

*I quaderni*

*Trimestrale dell'Istituto Gramsci Marche*

N. 33 - 34

***Interpretazioni della guerra,  
politiche per la pace***

*a cura di*

*Isidoro Davide Mortellaro*

ISTITUTO  
GRAMSCI  
MARCHE



*Trimestrale dell'Istituto Gramsci Marche*

**Direttore:** Rodolfo Dini

**Redazione:** Donato Caporalini, Aroldo Cascia,  
Gianni Cisbani, Patrizia David, Gabriele Moroni,  
Massimo Papini, Bruna Stefanini

**Collaboratori:** Ugo Ascoli, Valerio Calzolaio,  
Antonio Cantaro, Patrizia Caporossi, Carlo Carboni,  
Gabriele Ghiandoni, Alfredo Luzi, Paola Magnarelli,  
Massimo Mazzoni, Massimo Paci, Cesare Pinelli,  
Barbara Pojaghi, Massimo Raffaelli, Franco Sotte,  
Giovanna Vicarelli

**Direttore responsabile:** Stelvio Antonini

**Redazione e amministrazione:** via Cialdini, 41  
60122 Ancona tel.071/2073661

**Progetto grafico:** Andrea Gentili Studio Asa - Fermo,  
**Stampa :** Litografica COM - Capodarco di Fermo (AP)

Un numero £ 10.000

Abbonamento annuo £ 30.000

Abbonamento sostenitore £ 100.000

I versamenti possono essere effettuati su c/c postale n.  
14077606

intestato a Istituto Gramsci Marche

**E-mail:** gramscimarche@fastnet.it

Periodico registrato al Tribunale di Ancona

n. 1 - 21/1/1992

Finito di stampare nel maggio 1999

## Sommario

5 Donato Caporalini, *Presentazione*

7 Isidoro Davide Mortellaro, *Introduzione*

### PARTE PRIMA: IL RITORNO DELLA GUERRA

15 Antonio Cantaro, *Interpretazioni della guerra. Politiche per la pace*

35 Luigi Bonanate, *La grande delusione: la guerra dei Balcani e l'ordine internazionale*

55 Giuseppe Cotturri, *La società civile oggetto e soggetto di guerra. Note su un federalismo che non c'è*

77 Cesare Pinelli, *Problemi giuridici e dilemmi morali dell'intervento in Serbia*

99 Claudio De Fiores, *Il ritorno della «guerra giusta». La crisi della legalità internazionale alle soglie del XXI secolo*

123 Gianpasquale Santomassimo, *Storia e uso della storia nella guerra della sinistra*

PARTE SECONDA: FORME, ATTORI, STRATEGIE

- 141 Pietro Barcellona, *Una guerra contro la democrazia*
- 151 Fausto Bertinotti, *Una guerra costituente*
- 157 Pietro Ciarlo, *La guerra balcanica del 1999: valori e interessi*
- 167 Luigi Ferrajoli, *Una disfatta del diritto, della morale, della politica*
- 181 Pietro Ingrao, *Della guerra celeste*
- 187 Domenico Losurdo, *Panama, Irak, Jugoslavia: gli Usa e le guerre coloniali del XXI secolo*
- 199 Isidoro Davide Mortellaro, *Nato per il mondo prossimo venturo. Evoluzione e metamorfosi del Patto atlantico*
- 235 Mario Sai, *Costruttori di pace*
- 239 Ersilia Salvato, *Pacifismo, ordine e relazioni internazionali dopo la guerra per il Kosovo*
- 247 Salvatore Senese, *Dell'ordine internazionale*

# Presentazione

*Donato Caporalini*

La pubblicazione su “I quaderni” del “Gramsci Marche” degli atti del Convegno del Centro per la Riforma dello Stato *Interpretazioni della guerra, politiche per la pace*, si inserisce in una più vasta iniziativa che stiamo promuovendo da circa un anno su queste tematiche, e che si è concretizzata nell’attività dei due laboratori di discussione e ricerca che hanno lavorato, a partire dal gennaio scorso, a Macerata e Ancona sotto la supervisione scientifica di un comitato composto da docenti di tutte le Università marchigiane.

L’idea di organizzare un’attività stabile di confronto e ricerca su questi temi è scaturita dal senso di disagio di fronte al conflitto in Jugoslavia. La guerra, infatti, ha prodotto una catastrofe semantica, che ha coinvolto numerose categorie politico-culturali elaborate in un lunga fase storica dai soggetti collettivi della sinistra politica e sociale; perciò abbiamo avvertito con forza l’esigenza di un approfondimento dell’analisi sui problemi di ordine politico, giuridico ed economico-sociale sollevati dal conflitto. Si tratta, in larga misura, delle stesse tematiche che vengono affrontate dai saggi pubblicati in questo numero dei “Quaderni”.

La nostra attività è finalizzata alla organizzazione, in collaborazione con il Centro per la Riforma dello Stato, di un convegno che dovrà aiutarci ad aggiornare l’analisi sui caratteri della guerra nell’attuale fase storica rispetto ai processi di ridefinizione strategica dei rapporti di forza sul piano politico, economico, informativo, scientifico e militare. In quella sede cercheremo di far confluire i risultati della discussione nei laboratori, così da costruire un orizzonte di analisi il più ampio e partecipato possibile.

Donato Caporalini

Per questo siamo felici di ospitare sulla nostra rivista dei contributi così prestigiosi come quelli che sono contenuti in questo numero; essi arricchiscono il percorso di ricerca che abbiamo avviato, inserendovisi in modo coerente e rigoroso, e allargandone i confini con apporti che riflettono le posizioni più aggiornate del dibattito politico e scientifico.

# Introduzione

*Isidoro Davide Mortellaro*

Il 31 maggio del 1999 il Centro per la Riforma dello Stato tiene a Roma, nella Biblioteca del Consiglio Nazionale per l'Economia e il Lavoro, un seminario dedicato a *Interpretazioni della guerra, politiche per la pace*. Si è ormai alle battute finali della missione Nato nel cielo dei Balcani. Il “Corriere della Sera” di quel fine maggio titola *La Nato: Milosevic sta cedendo*, e di lì a qualche giorno – il 3 giugno – sarà in effetti annunciata l'accettazione da parte serba del piano di pace. Ma il clima generale è ancora tutto segnato, raggelato dal ritorno della guerra. Né sapranno scaldarlo le battute finali di una campagna per l'elezione del Parlamento europeo mai decollata e di fatto rappresa in un passaggio di secolo del Vecchio Continente, in orizzonti inquietanti ancora una volta marchiati e disegnati dai Balcani.

Il seminario nasce dall'amara constatazione che “la cultura democratica europea si trova oggi in una situazione di drammatico disagio di fronte ad un evento che essa non aveva previsto: un conflitto armato in Europa”. Ma ad essa intende reagire, provando ad impedire innanzitutto che, con il ritorno sulla scena delle armi, si possa interrompere, e definitivamente, il cammino imboccato all'indomani della seconda guerra mondiale: la regolazione pacifica dei conflitti, il ripudio della guerra consegnati nell'edificazione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. Scopo dell'iniziativa promossa dal CRS è ritornare, come si scrive allora nell'invito al seminario, ad “interpretare la guerra per ripensare i fondamenti della pace”: e su questo nodo specifico, soprattutto, si accentrerà il dibattito di cui oggi qui si ripropongono i materiali essenziali<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Rispetto allo svolgimento del seminario, mancano qui gli interventi di Andrea Giardina, Leonardo Paggi e Alfredo Reichlin, non rielaborati dagli autori in tempi utili alla pubblicazione.

Non è un passaggio semplice né pacifico. Gran parte delle interpretazioni del mondo ereditato dalla rottura del bipolarismo, dal crollo del Muro e dell'Unione Sovietica, e comunque quelle che con maggior fortuna hanno segnato il trascorrere dell'ultimo decennio, hanno provato a disegnare un globo forse conflittuale, increspato dalle cosiddette "guerre a bassa intensità", ma libero dal flagello di deflagrazioni globali. Per l'Occidente soprattutto, per il mondo sviluppato la guerra dovrebbe ormai essere solo il ricordo di un'altra età: al suo interno il comune tessuto democratico, sia pure edulcorato o sfibrato dalla lunga stagione neoliberista, dovrebbe da tempo aver diseducato all'uso delle armi. Le democrazie per definizione non si fanno guerra. Né muovono in guerra o la fanno ad altri: la globalizzazione dovrebbe averle ormai riconvertite al *Trading State*, allo Stato mercante della geoeconomia, quando non al *Virtual State* dell'infoeconomia<sup>2</sup>, alle nuove forme di sovranità non-territoriale, multiple, sovra-nazionali, quali l'Unione Europea. Meglio affidare anche la conquista altrui alla distorsiva, a volte sradicante, ma pur sempre pacifica modernizzazione mercantile, che non alla tradizionale cura del conflitto armato. A palmare ed epocale conferma di queste letture vi sarebbe, del resto, l'esito della vicenda sovietica: l'arci-nemico dell'Occidente, erede ed amministratore, per oltre mezzo secolo, di uno dei più grandi domini che la storia abbia conosciuto, si è dissolto di fatto senza colpo ferire. Per la prima volta nella storia un impero ha allentato la sua presa sul mondo senza condurlo o provare a precipitarlo nell'abisso della guerra. Quale prova migliore del fatto che il mondo si è avviato a fare a meno della guerra come meccanismo regolatore del proprio metabolismo!

Ritornare perciò, e proprio in Europa, a chinarsi sulla guerra, comporta rompere con le letture del mondo dato e spesso fare i conti con le speranze o le illusioni maturate nell'ultimo decennio. Ancor più quando essa è impugnata come *ultima ratio* dall'Occidente democratico e nel nome degli ideali più alti – in difesa degli oppressi, per affermare la realtà universale dei diritti umani. Qua e là si coglie questo sforzo, a volte anche

<sup>2</sup> Cfr; soprattutto le elaborazioni di R. Rosecrance, *The Rising of the Trading State. Commerce and Conflict in the Modern World*, New York, Basic Books, 1986 e *The Rise of the Virtual State: Territory Becomes Passe*, in "Foreign Affairs", july-august 1996.



autocritico, ma soprattutto il tentativo di misurarsi con le dinamiche e le forme del *mondo nuovo* che il ricorso alla guerra disvela e illimpidisce. Lungi dal riproporsi nelle vesti del ciclico ed eterno ritorno della violenza nella storia, la guerra della Nato contro la Serbia di Milosevic ci disvela l'altra faccia di quel «male di Bodin» da cui è affetta l'epoca nostra<sup>3</sup>: la *sovranità* – di cui Jean Bodin è stato primo grande teorico – trasmigra irreversibilmente e rovinosamente altrove, fuori dal tradizionale contenitore statale. Anche rispetto alla più terribile ed esclusiva delle sue prerogative – dichiarare e far guerra – si affermano forme di «sovranità condivisa»: gli Stati rimangono certo indispensabili alla mobilitazione e alla concertazione dello sforzo bellico, così come d'ogni altra attività, ma come condomini sempre più marginali, in un orizzonte delimitato e organizzato da altri soggetti sovranazionali o affollato da altre comparse o organizzazioni, civili quando non private.

L'intervento della Nato, si insisterà nel seminario, ci introduce perciò ad un nuovo orizzonte, quello delle “guerre da globalizzazione”, combattute per affermare nuovi equilibri o regole nel mondo sconvolto dal passo sempre più veloce e travolgente dell'integrazione economica. Sotto questo aspetto il battesimo del fuoco della Nato – e ad un tempo anche del nuovo Patto atlantico, rinsaldato ad aprile a Washington con nuovi orizzonti e strategie – è la prima guerra del XXI secolo, la sua “guerra costituente”, l'atto fondante che prova a promuovere regole, attori ed equilibri nuovi e a dichiarare la morte dell'ordine dato. E qui i vari interventi – sia pure con diversità di accenti ed intonazioni ed anche marcate differenze di giudizio – sono di fatto unanimi nella sottolineatura dei punti di rottura e novità. Intanto, sulla soluzione di continuità che interviene nel rapporto tra politica e guerra, e tra sinistra e guerra: le armi tornano ad essere impugnate come risorse naturali e “feconde” della politica. Adesso a produrne l'elogio si impegna un mondo – la sinistra, in gran parte delle sue espressioni – che negli ultimi decenni aveva provato semmai ad emendarsi dai vizi di un *realismo* che già sulle soglie del Novecento ne aveva rovinosamente contrassegnato la storia. Su questo piano i colpi portati al *pacifismo* rischiano di esser secondi solo a

<sup>3</sup> La suggestiva definizione è di Henri Mendras, *Le “mal de Bodin”*. À la recherche d'une *souveraineté perdue*, in “Le Débat”, mai-août 1999.

quelli inferti all'ordine internazionale e alle sue regole. Anche su questo versante le diversità di accento e strategie si misurano tutte attorno alla individuazione di un comune punto di partenza e giudizio: è "guerra contro la democrazia" e le sue regole, quando non "colpo di Stato" che segna, per alcuni, il trapasso e la transizione ad un "nuovo ordine imperiale" o, per altri, l'inveramento di una predisposizione all'egemonia e al comando imperiali lungamente incubata e straordinariamente alimentata per tutto il corso del XX secolo, del "secolo americano".

La "guerra umanitaria", perverso ossimoro del Novecento e delle sue contrapposte pulsioni, viene così, nei materiali qui raccolti, colta soprattutto come punto di trapasso e inveramento, amplificazione e stravolgimento nel secolo nuovo delle ombre lunghe del Novecento: così nei suoi caratteri di "guerra totale" che, per vincere, ha bisogno di piegare o conquistare innanzitutto il consenso dei civili, al fronte, disposto ormai lungo tutto il paese preso di mira, o nelle retrovie; o di "guerra intelligente", combattuta grazie al dispiegamento di uno straordinario complesso tecnologico-militare e di un'immane potenza, dall'alto della quale le nuove élites occidentali riaffermano la loro primazia sul mondo e provano a riscrivere politica e democrazia.

Anche qui il filo affonda nella storia del Novecento, in quella che su opposte ma dialogiche sponde Arnold Toynbee e Carl Schmitt avevano con straordinaria lucidità già intravisto come nuova frontiera dell'avventura umana: quel dominio della tecnica, che ha permesso all'Occidente di affermare una "struttura nel cui giro tutte le società, prima separate tra loro, sono entrate per amalgamarsi" ma anche di ergersi "ad aggressore capitale dei tempi moderni"<sup>4</sup>, e che oggi, con la nuova rivoluzione spaziale, con il dominio dello spazio, ristrutturata forme e momenti della politica, aggiungendo ai "due mitici animali, il Leviatano e Behemoth", un altro protagonista, un nuovo soggetto, "un terzo, un grande uccello"<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> A. J. Toynbee, rispettivamente, in *Civilization on Trial*, 1948, tr. it. *Civiltà al paragone*, Milano, Bompiani, 1949, pp. 304-5, e *The World and the West*, Oxford University Press 1953, tr. it.: *Il mondo e l'Occidente*, Palermo, Sellerio, 1992, pp. 11-2.

<sup>5</sup> C. Schmitt, *Land und Meer. Eine weltgeschichtliche Betrachtung*, Hohenheim Verlag GmbH, Köln-Lövenich, 1942, 1981, tr. it. *Terra e mare. Una considerazione sulla storia del mondo*, Milano, Giuffré, 1986, p. 80.

## Introduzione

Il passaggio al XXI secolo, la conclusione stessa dell'intervento contro la Serbia ci rivelano ora che su questi orizzonti, alla conquista del *sesto continente*, nella predisposizione nel controllo del *soft-power*, dell'informazione, vola da gran tempo deciso il protagonismo degli USA: di là dell'Atlantico la conquista dello spazio e della tecnica è divenuta "mito mobilitante" non più solo di risorse economiche e finanziarie, ma dell'immaginario collettivo, e come tale da tempo funziona come "nuova frontiera", sfida permanente, rivelazione continua del "destino manifesto" di una nazione chiamata ad unificare l'Occidente e il mondo<sup>6</sup>.

L'abissale sproporzione di forza esibita con la guerra nei Balcani, il senso di minorità e frustrazione accumulato dall'Europa spinge ora l'Unione europea ad incamminarsi per una Maastricht della difesa, a provare a bruciare le tappe, per esibire accanto all'*euro* anche un'*armata* europea. Ancora una volta ci si incammina – o ci si avvita – per dinamiche competitive in un mondo disegnato, ad una dimensione, sulla logica imperante della globalizzazione neoliberale e dei suoi scassi, oggi più che mai bisognosi di cinte merlate e dighe, a difesa da invasioni o smottamenti.

Il tempo dirà se e come tale scelta possa conquistare all'Europa e alla sinistra voce e spazio nuovi.

<sup>6</sup> Cfr. le considerazioni svolte in tema da J.-C. Guillebaud, *La refondation du monde*, Paris, Seuil, 1999, pp. 279-86.



PARTE PRIMA

IL RITORNO DELLA GUERRA



# Interpretazioni della guerra. Politiche per la pace

*Antonio Cantaro*

## *1. Il Novecento, un secolo di guerre*

“La gioia della vittoria, la fortuna di essersi trovati dalla parte giusta non annulla né gli orrori della guerra né la memoria delle stagioni passate nell’incertezza tra la realtà dell’oppressione e la speranza della liberazione. Nella speranza della liberazione c’era anche l’aspettativa che non avremmo dovuto più assistere a orrori di pulizie etniche o a massacri di altra natura. C’era l’aspettativa che un nuovo ordine internazionale più giusto e meno arbitrario di quello del Nuovo ordine nazista non dovesse fare più ricorso alla guerra; l’aspettativa che l’espressione stessa delle Nazioni Unite racchiudesse una nuova concezione dei rapporti tra i popoli e tra gli stati e una strumentazione per il regolamento delle controversie che non suonasse riconoscimento del diritto del più forte” (E. Collotti)<sup>1</sup>.

1. Il tema che siamo chiamati ad affrontare può essere approfondito e analizzato da diversi punti di vista, da differenti angolazioni. Ma la ‘questione delle questioni’ che non può e non deve essere rimossa è: Perché la guerra? E perché – almeno inizialmente – un così largo consenso da parte dell’opinione pubblica occidentale? Io ritengo che una adeguata risposta a questi due cruciali interrogativi aiuti a orientarsi anche rispetto all’altra grande e drammatica domanda in campo: auspicabilità, legittimità, opportunità del cosiddetto intervento di terra (vi accennerò conclusivamente).

Propongo di darci una regola e una deontologia. Evitare le dietrologie e prendere sul serio le motivazioni e le dichiarazioni ufficiali. Non per

<sup>1</sup> E. Collotti, *Il muro di Belgrado nel cuore d’Europa*, in “Il Manifesto”, 8 maggio 1999.

formalismo, ma perché è a partire dalle “ragioni pubbliche” che la guerra è accettata e condivisa. Senza accettazione e condivisione non c’è guerra, nelle democrazie occidentali e non solo in esse, che tenga.

La scelta della guerra – della guerra umanitaria – ha vinto perché è apparsa una scelta giusta e ‘ragionevole’, nel senso che si è prospettata come uno sviluppo possibile e, per certi versi, lineare delle aspirazioni, delle speranze e delle paure dell’Occidente.

