

**Rosario Sapienza**

**La cooperazione  
nell'area del Mediterraneo.  
Il punto di vista del giurista**

**2017-2.3**

**Fogli di lavoro**  
per il Diritto Internazionale



Direzione scientifica: *Rosario Sapienza*

Coordinamento redazionale: *Elisabetta Mottese*

Redazione: *Valentina Bonanno, Nancy Cannizzò, Federica Antonietta Gentile, Salvo Emanuele Leotta, Giuseppe Matarazzo, Maria Manuela Pappalardo, Giuliana Quattrocchi, Salvatore Andrea Viscuso, Grazia Vitale*

Volume chiuso nel mese di giugno 2017

FOGLI DI LAVORO *per il Diritto Internazionale* è on line

<http://www.lex.unict.it/it/crio/fogli-di-lavoro>

ISSN 1973-3585

**Cattedra di Diritto Internazionale**

Via Gallo, 24 - 95124 Catania

Email: [risorseinternazionali@lex.unict.it](mailto:risorseinternazionali@lex.unict.it) - Redazione: [foglidilavoro@lex.unict.it](mailto:foglidilavoro@lex.unict.it)

- Tel: 095.230857 - Fax 095 230489

## Mare Liberum 2017, a Catania un festival internazionale di geopolitica

Negli ultimi giorni dello scorso mese di maggio, si è tenuto a Catania il festival internazionale di geopolitica “Mare Liberum 2017” evento collaterale del G7 di Taormina promosso e organizzato dalle associazioni internazionaliste Diplomatici e Future Leaders Society e dalla rivista EASTWEST.

Il nostro direttore, professor Rosario Sapienza, ha partecipato all’evento presiedendo una sessione di lavoro dedicata alla cooperazione nell’area del Mediterraneo che ha visto la partecipazione dell’on. Piero Fassino, presidente del CESPI (Centro Studi di Politica Internazionale) di Roma e dell’ing. Nico Lotta, presidente del VIS (Volontariato Internazionale per lo Sviluppo).

Pubblichiamo volentieri il testo dell’intervento introduttivo del professor Sapienza, come fornitoci gentilmente dall’autore.

La redazione



La Cooperazione nell'area del Mediterraneo. Il punto di vista del giurista.

di Rosario Sapienza

1. E' frequente e risalente riferirsi all'area del Mediterraneo come ad un sistema, qualcosa all'interno del quale possa utilmente inquadarsi e riceverne senso ogni attività di cooperazione e segnatamente la cooperazione allo sviluppo.

E' proprio in relazione a questa affermazione conviene che il giurista esprima qualche perplessità, ma anche offra un contributo attento e sollecito.

Tanto per cominciare sul versante della reale ... comunanza dei valori condivisi che renderebbe sistematica l'interazione mediterranea. Già nel preambolo della Dichiarazione di Barcellona del 1995 adottata al termine della Conferenza di Barcellona voluta dall'Unione europea, troviamo ampi riferimenti all'esigenza di porre la salvaguardia della democrazia e dei diritti dell'uomo alla base della cooperazione euro-mediterranea. In esso i partecipanti alla Conferenza di Barcellona si dicono

*“- convaincus que l'objectif général consistant à faire du bassin méditerranéen une zone de dialogue, d'échange et de coopération qui garantisse la paix, la stabilité et la prospérité exige le renforcement de la démocratie et le respect des droits de l'Homme, un développement économique et social durable et équilibré, la lutte contre la pauvreté et la promotion d'une meilleure compréhension entre les cultures, autant d'éléments essentiels du partenariat”.*

E qui cominciano i problemi perché in fatto di democrazia e diritti dell'uomo i Paesi dell'Unione europea e i Paesi della sponda sud del Mediterraneo avevano e tutt'ora hanno idee differenti, in alcuni casi profondamente differenti.

Ciò dipende sicuramente da una differente concezione in tema di organizzazione complessiva dei rapporti fra Stato e società civile. E' notorio infatti che alcuni Paesi della sponda sud del Mediterraneo, ove più forte è l'incidenza dell'islam, possiedono una organizzazione pubblica che non può paragonarsi a quella in uso nei Paesi di democrazia occidentale e che si riverbera anche sulle differenti concezioni in materia di protezione dei diritti dell'uomo.

