

## PREMESSA

Questo libro intende descrivere, a fini prevalentemente didattici, l'ordinamento internazionale attraverso lo studio delle sue funzioni fondamentali. Esso si propone di contribuire all'inquadramento giuridico del processo di trasformazione in atto nel diritto internazionale: un fenomeno in gran parte misterioso che sembra talora sfuggire, nella sua dimensione sistematica e nelle sue implicazioni tecniche, alle metodologie dell'analisi giuridica.

\* \* \*

L'idea di scrivere un libro dedicato alla ricostruzione degli aspetti generali dell'ordinamento internazionale si è lentamente fatta strada nella mia mente nel corso di vari anni. Essa si è nutrita soprattutto di attività di ricerca sulle varie forme attraverso le quali l'ordinamento internazionale provvede all'espletamento delle sue funzioni fondamentali: la funzione normativa, il controllo sull'uso della forza, la soluzione delle controversie. Se tradizionalmente queste funzioni venivano svolte in forma decentrata, attraverso l'azione unilaterale degli Stati, si può oggi cogliere una tendenza a realizzare forme di gestione istituzionale. La tensione fra l'esercizio decentralizzato e l'esercizio istituzionale di funzioni dell'ordinamento segna quindi l'intero percorso argomentativo di questo libro.

A questo tema di fondo sono riconducibili una serie di altri itinerari concettuali che ho seguito in tempi più recenti.

Il primo riguarda l'evoluzione in corso nella composizione della società internazionale. Ai protagonisti tradizionali delle dinamiche politiche dell'ordinamento, gli Stati, si affiancano oggi vari altri soggetti: in primo luogo soggetti istituzionali, gestori di interessi collettivi; in secondo luogo, soggetti individuali, portatori di interessi propri, sovente contraddittori con quelli statali, e titolari di un crescente numero di rapporti giuridici internazionali.

Questa evoluzione si riflette quindi nella varietà delle forme di produzione e di legittimazione del diritto internazionale. La complessa composizione della società internazionale rende obsolete le concezioni che individuano nel consenso degli Stati il motore immobile dell'ordinamento. Parte di questo libro è quindi dedicata alle modifiche intervenute nei

processi di produzione e di ricambio del diritto, che riflettono, a propria volta, l'evoluzione delle dinamiche sociali della comunità internazionale.

Un ulteriore fattore di ispirazione di questo libro è dato dalla mutevole dinamica degli interessi e valori dell'ordinamento. Il diritto internazionale odierno è dominato dall'esigenza di comporre la tradizionale forma bilaterale dei rapporti giuridici internazionali con lo sviluppo di una sfera di interessi e valori di carattere collettivo o universale, quali i diritti e gli obblighi che incombono sugli individui. Questa esigenza nasce invero dall'evoluzione del mondo giuridico internazionale, tradizionalmente caratterizzato dalla contrapposizione fra interessi egoistici degli Stati, e oggi sempre più marcatamente influenzato dall'esistenza di interessi generali.

Questi sparsi fili, tessuti nel corso di una riflessione pluriennale, sembrano quindi annodarsi nella ricostruzione dell'ordinamento internazionale come struttura di governo della comunità mondiale.

La redazione di questo libro mi ha ulteriormente convinto che le tradizionali categorie del diritto internazionale, proprie di un mondo giuridico assai semplice, si rivelino inadeguate a disciplinare le ben più complesse dinamiche sociali odierne. Il diritto internazionale contemporaneo sembra sorretto da una pluralità di fattori di legittimazione: il consenso degli Stati; l'assetto reale del potere politico di ciascuno di essi; l'attività delle istituzioni internazionali; la percezione comune di valori condivisi da parte delle comunità di individui.

È dalla composizione fra questi fattori, verosimilmente, che scaturiscono le regole che assicurano il governo della comunità mondiale. Nell'analisi di questo fenomeno risiede, forse, il contributo di questo libro all'intenso dibattito sulla capacità dell'ordinamento internazionale di assicurare tale funzione, talvolta indicata sinteticamente con la formula della costituzionalizzazione del diritto internazionale.

\* \* \*

Invero, a partire dai primi anni del terzo millennio, la capacità del diritto internazionale di assicurare il governo della comunità mondiale sembra essersi fortemente attenuata. Gli Stati, soprattutto le Grandi Potenze, mostrano una accentuata propensione a non considerare la via del diritto e di confidare nella propria potenza, economica o addirittura militare, per tutelare i propri interessi.

Tuttavia, la scienza giuridica deve lavorare su tempi lunghi. Se nell'ultimo quarto del secolo scorso il diritto internazionale era acclamato come l'ordinamento giuridico dell'umanità, nel tempo presente si parla e si scrive, nei circoli del potere politico statale come anche nel dibattito accademico, di un

ritorno alla concezione del diritto internazionale come l'equilibrio fra le Grandi Potenze.

Probabilmente, nessuna di tali concezioni è assolutamente vera o falsa. L'umanità ha necessità di un diritto che assicuri la tutela di interessi collettivi, che si impongono imperiosamente nel tempo presente. E, tuttavia, il mondo è fatto di Stati sovrani i quali competono sul piano regionale o globale per affermare la propria politica di potenza. È, quindi, il mutevole equilibrio di queste forze, che trainano il diritto in direzioni diverse, a far prevalere l'una o l'altra prospettiva.

\*\*\*

Ho scritto questo libro in costante interazione con il dibattito scientifico, consentita dal clima di apertura intellettuale che caratterizza il nostro tempo. Varie delle tesi che suggerisco sono state quindi discusse, nel corso di eventi culturali o di conversazioni private, con studiosi e colleghi, in Italia e all'estero. Ad essi, collettivamente, vorrei indirizzare un sentimento di gratitudine.

Nonostante le varie edizioni succedutesi nel tempo, questo libro continua a presentare – ne sono consapevole – una serie di manchevolezze, che riflettono esclusivamente la mia personalità e i miei limiti. Alcune di esse potranno, forse, trovare rimedio in futuro, nella progressiva realizzazione di un progetto intellettuale destinato a non trovare mai fine.

A partire dalla scorsa edizione, il lettore non troverà gli itinerari bibliografici che hanno accompagnato nelle precedenti edizioni la lettura del testo. Ciò è dovuto ai grandi mutamenti nel mondo della ricerca scientifica: la enorme espansione della produzione scientifica, causata dai criteri quantitativi adottati per la valutazione dei ricercatori e delle strutture di ricerca; la conseguente tendenza a una esasperata specializzazione la quale, a propria volta, tende a segmentare una materia concettualmente unitaria. In tali condizioni, la selezione degli scritti di riferimento da includere in un testo generale diventa largamente arbitraria, se non del tutto impossibile. È difficile, insomma, distinguere il poco grano nella gran massa di loglio.

Vorrei, nel chiudere una ulteriore tappa di questo progetto, ricordare il contributo che ad esso è venuto dalla mia attività didattica, nella quale ho trasfuso energia e passione. Agli studenti delle varie Università e Istituzioni culturali presso le quali ho operato desidero indirizzare la mia gratitudine per aver costantemente stimolato la mia riflessione e scosso le mie certezze.

Roma, Università, agosto 2025