Una scelta rappresentata come limpida e forte eticamente (lo è assai meno giuridicamente<sup>2</sup>) per la quale battersi, intervenire militarmente nel territorio di uno stato sovrano per salvaguardare i diritti umani (di una parte) della popolazione. Una posizione che esalta – come è stato sottolineato – le virtù umanitarie al di là degli interessi nazionalisti; una posizione che, dopo secoli di “guerre insensate”, predispone la forza militare per difendere finalmente la vita umana dei più deboli e degli indifesi. Un’opportunità, inoltre, di storico riscatto per tutti coloro che mezzo secolo fa, a conoscenza dei piani nazisti per una ‘soluzione finale’<sup>a</sup>, erano rimasti inattivi e inerti<sup>3</sup>.

2. Umanitarismo, universalismo del valore della vita, antinazionalismo, internazionalismo. Un patrimonio storico ideale indubitabilmente ‘nostro’ – della sinistra e dei democratici – per il quale ci siamo tante volte emotivamente, intellettualmente e politicamente mobilitati.

Eppure... eppure l’“umanesimo militare” nei Balcani e nel Kosovo continua a turbare i nostri pensieri ed i nostri sentimenti. Tuttavia non è dai miei sentimenti che voglio partire.

Vorrei, invece, considerare il sentimento largamente maggioritario delle generazioni che hanno attraversato il Novecento. Per costoro “senza la guerra non si capisce il secolo... un secolo segnato dalle vicende belliche, nel quale la vita e il pensiero sono stati scanditi dalla guerra mondiale, anche quando i cannoni tacevano e le bombe non esplodevano”<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Rinvio per tutti a C. Pinelli, *Sul fondamento degli interventi armati a fini umanitari*, in “Democrazia e diritto”, n. 1, 1999 e al contributo, *Problemi giuridici e dilemmi morali dell’intervento in Serbia*, raccolto in questo volume.

<sup>3</sup> M. Hardt, *La nuda vita sotto l’impero*, in “Il Manifesto”, 8 maggio 1999.

<sup>4</sup> E. J. Hobsbawm, *Il secolo breve*, Rizzoli, Milano, 1995.



Queste stesse generazioni hanno, peraltro, fermamente sperato e creduto che il secolo, malgrado o addirittura in forza dei suoi orrori e delle sue stragi rovinose, si sarebbe potuto trasformare, dopo la seconda guerra mondiale, in un secolo di pace che, alla fine, avrebbe raffigurato la guerra come un assoluto negativo, l'avrebbe "ripudiata" come orrore e bassezza<sup>5</sup> e stigmatizzata come contraria alla "coscienza giuridica moderna"<sup>6</sup>.

Questi sentimenti, queste convinzioni pacifiste sono state talmente radicate nelle generazioni che avevano vinto la seconda guerra mondiale da produrre una percezione delle guerre successive (più di centocinquanta, come è stato recentemente ricordato) che certo non poteva negarne la materiale esistenza, ma che in qualche modo ha teso a rappresentarle come manifestazione – certo ancora imperfetta e incompiuta – del principio del ripudio della guerra e dell'affermarsi del valore universale della pace<sup>7</sup>.

3. Oggi, tuttavia, è diverso. Dopo la fine della guerra fredda, delle due guerre del Golfo, del ritorno della pulizia etnica, delle deportazioni di massa e della violenza cieca dei bombardamenti aerei nel cuore geografico, storico, culturale dell'Europa, non possiamo non reinterrogarci sulla natura, sulla morfologia della guerra e della pace nella storia del secolo.

Qualcosa – più di qualcosa – nelle consolidate rappresentazioni entro le quali siamo cresciuti, non funziona. Non penso, ovviamente, che vada relegata nel limbo dell'illusione e nel cielo dell'ideologia l'aspettativa

<sup>5</sup> L. Pintor, *Prigionieri di guerra*, in "Il Manifesto", 8 maggio 1995.

<sup>6</sup> G. Devoto-G. C. Oli, *Dizionario della lingua italiana*, Le Monnier, Firenze, 1971.

<sup>7</sup> Le guerre del Terzo Mondo, per quanto sanguinose, sono state, infatti, rappresentate nell'immaginario collettivo come guerre regionali, locali. Mentre per ciò che concerne la nuova guerra totale – la guerra fredda – che praticamente ha inizio con l'ultimo atto della seconda guerra mondiale (le bombe atomiche degli Usa su Hiroshima e su Nagasaki), ci si 'accontenta' del fatto che non è più combattuta contro gli ex nemici della prima guerra mondiale (Germania e Giappone) e che non produce lo scontro diretto tra i nuovi nemici (gli Usa e l'Urss). Un esito questo che viene, più o meno consciamente, correlato alla memoria di tutti gli orrori della seconda guerra mondiale e in particolare alla consapevolezza della sproporzione tra gli scopi della guerra e le sue devastanti (e irreversibili) conseguenze nell'epoca dell'arma nucleare.

che questo potesse diventare il “secolo della pace”. Dubito, perciò, che si debba accedere alla opposta rappresentazione che questo è stato il “secolo della guerra” e il “secolo dell’odio”<sup>8</sup>. Tanto la guerra quanto la speranza della pace hanno attraversato la vita e il pensiero del Novecento: entrambi fanno parte a pieno titolo della sua storia e della sua cultura.

Tuttavia, riconoscere il posto occupato nel ’900 dal valore della pace, riconoscere la speranza e le forze che tale valore ha mobilitato, non può far velo al fatto che il Novecento non è stata un’epoca di pace.

Come talvolta accade, sono le convenzioni linguistiche a restituirci il nucleo più autentico di un’epoca. La storia del Novecento è scandita dalla parola guerra e non vi compare mai la parola pace. Alla prima guerra mondiale segue il primo dopoguerra, il primo dopoguerra finisce con l’inizio della seconda guerra mondiale. A questa segue il secondo dopoguerra, nelle sue distinte fasi della “guerra fredda” e del “post-guerra fredda”.

Insomma, anche se il secolo non può essere definito il “secolo della guerra” (nel senso dell’epoca nella quale la guerra ha costituito il valore assolutamente dominante) ed anche se le società del Novecento non possono essere considerate – come talune delle società antiche – ‘società per la guerra’, il Novecento è, comunque, stato, indubabilmente, un secolo di guerre.

Secolo che si chiude con una guerra, insidiosa, virulenta e terribile come le guerre precedenti. Guerra virulenta e terribile anche in virtù delle culture e delle ideologie che la sostengono.

## 2. *Guerre etno-nazionali*

“La violenza che ha suscitato orrore nel mondo non è stata la causa della guerra ma il suo scopo” (Shkëlzen Maliqi<sup>9</sup>)

1. L’ipotesi che avanzo è – in termini sintetici – che la natura terribile della guerra balcanica dipenda, innanzitutto, dal suo essere vissuta e

<sup>8</sup> G. Moriani, *Il secolo dell’odio*, Marsilio, Vicenza, 1999.

<sup>9</sup> S. Maliqi, *Kosovo. Alle radici del conflitto*, Base Editrice, Nardò, 1998.

interpretata come uno scontro e una *guerra di civiltà*<sup>10</sup>, una “guerra civile mondiale” paragonabile, per certi versi, alle guerre civili e di religione che avevano preceduto l’edificazione dello Stato moderno.

In realtà sappiamo che le guerre di civiltà che si combattono sono due: una *guerra etno-nazionale*, da una parte, una *guerra etica* dall’altra.

Astraiamoci, almeno per un momento, dalle complesse ragioni storiche, geoeconomiche e geopolitiche, che sono all’origine della disintegrazione balcanica, e guardiamo, per quanto possibile, semplicemente ai sentimenti di coloro che sono stati (e sono) attori e vittime di questa disintegrazione.

Ora è indubbio che, venuta meno la Jugoslavia di Tito, buona parte delle popolazioni che vi vivevano si sono sentite parte attiva e diretta di un *conflitto totale* in cui era in gioco il destino (l’esistenza) delle propria comunità come fatto storico-culturale (sangue, tradizione, lingua, religione...). Un conflitto talmente *totale* da produrre in gran parte dei contendenti la convinzione che l’unica soluzione effettiva e non effimera per assicurare la sopravvivenza delle proprie comunità fosse l’*esodo forzato* delle altre comunità e l’instaurazione di uno Stato indipendente per la propria etnia (i c.d. *Stati monoetnici*).

A mio avviso gli sviluppi e gli esiti di questi conflitti sono tutti iscritti in questa esasperazione del principio etnico. La Croazia ha “purificato” la Krajina espellendo centinaia di migliaia di serbi mentre la Bosnia è oggi divisa in tre entità territoriali ritagliate in base alla religione dei loro abitanti.

Un paradigma che puntualmente si è riproposto e si ripropone nella vicenda kosovara. Da una parte l’evocazione serba dell’identità etnica eternamente minacciata e del Kosovo paragonato ad una “Gerusalemme serba”<sup>11</sup>. Dall’altra l’evocazione del sangue albanese e del “sacro suolo” del Kosovo.

<sup>10</sup> S. P. Huntington, *Lo scontro delle civiltà e il nuovo ordine mondiale*, Garzanti, Milano, 1997.

<sup>11</sup> Il ricordo mitico della battaglia di Kosovo Polje e il tema dell’“offesa storica” ottomana (su cui vedi il *memorandum* del 1986 dell’Accademia serba della Scienza e il discorso del 28 giugno 1989 di Milosevic in occasione del sesto centenario della battaglia).

Era nell'ordine delle cose che l'odio, l'impenetrabilità e l'incomunicabilità tra le etnie prendessero il sopravvento. Scontri continui tra albanesi e polizia serba, attentati, processi sommari, torture, rastrellamenti nei villaggi e, contemporaneamente – in nome di una linea 'pacifista' – lo sviluppo di un sistema sociale parallelo: scuole, università, ospedali, negozi e locali pubblici solo per albanesi. Alla fine, da una parte, Rambouillet che “di diritto” prefigurava – tramite il referendum – uno Stato solo kosovaro e dei soli kosovari. E, dall'altra, l'azione di pulizia etnica dei serbi che “di fatto” ha provato a dar vita ad una regione solo serba e dei soli serbi.

2. Perché, per rappresentare il conflitto balcanico e, in particolare, quello serbo-kosovaro, utilizzo la nozione di *guerra etno-nazionale*? Perché non mi limito – come fanno in genere gli osservatori – a definire i conflitti e le guerre balcaniche nei termini di conflitti e guerre (ultra) nazionalistiche?

C'è probabilmente un qualche elemento di forzatura in questa qualificazione di guerra etno-nazionale. Tuttavia a me pare si debba distinguere, storicamente e concettualmente, tra una *nazionalismo territoriale*<sup>12</sup> (C. S. Maier, 1997) che persegue l'obiettivo della costruzione di un sistema di Stati-nazione e un nazionalismo etnico<sup>13</sup> (R. Brubaker, 1998) che persegue – più o meno consapevolmente – l'obiettivo di un sistema di comunità politiche monoetniche.

Ci sono, ovviamente, tra i due nazionalismi delle significative analogie. Entrambi si richiamano, infatti, all'esistenza tra determinati aggruppamenti umani di certi caratteri comuni (somatici, culturali, linguistici, religiosi), ritenendo che la presenza di questi caratteri rappresenti il fondamento storico che giustifica una soggettività e una unità tra coloro che possiedono tali caratteri.

I due nazionalismi si differenziano, tuttavia, per quanto attiene il modo di costruire, garantire questa soggettività e questa unità.

<sup>12</sup> C. S. Maier, *L'unità storica dell'età industriale e le trasformazioni della territorialità*, in C. Pavone (a cura di), '900. *I tempi della storia*, Donzelli, Roma, 1997.

<sup>13</sup> R. Brubaker, *I nazionalismi nell'Europa contemporanea*, Editori Riuniti, Roma, 1998.

Per il “nazionalismo territoriale” la ridefinizione dei confini e dello spazio politico-territoriale è l’elemento cruciale e costitutivo. Sia quando il nuovo Stato è il prodotto di conquiste e annessioni territoriali, ad esempio, il caso nell’Ottocento dell’Italia e della Germania. Sia quando il nuovo Stato è il prodotto per scissione e separazione da più vasti complessi nazionali e imperiali (cioè, per esempio, lo Stato-nazione americano, i nuovi Stati-nazione sorti alla fine del primo conflitto mondiale dalla disintegrazione dei quattro grandi imperi dell’Europa continentale, ed ancora gli Stati-nazione sorti per effetto delle lotte di liberazione coloniale).

3. Per il “nazionalismo etnico” la ridefinizione (*recte*: l’ampliamento) dei confini e dello spazio territoriale è, invece, solo un (possibile) esito della mobilitazione nazionalistica e non ne costituisce un fattore necessario e caratterizzante. Non casualmente in questi mesi si è ipotizzato che Milosevic potesse accettare, o che addirittura progettasse, l’idea di una presenza solo in quella parte del Kosovo che rappresenta nell’immaginario nazionalistico la memoria e l’identità storico-culturale serba.

La “grande Serbia”, così come la “grande Albania”, non è necessariamente un grande territorio ove si esercita la sovranità dello Stato serbo (o dello Stato albanese). È, prima di tutto, un disegno dei confini territoriali modellato in modo da massimizzare l’omogeneità etnica. L’interesse primario del nazionalismo etnico non è, cioè, la conquista e/o l’espansione territoriale di per sé ma, piuttosto, la difesa e la valorizzazione tanto delle etnie che vivono nel territorio dello Stato quanto di quelle che vivono nel territorio di altri Stati.

Da questo punto di vista la distanza dal “nazionalismo territoriale” è assai netta. Negli Stati-nazione una volta edificata la nazione, tutta la popolazione – anche quella non appartenente alla ‘nazione storica e culturale’ – fa parte della ‘nazione politica’. Gode degli stessi diritti e talvolta rivendica e ottiene, persino, dei privilegi diretti a garantire la sua esistenza di minoranza nazionale.

Viceversa nell’esaltazione della omogeneizzazione etnica è insita una idea di prevalenza del valore ‘primordiale’ dell’etnia sul valore politico della cittadinanza. Il “nazionalismo etnico” rivendica, infatti, da una parte l’esclu-

sione da determinati diritti dei gruppi che non si ritengono appartenenti alla propria comunità e, dall'altra, l'attribuzione di diritti e privilegi per gli appartenenti alla propria comunità che sono cittadini di altri Stati.

In questo 'clima' è assai facile che le storie e le rivendicazioni di ciascun popolo vengano rappresentate come reciprocamente assiedantesi, inaccessibili, incomprensibili: 'eternamente' in conflitto e in guerra per la sopravvivenza della propria memoria, cultura e civiltà.

Una guerra che non è più la "continuazione con altri mezzi della politica", ma la "soluzione finale" di una separazione e di un conflitto vissuti come inconciliabili. Una guerra nella quale tutto è concesso, poiché la violenza – come è stato detto per l'attuale situazione balcanica – da strumento e mezzo della guerra stessa, diventa il suo scopo.

Concetti e immagini non molto diverse da quelle da ultimo ricordate, sono state utilizzate per la "guerra razziale" condotta dal nazismo; da quel nazismo che voleva affermare la purezza dell'uomo ariano e il suo dominio sulle "razze inferiori" che ne intralciavano lo "spazio vitale".

Coincidenze linguistiche raccapriccianti, forse superficiali sul piano storico e concettuale, ma che non possono non far riflettere. Siamo certi di poter escludere, in via di principio, qualche analogia di contenuto e di obiettivi tra il 'fondamentalismo' etno-nazionalista che persegue l'esodo forzato di altre etnie e il "fanatismo religioso" del nazismo con la sua concezione manichea delle due razze, l'ebraica e l'ariana, in lotta per la conquista dell'universo?

### 3. *Guerre etiche, guerre imperiali*

"Se le armi sono in modo evidente impari, allora cade il concetto di guerra reciproca, le cui parti si situano sullo stesso piano. È infatti proprio di tale tipo di guerra il fatto che si dia una certa determinata chance, un minimo di possibilità di vittoria. Se questa viene meno, l'avversario diventa soltanto oggetto di coazione. Chi è superiore vedrà invece nella propria superiorità sul piano della armi una prova della sua *justa causa* e dichiarerà il nemico criminale. La dichiarazione del nemico quale criminale e la contemporanea implicazione della *justa causa* vanno di pari passo con il potenziamento dei mezzi di annientamento... Il potenziamento dei mezzi di annientamento spalanca l'abisso di una discriminazione giuridica e morale altrettanto distruttiva". (C. Schmitt)

1. Più ‘rassicurante’ è l’autorappresentazione della *guerra occidentale*. Guerra giustificata, dal punto di vista ideale e morale, come *umanitaria, santa, giusta, etica*. E da taluno qualificata, dal punto di vista giuridico, come azione di polizia internazionale<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> In un articolo pubblicato su “La Repubblica” di venerdì 7 maggio Sofri – sia pure problematicamente e garbatamente – polemizza con tutti coloro che, continuando a qualificare come *guerra* ciò che doveva essere un’*azione di polizia internazionale*, hanno finito per legittimare di fatto i metodi “spinti” di ogni guerra. Insomma, noi tutti avremmo contribuito a rovesciare uno degli scopi dichiarati dell’intervento militare, *proteggere le vite dei kosovari e sventare l’epurazione etnica*, nel suo esatto contrario. Il ragionamento di Sofri vuole essere assai stringente. I genocidi perpetuati dagli Stati nei confronti di gruppi di popolazione chiusi nei loro confini non danno vita – secondo Sofri – a quelle classiche “controversie internazionali per le quali sono state storicamente apprestate *le risposte della diplomazia*. Le violazioni dei diritti umani costituiscono, invero, forme di giustizia tribale, fondate sul sangue e sulla vendetta, contro le quali deve intervenire un’autorità “terza”, una polizia e un tribunale chiamati ad un esercizio legittimo della forza.

La mancata distinzione concettuale tra ricorso alla guerra e ad azione di polizia internazionale ha contribuito – sostiene Sofri – a trasformare un intervento di protezione di gruppi umani indifesi e di repressione delle bande di epurazione etnica in una *guerra unilaterale* della Nato contro la Jugoslavia. Guerra nella quale – come si evince dagli indiscriminati bombardamenti aerei – non vige il principio, tipico delle azioni di polizia, della proporzione tra mezzi e fini, bensì il cinismo del principio “à la guerre comme à la guerre” (A. Sofri, 1999).

Anche al pacifismo più intransigente non può sfuggire l’obiettivo di limitazione, civilizzazione, umanizzazione del conflitto (armato) a cui tale distinzione mira; ovvero, il proposito di *delegittimazione etico-giuridica* di azioni e interventi militari meramente e ciecamente distruttivi dei destinatari di tali azioni e interventi.

Tuttavia è, altresì, difficile non rilevare come questi buoni sentimenti e questi buoni propositi, sui quali è stato inizialmente costruito anche il consenso all’intervento dell’opinione pubblica occidentale, stridano clamorosamente con lo svolgimento concreto e visibile degli eventi di queste settimane. Stridano, in particolare, con l’accanimento devastatorio delle azioni Nato.

Non si può non rimanere colpiti da uno scarto così marcato e smaccato. Mi chiedo: può questo scarto essere semplicemente attribuito ad uno sviluppo ancora insufficiente dell’apparato regolatorio e sanzionatorio delle istituzioni della polizia internazionale? Siamo certi, in altri termini, che la guerra, le “guerre totali” del ’900 – con le loro inedite atrocità e pervasività – costituiscano una tendenza storicamente recessiva? Un virus che, magari non abbiamo ‘eternamente’ debellato, ma contro il quale disponiamo di validi antidoti?