E d'altra parte è stato forte il sospetto che questi documenti comportassero l'accettazione di una sorta di *droit de regard* dell'Unione europea sulla situazione della

protezione dei diritti dell'uomo in quei Paesi. Una Unione europea che mostrava ed ha sempre mostrato di avere del Mediterraneo un'idea a dir poco imperiale ed eurocentrica

A ciò si aggiunga che, dal punto di vista tecnico-giuridico, gli strumenti che possono utilizzarsi per la costruzione di questo ipotizzato Sistema Mediterraneo sono tali da produrre frammentazione di regimi, piuttosto che coordinamento. Essi sono strumenti legislativi nazionali, trattati internazionali bilaterali e multilaterali, atti dell'Unione europea, una Unione che talvolta non riesce nemmeno a coordinare le proprie differenti strategie. Strumenti tutti che costruiscono regimi settoriali che non è sempre facile però coordinare fra di loro, ma che anzi contribuiscono alla frammentazione del panorama giuridico.

2. Occorre dunque che ci si metta al lavoro tanto sul versante politico-diplomatico, quanto su quello del coordinamento normativo perché possa emergere quel quadro d'insieme, quel Sistema Mediterraneo senza il quale i pur lodevoli sforzi della cooperazione allo sviluppo nell'area mediterranea non potranno indurre reali mutamenti.

E' inutile però farsi illusioni. Il dialogo tra le culture non è facile. E diventa ancor meno facile quando queste culture sono culture "forti", ognuna portatrice di una propria visione della società, come sono quella occidentale e quella dell'Islam.

Un riflesso e al tempo stesso una prova di questa difficoltà si coglie negli accidentati percorsi del partenariato euro-mediterraneo, lanciato dall'Unione Europea con la Conferenza di Barcellona del 1995 cui abbiamo fatto sopra riferimento.

Un cammino irto di difficoltà. Può darsi che ciò sia dovuto a diffidenze e a incomprensioni che richiedono certamente molto tempo per essere appianate, specie quando sono intercettati complessi problemi di carattere culturale. Può darsi, però, che ciò dipenda anche da un atteggiamento tiepido dei partners europei nei confronti dei loro interlocutori mediterranei, che certamente non sempre possono offrire mercati appetibili. Se questa fosse l'ipotesi che corrisponde davvero alla realtà, è giusto che noi sappiamo che i rischi politici che tale atteggiamento comporterebbe sarebbero enormi.

Il Mediterraneo infatti non ha più alternative: o diventa una comunità di popoli che ricercano le ragioni del loro stare insieme non solo più nel semplice fatto fisico della convivenza e contiguità geografica, ma in un patrimonio comune di valori, riscoprendo la loro identità comune e facendola diventare un progetto comune o è condannato a diventare un'area di tensioni continue e costanti ed anche di veri e propri conflitti.

Resta da sperare che le ragioni dell'unità si rivelino più forti di quelle della divisione. Nell'area mediterranea sono nate e si sono sviluppate alcune grandi civiltà umane: la greco-

romana, l'arabo-musulmana l'ebraica. E grazie al Mediterraneo si è realizzata nel tempo l'integrazione di popoli e di culture in origine assai diversi. E questa possibilità storica di costruire un'unità fra diversi si ripresenta a noi un'altra volta. E' un'occasione irripetibile, da cogliere subito se davvero vogliamo un futuro di pace per il Mediterraneo.

3. Vorrei ritornare a questo punto con qualche ulteriore elemento di riflessione proprio sul settore della cooperazione culturale, e con particolare riferimento all'utilizzo di categorie di derivazione occidentale come diritti umani e, al limite, Stato o democrazia. L'obiettivo di queste considerazioni è quello di verificare se sia possibile davvero, come assai spesso si fa senza rifletterci troppo su, utilizzare categorie interpretative proprie degli sviluppi politico-costituzionali o anche di portata filosofica più generale, per descrivere fenomeni apparentemente comparabili che si rilevano esistenti nell'ambito culturale islamico. In particolare, appunto, la riflessione è relativa alla cosiddetta forma Stato, ossia a quel particolare modulo organizzativo tanto degli apparati di potere, quanto, più in generale, dell'interazione sociale che è figlio della modernità occidentale.

