pertanto è legale.

Una volta stabiliti i quattro livelli d'intensità del supporto, passo all'esame delle contro-azioni che lo Stato offeso può mettere in atto per ciascun livello d'intensità contro lo Stato supportante.

La Corte ha stabilito che soltanto il supporto extra-nazionale di livello 1 costituisce un *attacco armato* e, di conseguenza, solo a questo può corrispondere, secondo il diritto consuetudinario e l'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite, un'azione in autodifesa individuale o collettiva, che rispetti i limiti della proporzionalità.

Quando il livello di supporto scende sotto il livello 1, la Corte chiarisce che lo Stato offeso non ha diritto all'autodifesa, ma solo quello di prendere delle proporzionate contromisure. Come suggerisce la Corte nel par. 249 della sentenza, <<Gli atti di cui il Nicaragua è accusato [...] potrebbero giustificare contromisure per lo Stato vittima di questi attacchi, ossia El Salvador, Honduras o Costa Rica. Non potrebbero giustificare contromisure prese da uno Stato terzo, gli Stati Uniti, e in particolare non potrebbero giustificare interventi che implicino l'uso della forza<sup>18</sup>.

Dunque, una volta che il supporto non è qualificabile come un attacco armato, lo Stato offeso ha solo il diritto di prendere contromisure, non collettive.

Riepilogando, lo Stato offeso:

- a. può agire in autodifesa individuale o collettiva in risposta ad un *attacco armato* (supporto di livello 1) contro lo Stato supportante;

<sup>14</sup> Questo livello d'intensità equivale alla Definizione di Aggressione del 1974.

<sup>15</sup> Questo livello d'intensità è rinvenibile nella Dichiarazione del 1970.

<sup>16</sup> Questo livello d'intensità è rinvenibile nella Dichiarazione del 1965.

<sup>17</sup> Non esclusivamente indirizzata ai ribelli, ma alla gente nell'area.

<sup>18</sup> [http://files.studiperlapace.it/spp\\_zfiles/docs/nicaragua86.pdf](http://files.studiperlapace.it/spp_zfiles/docs/nicaragua86.pdf), par. 249, consultato il 10 febbraio, traduzione mia.

- b. può attuare delle contromisure solo individuali contro lo Stato supportante in risposta ad azioni equivalenti all'*uso della forza* (supporto di livello 2);
- c. può adottare contromisure solo individuali (proporzionali) in caso di *intervento* dello Stato supportante (supporto di livello 3) contro di esso;
- d. non può adottare nessuna misura in risposta ad aiuti umanitari da parte dello Stato supportante (supporto di livello 4).

Resta da capire che tipo di azioni lo Stato offeso può intraprendere contro gli insorti. È importante, infatti, distinguere tra le azioni dirette contro lo Stato supportante e quelle dirette contro gli insorti stessi. Nel par. 246 della sentenza<sup>19</sup>, la Corte, in risposta alla pretesa degli Stati Uniti di giustificare il proprio *intervento* in quanto richiesto dagli insorti in Nicaragua (*contras*), sottolinea che il principio di non ingerenza negli affari interni di uno Stato (nel rispetto della sua sovranità) perderebbe ogni effettività se bastasse la richiesta di intervento esterno da parte di un gruppo di opposizione armata. Diversamente, lo Stato ha il diritto di richiedere assistenza estera contro i ribelli, in nome della difesa della sua sovranità<sup>20</sup>.

Riepilogando nuovamente e riprendendo lo schema utilizzato precedentemente, lo Stato offeso:

- a. può agire in autodifesa individuale o collettiva contro gli insorti (e contro lo Stato supportante) in caso di *attacco armato*;
- b. può adottare contromisure individuali o collettive contro gli insorti in risposta ad azioni qualificabili come *uso della forza*;
- c. può adottare contromisure individuali o collettive (proporzionali) contro gli insorti in risposta ad azioni qualificabili come *intervento*;
- d. non può adottare alcuna misura contro gli insorti in risposta ad aiuti umanitari.

La Corte stabilì che gli Stati Uniti, nel finanziare, armare e addestrare i *contras* hanno violato le norme sull'assistenza ai gruppi armati di secondo e di terzo livello, *usando la forza* illegalmente contro, ed essendo *interventuti* in, Nicaragua<sup>21</sup>. Gli Stati Uniti giustificarono il loro intervento in Nicaragua sulla base dei rifornimenti militari che il governo nicaraguense ha inviato ai ribelli in El Salvador.

Utilizzando quanto scritto sopra, è facile analizzare l'argomentazione presentata dagli Stati Uniti per giustificare le loro azioni contro il Nicaragua. Gli USA dichiararono di essere intervenuti in e contro il Nicaragua perché il governo sandinista ha assistito i ribelli in El Salvador, inviando loro

---

<sup>19</sup> *Ibidem.*

<sup>20</sup> <<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>>, par. 246 della sentenza.

<sup>21</sup> Per quanto riguarda gli aiuti umanitari inviati dagli Stati Uniti a partire dal 1984, questi non danno luogo ad un illecito internazionale (nonostante questi fossero destinati solo ai *contras*).



rifornimenti di tipo bellico. Quest'azione non corrisponde ad un attacco armato (non è un'assistenza di livello 1), dunque non può giustificare un'azione di legittima difesa, ancor meno collettiva, contro lo Stato supportante (in questo caso, il Nicaragua). El Salvador, subendo una violazione del diritto internazionale da parte del Nicaragua, ha il diritto di adottare delle contromisure individuali (proporzionali al danno subito) contro di esso, e contromisure individuali o collettive contro gli insorti.

## 5. Conclusione

Il *framework* che ci ha fornito la Corte Internazionale di Giustizia con la sentenza nel caso Nicaragua c. Stati Uniti si applica facilmente ai nuovi conflitti, riducendo le fattispecie legali di coinvolgimento di Stati terzi in una guerra civile. La Corte, con l'obiettivo di non internazionalizzare la guerra civile che ha luogo all'interno del territorio di uno Stato, ha reso illegale il supporto armato a gruppi di opposizione a un governo (con eccezione degli aiuti umanitari) e ha stabilito che gli Stati possano agire in autodifesa solo in risposta ad un attacco armato.

Come detto nel paragrafo introduttivo, la Corte si è trovata in una situazione complicata, nella quale questa ha dovuto perseguire l'importante obiettivo di non internazionalizzare la guerra civile di uno Stato (dunque limitando l'intervento esterno) e, al contempo, difenderne la sovranità.

La corte ha perseguito entrambi gli obiettivi con successo. In particolare, rendendo illegale ogni tipo di supporto che il *supporting State* può fornire ai ribelli presenti in un altro territorio (con l'eccezione degli aiuti umanitari) e limitando la possibilità di agire in autodifesa collettiva come sola risposta a un attacco armato (supporto di *livello 1*), la Corte riduce i rischi di internazionalizzazione delle guerre civili. Al contempo, allo Stato sotto assedio è concesso di chiamare Stati terzi in aiuto contro i ribelli anche quando questi portino avanti attacchi non qualificabili come *Attacco armato* (ex art. 51 della Carta delle Nazioni Unite) e di farsi inviare rifornimenti bellici.

Davide Faraone