Ipocrisie? Pretesti? Schermo propagandistico ad una guerra del tutto analoga alle *guerre etno-nazionaliste* quanto ad aggressività e violenza?

La *morfologia della guerra* – i mezzi adoperati, gli obiettivi colpiti – e il crescente accanimento devastatorio delle operazioni militari sembrano rafforzare sempre più questo sospetto e rendere ragione a quanti hanno subito denunciato l’oscuro criterio selettivo utilizzato per stabilire quando vi sia una violazione dei diritti umani che giustifica un intervento armato e quando, invece, questi presupposti non ricorrano.

Io sarei meno drastico. Credo infatti – come ho detto all’inizio – che non aiuti la comprensione dei problemi liquidare come meramente propagandistiche le motivazioni della ‘guerra occidentale’. Penso, insomma, che queste spiegazioni vadano prese assai seriamente e che occorra riconoscere il nucleo di “verità” che esse contengono.

Il sociologo tedesco Ulrich Beck dice che sbagliano coloro che credono che gli Stati Uniti facciano solo finta di fare i poliziotti del mondo per affermare nella polveriera dei Balcani degli interessi economici e geopolitici americani<sup>15</sup>.

In un certo senso io sarei propenso a seguire il suo ragionamento. La politica dei diritti umani non può essere raffigurata semplicemente come una caricatura, una superficiale verniciatura che copre dell’altro. Essa, al pari del credo nel “libero mercato”, è una vera e propria ideologia, una “religione civile”, una forma in senso forte della politica nell’epoca dell’interdipendenza, della globalizzazione, della sovranazionalità.

La guerra in Jugoslavia, così come la guerra in Iraq, deve essere considerata come uno degli elementi che operano in un campo più ampio di forze culturali, politiche ed economiche. I diritti umani, la protezione e la riproduzione della vita, sono – come ha detto Michael Hardt– la “virtù” dell’Impero. Il bene universale su cui il potere imperiale investe come fonte cruciale di consenso etico, culturale e politico e come strumento per ridefinire egemonie e gerarchie all’interno del proprio campo.

Se così non fosse non ci spiegheremmo perché tanti intellettuali, anche non amanti della guerra, abbiano valutato positivamente l’avvio di

<sup>15</sup> U. Beck, *Ecco l’era della guerre postnazionali*, in “Reset”, maggio-giugno 1999, p. 10 ss.



questa politica post-nazionale, o sovranazionale, di “umanesimo militare”. E perché molti di essi abbiano, anzi, salutato l’intervento diretto a far valere i diritti umani, oltre i limiti dei confini nazionali, come una “buona notizia”.

Ben presto, tuttavia, molti tra loro si sono accorti che a questa “buona notizia” si accompagnava anche una “cattiva notizia”. In particolare due, peraltro strettamente connesse:

a) che a decidere che cosa è diritto e che cosa sono i diritti umani è il potere più forte;

b) che è assai arduo in una “guerra etica” fatta dai più forti contro i più deboli decidere di porre dei paletti all’*escalation* della logica di guerra.

2. Il ‘paradigma’ della “buona” e della “cattiva” notizia è descrittivamente assai efficace. Esso, tuttavia, non ci aiuta, concettualmente e politicamente, ad uscire dalla grave *impasse* nella quale da settimane ci dibattiamo: ci sono delle buone ragioni per fare la guerra, ma i mezzi e i soggetti che questi adoperano sono assai meno buoni. Oppure: per delle buone ragioni si stanno impiegando dei mezzi spropositati, quasi che le ragioni (buone) vengano da una parte e i mezzi (cattivi) dall’altra.

Questo paradigma rischia di trasformarsi in una trappola. Propongo di uscirne, radicalizzando gli interrogativi.

Se la “buona notizia” fosse assai meno buona di quello che appare a prima vista? Se anche la “guerra dell’Occidente” fosse viziata da furore ideologico, manicheismo, oltranzismo, fondamentalismo? Se, insomma, vi fosse un rapporto lineare – un po’ come accade per le guerre etno-nazionali – tra le intenzioni e le ragioni della “guerra dell’Occidente” e gli obiettivi e i mezzi utilizzati?

Con ciò non intendo demonizzare l’idea in sé di *guerra umanitaria* e di *guerra etica* (anche se – devo confessare – che qualche sconcerto in me lo provoca la nozione di *guerra santa* riabilitata, per l’occasione, da Bobbio<sup>16</sup>).

<sup>16</sup> La rappresentazione dell’attuale guerra come una guerra santa (N. Bobbio, *Questa guerra somiglia tanto a una guerra santa*, in “L’Unità”, 25 aprile 1999) mi appare, infatti, tutt’altro che innocente. Originariamente fare la guerra santa è un comandamento cui è tenuto ogni musulmano, ovunque si trovi. Ossia uno *sforz*o per convertire innanzitutto *se*

La guerra anti-nazista, per coloro che l'hanno combattuto e vinta, era anche una "guerra giusta", una *guerra umanitaria*. Esistono poi versioni laiche e secolarizzate di "guerra giusta". In primo luogo quelle elaborate dallo *ius publicum Europaeum* (XVI -XIX secolo) in risposta alla brutalità delle guerre di religione e di fazione<sup>17</sup>. In secondo luogo la

*stesso* in modo da non peccare più, poi i *cattivi musulmani* che non osservano la legge del Corano e infine gli *infedeli* contro i quali, se necessario, egli deve impiegare anche la forza delle armi. Né innocente è la più ampia definizione che si afferma nella *respublica cristiana*: imprese belliche giustificate e sollecitate nel Medioevo dalla religioni cattolica e musulmana, intese, per la cristianità, a liberare i luoghi sacri dal dominio degli infedeli, e, per i musulmani, a predicare conquistando nuovi territori.

Il carattere inquietante della nozione di guerra santa mi pare non abbia bisogno di essere ulteriormente sottolineato. Se non per ricordare il contesto – il diritto internazionale del Medioevo europeo – che definisce le 'condizioni' che qualificano una guerra santa. Per questo diritto, il territorio dei popoli non cristiani e pagani è territorio di "missione" cristiana, mentre il territorio degli imperi islamici è considerato "suolo nemico", da conquistare e anettere nelle crociate (C Schmitt, *Il nomos della terra*, p. 41).

<sup>17</sup> Il 'miracolo' realizzato da tale diritto è noto. Messa da parte "l'analisi teologico-morale della *justa causa belli*", prescritta l'eguaglianza tra le nuove figure (o "persone") che tale analisi negava, tale diritto si emancipa da "valutazioni contenutistiche tese a giustificare (o ingiustificare) il ricorso alle armi in base a verità ultime ed esclusive".

Per esso guerra giusta è quella svolgentesi tra quelle parti contendenti che dal punto di vista giuridico-formale si configurano "come stati sovrani titolari di un potere effettivo". Cosicché la guerra statale si contrappone "sia alla guerra di religione che alla guerra civile, assumendo un'inconfondibile *forma giuridica*, facendosi cioè *guerre en forme*. Se gli Stati territoriali, nelle vesti di *persone pubbliche* si considerano sempre cavallerescamente l'un l'altro come *justi hostes*, ne consegue che la guerra riesce a diventare qualcosa di analogo a un duello, a un combattimento tra *personae morales* individuate territorialmente e indicate nell'ambito spaziale europeo. A confronto con la brutalità espressa dalle guerre di religione e di fazione, che sono per la loro stessa natura guerre di distruzione in cui i nemici si discriminano a vicenda come criminali, e a confronto con le guerre coloniali, condotte contro popoli 'selvaggi' ciò significava una razionalizzazione e una umanizzazione di grande valore. Ad entrambe le parti in lotta spetta lo stesso riconoscimento giuridico-formale, con la conseguenza di poter distinguere, grazie a criteri certi, il nemico dal criminale. Il concetto di nemico non corrisponde più a qualcosa da annientare, ovvero ad un *assoluto negativo*, al quale non è dovuto neppure alcun rispetto umano e morale. *Ora aliud est hostis, aliud rebellis*. Diventa pertanto possibile procedere ad un trattato di pace con i vinti e – cosa egualmente importante – diventa possibile agli Stati estranei al conflitto mantenersi in uno *status* giuridico-internazionale di neutralità, quali terzi" (E. Castrucci, *La ricerca del Nomos*, p. 437-8).

‘versione ONU’ (accolta in molte costituzioni del secondo dopoguerra, tra cui quella italiana: art. 11) che sostanzialmente condanna le guerre di aggressione (“guerre ingiuste”) mentre reputa ammessa e giustificata – almeno fino all’intervento dello stesso ONU – la difesa militare contro attacchi altrui (“guerra giusta”).

Tuttavia è del tutto evidente la grande distanza che separa il significato attuale – angloamericano – di “guerra giusta” dalle versioni moderne e secolarizzate che ho appena richiamato. Come già aveva perspicuamente osservato Carl Schmitt ne *Il nomos della terra*, il ricorso alla nozione di “guerra giusta” da parte dei governi americani è esplicitamente proclamato in funzione della necessità di un “ritorno alle più antiche e sane concezioni della guerra”. A quelle concezioni cristiano-medievali per le quali “le crociate e le guerre di missione autorizzate dalla Chiesa erano *eo ipso* guerra giusta, prescindendo dal fatto che fossero d’aggressione o di difesa”.

3. Le parole-chiave e le argomentazioni utilizzate dall’“Occidente” rivelano un’assonanza con il lessico cristiano-medievale assai inquietante, tutt’altro che innocente. Le immagini di “missione americana in Europa e nel mondo”, di “responsabilità globale”, richiamano assai da vicino le argomentazioni teologico-morali dirette a considerare di per sé giuste le guerre combattute e autorizzate dall’unica autorità mondiale, la Chiesa di allora. La guerra, cioè, contro tutti coloro che predicano e praticano un’altra “religione”, un’altra civiltà e visione del mondo.

La guerra ridiventa, ora come allora, una sorta di proseguimento della morale con altri mezzi, una *guerra etica* come ama giustamente definirla il premier inglese Tony Blair<sup>18</sup>. Una guerra che presuppone in chi la muove la coscienza di essere l’impero “virtuoso” e “disinteressato”, che presuppone che gli “altri” siano dei sanguinari irrimediabili, dei potenziali criminali la cui esistenza attenta al “mondo civilizzato”. Oppure, utilizzando le parole del segretario di stato americano Albright, la cui esistenza chiama in causa “la nostra sicurezza e il nostro benessere, poiché i governi che calpestanto i diritti dei propri cittadini finiscono prima o poi per non rispettare nemmeno i diritti degli altri”.

<sup>18</sup> *Perché non scenderemo a compromessi*, in “La Stampa”, 25 aprile 1999.

Se è così, credo vi sia un rapporto lineare tra le ragioni della guerra, gli obiettivi perseguiti e i mezzi utilizzati. Nelle “guerre etiche” – come nelle “guerre etno-nazionali” – l’annientamento dell’avversario e dei segni della sua civiltà non è un elemento eccezionale e accidentale delle operazioni belliche (che nel vecchio diritto interstatale europeo erano – di norma – limitati ai militari e delimitati nel territorio, negli obiettivi e nei mezzi). Nelle “guerre etiche” gli obiettivi civili rischiano continuamente di divenire l’obiettivo normale, anzi il vero obiettivo della guerra.

Se l’avversario viene vissuto e raffigurato come una sorta di “nemico teologico” al quale non si riconosce nessuno *status*, è naturale che i mezzi usati contro di esso debbono essere ‘proporzionati’ – cioè illimitati – a questo *status* di *uomo senza qualità*.

#### 4. *Morfologia della guerra balcanica: una guerra civile*

“Le più grandi civiltà del nostro secolo sono state le crudeltà impersonali delle decisioni prese da lontano nella routine del sistema operativo...” (Eric Hobsbawn)

1. C’è, dunque, un nesso strettissimo e consequenziale tra le “buone” ragioni della guerra nei Balcani e nel Kosovo e i “cattivi” mezzi adoperati, la morfologia annientativa che caratterizza le due guerre in corso.

La crudezza dei dati, dei fatti raccontati dai sopravvissuti e dalle immagini, parlano in modo esemplare. Questa – come e forse più delle altre guerre del Novecento – è una guerra civile. Innanzitutto nel senso più elementare del termine: *una guerra che ha come obiettivo privilegiato i civili*.

L’*escalation* in questo secolo delle vittime civili – morti, feriti, mutilati – è impressionante. Sono dati, tante volte ricordati in queste settimane, ma che vale la pena ancora una volta richiamare perché mai come in questo caso la quantità è qualità.

Nel periodo d’oro dello *ius publicum Europaeum* le vittime civili non si contano, possono certo esserci, ma sono comunque un dato ad esse né

connaturato, né necessario. La svolta la si ha con la prima guerra mondiale: 14%. Seconda guerra mondiale: 67%. Conflitti degli anni '80: 75%. Conflitti degli anni '90: 90%.

2. Di fronte a questi dati la “teoria” dei tragici errori non regge. Il tragico – l’annientamento dell’avversario e non più come nelle guerre passate la sua sconfitta – è connaturato alle guerre del secolo.

La guerra aerea e i bombardamenti aerei sistematici, indiscriminati – così come per altro verso le mine antiuomo – non sono *una* tecnica di combattimento, una branca dell’arte militare, sono la tecnica per eccellenza della guerra contemporanea. I bombardamenti aerei sono *la* tecnica corrispondente alla convinzione maturata a partire dalla fine della prima guerra mondiale che la *guerra* odierna non può che essere *totale*, investendo prima ancora che le forze armate, la popolazione e il territorio nella loro interezza.

Il bombardamento aereo interpreta, invero, perfettamente questo mutamento di significato della guerra, *da guerra limitata a guerra totale*. Con i bombardamenti aerei viene meno, infatti, quella remora all’annientamento di persone e cose che era insita nella guerra di terra<sup>19</sup>. Mentre in questa permane una relazione tra i belligeranti e il territorio e tra questi e la popolazione nemica, con i bombardamenti aerei la conduzione della guerra diventa del tutto impersonale. Ci si può assolutamente disinteressare del destino dei territori bombardati, con le persone e le cose che vi si trovano.

3. La guerra totale (e i bombardamenti aerei come suo principale mezzo di esecuzione) è, quindi, “elettivamente” una guerra civile, nel senso – come si è detto – di una guerra che ha come obiettivo i civili. Ma,

<sup>19</sup> Come ha scritto Hobsbawm a proposito della seconda guerra mondiale e della guerra del Vietnam: “La tecnologia rendeva invisibili le sue vittime, mentre ciò non accadeva quando si sventravano i nemici con le baionette o li si inquadrava nel mirino del fucile. Di fronte ai cannoni in postazione sul fronte occidentale non c’erano uomini, ma cifre statistiche, cifre puramente ipotetiche (...). Laggiù al suolo, sotto i bombardieri, non c’erano persone che stavano per essere bruciate o maciullate, ma obiettivi” (Hobsbawm, *op. cit.*).

anche, in un secondo senso, di *guerra alla società civile*. Di guerra al patrimonio di civiltà da questa storicamente accumulato in campo tecnico-scientifico, economico, infrastrutturale, artistico.

Nella guerra totale – che è per eccellenza una “guerra di civiltà” – i cosiddetti obiettivi civili, che costituivano un tempo gli effetti collaterali della guerra, diventano, inevitabilmente, il vero scopo della guerra.

### *5. Politiche per la pace, politiche per i diritti umani*

1. Mi rendo conto di aver speso tutto il mio spazio sul primo dei corni di questa nostra riflessione – *l’interpretazione della guerra* – e di avere trascurato il secondo decisivo corno messo a tema, quello delle *politiche per la pace*.

In qualche modo è stata questa *una scelta obbligata*, essendo l’approfondimento di questo secondo corno compito delle altre relazioni e, soprattutto, degli interventi dei partecipanti che hanno molto più titolo di me a parlar di politica e di politiche. È stata anche *una scelta voluta*, persino polemica con una discussione e un dibattito che spesso sembra voler ignorare il tempo e la storia. Una discussione e un dibattito che decontestualizzano la guerra in corso dal “secolo di guerre” entro cui essa sorge e dai *radicali conflitti di civiltà* che il Novecento lascia in eredità al nuovo millennio.

2. Per altro verso credo che il ragionamento abbozzato contenga, sia pur implicitamente, una valutazione dei principali orientamenti e delle principali correnti di pensiero sulle politiche per la pace e sulle politiche per i diritti umani che si disputano attualmente il campo.

Il mio è un giudizio critico, di inadeguatezza rispetto alla natura dei problemi e dei conflitti che abbiamo di fronte.

Il *neorealismo politico* ripropone l’idea di classiche soluzioni negoziali tra nazioni. E ciò fa nel presupposto che i contendenti siano ancora quelli del nazionalismo territoriale e che ad essere in gioco siano i classici obiettivi – geopolitici e geoeconomici – dell’ampliamento del territorio e dello *status* di potenza regionale. Il che è sempre meno vero e finisce per

portare – come insegna la stessa vicenda balcanica di questi anni – a “tregue ingiuste e provvisorie” che, alla fine, minano ulteriormente la legittimità e la credibilità delle istituzioni internazionali.

3. L'altro grande e opposto orientamento in campo è quello che definirei – rubando l'espressione ad una conversazione telefonica con Augusto Barbera – il *costituzionalismo missionario*. Il suo ultimo frutto è la condanna di Milosevic come criminale internazionale da parte del Tribunale dell'Aja.

Un frutto assai avvelenato ai fini della pace, perché come è del tutto ovvio rappresenta la guerra tra “cultura occidentale” e “cultura serba” sempre più nei termini di un conflitto totale e inconciliabile tra “civiltà” e “barbarie”.

Ma, così facendo, il “costituzionalismo missionario” non solo inasprisce e radicalizza tragicamente il conflitto, ma finisce per rendere inattuale e del tutto virtuale la sua “missione”, l'obiettivo di garantire i diritti e la vita umana.

4. La separazione e il divorzio che “realismo politico” e “costituzionalismo missionario” hanno teorizzato tra pace e diritti sono, dunque, giunti ad un punto morto.

È giunto perciò il momento di rimettere radicalmente in discussione l'etica tanto della “pace senza diritti” che è propria del realismo politico, quanto quella dei “diritti senza pace” che è propria del costituzionalismo missionario e del cosiddetto globalismo giuridico<sup>20</sup>.

Forse creerà qualche imbarazzo doverlo ammettere. Ma – come ha sottolineato Emanuele Castrucci<sup>21</sup> – tra le poche parole, molto belle e ricche di inattesa speranza, che la cultura giuridico-politologica del '900 lascia in eredità al nuovo secolo spiccano quelle di Carl Schmitt: “È agli spiriti pacifici che è promesso il regno della terra. Anche l'idea di un nuovo *nomos* della terra si dischiuderà solo a loro”.

<sup>20</sup> Cfr. D. Zolo, *I signori della pace*, Roma, Carocci, 1998.

<sup>21</sup> E. Castrucci, *La ricerca del nomos*, in C. Schmitt, *Il nomos della terra*, Adelphi, Milano, 1991.