Conviene iniziare con una primissima notazione relativa a una sostanziale diversità di itinerari culturali: quello della modernizzazione occidentale che muove dall'olistica costruzione teocratica medievale verso l'affermazione dell'individuo, inteso come uomo libero da ogni condizionamento sociale e spazio-temporale, astratto sì come si conviene alla pensabilità infinita del cosmo, ma concretamente attivo lungo itinerari di concreta liberazione dall'immanente, all'insegna di un progresso visto sempre come buono e promotore del meglio, perché il mutamento è positivo in sé; quello islamico, invece, che respinge ogni tentativo di modernizzazione, perché vincolato ancora all'idea che l'uomo possa esistere autenticamente solo se incardinato nella fitta rete di solidarietà tribali, di clan e di famiglie alla quale si mescola inestricabilmente il dato religioso. Dunque nell'universo concettuale dell'Islam non c'è posto per l'individuo, e nemmeno per l'individuo sovrano che si affermi come sovrano sì, ma pur sempre come individuo. Tutti sono al tempo stesso soggetti alla legge della solidarietà di gruppo che, identificandosi con la Legge religiosa, finisce con il diventare il valore supremo.

Ecco perché diventa impossibile un'applicazione delle categorie occidentali all'universo concettuale islamico. Dopo aver precisato che la modernità implica una secolarizzazione in virtù della quale ogni potere umano finisce con il non potersi sottrarre alla contestazione che fonda una lotta laica per il potere, che trova il proprio limite solo in una legge a sua volta laicizzata, ci si accorge che nella cultura islamica i dati sembrano capovolti: la Legge non si impone più come regolatore della contestazione, ma al contrario rimette in discussione il potere del principe, il quale, non potendo, per definizione, accedere all'idea di Verità rivelata, è tanto più vulnerabile all'azione contestatrice. Inoltre, proprio la distanza tra il diritto positivo necessario e la Legge legittima costituisce spesso il principale focolaio

di mobilitazione delle opposizioni, come si può osservare sia nell'epoca omayyade sia attualmente, con i movimenti islamici.

4. Non possiamo qui andare molto oltre. Ma ciò basta per evidenziare che l'ideale internazionalista del pacifismo tardo ottocentesco, incarnatosi, anche se tardivamente, nelle organizzazioni internazionali universali, non riesce ad imporsi nemmeno quando all'interno di quelle organizzazioni i Paesi non occidentali hanno una posizione di sicuro predominio, quantomeno numerico. E ciò accade perché l'estensione di quei valori si scontra con formidabili difficoltà legate alla diversità di fondo dei sostrati culturali che caratterizzano gli Stati nel mondo.

In verità, pur all'interno di una comunità internazionale sostanzialmente omogenea, il diritto internazionale all'epoca dello *jus publicum europaeum* era un tipico esempio di ordine convenzionale, basato, cioè, su una struttura formale e procedurale proprio perché doveva legare tra di loro, disciplinandone i rapporti, degli Stati che avevano differenti posizioni in fatto di religione (c'erano quelli cattolici e quelli protestanti, infatti). Il diritto internazionale nasceva, quindi, scontando quella diversità, come "ordine convenzionale", basato cioè su uno scetticismo gnoseologico che lo portava a fissare procedure al fine di assicurare l'affermarsi di un unico valore, la pace, intesa semplicemente come assenza di guerra.

E' evidente, invece, che l'ideale pacifista e umanitario del tardo ottocento pretende di costruire una pace diversa, una pace che riposi su una comune civiltà, sull'accettazione di valori comuni e di un comune sentire dei popoli della terra. Esso finisce quindi con il giudicare intollerabile il fatto che dietro la sovranità statale si celino valori e modi di incarnarli assai differenti e quindi con il non poter "accontentarsi" di un ordine semplicemente convenzionale. In realtà, quel pacifismo nasceva da una ingenua visione del mondo come retto da valori e regole universali perché fondati su un comune sostrato culturale universale, su una sorta di diritto naturale universale.