5. Ma cosa significa nella concreta situazione di oggi – dopo due mesi di intervento Nato – agire da “spiriti pacifici”? Certamente non mostrano di essere degli “spiriti pacifici” quei leader occidentali che gridano, un giorno sì e un giorno pure, di avere vinto, che poco manca alla capitolazione e alla resa senza condizioni della Serbia di Milosevic. Se si arriverà all’intervento di terra e alla “debellatio” – come qualcuno si augura – non sarà la pace, ma l’annuncio per i Balcani di una nuova tragedia. E – assai probabilmente – un colpo durissimo alla stabilità russa e alla costruzione dell’Unione politica Europea.

*Ben venga una nuova riunione del G8.* Ma dubito che il piano G8 e le sue successive risoluzioni possano di per sé essere risolutive, se non si avrà la forza di fissare chiaramente alcune discriminanti e la prospettiva strategica entro la quale ci si muove. E cioè:

*Primo: Evitare* ogni atto che suoni come sottovalutazione e umiliazione della Russia, della quale va, anzi, valorizzato il ruolo di potenza regionale di stabilizzazione e pacificazione.

*Secondo: Delegittimare politicamente* la “sentenza” del Tribunale dell’Aja, rassicurare Milosevic sul suo ruolo invitandolo contestualmente a considerare la possibilità di qualche passo indietro quale segno di attaccamento al suo popolo.

*Terzo: Legittimare politicamente* le forze sociali, religiose, intellettuali che nei Balcani, in Serbia e in Kosovo si battono per una cessazione contestuale e immediata tanto delle operazioni militari e paramilitari quanto dei bombardamenti.

*Quarto: Affidare all’Unione Europea,* in concorso con tutti i soggetti internazionali coinvolti nel conflitto, l’obiettivo di costruire una *Conferenza per la pace, per la democrazia e per i diritti* alla quale affidare anche l’elaborazione di un piano di rinascita dei Balcani che riaffermi, tra l’altro, l’*inderogabilità* dei principi di sovranità territoriale degli Stati esistenti, di rispetto delle multiculturalità, di ricostituzione delle istituzioni e della pratica della multietnicità.

Non è più sufficiente, insomma, ripetere che la parola deve tornare alla politica e alla diplomazia. La parola va con gradualità, ma con fermezza, tolta alle *élites* e alle oligarchie politiche, civili e militari che sono responsabili del conflitto in corso e di una sua, sempre possibile, ulteriore



*Interpretazioni della guerra. Politiche per la pace*

e drammatica *escalation*. La parola va restituita ai popoli, alle culture del dialogo e della tolleranza, alla politica democratica, all'Europa che crede nel valore della vita umana ma anche al principio di responsabilità e ai doveri che esso comporta.

Nella consapevolezza – che non può essere solo del Papa – che in questi anni e in questi mesi si è comunque consumata una gravissima sconfitta, una lacerante ferita all'umanità e al processo di civilizzazione.

***democrazia e diritto***

Rivista trimestrale dell'Associazione Crs  
edita FrancoAngeli

*Di prossima pubblicazione*

**Identità e conflitti**

*Etnie nazioni federazioni*

a cura di

Furio Cerutti e Dimitri D'Andrea

Scritti di

Elisabetta Batini, Daniela Belliti, Gianluca Bonaiuti, Riccardo  
Cappelli, Brunella Casalini, Furio Cerutti, Dimitri  
D'Andrea, Emidio Diodato, Paola Donatucci, Serena Giusti, Rodolfo  
Ragionieri

**Lavoro:**

*declino o metamorfosi?*

a cura di

Pietro Barcellona

Scritti di

Bruno Amoroso, Pietro Barcellona, Aldo Bonomi,  
Antonio Cantaro, Lia Cigarini, Marco Deriu,  
Ubaldo Fadini, Salvo Leonardi, Antonio Negri

# La grande delusione: la guerra dei Balcani e l'ordine internazionale

*Luigi Bonanate*

## 1. Il ritorno alla violenza

Se noi, in un sovrumano sforzo di oggettivazione, riconducessimo anche la guerra dei Balcani alla sua rituale classificazione statistica, potremmo dire, con ogni probabilità, che alla fine dell'anno, essa avrà contato per uno, un conflitto in più insomma, ma sempre uno soltanto, ovvero – nel quadro della stupefacente contabilità delle guerre che abbiamo sotto gli occhi – una piccola incrinatura in una delle età altrimenti più pacifiche della storia. Questo era proprio il dato imprevisto e rassicurante che contemplavamo, ormai da una decina di anni: il numero delle guerre, a partire dal nostro straordinario Ottantanove, era declinato così eccezionalmente da spingere molti di noi (e me tra questi) a considerare che davvero un imperscrutabile ma mirabile evento si fosse realizzato: la terza guerra mondiale – non combattuta, per fortuna, ma ciò nonostante *vinta* – sembrava aver cancellato ogni spazio per la guerra, decretato la fine dell'età della guerra tra i mondi, come se un solo e grandioso velo di pace si fosse posato sul pianeta. Si potrà dire, certo, che questa fosse (o sia) una pia illusione, uno di quegli abbagli che la ragion statistica prende frequentemente; ma indicatori rassicuranti sembravano non mancare, da quello dell'espansione del numero degli stati democratici nel mondo a quello di una globalizzazione che, per quanto opprimente, richiedeva pace e ordine, all'assenza infine di visibili segni di tensione internazionale. Ora che sappiamo che ci eravamo sbagliati, ci tocca il compito di darne una spiegazione: poiché i soggetti riemersi prepotentemente sul proscenio sono gli stati (e non le loro diverse forme organizza-

tive, che vanno dalle istituzioni universali come l'Onu a quelle regionali come l'Unione Europea), dovremo adottare un criterio di indagine che non può che essere rappresentato dal regime a cui ciascuno stato si ispira.

Esiste un rapporto tra la natura degli stati e la loro propensione bellicosa? Si tratta di una tematica che, a ben vedere, può essere affrontata in modo compiuto esclusivamente nel XX secolo, l'unico che abbia conosciuto modelli di regime politico tra loro nitidamente differenti. Il punto che questa questione solleva è importantissimo anche per un altro motivo, percepito come centrale nella teoria delle relazioni internazionali, ma soltanto molto raramente affrontato (per la sua complessità): qual è il rapporto tra lo stato che decide di fare una guerra e l'ambiente che lo circonda? In altri termini, uno stato dittatoriale, ad esempio, combatterà anche contro altri stati dello stesso tipo, o la somiglianza tra regimi favorisce il buon vicinato? L'ostilità è prodotta dalla pura e semplice contiguità tra gli stati (come Hobbes aveva annunciato), ovvero essa dipende da una specifica contingenza, determinata dal timore che un'ideologia avversa li contaminino l'un l'altro?

Riprendendo l'osservazione kantiana secondo cui gli stati democratici non sono bellicosi, potevamo forse annunciare al mondo una scoperta: Kant aveva ragione! Gli stati democratici non si sono mai combattuti tra di loro<sup>1</sup>. Ora, non soltanto ciò è abbastanza vero, ma se si prolunga il disegno suggerito da questa correlazione potremo concludere che la guerra scomparirà (o scomparirebbe) il giorno che tutti i paesi del mondo fossero democratici – e questa non è una novità da poco. Ciò è tanto più vero se si dipana l'intreccio che così si forma: alla luce della circostanza che il numero dei paesi democratici nel mondo è progressivamente cresciuto fino a superare la soglia del 50% negli ultimi anni, diremo che una metà del sistema internazionale ha appreso a risolvere pacificamente – cioè in quel modo nonviolento che è una delle condizioni procedurali dell'affermazione di un regime democratico – le sue controversie;

<sup>1</sup> Vedi, a titolo riassuntivo di una massa impressionante di lavori, M. E. Brown - S. M. Lynn-Jones - S. E. Miller, a cura di, *Debating the Democratic Peace*, The MIT Press, Cambridge 1996; e M. Fendius Elman, a cura di, *Paths to Peace: Is Democracy the Answer?*, The MIT Press, Cambridge 1997; e per l'Italia, A. Panebianco, *Guerrieri democratici. La democrazia e la politica di potenza*, Il Mulino, Bologna 1997.

constateremo poi che nessuno degli stati democratici ha (fino a ieri) mai iniziato una guerra. Il che non vuol dire che le democrazie non combattono mai, ma che prevalentemente si difendono; più che altro, ciò che colpisce è che esse quasi sempre vincono le guerre nelle quali sono state attrite, il che potrebbe anche essere inteso come una prova della superiorità del regime democratico rispetto agli altri.

Accantonata l'osservazione secondo cui neppure i regimi democratici funzionano sempre perfettamente (basterebbe ricordare il timore del dispotismo dell'opinione pubblica, denunciato, tra gli internazionalisti, da H. Morgenthau, o la delusione provata per le promesse non mantenute della democrazia, secondo la formula di N. Bobbio)<sup>2</sup>, è ora necessario mostrare nella loro radicalità estrema i termini del problema: anche ammesso che regimi diversi abbiano diverse propensioni verso la guerra e la pace, esiste una "ragione" determinante, centrale, unica ed esclusiva, che ci dia conto dell'esistenza della guerra nella nostra storia? Si potrebbe sinteticamente dire che la disciplina accademica delle relazioni internazionali nacque, alla fine della Prima guerra mondiale, proprio per affrontare scientificamente questo e questo solo problema: perché la guerra nella politica internazionale? È la prima coesistente alla seconda? Il contrasto fondamentale verte sul concetto di anarchia, che può esser considerato una conseguenza dell'incomprensione tra gli stati, oppure esserne la causa o una non modificabile condizione esistenziale (dal primo punto di vista l'anarchia è una conseguenza, mentre dal secondo essa è la causa). La contrapposizione non potrebbe essere più drastica: ordine contro anarchia, comprensione reciproca contro ingovernabilità. In altri termini, fin tanto che un governo internazionale (un "Leviatano" internazionale) non porrà termine a tutti i contrasti, la guerra sarà inestirpabile? È difficile dare risposta a una domanda che implica un così alto grado di coinvolgimento emotivo e ideologico. Sembra davvero difficile negare che ciascuna di queste impostazioni sveli una parte di verità; ma nessuna sembra esaurire tutti i problemi. Aderendo a questa impostazione, potremo allora cogliere una caratteristica originale del-

<sup>2</sup> Cfr. H. J. Morgenthau, *Politics among Nations*, Knopf, New York 1949, cap. 9, cap. 16; N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino 1991, primo e ultimo capitolo.

l'età contemporanea nella circostanza secondo cui il rapporto tra politica internazionale e guerra è andato drasticamente trasformandosi negli ultimi decenni trascorsi. All'ombra dell'ombrello nucleare che aveva, comunque, esercitato una funzione calmieratrice della conflittualità internazionale, il ritmo delle guerre sembrava aver conosciuto una qualche contrazione: delle 32 guerre specificamente internazionali che si sono combattute nel mondo tra il 1945 e il 1989, ben 18 vanno riferite alla liquidazione degli imperi coloniali (e rappresentano quindi una categoria ormai estinta); delle restanti 14, quattro riguardano il conflitto di lunga durata mediorientale (che quindi conta come uno solo), mentre le restanti dieci sono state diadiche, e sostanzialmente periferiche, come la guerra indo-pakistana del 1965 o la guerra delle Falkland (1982). Seppure possa apparire azzardato sentenziare che il rapporto tra guerra e politica internazionale si sia ormai modificato, non è irrealistico osservare che il timore della guerra nucleare (durato e cresciuto per mezzo secolo) potrebbe aver avuto un effetto paradossale, ma tutt'altro che inconcepibile nel determinare una sorta di "mutazione genetica" cosicché, intanto che il ricorso alla guerra era viepiù ostacolato dal pericolo nucleare, essa finiva per apparire come uno strumento di soluzione dei conflitti sempre meno utilizzabile, fino a far perdere, per così dire, l'abitudine a ricorrervi. La conclusione, miracolosa e fin troppo ottimistica, sembrava lì, di fronte a noi: il mondo non aveva mai conosciuto, negli ultimi cinque secoli un'era altrettanto poco violenta e conflittuale<sup>3</sup>.

## 2. Nazionalismo e guerra

Ma non sarà invece che la guerra funga da vettore della storia e sia la fonte di ogni realtà? Aveva ragione Eraclito, per il quale "Polemos è padre di tutte le cose"? Avrà avuto ragione, ai giorni nostri, Foucault, quando proclamava: "È la guerra che è il motore delle istituzioni e

<sup>3</sup>Le prove empiriche di questa che oggi può apparirci una distorsione della realtà, sono raccolte da P. Wallensteen - M. Sollenberg, *Armed Conflict and Regional Conflict Complexes*, 1989-1997, "Journal of Peace Research", XXXV, n. 5, 1998.

dell'ordine: la pace, nel più minuscolo dei suoi ingranaggi, fa sordamente la guerra"<sup>4</sup>; e ancora: "la guerra che si svolge così nell'ordine e nella pace, la guerra che affatica la nostra società e la divide (...) è in fondo la guerra delle razze" (p. 51). La "guerra delle razze"...: non è proprio di questa che oggi vediamo l'ennesima e irrefrenabile manifestazione? Non è l'etnia che oggi celebra il suo osceno genetliaco? "Etnia", nel mio vecchio dizionario di greco, si traduce con popolo, razza, moltitudine, nazione (ecc.); il *Vocabolario della lingua italiana Treccani* se la cava con un "aggruppamento umano basato su caratteri razziali, culturali e linguistici". Seppure con una certa superficialità, potremmo dire che questa parola – specie se la colleghiamo con l'idea di confine – abbia a che fare direttamente con lo stato (tanto più se nazionale). Trasformando la nostra definizione in una piccola equazione, potremmo sostenere allora che le etnie si fanno guerra per i loro confini. Cambiando l'ordine dei fattori, concluderemo che le guerre derivano dalle dispute confinarie tra etnie – cosicché le variabili politiche e ideologiche non avrebbero più alcun peso?

Seguendo questa via troveremo bell'e pronta la soluzione dei nostri problemi: sapremo ormai tutto della guerra, e delle sue "cause". E quindi ne dedurremo che la guerra sia inscritta nella natura stessa dei gruppi etnici i quali, nel solco dell'evoluzione umana, avrebbero nutrito in sé i sentimenti del nazionalismo e del differenzialismo come espressioni della propensione umana verso la guerra. Se riassumiamo questa argomentazione nella formula che lega nazione e guerra, ci dotiamo probabilmente di un'impostazione sintetica ed efficace, che raffigura, del resto, proprio il tipo di "guerra delle razze" che abbiamo sotto gli occhi in queste settimane. Ebbene, sembra veramente difficile negare che quel nesso debba essere proprio il centro della nostra riflessione: nazione e guerra appaiono davvero inestricabili. Pochissime indicazioni di fondo: la nazione, a propriamente parlare, nasce nel 1792, quando nell'appello alle armi, i capi rivoluzionari francesi *inventano* la *nation armée* alla quale tocca di difendere i *confini naturali* della patria: il gioco è fatto! Gli stati hanno una loro consistenza tellurica determinata dall'estensione

<sup>4</sup> M. Foucault, *Il faut défendre la société*, Gallimard - Seuil, Paris 1997, p. 43.

della loro nazionalità che trova i suoi limiti nei confini naturali. Nulla da dire, per quanto riguarda la genialità della trovata propagandistica: come altrimenti stornare un popolo rivoluzionario dalla piazza della Bastiglia? Se fino ad allora lo stato era appartenuto al re, ebbene ora doveva essere del popolo, della nazione in armi; ma che dire della sua delimitazione, del suo criterio divisore, quando i fiumi, come il Reno, avevano, per millenni, unito e mai diviso?

Il mezzo secolo dell'era nucleare aveva assistito, a sua volta, a un doppio e soltanto in apparenza contraddittorio movimento: tra gli stati più avanzati, i confini, la nazione, la sovranità declinavano, grazie alle alleanze, alle solidarietà, alle affinità (e anche alle esigenze di protezione): nel mondo più sviluppato era diventato veramente *rétro* difender la nazione; la globalizzazione urgeva, il *Macworld* non poteva più attendere. Ma nello stesso tempo il progetto nazionale aveva continuato a esser consentito se non addirittura favorito nel mondo più arretrato, quello delle colonie che in un decennio (all'incirca) ottennero di assomigliare agli altri, di entrare a pieno titolo nella comunità internazionale. Anche se ciò costava un po' alle potenze ex-coloniali, non si trattava proprio di render tutti uguali, e così di sradicare un possibile rischio di tensioni? I due movimenti si ricongiungevano e il mondo poteva entrare, a vele spiegate, nella sua era postmoderna.

Ma già prima della rivoluzione dell'Ottantanove gli studi sulla nazione avevano riacquisito una da tempo perduta dignità scientifica, estendendo i loro interessi tanto alle unificazioni quanto alle divisioni, guardando in grande e contemporaneamente in piccolo. E così, una volta che l'Europa orientale è caduta nelle spire di virulenti e malsani conflitti nazionali, abbiamo potuto pensare che quella degli studiosi che avevano partecipato a quella rinascita fosse stata una di quelle intuizioni precoci in cui dovrebbero, per definizione, eccellere gli specialisti. Sarebbe comunque difficile non vedere che almeno una parola compaia nel codice genetico di questa nuova (ma vecchissima) congiuntura, e questa è "nazionalismo". Non si tratta di una parola che possa essere pronunciata senza soppesarla attentamente. La critica del nazionalismo inizia da una considerazione dettata dai suoi riferimenti storiografici: il nazionalismo è stato sempre e soltanto un movimento di massa diretto e indirizzato



dall'alto di un potere – per dirlo chiaro – non democraticamente conquistato. Chi mai, per passare all'oggi, vorrebbe difendere il nazionalismo irakeno di Saddam Hussein, quello del Fronte islamico di salvezza algerino, o quello serbo di Milosevic? Credo di intuire una almeno delle obiezioni che mi si potrebbero subito muovere: intanto che pronuncio il mio pistolotto moralistico, e mentre ne propongo il linciaggio, il nazionalismo è vivo e vegeto, anzi più robusto che in passato e tanto più virulento. E chi anche accettasse la mia argomentazione anti-nazionalistica potrebbe oppormi ancora che altro è condannarlo e altro accorgersi della sua infausta risorgenza, nei confronti della quale non possiamo fare nulla, e che non vuole giudizi, bensì constatazioni. Potrei poi anche sentirmi dire che oggi ci sono degli stati che, pur cessando di esser nazionali, rischiano di smarrire la democrazia: i fini di guerra della Nato (composta in larghissima prevalenza da stati incamminati lungo la via dell'Unione europea, e dunque intenzionati a dimenticare la loro nazionalità), insomma, non sono certo nazionali, li potremmo definire pienamente democratici? I dati che l'Osservatorio delle minoranze etniche europee ci offre, infine, sono stupefacenti: come non restare storditi di fronte al timore epidemiologico che l'inventario delle 643 minoranze etniche censite in 37 stati europei induce? Se osserviamo più da vicino le cifre, scopriamo che la zona balcanica (7 paesi) ospita 146 minoranze (tra il 20 e il 25% dell'intera consistenza europea) che (fatta salva l'Albania) contengono 23 gruppi etnici minoritari ciascuno: ovvero, si tratta di paesi che sono tutti ugualmente compositi e misti<sup>5</sup>. Può essere questo il punto di partenza della rinnovata stagione di violenza in cui il mondo del post-Ottantanove sta imbattendosi? La contiguità, la mescolanza e l'intreccio tra nazionalità non statualizzate conducono a conflitti oppure a integrazione?

Quante volte si è argomentato che l'impossibilità di una pacifica convivenza planetaria vada ritrovata proprio nella violenza esercitata contro tantissime “nazioni-non-stato”? E quante altre volte si è ritenuto

<sup>5</sup> I dati sono raccolti in L. Bregantini, a cura di, *I numeri e i luoghi delle minoranze etniche dall'Atlantico al Pacifico*, I. S. I. G. - Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia, Gorizia 1997.

che l'*estraneità* tendesse a fare di noi dei "nemici"? Da vero antropologo, già Erodoto ci suggeriva la risposta quando, a proposito dei costumi dei persiani, constatava come la cordialità dei rapporti tra gli individui fosse una funzione inversa della distanza che intercorreva tra loro: "tengono in pregio, sopra tutti ma dopo se stessi, quelli che abitano loro più vicino, in secondo luogo quelli che sono per distanza al secondo posto (...); meno di tutti tengono in considerazione quelli che abitano più lontano da loro"<sup>6</sup>. Il particolarismo sprigiona dunque conseguenze ben gravi. È sempre Erodoto a dirlo: infatti, subito dopo, egli spiega perché i più lontani siano tenuti in minor considerazione, e ne segnala anche una conseguenza, per noi importantissima. I persiani infatti ritengono "di essere essi stessi di gran lunga i migliori degli uomini in tutte le cose e che gli altri partecipino delle virtù secondo la proporzione suddetta, e *che quindi quelli che abitano più lontano da loro siano i più spregevoli*"<sup>7</sup>. Se le cose stessero davvero così, dovremmo ritrovare segni chiari di comprensione e di reciproca apertura che invece il mondo balcanico oggi ci nega. Che la vicinanza, in altri termini, non sia segno di accordo, ma al contrario di scontro ce lo insegna anche la teoria delle relazioni internazionali, informandoci che la probabilità che un conflitto scoppi tra entità contigue è 35 volte superiore al caso in cui i conflitti scoppiano tra entità lontane<sup>8</sup> – come dire: più vicini, più bellicosi. Esiste tuttavia una straordinaria eccezione a questa legge: la conflittualità crolla, fino allo zero, quando a esser vicini siano *stati democratici*. Nella sua applicazione generale, ne troviamo la prova nella pace che regna oggi tra tutti gli stati democratici (molti di loro contigui, ma non tutti); nella sua verifica a *contrario* risulterà invece che quei paesi nei quali appare la repressione delle minoranze non sono democratici – il caso kurdo è davvero esemplare.

<sup>6</sup> Erodoto, Le storie, I, 134, 2-3.

<sup>7</sup> Ibidem, il corsivo è mio.

<sup>8</sup> Cfr. S. A. Bremer, Dangerous Dyads. Conditions Affecting the Likelihood of Interstate War, 1816-1965, *Journal of Conflict Resolution*, XXXVI, n. 2, 1992, p. 327.

### 3. E ora?

La guerra dei Balcani, scoppiata il 24 marzo 1999, dopo mesi di vane trattative, sembra offrirsi come uno “straordinario” caso-studio nel quale sono “precipitate” (chimicamente) tutte le dimensioni rilevanti del mondo contemporaneo. Elenchiamole: a) è la prima guerra europea dell’ultimo mezzo secolo (ed evitare conflitti in Europa era stato il progetto primario dell’età dei bipolarismo), per scongiurare la quale, b) era stata costituita la più potente organizzazione militare regionale e difensiva del mondo, la Nato, la quale invece ha utilizzato la sua potenza di fuoco al di fuori del suo raggio territoriale, per c) decidere quella che da un punto di vista gius-internazionalistico deve essere definita una questione di politica interna jugoslava, ma che, d) la coscienza dell’opinione pubblica internazionale riconosce essere ormai di competenza dell’umanità nel suo complesso, coinvolgendo la salvaguardia dei diritti umani elementari, che sfuggono a qualsiasi relativismo (religioso, culturale, storico, ecc.), cosicché si pone addirittura il problema se, e) alla comunità internazionale nel suo complesso non tocchi il *dovere* di ricorrere a forme di “intervento” per porre fine a violazioni insopportabili, l’autorizzazione a far cessare le quali, tuttavia, si credeva dovesse essere data da, f) una grande organizzazione di portata universale e rappresentativa come l’Onu, destinata a prefigurare l’embrione, quanto meno, di un governo *minimo* mondiale.

Potremmo riassumere tutti questi profili formulando una domanda: il mondo sta avviandosi verso una nuova grande crisi globale, come successe nel 1914? La si potrebbe riformulare anche così: il sogno dell’ordine internazionale è crollato? Analizzando ora, uno per uno, i punti indicati, mi propongo di cercare una risposta che, per soddisfare il comprensibile desiderio di dare risposta (negativa) alla prima domanda, si proponga di analizzare il senso della seconda, per farne emergere anche una valutazione relativa al dubbio se gli stati democratici siano incondizionatamente tenuti a comportamenti imbelli.

La ricomparsa della guerra in Europa (di per sé null’altro che un evento come altri) ha la funzione simbolica di ricordarci che l’ordine bipolare (che era garantito proprio dalla “pax europea”) è davvero svanito

ed è stato sostituito da un nuovo grandioso progetto, molto meno schematico ma forse altrettanto pervasivo: l'omologazione dell'Europa al resto del mondo, facendone comunque la pietra più preziosa tra quelle incastonate nel miraggio della conquista indolore e gratuita dello scettro di una nuova egemonia statunitense, fondata sulla superiorità della propria economia, della propria cultura materiale, degli arsenali (nucleari e non), simbolizzata nel progetto di una globalizzazione diffusa su una società civile planetaria, che potrebbe essere la principale acquisizione che il ventesimo secolo consegnerà al successivo. Ma il disegno non si compie automaticamente né spontaneamente (o meglio: questo era apparso forse a molti di noi proprio un fenomeno quasi-naturale – ma così non era), specie perché una metà dell'Europa (quella del “ghiacciaio sovietico”) doveva completare una “transizione alla democrazia” che era la condizione necessaria (seppur non sufficiente) per il perfezionamento del progetto. Ma proprio questo si è rivelato essere l'anello mancante, che ha interrotto il circolo virtuoso immaginato ormai completo: istituzioni solo in apparenza democratiche si sono diffuse dalla Russia alle sue ex-repubbliche, così come a quelle ex-jugoslave – il risultato è sotto i nostri occhi (ivi compresa la conquista elettorale del potere da parte di Milosevic).

È ovvio che a una situazione tanto nuova il mondo occidentale abbia risposto ricorrendo ai suoi vecchi strumenti, sperando di poterli piegare a condizioni originali. E così il progetto di allargamento della Nato (che ha distinto due classi di paesi, già *pronti* e altri *non ancora* all'ammissione nel circolo buono) ha rappresentato il meccanismo che doveva completare la transizione, emarginando i *pochi* paesi refrattari e quindi circondandoli – essi sarebbero caduti quando dalla sicurezza degli altri sarebbe disceso un impetuoso sviluppo economico che li avrebbe abilitati a “conquistare” pacificamente anche i riottosi. Tuttavia, l'innesto operato nella struttura dell'organizzazione militare di sicurezza avveniva su un tronco vecchio, o meglio gerarchicamente ricollegato al sistema Onu, e più specificamente al riconoscimento che quest'ultima opera nei confronti delle organizzazioni regionali legittimandole ad agire per “il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale” a patto che le loro azioni “siano conformi ai fini e ai principi delle Nazioni Unite”. Poiché la responsabilità maggiore del mantenimento della pace e della

sicurezza tocca al Consiglio di sicurezza (art. 24) dovremo concludere che l'azione di un'organizzazione regionale come la Nato comporti necessariamente le condizioni di emergenza (art. 39) in base alle quali il Consiglio stesso potrà (art. 42) "intraprendere, con forze aeree, navali o terrestri, ogni azione che sia necessaria", anche delegandola ad alcuni dei suoi membri, "secondo quanto stabilisca il Consiglio di sicurezza" (art. 48), al quale – come sappiamo – è stato impedito, nelle settimane scorse di svolgere normalmente le sue funzioni. Quale che ne sia la ragione – imbarazzo russo, ottusità cinese, arroganza statunitense – rimane che l'azione della Nato risulta *illegittima*, se analizzata dal punto di vista del sistema Onu. Come nascondersi, del resto, che a partire dal 1991 la Nato aveva avviato una riforma – il Concetto strategico dell'Alleanza – intesa a modificare dottrine strategiche ormai inadatte rispetto all'evoluzione intervenuta nei paesi dell'Europa orientale? Se non più organizzazione difensiva schierata contro il Patto di Varsavia, la Nato doveva inglobare al suo interno i più avanzati dei paesi "liberati" (Polonia, Ungheria, Repubblica ceca) e nello stesso tempo mettere sotto controllo gli altri, provvedendo specialmente a mettere sotto tutela la Russia (sia sul piano strategico sia su quello finanziario). Di conseguenza, la struttura gerarchica della Nato – nella quale per mezzo secolo gli Stati Uniti, avendo sopportato il prevalente costo della protezione degli alleati europei, avevano esercitato anche la loro *leadership* – doveva trasformarsi in una partecipazione paritetica, almeno astrattamente più adatta a un contesto internazionale del tutto innovativo, nel quale le operazioni di *peace-keeping* sembravano prefigurare nuovi modelli di sicurezza internazionale e collettiva.

Che ciò non sia successo non può stupire, specialmente se si aggiunge al quadro l'esigenza statunitense di garantirsi un quadro complessivo di superiorità strategica anche nei confronti dei più stretti alleati europei, ormai indirizzati verso un'unificazione economico-giuridica di vasta portata. Il disegno di un "nuovo ordine internazionale" (dapprima immaginato dal Presidente Bush, ma perseguito razionalmente soltanto dal suo successore) che così emergeva prevedeva una grande alleanza euro-statunitense fondata sulla più totale condivisione dei modelli economico-sociali (nel quadro della globalizzazione), implicitamente garantita dalla

riconosciuta prerogativa statunitense al controllo della sicurezza comune, che non poteva certo essere messa in dubbio dalla crisi ugandese, né da quella algerina o tantomeno da quella kurda (passibile, al contrario, di causare destabilizzazioni interne all'Alleanza).

I “grandi disegni” appaiono nitidi solamente quando vengono messi alla prova: come poteva immaginare la Repubblica jugoslava (ormai decurtata di Slovenia, Croazia e Bosnia) che una sua questione squisitamente interna (siamo al punto *sub c*) avrebbe superato i confini statuali per essere assunta al rango di sfida al grandioso progetto di transizione internazionale? Nessuna indagine di ordine storiografico potrebbe servirci a giustificare il fine tradizionale della salvaguardia di un'integrità nazionale che, nel caso jugoslavo, è sempre stata fittizia (ma sarebbe davvero ridicolo che oggi ci soffermassimo ancora a discutere le responsabilità dei trattati di Versailles); dovremo – temo – rassegnarci a configurare nella politica “interna” serba un caso di politica di potenza mirante a un'espansione di tipo regionale, oppure anche (per chi preferisse una versione diversa) al tentativo di rottura dell'accerchiamento messo in atto dall'aggressività industriale e finanziaria dei più intraprendenti paesi occidentali, ansiosi di espandere i loro mercati, per un verso, e ingenuamente disattenti alla sindrome del “dopo-guerra” (seppur fredda, ma sempre conseguente a una sconfitta, benché non sul campo di battaglia) percepita e patita in tutta l'Europa orientale e balcanica (per sovvenire alla quale soltanto in queste ultime settimane abbiamo sentito proporre improbabili riedizioni del “Piano Marshall”).

Su questo scenario complessivo, si staglia la diabolica tattica della “banda Milosevic” della pulizia etnica kossovava, rispetto alla quale, per la prima volta nella storia, si verifica la straordinaria sollevazione dell'opinione pubblica mondiale<sup>9</sup> (è il nostro punto *sub d*), la cui unanime indignazione rappresenta la condizione essenziale per l'assunzione di un “dovere di intervento” in capo alla comunità internazionale nel suo complesso<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Non ha poi tutti i torti J. Habermas, quando argomenta che sia in via di formazione una società civile mondiale; cfr. il suo recente *L'inclusione dell'altro. Studi di teoria politica*, trad. it. Feltrinelli, Milano 1998.

<sup>10</sup> Mi sia consentito rinviare qui alle argomentazioni che svolgevo ne *I doveri degli stati*, Laterza, Roma-Bari 1994.

Potremmo, in altri termini, dire che mentre la Serbia sviluppa, a modo suo, una tradizionale politica di potenza, la Nato si è investita del dovere di difendere i valori fondamentali della dignità umana, sottraendolo alla sua istanza naturale, ovvero all'Onu? Quando un organismo parziale si sostituisce a quello universale, le possibilità son due: che la prima stia usurpando il potere della seconda, o che quest'ultima si sia dimostrata incapace di svolgere il suo ruolo. Come sovente succede, la giustificazione fonde (o confonde) le due alternative, argomentando che la necessità della surrogazione sia determinata dall'inadempienza dell'ente superiore. Sembra essere proprio questo il caso: poiché l'Onu non ha un'autonomia costituzionale che le consenta di *bypassare* la volontà dei suoi componenti, la crisi dell'Onu ha finito per essere prodotta proprio da quegli stati che ne avevano proclamato l'inefficienza. Potremmo chiamarlo sabotaggio! E subito dopo dovremo chiederci il perché di questa decisione: torneremmo così, in un colpo solo, sia al nostro punto di partenza (*sub a*), ovvero alla preoccupazione per la ricomparsa della guerra sul continente europeo, sia alla più ampia questione della possibilità o meno che il pianeta sia ricondotto a un qualche principio generale di ordine (*sub b*).

#### *4. Qualche osservazione sul concetto di ordine internazionale*

Poiché l'ordine, di per sé, può difficilmente essere considerato una cosa di questo mondo (lo dicevano tanto i filosofi antichi quanto la ben più recente legge dell'entropia), dovremo più modestamente riferirci all'ipotesi che le cose del mondo possano essere ricondotte a un qualche ordinamento, da intendere come l'effettivo stato di cose relativamente al quale sia stata esercitata la volontà di uno o più soggetti mirante a ricondurre ogni fattispecie a una regola preordinata al singolo caso. Tale è l'ordinamento giuridico, ad esempio, che all'ordine mira ma sa di non poter garantire nulla più che prevedibilità, ovvero certezza (come quella del diritto).

Tradizionalmente, la teoria delle relazioni internazionali utilizza questo insegnamento per argomentare che, pur avendo ciascuno degli stati esistenti sul pianeta, un suo ordinamento, il risultato della

giustapposizione di tutti loro non possa essere altro che una situazione di anarchia, ineccepibilmente fondata sull'incondizionatezza della sovranità statale: tanti stati sovrani bene ordinati al loro interno non danno certo vita a un ordine internazionale. Seppur il problema sia troppo complesso per essere qui trattato compiutamente<sup>11</sup>, tutt'un'altra immagine della vita internazionale potrebbe essere dedotta dall'ipotesi che nella storia si siano succeduti diversi stati di "ordinamento internazionale", ovvero assetti di rapporti internazionali determinati dall'esito di una grande guerra che produce le regole del gioco politico pacifico successivo al conflitto e che soltanto un nuovo analogo conflitto potrà sovvertire e/o innovare. In una parola, potremo dire che ogni età della storia moderna e contemporanea ha visto succedersi al vertice del potere internazionale questo o quello stato e che ciò che ne è risultato possa essere concepito, appunto, come un ordinamento, conoscendo il quale a ogni stato sono note le condizioni all'interno delle quali esso può agire, liberamente o contravvenendo le regole date e note. Applicando questa impostazione al sistema internazionale contemporaneo, non si potrà non convenire che il recente Ottantanove avesse visto svanire l'ordinamento bipolare del mondo e che allo stesso tempo ne fosse appena in gestazione uno nuovo. Sembrava dovesse essere quello della globalizzazione, un po' disordinata invero, ma tassativamente pacifica; ma dopo appena dieci anni sembra che a prevalere sia l'anarchia, ovvero la percepita assenza di un qualche ordinamento. Proprio questa potrebbe essere la ragione che aveva convinto Milosevic ad agire, considerandosi protetto dall'impunità; la stessa ragione potrebbe aver spinto la Nato (ma più che tutti il suo *partner* più influente) a imporre con la forza (e dunque in modo "convincente") un nuovo ordinamento. Ruberei agli storici delle relazioni internazionali una formula che ho sempre considerato del tutto priva di significato, seppur immaginifica e suggestiva, quella del "vuoto di potenza", per sintetizzare il presente stato di cose: il vecchio ordinamento non c'è più e uno nuovo non si è ancora imposto. Ciò consente, ad un tempo, tanto iniziative "delittuose" o anomiche di alcuni, quanto progetti di imposizione della propria superiorità da parte di altri.

<sup>11</sup> Ma a questo compito non mi sono sottratto in *Ordine internazionale*, Jaca Book, Milano 1995.



## 5. Una questione morale

Troppe distinzioni, tuttavia, non ci aiuterebbero a uscire dalle contraddizioni che la situazione presente denuncia: un intervento, se è militare, è guerra, che non è mai, per natura (non per malvagità), umanitaria; la pulizia etnica, a sua volta, per quanto si svolga all'interno di confini giuridicamente riconosciuti, è parimenti una guerra (razziale). E così, lo scioglimento delle contraddizioni non andrà ricercato in capziose o causidiche distinzioni, né di tipo strategico né di tipo umanitario. Per chiamare le cose con il loro nome e tenuto conto che il quadro descrittivo puro e semplice non può darci risposte chiare, è necessario chiarire che il caso che dobbiamo affrontare è quello dell'ordinamento delle nostre preferenze, che nel caso in discussione sono entrambe negative (dobbiamo, cioè, ordinare delle scelte comunque deprecabili). Ma sia ben chiaro: questa è proprio la condizione specifica della riflessione morale – se non ci trovassimo di fronte ad alternative, non avremmo mai da formulare giudizi, e potremmo soltanto commentare ma non approvare o riprovare.

Chi ha sempre sostenuto che la politica internazionale escluda, per ragioni oggettive, il piano morale sarebbe costretto, oggi come oggi, ad ammettere l'equivalenza tra le politiche di Milosevic e di Clinton. Ma davvero i due casi sono tra loro moralmente *indifferenti*? Mentre non è difficile, in via di principio, ordinare le nostre preferenze quando confrontiamo un bene con un male, affatto diverso è il caso in cui a confronto siano due mali, quando cioè il giudizio deve muoversi all'interno della stessa classe di valore (o dis-valore). Che combatta contro una dittatura non giustifica di per sé il suo avversario – il male di una parte non scusa quello dell'altra. Non siamo neppure nel caso di una guerra “giusta da entrambe le parti”: dell'ingiustizia di una siamo certi (abbiamo le prove), su quella dell'altra abbiamo dei dubbi.

La morale non si applica mai a problemi “puri”, ma reali, concreti e drammatici. Vi rientrano quelli politici che, per natura, hanno una dimensione collettiva, e quindi insistono sui destini di porzioni più o meno ampie dell'umanità. Non vivendo in una condizione di armonia universale, è necessario che ci dotiamo di categorie pratiche da applicare

ai conflitti possibili, imminenti, in corso. Ma la struttura di questi è storica e quindi le circostanze possono variare. Oggi, noi siamo di fronte a un caso nuovo: ciò che entra ora in discussione infatti non è la violazione dei diritti elementari di una collettività (ne abbiamo viste moltissime), ma la risposta Nato, esercitata nei confronti di quello che tradizionalmente è stato considerato un problema affidato al riservato dominio (interno) di ogni stato. Se la Serbia ha violato i diritti umani, la Nato ha violato il diritto internazionale: si tratta di stabilire quale violazione sia più grave – entrambe le violazioni sussistono, e la morale, per natura, si occupa di coppie di casi.