Esiste invece uno scarto culturale tra l'Occidente e altre aree culturali, scarto che fa sì che il compito di costruire valori comuni che possano determinare una comune civiltà planetaria è assai arduo ed è, tutto sommato, ancora agli inizi. Non basta adottare strumenti internazionali in materia di diritti umani per far sì che i valori occidentali che di quegli strumenti sono il terreno di coltura si diffondano ipso facto a livello planetario. Nè è corretto, tutto sommato, imputare sempre e soltanto alla prava volontà dei governanti, il basso livello di protezione dei diritti umani nei loro Paesi che può pure esser dovuto a uno scarto culturale che fa sì che molti di quei diritti appaiano come vuote enunciazioni, estrapolate come sono dal loro naturale contesto culturale.



Lo stesso dicasi, e a maggior ragione, per il tentativo di affermare a livello universale modalità organizzative politico-istituzionali che sono tipiche dell'Occidente, come appunto la forma Stato e quel che essa implica e comporta.

E' singolare, in verità però, che un Occidente che ha prodotto gli studi di antropologia culturale non riesca a comprendere questo limite del suo ideale pangiuridico universale. Certo è che fino a quando non lo si comprenderà e non si opererà concretamente per un reale dialogo interculturale prima che internazionale, non si potrà dire di aver posto nemmeno la prima pietra all'edificazione di una comune civiltà giuridica a livello mondiale.

Il Mediterraneo offrirebbe una preziosa occasione per cominciare una prima sperimentazione se si volessero veramente affinare queste strategie di cooperazione.

#### Nota bibliografica

Parlando della visione del Mediterraneo come sistema alludo non solo alla celebre visione storica di Braudel, ma a studi più settoriali e recenti, tra i quali, per esempio, D.K.Xenakis e D.N. Chryssoschoou, *The Emerging Euro-Mediterranean System*, Manchester, 2001.

Per un approccio critico alla visione eurocentrica del Mediterraneo da parte dell'Unione europea rinvio a M. Cebeci e T. Schumacher, *The EU's Constructions of the Mediterranean (2003-2017)*, MedReset WP 3, April 2017.

Non ho nascosto mai le mie riserve sul progetto del partenariato euro-mediterraneo, una buona idea che mi è parsa messa in pratica con scetticismo e retropensieri. Tra le tante occasioni mi piace ricordare qui quella del seminario internazionale di Ostuni, organizzato da Pax Romana Europa dal 27 al 30 settembre 2000, i cui atti sono pubblicati a cura di Giovanni Scarafile nel volume *Mediterraneo-Europa. Un ponte per lo sviluppo e la solidarietà*, AVE, Roma 2002 [ivi il mio testo alle pp. 91 e ss.]. Ho argomentato poi l'idea secondo la quale gli strumenti giuridici attualmente in uso nell'area mediterranea producono frammentazione, e dunque rendono necessario uno sforzo di coordinamento normativo, nel mio intervento al Seminario Internazionale sulla Cooperazione culturale nel Mediterraneo che tenemmo proprio qui a Catania nell'ormai lontano 2002 e che si trova riprodotto nella bella collettanea pubblicata da Rubbettino per le cure di Gabriela Häbich [*Politiche di confine nel Mediterraneo*, Soveria Mannelli 2004, pp. 237 e ss.]

Quanto alla visione islamica in tema di diritti dell'individuo rinvio volentieri al contributo che Daniela Melfa presentò nel 2008 alla nostra conferenza di Ragusa del 7 marzo 2008 "In Pelago Vasto. Culture, Democrazia e Diritti nel Mediterraneo" oggi in A. Di Stefano, *In Pelago Vasto. Idee per un dialogo interculturale nell'area del Mediterraneo*, Ed.it, Catania-Firenze 2008, pp. 31 e ss.