La violazione dei diritti umani produce danni irreparabili nelle persone, il diritto può essere restaurato (i reati non hanno mai cancellato le norme). Mi pare indiscutibile che la volontà di difendere gli abitanti del Kosovo fosse diffusa nell'opinione pubblica, e che quindi il ricorso *alla* guerra fosse condiviso. Differente è il giudizio sulla sua efficacia (siamo nell'ambito dell'esercizio della guerra, non più del *titolo* a farla), che tuttavia non può essere espresso *durante* ma soltanto *dopo* una guerra. Nessuno ha mai intrapreso una guerra se non prevedendo di vincerla, reputando che l'impegno assunto sarebbe stato efficace: il fine delle guerre è vincerle<sup>12</sup>. L'efficacia è un risultato, che non si può determinare *a priori*, ma riguarda l'ambito delle conseguenze; se ciò che cerchiamo è un elemento di valutazione complessivo, non potremo che rifarci alle ragioni della decisione, dunque ammetterne o respingerne la *giustizia*, seppur consapevoli del pericolo che la democrazia corre, se l'esercizio di un dovere democratico può tradursi in un abuso.

## 6. Le condizioni della democrazia

L'attacco della Nato nei confronti della Serbia sembra rientrare nel tipo della guerra-sanzione (punizione) – tutt'altra questione è chi e se sia legittimato ad applicarla – mentre la pulizia etnica serba appartiene a

<sup>12</sup> Per questo motivo la condizione bobbiana dell'efficacia mi pare inapplicabile; cfr. N. Bobbio, *Una guerra giusta?*, Marsilio, Venezia 1991, pp. 9-10.

quello della guerra-antitesi (del diritto); d'altra parte noi tendiamo a chiederci se la guerra possa essere un mezzo per realizzare il diritto, e se conseguentemente l'intenzione bellica della Nato sia stata quella di dare vita a un nuovo diritto (un nuovo ordinamento giuridico)<sup>13</sup>. Mentre è evidente che la guerra etnica condotta dalla Serbia è anti-giuridica, più complicato è valutare l'intreccio tra volontà punitiva, intento di restaurazione dell'ordine, e progetto egemonico, dalla parte dell'Occidente.

Un punto di vista che riassume e sintetizza questo nodo è quello che lo rinvia alla dimensione della democrazia. In fondo, tutti noi, nelle settimane scorse, abbiamo incominciato a chiederci se il comportamento occidentale fosse coerente con i principi democratici a cui ci ispiriamo, per un verso, e se d'altro canto lo stato democratico sia per natura condannato all'impotenza, ovvero debba essere imbelles e disarmato. Sappiamo che la definizione stessa di stato democratico comporta il riferimento esplicito alla volontà di evitare ogni tipo di ricorso alla violenza: lo stato democratico è anche *nonviolento*. Si tratta di una condizione che vale anche per la sua politica estera? La soluzione dottrinarica prevalente<sup>14</sup> esclude quest'ultima condizione, ma – va aggiunto – soltanto a condizione che essa riguardi un insieme di stati democratici, tant'è vero che non esistono prove di conflitti bellici tra stati democratici. Differente è (o sembra essere) il caso in cui l'avversario sia uno stato non-democratico: di fronte alla guerra iniziata da quest'ultimo, lo stato democratico sarà *costretto* (al di là della legittima difesa) alla sopportazione?

Non discuterò neppure se l'azione Nato venga *prima* o *dopo* le violazioni serbe, e mi chiedo: se uno stato democratico compie un'azione non democratica, rimane tale? Prevale la guerra o vince la democrazia? Ancora: la democraticità di uno stato in guerra si commisura al grado di condivisione popolare, demo(s)/cratico, o la guerra è comunque *proibita* allo stato democratico? Ed entro quali limiti dovrà restare l'*esercizio*

<sup>13</sup> Questi quattro casi non sono altro che quelli definiti da N. Bobbio, *Diritto e guerra*, "Rivista di filosofia", LVI, n. 1, 1965.

<sup>14</sup> Per un complessivo riferimento alla quale, vedi A. Panebianco, *Guerrieri democratici*, cit.

bellico-democratico? La logica stessa di guerra implica forme di comando e di direzione che non possono essere applicate democraticamente (i generali non possono discutere e “votare” in continuazione). Appare un’ insanabile contraddizione: che possa essere democraticamente presa la decisione di andare in guerra, ma quest’ ultima non possa esser condotta democraticamente. E dunque *sospenderemo* in guerra la democrazia? Ciò sarebbe accettabile esclusivamente dimostrando che qualche valore (politico, collettivo) è superiore a quello della democrazia, o meglio una pre-condizione di quest’ ultima: uno c’è ed è la salvaguardia dei diritti umani fondamentali, che non si differenziano né per latitudine né per religione né per etnia né per ideologia.

### 7. *Realismo e democrazia*

Nel confronto tra due mali, sceglieremo naturalmente quello minore – essendo astratta l’alternativa (comunque ormai superata) “né con Milosevic né con la Nato” (siamo certo tutti d’accordo che sarebbe stato meglio evitare la pulizia etnica in Kosovo senza dover bombardare la Serbia). Ma dobbiamo anche avere ben chiaro davanti agli occhi ciò che in ogni caso rischiamo di perdere: a preservare la Serbia, si distrugge il Kosovo; a schierarsi con la Nato si incrina il progetto della democrazia internazionale; a riconoscere le prerogative nazionali e il sacro egoismo di Milosevic si riabilita l’intangibilità di una concezione tardo-ottocentesca della sovranità incompatibile con il mondo nuovo; ad ammettere i bombardamenti della Nato (specie nelle loro modalità) si inferisce un colpo forse mortale al principio dell’ingerenza umanitaria.

Poiché la democrazia non può essere totalitaria e proporsi la pura e semplice eliminazione di un avversario o di un regime sgraditi (nulla di male invece c’è nel desiderarlo), diremo che essa può ricorrere alle armi esclusivamente quando l’alternativa prometta di produrre mali peggiori: né l’Occidente né la Nato potevano assistere imbelli alla violenza in Kosovo e *intervenire* dunque *dovevano*. Forse non siamo neppure in grado di valutare tecnicamente le condizioni di un intervento militare e quindi non su ciò mi attesterei, ma su una condizione morale: poiché

nessuno (tranne i malvagi, forse come Milosevic) ricorre serenamente alla violenza, ebbene sappiamo che da questa guerra saremo per sempre segnati – anche un padre che per salvare un figlio uccide un delinquente ne sarà per sempre segnato: avrà salvato giustamente la vita del figlio, ma non scorderà mai l'attimo in cui il suo sguardo si sarà incrociato con quello dell'attentatore prima di ucciderlo. Così è per noi oggi: gli ideali democratici forse saranno salvati, alla fine di questa guerra, ma non saremo più gli stessi. È dunque vero che la forza del realismo la vince sempre e che è ingenuo (e in politica ciò è gravissimo) chi cerca di sfuggirle? No, al contrario: nel realismo ciò che conta è soltanto la forza e chi vince perché più forte non ha di che vantarsi. Il realismo della forza è brutale; la forza della democrazia dovrebbe essere pacifica e nonviolenta. Che subisca qualche oltraggio è forse inevitabile, ma è anche forse un insegnamento: non sempre gli stati democratici si comportano democraticamente.

Ecco allora la mia conclusione. Se è la conquista della Serbia ciò che vogliamo imporre a Milosevic, la guerra non è democratica e l'intervento anti-giuridico; se il nostro obiettivo è salvare la democrazia (seppure come conseguenza di non voluto conflitto), la guerra può essere giustificata, democrazia e diritto si sosterebbero l'una l'altro, pur sapendo che la guerra nuoce maggiormente allo stato democratico che non a quello dittatoriale. Nel primo caso saremmo di fronte a una sconfitta della democrazia, nel secondo, se non di fronte alla sua vittoria, almeno alla sua sopravvivenza. Soltanto ciascuno di noi può sciogliere il nodo, dire quale sia la risposta giusta – e sperare che il cammino della democrazia, già tante volte brutalmente e bruscamente interrotto possa riprendere.



*Trimestrale dell'Istituto Gramsci Marche*

La rivista si rinnova per proseguire nel suo impegno

Anni 1992 - 1993

**N. 1 - Donne all'Università**, a cura di *Patrizia David*

Scritti di: Patrizia David, Paola Vinay, Maria Letizia Perri, Emilia Giancotti, Aurora Micarelli, Patrizia Gamba, Giovanna Curatola, Barbara Pojaghi, Cristina Pezzoli, Antonella Nappi, Anna Maria Piussi, Elisabetta Donini

Suppl. al N. 1 - **La memoria, il progetto**, a cura di *Ferdinando Cavatassi*

**N. 2 - Poesia magica di Bruno Barilli**, a cura di *Gabriele Ghiandoni*

Scritti di: Franco Battistelli, Giovanni Macchia, Paolo Lagazzi, Massimo Raffaelli, Gabriele Ghiandoni, Marco Ferri

**N. 3 - Biografia e autobiografia nella Storia delle donne**,  
a cura di *Patrizia Caporossi*

Scritti di: Patrizia Caporossi, Paola Lucantoni, Maria Luisa Boccia

**N. 4 - Gramsci e i classici della sociologia**, a cura di *Massimo Paci*

Scritti di: Massimo Paci, Umberto Cerroni, Alberto Izzo, Alessandro Cavalli

**N. 5 - La cultura, il progetto**, a cura di *Rodolfo Dini*

Scritti di: Rodolfo Dini, Pietro Ingraio, Ugo Ascoli, Paola Ballesi, Gianni D'Elia, Vittorio Emiliani, Filippo Mignini, Massimo Raffaelli

**N. 6 - Biografie di comunisti marchigiani: da Livorno alla clandestinità**,  
a cura di *Massimo Papini*

Scritti di: Massimo Papini, Patrizia Gabrielli, Luca Garbini, Roberto Luciola, Maria Grazia Camilletti, Ferdinando Cavatassi, Bruno Pettinari

Suppl. al N. 6 - **Le riviste letterarie delle Marche**,  
a cura di *Marco Ferri e Massimo Raffaelli*

**N. 7/8 - Di qua e di là dal mondo. Donne straniere nelle Marche**  
a cura di *Giovanna Vicarelli*

Scritti di: Graziella Gentilini, Giovanna Vicarelli, Eros Moretti, Gabriella Melchiorre, Luigina Mancini Biancini, Luisanna Del Conte, Catia Pulcini, Anna Colafrancesco, Alberta Ciarmatori

# La società civile oggetto e soggetto di guerra

## Note su un federalismo che non c'è<sup>1</sup>

Giuseppe Cotturri

### *1. Variazioni culturali della guerra in Kosovo*

1. Federico II, re di Prussia e teorico della guerra moderna, sosteneva che le popolazioni civili non avrebbero dovuto nemmeno accorgersi della guerra. È chiaro il presupposto di quel ragionamento: la gente comune nulla può, nulla conta, né si può sperarne sostegno, quindi non è necessario nemmeno coinvolgerla, spaventarla, crear confusione e poi doversene fare carico; lo scontro tra poteri sovrani si regola con truppe armate, professionali. Soggetti e oggetti d'attacco erano dunque solo i sovrani, e i loro eserciti ne erano insieme strumento e oggetto.

La democratizzazione di questo secolo, col suffragio universale via via più esteso, ha reso protagonisti della guerra anche i comuni cittadini: la loro volontà dà legittimazione e sostegno ai governi nazionali, la leva di massa li impegna accanto ai militari di professione nel compito di difesa della patria, la guerra quindi si vince spezzando anche il loro consenso di massa. La capitolazione degli eserciti avviene anzi quando le basi del consenso, tra militari e civili, vengono meno. Per questo, il *movimento delle opinioni pubbliche di entrambi i paesi* in guerra deve essere posto al centro dell'attenzione degli strateghi dello scontro, siano essi gli aggressori, che gli aggrediti. Nella prima guerra mondiale gli sconfitti scoprirono a loro danno il valore strategico decisivo della propaganda a questi fini<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Ampliato in un saggio di più largo respiro pubblicato col titolo di *Guerre di globalizzazione* sul Quaderno di "Democrazia e Diritto", n. 1, 1999, dedicato a *Guerra - Individuo*.

<sup>2</sup> A. Mattelart, *La comunicazione mondo*, (1991), Ed. Est, Milano, 1997, p. 84.

A ciò si aggiunge che la potenza tecnologica, sviluppata sempre anzitutto a fini di guerra, ha consentito in questo secolo prima la costruzione di armi indiscriminate e totali (bombe atomiche) e poi di armi selettive e con effetti mirati (*cluster bomb*, a frammentazione per fare maggiori danni; *soft bomb*, alla grafite per paralizzare per un certo tempo centrali elettriche; bombe a grappolo, che funzionano come mine antiuomo, ecc.). Il danno ai civili nemici può quindi essere “dosato”, secondo il grado di pressione che si vuole esercitare sul loro orientamento (logoramento, disperazione, terrore...). La tecnologia consente inoltre di risparmiare perdite nei “nostri” eserciti, e quindi evitare che il sostegno alla “nostra” guerra venga meno nel corso del tempo.

L'insieme di questi mutamenti politici, tecnologici e mediatici spiega *ad abundantiam* perché nel corso del secolo il rapporto tra vittime civili e militari morti si sia radicalmente invertito: da 1 a 4 nella prima guerra, 1 a 1 nella seconda, 4 a 1 ora nelle guerre di fine secolo<sup>3</sup>. Se si voleva un indicatore di quanto entri lo sviluppo della cosiddetta società civile nel cuore della guerra, qui ne abbiamo uno, terribile ma inoppugnabile. Il fatto che i cittadini comuni e le opinioni pubbliche tutt'ora continuo quasi nulla nelle decisioni concrete di avvio d'una guerra nulla toglie al fatto che le guerre hanno le modalità che hanno per l'esistenza e i caratteri di siffatti cittadini e opinioni pubbliche. Essi comunque sono parte in causa e “parteggiano”, vengono mobilitati a sostegno, sono determinanti per la tenuta e quindi per la conclusione. È nel loro nome che le guerre sono condotte, sono i loro diritti e libertà ad essere affermati o violati, sono le loro idee e i loro principi, che si estendono ad altre aree o vengono sconfitti e banditi: pienamente dunque i cittadini sono soggetti e oggetto di guerra. Potremmo dire, con amara ironia, che anche la teoria dei soggetti di guerra si è democratizzata.

Queste ultime considerazioni avvertono anche del modo in cui il problema deve essere considerato: al di là del riferimento ai concreti soggetti storici, di cui è costituita ciascuna comunità territoriale, occorre guardare alla forma in cui sono organizzati i loro rapporti, e quindi a quel

<sup>3</sup> Dati citati da B. Spinelli, *La nostra ultima angoscia*, “La Stampa”, 28.3 (i quotidiani citati vanno dall'avvio dei bombardamenti il 24.3.99 al 20.5, data del seminario per cui questo testo è stato predisposto).



che propriamente si intende per *società civile*. Secondo Tönnies nell'Europa moderna: un impasto di affettività primarie e razionalità indotta, culture insomma<sup>4</sup>. La responsabilità dei singoli soggetti per e nella guerra riguarda la valutazione politica, che in questa sede tralascio di discutere. Per la società civile, nel senso indicato (composto di affettività e razionalità), si apre un problema diverso: di analisi delle *variazioni culturali nel corso della guerra*. Anche qui ci sono responsabilità, responsabilità culturali appunto, ma l'aspetto "oggettivo" di tali variazioni costituisce materiale utile a indagare cosa è questa guerra.

La "produzione politica di società" (espressione di Alain Touraine) in questo caso passa per la guerra, per quella politica forte che la guerra incarna. La guerra di globalizzazione produce una società civile i cui caratteri sono parte della intenzionalità della guerra. E viceversa, i caratteri della società civile sono assai rilevanti per determinare le modalità di guerra. Possiamo verificare questo attraverso tre esempi.

2. Riflettiamo, ad esempio, sull'aspetto più paradossale e nuovo di questa guerra: la congiunzione tra modalità "vincolate" dall'opinione pubblica occidentale (bombardamenti, non intervento di terra) e diritti umani. È assai diffusa una critica in termini di inefficacia, anzi contraddittorietà dei bombardamenti: essa è comune sia a chi vuole far cessare il fuoco, che a coloro che ritengono si debba passare all'intervento di terra (militari, e non solo). Nel primo caso si pensa di far valere l'opinione pubblica come controllo nel corso dell'azione (meccanismo politico di *feed-back*), nel secondo si vuole invece svincolare l'azione da essa per consegnarla alla potenza tecnica (il giudizio politico è ammesso *ex post*, sui risultati)<sup>5</sup>. Forza della ragione, contro ragione della forza: quella si propone come freno, questa non ha freni neanche in se stessa (visto

<sup>4</sup> F. Tönnies, *Comunità e società*, (1887), Milano, Comunità, 1963.

<sup>5</sup> Particolarmente esibito questo raccordo opinione pubblica-gestione militare in J. Keegan, che anzi lamenta esserci un orientamento pubblico favorevole a un incremento dell'azione, che i politici e – purtroppo, secondo K. – anche i militari non sanno sfruttare. Il suo paradossale consiglio: "Licenziate Clark", perché gode fama di intellettuale, cioè "può sostenere contemporaneamente idee che si contraddicono". Ci vuole un "vero generale", alla Schwarzkopf ("La Stampa", 8.5.).

eventualmente inutile anche l'attacco di terra, che si farà? si passerà all'arma totale? In Viet Nam i generali lo proposero).

Nulla di nuovo in questa polarità: le democrazie, come regimi antitragici, hanno scelto di tenere nelle proprie mani il freno (poteri dei governi e parlamenti). Rispetto a questo, un cedimento si è avuto dopo l'incontro dei nordatlantici a Washington per il cinquantenario della Nato, con il lasciar le mani libere al generale Clark circa intensità e obiettivi degli attacchi (con conseguente incremento di "errori"). Fino a che punto sono disposte le democrazie occidentali ad abdicare? Su questo avvio di variazione culturale non c'è bisogno di spendere commenti.

Riflettiamo ora invece su come opera il nesso bombe-diritti per coloro che non lo contestano. È evidente che qui si congiunge una motivazione etica forte (difendere diritti umani) a un comprensibile egoismo (non vogliamo rischiare il nostro sangue). La novità sta nel fatto che se in passato si poteva sperare che il secondo trattenesse comunque dalla guerra (e pazienza per i diritti violati!), ora invece ne detta le specifiche modalità: il capolavoro della tecnologia "intelligente" sta in questo rovesciamento, ai fini di una propria ingegneria sociale. Qual è la variazione culturale in questo caso? Prima il valore dei diritti umani era indicato come supremo ma assegnato all'ordine delle speranze, in pratica abbandonato a se stesso da chi metteva al primo posto la incolumità propria e dei suoi. Ora i diritti umani sono *dichiaratamente* al secondo posto, subordinati alla incolumità di chi interviene a tutela. Che se ne possa almeno assicurare una qualche effettività, al prezzo di questa "riduzione di valore", è la scommessa di questa guerra. Ma sembra che questa scommessa si stia perdendo: e allora? Vedremo più avanti come da questo scaturiscano ulteriori specificazioni degli obiettivi politici.

Intanto quel che s'è detto consente di svolgere alcune prime considerazioni, assai critiche. Posta questa nuova gerarchia nei valori pratici, resta definitivamente chiarito che i diritti umani non sono cosa per cui si debba essere pronti a rischiare la propria vita, come per la patria, la libertà ecc.: guerra post-eroica, l'ha definita Edward Luttwack. Se riguardiamo tale assunto dal lato della sua idoneità a costruire un ordine universale cogliamo una impossibilità, un fallimento già scritto nei cromosomi. Non dovremmo neppure dolercene: è da tempo diffuso un rifiuto culturale

della pretesa di imporre al mondo quello, che alla cultura occidentale appare buono e giusto. In proposito per questa guerra Franco Cassano ha parlato di *fondamentalismo culturale*, non migliore né meno pericoloso di quello etnico o religioso<sup>6</sup>.

Io credo però che l'universalismo non di tutti i diritti, ma di quelli codificati come umani, sfugga all'accusa e alle tentazioni del fondamentalismo. Si tratta non dei costumi e del modo di pensare, ma dei beni primari della vita e della libertà, per cui è concepibile tendere a una tutela universale, senza recare offesa al valore delle differenze, ma anzi proteggendole. E infatti con la Carta dell'Onu e la Dichiarazione del '48 un nucleo comune di diritti in tal senso fu individuato e accolto non solo dall'occidente, ma da africani, cinesi, indiani, ecc. Il punto però ora è che, se quei diritti sono subordinati alla incolumità degli eserciti che se ne assumono la tutela (e per avventura questi sono americani e europei), africani cinesi indiani e quant'altri non hanno ragione di credere che ciò accresca la propria sicurezza. Se mai, come in concreto sta avvenendo, sentono la minaccia.

Il passaggio vero, rispetto questa tematica, sarebbe la costituzione di una polizia internazionale, al servizio di tutti, e la spoliazione delle armi e dei poteri territoriali sovrani, così che non fossero possibili più le guerre. Quel che sta avvenendo nei Balcani non va in nessuna di queste direzioni, per quel che riguarda gli stati interventori, e invece lavora in tutte e tre le direzioni quanto agli stati oggetto di intervento. È in questa asimmetria e arbitrarietà che la variazione culturale, portata dalla guerra, si rivela *cattivo universalismo*. Dove la parola cattiveria si associa anche al tipo umano prodotto: benestanti nelle loro case calde, dinanzi ai loro televisori, a consumare informazione di guerra come fosse un *war-game* e sentirsi, come per la loro parte effettivamente sono, paladini di un mondo nuovo. Ma è dei valori di tale mondo che è lecito dubitare.

3. Chiediamoci ora se sia veramente possibile distinguere tra bersagli militari e bersagli civili, stanti le modalità dell'attacco e la natura della guerra. La necessità della distinzione, va detto, discende dalla finalità dichiarata: tutelare i diritti umani. In questo senso il riferimento umani-

<sup>6</sup> F. Cassano, *La sinistra missionaria*, "il manifesto", 27.4.

tario ha almeno un valore positivo: obbliga a limitare i danni “inutili”, non necessari. Tra le novità di questa guerra c’è la prassi delle scuse pubbliche del generale Clark per gli “errori”, e dello stesso Clinton (bombe sull’ambasciata cinese).

Ma come si valuta l’utile e l’inutile? Evidentemente dipende anzitutto dal fine politico: ragioneremo su questo al punto successivo. Qui stiamo alla tesi che il fine umanitario consentirebbe solo bersagli idonei a spezzare la forza militare del nemico: anche in tal caso non sarà come per Federico di Prussia, la società civile si accorgerà, eccome! della guerra. Pur con la delimitazione indicata, infatti, bersagli non sono strettamente i corpi armati, ma tutte quelle strutture e infrastrutture che ne supportano l’azione: fabbriche di materiale bellico, carburanti, strade e ponti, reti elettriche e telefoniche. Poi palazzi del governo, sedi dove si suppone si nascondano gli armati ecc.

Insomma, poco alla volta si vede che attaccabili sono tutte le strutture essenziali della economia e della vita civile e politica, in quanto il nemico se ne serve o se ne può servire (altro aspetto è che la popolazione soggetta lascia che se ne serva, o addirittura glielo offre, col proprio sostegno: qui si entra nell’aspetto politico, che tratteremo più avanti). L’obbligo del bersaglio selezionato dal fine umanitario ha tuttavia spinto dapprima a giustificazioni al di là di ogni soglia del ridicolo. Fabbriche di elettrodomestici, cliniche? Proprietà di “amici di Milosevic”?<sup>7</sup> Poi si è data la colpa a Milosevic in modo diverso: usa i civili come scudi umani, si serve dei loro trattori<sup>8</sup>, trasforma chiese scuole e ospedali in depositi di armi<sup>9</sup> (ma

<sup>7</sup> Ancora nei giorni del summit di Washington si precisava: “una estensione degli obiettivi da quelli propriamente militari a quelli che colpiscono gli interessi economici dei familiari e dei clienti di Milosevic, e ora anche la rete di informazione, le Tv, ma non – è stato precisato – acqua e luce” (S. Ginzberg, *Nasce la nuova Nato ma sotto controllo Onu*, “l’Unità”, 25.4). Appena pochi giorni dopo, colpite le reti elettriche di Obrenovac, Nis, Novi Sad, il portavoce Nato a Bruxelles, Jamie Shea, dichiarava “ora sanno che abbiamo il dito sull’interruttore”. Qui l’indistinguibilità dei bersagli e l’obiettivo politico si manifestano con iattanza.

<sup>8</sup> Secondo il generale Carlo Jean, è una tattica di Milosevic quella di coinvolgere i civili (intervista a “l’Unità”, 16.4).

<sup>9</sup> Conferenza-stampa del ministro della Difesa tedesco, Rudolf Scharping (“la Repubblica”, 28.4).

questo, più che un argomento era una ammissione, presto abbandonata, anche perché riapriva la questione della necessità “tecnica” dell’intervento di terra, che consentirebbe di fare maggiori distinzioni). Si è presto ripiegato sull’argomento dell’errore inevitabile, sulle statistiche di infortunio (con l’orgoglio per i “nostri ragazzi”, che stanno sotto le medie: altro tragico ridicolo)<sup>10</sup>, e infine si è approdati alla teoria dei “danni collaterali”, che a prescindere da errori sono comunque da mettere in conto. Queste progressive ammissioni hanno fatto impallidire la mitologia delle bombe intelligenti e portato il pubblico al realismo: i generali sembrano preoccuparsene poco, poiché *a questo punto* dell’intervento è più importante cominciare a far capire cosa serve per vincere. Tuttavia, nei *briefing* dei capi della Nato, resta l’imperativo di minimizzare, agli occhi dell’opinione pubblica, l’impatto civile della guerra. Perché? Credo che la spiegazione stia in due ragioni nodali.

Le società contemporanee si reggono su reti di comunicazione, *sono comunicazione*: strade, telefoni, energia elettrica ecc<sup>11</sup>. Una guerra oggi è essenzialmente dunque attacco ai sistemi di comunicazione. Perciò anche alle TV. Governo politico e economia di un paese sono possibili entrambi per via di quelle reti. L’attacco armato a un capo di governo in carica, se deve distruggere le reti del nemico, allora non può non essere contestualmente distruzione dell’economia civile del suo paese. Del resto, questo sarebbe apparso ancor più chiaramente se si fosse potuta decidere la misura dell’embargo totale (ma l’impossibilità di fermare, armi alla mano, navi petroliere russe ha per ora fatto cadere l’ipotesi)<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> L’ultima esibizione di questo tipo è del 14.5: “Su 10 mila tra bombe e missili soltanto una dozzina hanno mancato i loro bersagli”, parola del generale Clark (intervista al “Corriere della sera”).

<sup>11</sup> A. Mattelart, *L’invenzione della comunicazione. Le vie delle idee*, (1994), Milano, Il Saggiatore, 1998.

<sup>12</sup> Sul “New York Times” (Ansa, 6.5) è apparsa la notizia che gli Alleati, soprattutto Francia e Germania, “hanno bocciato una proposta del comandante supremo delle loro forze, Wesley Clark, per sparare sulle navi che violano l’embargo petrolifero contro la Jugoslavia deciso 10 giorni fa”. Sarebbe servita l’autorizzazione Onu. La decisione di embargo era stata presa nei giorni del vertice di Washington (*Blocco navale per soffocare Belgrado*, “Sole 24 Ore”, 25.4).

Ecco la prima ragione di imbarazzo: la verità della guerra, il suo manifestarsi come guerra in senso pieno e tradizionale dal punto di vista dell'*impatto* (con un intero paese distrutto, da occupare, e ricostruire...) falsifica la definizione in termini di intervento militare limitato alla punizione di politici e militari, che si rivela *tecnicamente* impossibile<sup>13</sup>.

Del resto, a un certo punto non si regge più su questa linea. Ora sono in molti a dire e scrivere che questa è *un'altra* guerra<sup>14</sup>. Lasciamo da parte qui la polemica (la guerra è diventata questo? o lo è stata dall'inizio?): è evidente che, presa piena consapevolezza di cosa si stia realmente facendo, l'alternativa tra cessare o proseguire, ma con ben altri mezzi e determinazione, diverrà vieppiù lacerante. Perché la forza delle cose stringe sul dilemma originario della guerra Nato in Kosovo: e questa è la seconda ragione nodale, ma anche la più difficile da sciogliere. Se si pone con chiarezza – e ormai siamo a questo – che l'intervento per sua natura produrrà danni non collaterali e minimi, ma centrali e generalizzati, dai quali dipende il successo: allora si dovrà dire se per i diritti umani si è pronti non solo a morire (che è ancora una legittima difesa). Ma anche a dare morte (che è azione di conquista, di sottomissione). Quello che opinioni pubbliche occidentali fin qui hanno rifiutato, per quella particolare forma di "aggressività vile", che abbiamo segnalato: ora deve essere deciso<sup>15</sup>. Oppure no: ma la ricaduta sulle speranze di interventi umanitari sarà negativa per un tempo lungo<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Ha detto Edgar Morin: "Una guerra moderna non è solo un fatto militare ma qualcosa di ben più complesso, che chiama in causa gli ideali, le religioni, le passioni delle popolazioni civili. E invece quella che s'è scatenata è una guerra a "una dimensione", unilaterale, che vede solo le cose materiali e mai il fattore umano" (*La Nato in trappola, ha vinto Milosevic*, intervista a "l'Unità", 6.5).

<sup>14</sup> G. E. Rusconi, *Ora è un'altra guerra*, "La Stampa", 18.5. Nello stesso senso le dichiarazioni di A. Occhetto (riportate dallo stesso quotidiano, p. 5 e poi ribadite nella intervista a "l'Unità" del 20.5).

<sup>15</sup> E infatti Mario Pirani ("la Repubblica", 18.5) sempre pronto a stringere le sinistre sulle loro difficoltà, ora indica con nettezza che il passo da fare è "assumere i diritti umani, le libertà e le convivenze etniche, come un valore prioritario da difendere, quando occorra, anche con l'intervento collettivo armato della comunità internazionale, contro la pretesa, fin qui dominante, della sovranità statale d'imporre al suo interno il regime che più gli aggrada".

<sup>16</sup> È quanto non manca di notare Occhetto, nella intervista ult. *cit.*

È questa la variazione culturale più forte all'opera. E come si vede riguarda tanto le società occidentali che quelle dell'est, ben oltre i Balcani: “adesso infatti si comincia a dire esplicitamente che occorre combattere il nazional-comunismo di Milosevic come sistema, costi quel che costi”<sup>17</sup>. Tutto ciò conferma che il nodo cruciale è quello politico: è questa una guerra di globalizzazione<sup>18</sup>, o no? Siamo al terzo e ultimo punto.

4. C'è un rapporto tra oscillazioni e slittamenti progressivi degli obiettivi politici, da una parte, e formazione del consenso alla guerra, tanto nel campo dell'Alleanza che nei Balcani. I due aspetti si intrecciano e si determinano reciprocamente al punto, che non possono essere separati. La domanda “quali sono gli obiettivi di questa guerra?” è stata posta ripetutamente in occidente, non solo da oppositori di essa<sup>19</sup>. Essa evidentemente contiene una richiesta di controllo, anche e forse soprattutto da parte dei sostenitori e partners dell'intervento armato. Si potrebbe dire che l'amministrazione americana, mancando di chiarezza, in sostanza voglia sottrarsi al controllo: questo, conformemente alla tesi che l'obiettivo ultimo, per questo attore, è imporre la propria egemonia. Ma poiché oscillazioni ed “errori” militari si stanno ritorcendo su tale leadership, la persistente mancanza di chiarezza ha forse un'altra spiegazione, almeno concorrente.

L'incertezza è connessa al nodo politico (mancanza di accordo sulle condizioni che si volevano imporre a Rambouillet), che la guerra ha inteso sciogliere con la forza. Solo che se a Rambouillet si è cercato di

<sup>17</sup> Rusconi, *Ora è un'altra guerra*, cit.

<sup>18</sup> Credo che tale debba essere la definizione delle guerre di questo decennio: in un testo più ampio di questo scritto ho argomentato questa convinzione (cfr. *Guerra/individuo*, fascicolo monografico di “Democrazia e diritto”, 1/1999).

<sup>19</sup> Da ultimo, nella intervista a Bruxelles del gen. W. Clark dall'inviato del “Corriere della sera”, cit. Importante notare che, avendo il generale elencato i tre punti originari (bloccare le pulizie etniche, far ritirare esercito e milizie serbe dal Kosovo, riportare i profughi a casa), il giornalista credeva di poter passare ad altro argomento, ma il generale l'ha interrotto e ha *aggiunto* (e qui è evidente che si tratta di obiettivi ancora in via di definizione): “Bisogna creare le condizioni per una duratura sistemazione politica del Kosovo. E mantenere sul territorio la presenza di forze di pace internazionali”.

ottenere il consenso dai rappresentanti di un numero limitato di attori (albanesi del Kosovo, governo jugoslavo), con la guerra il numero dei soggetti coinvolti e da coinvolgere si sta via via allargando (i paesi confinanti, Russia, e poi Cina) né ora basta la firma di rappresentanti, poiché ora è in moto la massa umana in tutti i paesi toccati e l'orientamento di milioni di persone pesa in modo decisivo per la definizione di una soluzione *politicamente* accettabile.

Il dibattito mediatico ha posto a fuoco questo punto molto presto. Si è manifestato il dubbio se Milosevic, oltre ad essere causa del problema, potesse essere parte della soluzione, oppure no<sup>20</sup>. E in questo dubbio la questione dell'affidabilità della persona è scavalcata da quella del valore simbolico: si pensa alla scena della trattativa, delle firme congiunte, delle strette di mano<sup>21</sup>. Il dubbio riguarda prevalentemente la *accettabilità* di questa soluzione per le opinioni pubbliche occidentali, per gli slavi confinanti, per i kosovari, per i serbi non nazionalisti. Conta pure, nella scelta, l'orientamento dei sostenitori di Milosevic, quei serbi che “non vogliono vedere” le violenze sugli albanesi: la natura del loro consenso non sarebbe modificata, ma confermata dalla capacità del “capo” di superare la tempesta e restare al suo posto. Anche essi dunque, e non solo Milosevic, costituiscono il problema: quel che deve essere estirpato – si intende e si dice alla fine – è il nazionalismo comunista e il relativo regime<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Secondo quanto riporta “l'Unità” (9.4, che anticipa A. Nativi da “Liberal”: ma il pezzo effettivamente pubblicato non contiene tali indicazioni), “l'eliminazione fisica di Milosevic è stata oggetto di accese discussioni nei comandi Nato”, bloccata dai politici. Ma una taglia di 500 miliardi sarebbe stata proposta alla Alleanza da Möllemann, leader liberale di Renania Vestfalia.

<sup>21</sup> Traspare nettamente questo, ad es. nelle parole di Blair che, dovendosi allineare alle decisioni concordate, prima afferma “Noi non abbiamo mai detto che uno dei nostri obiettivi di guerra è sbarazzarci di Milosevic”, ma poi subito si contraddice: “La Serbia non ha alcuna possibilità di riprendere il suo posto nella comunità dei popoli finché Milosevic non sarà scomparso dalla scena politica”. Ancora più chiaro un altro passaggio: sono giustificate le accuse di criminalità, spetterà al Tribunale internazionale giudicarlo, “noi non dobbiamo trattare con Milosevic” (intervista a “Die Zeit” e “l'Unità”, 13.5).

<sup>22</sup> La posta in gioco e quel che ci si attende dai serbi sono brutalmente tradotti così da un politologo di Belgrado: “La nazione può risollevarsi solo con gli aiuti dell'Occidente.



La guerra ha solo “svelato” la pluralità di soggetti e di consensi che bisogna conquistare. E ha additato l’errore politico di Rambouillet: credere di poter restringere l’arena e “legare” i capi. La globalizzazione, con la sua interdipendenza, obbliga invece a tener conto di un pluralismo non solo molto esteso, ma in via di complessificazione, dunque non tutto rappresentato o rappresentabile nelle forme ora esistenti (basta pensare alla partita che s’è aperta attorno al recupero d’un ruolo di Rugova, alle riserve manifestate dall’Uck, all’invito a Bruxelles di quel leader con i ministri degli esteri di 15 paesi ecc.).

La posta della lotta in corso tra intransigenti e trattativisti, riguarda l’abbandono della cultura della *governabilità per riduzione della domanda* (questo in fondo è la guerra) e l’accoglimento di una idea di ordine che procede dal *riconoscimento della complessità* piuttosto che dalla sua negazione. La proposta del ministro tedesco Fischer, prima ignorata e che in questi giorni si è imposta all’attenzione (una Conferenza internazionale per i Balcani), va nella seconda direzione.

Una delle variazioni culturali cui tutti i soggetti sono chiamati, se vogliono uscire dalle relative rigidità, riguarda dunque la percezione della interdipendenza geopolitica. La seconda riguarda il grado di complessità che si può reggere, circa la composizione e la natura dei soggetti<sup>23</sup>: s’è detto che il nazionalismo etnico non è tollerabile, ora si dice che si tratta in specie del nazionalismo comunista, ma io credo che faccia problema e faccia ostacolo *tout court* il principio degli stati-nazione. Se è vera l’ultima ipotesi allora *i caratteri culturali e la configurazione*

Che però non impegnerà un dollaro finché la Serbia non si avvierà a diventare uno Stato di diritto. Così ai serbi sarà presto chiaro che essi avranno un futuro (o più semplicemente il diritto di sopravvivere) solo se finiranno il lavoro della Nato: se cioè abatteranno il regime” (dall’inviato G. Rampoldi, *Milosevic si prepara alla resa e lancia la caccia ai “traditori”*, “la Repubblica”, 7.5).

<sup>23</sup> È scritto in un testo della Fondazione Italianeuropei: “Nei Balcani non è in gioco solo la ricostruzione o il completamento della transizione all’economia di mercato. È in gioco la ricerca di una *nuova identità condivisa, che possa dare fondamento ad una credibile prospettiva di stabilizzazione democratica e di integrazione sovranazionale della regione*. Ovvero all’*unica prospettiva che potrà rendere compatibile la sopravvivenza dei nazionalismi balcanici con la pace in Europa*” (“l’Unità”, 13.5, mia sottolineatura). Condivisibile la speranza, non chiaro come questo possa avvenire.

*istituzionale di un federalismo mondiale sono il problema più urgente e difficile da affrontare.* Un federalismo inteso come cultura politica capace di generare concetti e pratiche diversi da quelli definiti dall'orizzonte della cultura politica degli stati-nazione, e cioè dalla politica come potenza<sup>24</sup>. Un federalismo che non c'è.

## *2. Appunti sul consenso democratico e sul federalismo che non c'è*

La guerra agisce sempre profondamente sulla costituzione dei soggetti e sulla natura del consenso: è ovvio, ma vale la pena sottolinearlo. In questo caso particolarmente credo necessario parlare di guerra “costituente”: l'eccezione alle regole è manifesta e il fondamento, la giustificazione di essa (tutela dei diritti umani) indica che è a una nuova fase dell'ordine mondiale che si vuole andare, non più “l'arbitrio” politico nelle decisioni di intervento, ma un rigore da “lotta per il diritto”. Delle variazioni culturali e dei dilemmi da sciogliere in occidente abbiamo detto qualcosa. Qualcosa ancora può venire dalla riflessione sulle soggettività e sulle forme del consenso nei Balcani, tra gli stessi serbi. Noi italiani, più di ogni altro popolo investito dalla seconda guerra mondiale, sappiamo quanto conti l'identità che si determina nel corso di una guerra civile, e come l'ordine successivo porti a lungo dentro di sé pregi e limiti originari. Stiamo ancora discutendo dell'antifascismo, della “morte della patria”, di nazione italiana e del valore di una identità “peninsulare” (mi riferisco a noti saggi di Franco De Felice, Ernesto Galli della Loggia, Gian Enrico Rusconi, Franco Cassano e altri). I popoli che non hanno conosciuto contrasto e opposizione a un regime, poi caduto, hanno invece perso a lungo la parola, piegati da una vergogna che non passa (come ha detto Günter Grass) e da una difficoltà perfino a farsi una ragione della tragedia che li ha colpiti: la qual cosa ha portato nel mondo a sua volta conseguenze negative, ad es. per il basso profilo d'una politica come quella tedesca, fondata sull'orgoglio della potenza ritrovata attraverso la

<sup>24</sup> G. Duso, *La logica del potere. Storia concettuale della filosofia politica*, Laterza, Roma-Bari, 1999 (partic. cap.VII).

forza del marco (così lucidamente Habermas, nei giorni che precedettero la guerra del Golfo).

L'occidente in questa guerra ha cercato voci contro Milosevic tra i serbi. Ma non si è andati al di là di qualche isolata voce di un dissenso già noto e marginale<sup>25</sup>. Un segno deciso di distacco del consenso finora non c'è. Frutto del regime, si dice: e infatti il ministro Draskovic, che ha marcato un minimo scarto dalle posizioni ufficiali, è stato immediatamente destituito; le voci libere di radio e giornali sono state tacitate, con minacce o con l'assassinio... Il fatto è però che appena si è data voce alla gente comune, vittime della guerra, si sono udite solo testimonianze di orgoglio ferito, proteste contro l'aggressione Nato, dichiarazioni di impossibilità a capire la logica degli europei, risentimento antiamericano ecc. Una delusione, per gli occidentali. Soprattutto: essi hanno dovuto constatare una ostinata volontà dei serbi in genere di "non vedere" quanto sta capitando agli albanesi in Kosovo<sup>26</sup>. Così il consenso nazionalista etnico, nella opinione pubblica occidentale, è divenuto esso stesso problema, e forse il nemico più difficile da abbattere. La guerra lo rinsalda, i serbi poi – si dice – hanno nel "vittimismo" e nello spirito "eroico" il loro tratto costitutivo (1389, Piana dei Merli): nessuno si aspetti rese, avvertono quelli che conoscono tale carattere<sup>27</sup>.

L'identità serba insomma a poco a poco è avvertita come grumo da cui procede la guerra e ostacolo essa alla pace. Benché i comandi dell'Alleanza si affannino a dire il contrario e malgrado i volantini di propaganda fatti piovere su Belgrado affermino "Non siete voi l'obiettivo", la guerra da questo punto di vista non è solo a Milosevic (e per questo anche non c'entra lo schema dell'azione di polizia): è guerra ai serbi, che prende quei caratteri di "scontro di civiltà", che Huntington ha intuito, e si avvia su una china implacabile di distruzione dei "semi identitari" ostili. Ma,

<sup>25</sup> Ad es. dagli Stati Uniti, dove si è rifugiata, S. Biserko, *La mia Serbia infelice sotto le bombe*, "La Stampa" e "Frankfurter Allgemeine Zeitung", 26.4. Oppure il "diario" sotto le bombe di Biljana Sribljanovic, che ha scelto di restare ("la Repubblica", dal 28.4).

<sup>26</sup> È quanto denuncia la scrittrice croata S. Drakulic, *La coscienza muta dell'intelligencija*, "Il Sole 24 Ore", 25.4.

<sup>27</sup> Ad es. l'ex generale serbo, ora tra gli esponenti di spicco socialdemocratici, V. Obradovic, *Milosevic sta perdendo consenso*, intervista a "l'Unità", 19.5.

quale che sia la tattica militare (a suon di bombe o meglio con l'invasione per terra)<sup>28</sup>, che successo può avere una simile "chirurgia culturale"?

Qui si dovrebbero ricordare alcune lezioni di psicologia politica, maturate dall'esperienza nel seno stesso della migliore cultura europea di questo secolo. Non penso tanto al noto saggio di Wilhelm Reich del '33, sulla *psicologia di massa del fascismo*, quanto a un aureo libretto passato quasi inosservato ai suoi tempi e oggi praticamente dimenticato di Cesare Musatti, uno dei padri della psicoanalisi italiana. Penso a questo testo per la sua pertinenza: esso infatti maturò con due lunghi viaggi in Unione Sovietica e in Cina (1952 e 1956) e, pur non segnando una rinuncia dell'autore a sperare in un diverso futuro del socialismo, prendeva netto distacco dalle forme del consenso in quei regimi, proprio per il fondamento nazionalista di esso e la costruzione di identità per *suggestione* (elementi emotivi) piuttosto che *persuasione* (argomenti di ragione). L'individuo che si costituisce per suggestione è sostanzialmente un plagiato, si identifica col "capo" riattivando impostazioni psicologiche infantili e arcaiche, non cresce, non sa e non può vivere la libertà. Questo non vuol dire che egli non *aderisca* al sistema politico che si forma con quegli elementi: la sua è una personalità appunto *adesiva*, trae un sentimento di straordinaria potenza nel sentirsi gruppo e allo stesso tempo nell'identificazione col capo. I regimi hanno un consenso di massa reale e ben forte<sup>29</sup>.

La ragione per la quale mi preme richiamare Musatti non è per i più immediati e ovvi riferimenti, che se ne possono trarre circa il rapporto Milosevic-consenso nazionalista serbo. L'autore sviluppò il ragionamento, rivolgendolo, nell'ultimo saggio della raccolta, alle contraddizioni delle democrazie sullo stesso terreno. Le nazioni occidentali, in nome della libertà di pensiero, riconoscono una libertà di propaganda, che fa a sua volta ampio e potentissimo uso dell'emotività, delle suggestioni. Anzi qui, e particolarmente negli Stati Uniti, a partire dalla seconda

<sup>28</sup> Consiglio, tra gli altri, di J. K. Galbraith, che nella seconda guerra mondiale fu direttore del settore "effetti generali", nell'ambito dell'inchiesta sul bombardamento strategico degli Stati Uniti ("La Stampa", 26.4).

<sup>29</sup> C. L. Musatti, *Paesi del socialismo e problemi della democrazia*, Firenze, Parenti, 1957, pp.115-19.

guerra mondiale, si fa ricorso massiccio alla competenza degli psicologi: la propaganda è considerata un problema di importanza pari a quello delle varie tecniche di guerra. Ed è illusorio attendersi che il pluralismo in questo campo porti alla reciproca neutralizzazione delle azioni suggestive: “la grande massa degli uomini gode, di fronte alla propria scelta politica, di una libertà non molto più ampia di quella di cui godono gli individui che compongono la folla di un teatro in fiamme, nello scegliere l’una o l’altra porta di sicurezza come via di scampo”<sup>30</sup>. Ciò produce insieme intolleranza e conformismo – insiste Musatti – da cui derivano “la costante tendenza e tentazione di violare la regola della democrazia formalmente accettata, e il pericolo di una trasformazione della lotta politica democraticamente intesa in rissa ideologica e in guerra di religione”<sup>31</sup>. Il pericolo è “di annullare o ridurre enormemente la libertà interiore dell’uomo e di instaurare *un forma di schiavitù spirituale: magari col pretesto di salvare la democrazia come dice il mondo americano*”<sup>32</sup>.

Il senso di questo richiamo ora appare chiaro: l’occidente oggi fa la guerra al consenso serbo, lo vede come ostacolo alla espansione della democrazia nei Balcani, ma lo fa in modo da assomigliare tanto al nemico che combatte, da rischiare di vincere le battaglie ma perdere la guerra in se stesso, nei suoi propri principi e valori costitutivi. È un’altra manifestazione, un’altro modo di vedere quello che sta avvenendo e che sopra si è cercato di dire, quando abbiamo individuato negli stati-nazione e nel principio di sovranità l’oggetto di attacco: l’occidente fa la guerra a se stesso. E non lo avverte, non se ne rende conto, crea una tale contraddizione tra coscienza e valori pratici da preparare le basi di crisi ancora più grandi.

Per rapporto con i problemi così emersi, si dovrebbe qui aprire un capitolo a parte di discussione, sul ruolo dei media in queste guerre, sulla mancanza di autonomia, di criticità. Il loro pronto accomodarsi alla militarizzazione dell’informazione (istituto del *briefing* presso comandi

<sup>30</sup> Id., p. 170.

<sup>31</sup> Id., p. 172.

<sup>32</sup> Id., p. 174, corsivo nostro.

Nato)<sup>33</sup>, i “fremiti” da partecipazione in tempo reale, l’arroganza pedagogica verso il pacifismo e le facili lezioni ai serbi sulla libertà di comunicazione hanno avuto solo un piccolo soprassalto (corporativo!)<sup>34</sup>, quando una TV serba è stata bombardata. L’autoassoluzione del giornalismo di guerra europeo, soddisfatto d’aver migliorato le prestazioni “professionali” rispetto al Golfo<sup>35</sup>, la dice lunga su quanta strada debba essere fatta, prima di avere qui attori della formazione di opinione pubblica che sentano la responsabilità propria in quel che succede. Una voce isolata americana, Michael Massing, ha svolto considerazioni meditate e preoccupate sul ruolo della Cnn e della stampa quotidiana statunitense: più che mancanza di equilibrio e obiettività, l’autore vede ignoranza, chiede siano più valorizzate le competenze di chi conosce storia, religioni, culture della regione attaccata. “È troppo chiedere che i media facciano capire?” conclude<sup>36</sup>. La domanda, apparentemente ingenua rispetto a una situazione di guerra, postula autonomia dell’informazione rispetto alla propaganda, responsabilità delle competenze rispetto all’uso che se ne fa (anche Musatti, per gli psicologi, poneva un problema di coscienza, con un accostamento al caso degli scienziati che avevano collaborato a produrre la bomba di Hiroshima), postula che la società civile sia riconosciuta permanentemente soggetto capace di intendere e di volere e vi si possano svolgere con libertà i difficili processi di comprensione e crescita, quando scoppiano crisi come questa.

Un siffatto statuto democratico del mondo, capace di tenere a freno la logica che la militarizzazione impone, è ben lungi da venire. Non appena forze culturali e media pongono questi problemi vengono attaccati e isolati, sospettati o pubblicamente accusati di “intelligenza col nemico”,

<sup>33</sup> Ne fa analisi puntuale E. Brivio, *Missili e notizie, il difficile controllo*, “Il Sole 24 Ore”, 9.5.

<sup>34</sup> Ne dà conto R. Carlini, “il manifesto”, 25.4.

<sup>35</sup> J.M. Colombani, direttore di “Le Monde”: intervista a “La Stampa”, 20.5.

<sup>36</sup> M. Massing, *La battaglia delle idee*, “The Nation”, trad. in “Internazionale”, n. 280, 23/29 aprile, pp.18-21. Molto critica è pure l’opinione di J. Keegan, *cit.*, sia pure per ragioni opposte (lui è favorevole alla guerra), perché ritiene che media addomesticati e inseriti nella propaganda non aiutino a fronteggiare nella opinione pubblica gli aspetti più duri ma necessari della guerra.

cioè tradimento. È la guerra che impone su tutto la sua logica. A questo punto preziosa è l'iniziativa di alcune Chiese, che è difficile fermare e isolare con quegli stessi argomenti. L'iniziativa delle Chiese discende dal fatto che, in qualche modo, esse sono parte di quel che sta succedendo. La psicoanalista Julia Kristeva ha indicato il punto: la guerra tra i serbi e i kosovari è anche una "guerra sordamente religiosa", "mostra una spaccatura dell'Europa che risale al Grande Scisma del 1054", "il problema serbo rischia di rivelarsi come quello dei popoli ortodossi nel loro insieme"<sup>37</sup>. È sottesa in quella divisione perfino una diversa idea di individuo, di soggetto e di libertà: Kant, contro la "religione del cuore". Inoltre le Chiese occidentali, cattolica e protestante, appaiono più svincolate dai poteri territoriali laici, quella ortodossa concorre più direttamente alla stabilità sociale<sup>38</sup>, fino alla identificazione con la nazione. La Serbia che non può accettare di separarsi dai suoi monasteri in Kosovo presenta un connubio di fede e nazionalismo, che Milosevic ha saputo strumentalizzare.

Ecco dunque che in questi giorni le Chiese si sono incontrate, superando, credo, certi accenti dell'ecumenismo cattolico che avevano determinato un raffreddamento tra gli ortodossi<sup>39</sup>. Mostrandosi insieme e celebrando insieme un rito religioso Giovanni Paolo II e il patriarca romeno Teoctist, in uno sforzo congiunto per la pace, sembra stiano "federando le diverse correnti del cristianesimo che si dividono la spiritualità in Europa"<sup>40</sup>. Tutto ciò sembra prepari anche un successivo incontro a Mosca. Prima e più di altri soggetti, dunque, Chiese cristiane si stanno misurando con il problema del fondamento umano unitario di ogni concezione "globale", fosse pure quella loro propria, quella religiosa che per millenni ha animato scismi piuttosto che unificazioni. Anche per loro c'è un problema di federalismo e nelle parole del patriarca

<sup>37</sup> J. Kristeva, *Nella mente nazional-ortodossa*, "Le Monde" e "La Stampa", 20.4.

<sup>38</sup> C. Alzati, *Quelle Chiese nazionali che obbediscono solo allo Stato*, "Corriere della sera", inserto 1.5.

<sup>39</sup> F. Margiotta Broglio, *Le bombe, minaccia per l'ecumenismo*, "Corriere della Sera", 1.5, inserto. Sul "contenzioso" tra le Chiese e sulla strategia geopolitica di questo viaggio di Wojtyla interessanti notazioni di A. Santini ("l'Unità", 9-10.5) e F. Gentiloni ("il manifesto", 9.5).

<sup>40</sup> Obiettivo così definito e auspicato, nello scritto della Kristeva, citato.

ortodosso è indicato il punto: si tratta di superare “il primato di Pietro” e “tornare alle origini del primo millennio quando il Papa, e gli ortodossi lo riconoscevano, era un *primus inter pares*”<sup>41</sup>.

Riusciranno gli Stati Uniti a recuperare una analoga visione del loro ruolo “preminente”? Quel che si deve intendere per “federalismo che non c’è” nell’ordine politico, col riferimento a quanto accade nel mondo spirituale, appare ora più chiaro: c’è bisogno di una cultura politica che rispetti molte diversità e autonomie, ne riconosca l’interdipendenza, valorizzi libertà e saperi, non disconosca i bisogni identitari, ma sappia ricomporli in un quadro di convivenze pacifiche, sganciandoli quanto possibile dalle logiche dei confini, delle possessioni, della potenza.

L’appello alla mobilitazione delle culture è la sola strada. La politica segue altri fini. Ha i suoi vincoli, le sue alleanze, può giocare su una tastiera limitata, su strumenti per se stessi contraddittori a questi fini: affermare gerarchie o parità limitate a pochi, piuttosto fare guerra. Anche la trattativa politica internazionale, in cui speriamo per far cessare il fuoco, per le sue esigenze lascia in un forte cono d’ombra questi aspetti. La guerra infatti porta con sé un suo diverso discorso di federalismo: costruisce un modello utile ad assicurare una dominazione territoriale, prefigura la spartizione per zone (ove in fondo si ipostatizzano le pulizie etniche), prevede il presidio ma anche un comando militare unico: il ripetuto riferimento al modello Bosnia ha questo al centro<sup>42</sup>. Questo dunque è un *federalismo amministrativo sotto controllo militare*: ha riguardo al territorio e ai traffici economici, nulla dice quanto ai soggetti, se non che quelli che portano violenza e disordine bisogna che si pieghino. Come avverrà che, in uno spazio reso omogeneo da questo punta di vista e stabilizzato, si sviluppino soggetti di convivenza federativa, culture democratiche, principii di multiculturalismo: questo è problema che gli atlantici e soprattutto gli europei non assumono, poiché vogliono credere che possa bastare la “pedagogia” della guerra<sup>43</sup>, prima, e poi la

<sup>41</sup> A. Santini, *Il Papa e il Patriarca*, “l’Unità”, 8.5.

<sup>42</sup> Tra i tanti, vedi P. Klein, *Il futuro del Kosovo sotto amministrazione Ue*, intervista a “l’Unità”, 16.4; J. Halevi, *Protettorato Nato modello Bosnia?* “il manifesto”, 18.4.



cooperazione economica per la ricostruzione. Perfino le condizioni di libertà politica sono al momento ancora da definire. Libere elezioni?<sup>44</sup> Protettorati? La pedagogia della guerra ancora non ha verificato chi ha imparato la lezione, e quale trattamento meriti.

Analogamente sono di federalismo *soltanto* istituzionale le questioni che si cominciano a intravedere per l'Onu. Ora non se ne parla, ma il ritorno in quella sede, con un ruolo determinante di Russia e Cina, propone il tema di come possano comporsi la volontà di potenze "regionali" di contare e il ruolo di superpotenza che solo gli Usa vantano e marciano con il loro unilateralismo. Vi abbiamo fatto cenno: forse si arriverà a una formula piramidale a gradini, un *primus non inter pares*, poi un raggruppamento per aree regionali vaste (in ipotesi comprensive di tutto il pianeta), poi l'assemblea dei singoli paesi. La questione democratica, più che sul potere dell'assemblea, ancora per un tratto sarà giocata sul modo in cui le potenze regionali sapranno legare la superpotenza. Ma non è da credere che in ciò non siano implicate le questioni relative ai soggetti individuali e collettivi, su cui abbiamo provato a ragionare: già si dice che il "prezzo" che la Cina può mettere alla propria disponibilità a rimuovere l'ostacolo fin qui frapposto in sede Onu riguarda l'impegno atlantico a non "impicciarsi" delle questioni sue, in Tibet o a Taiwan<sup>45</sup>. E la Russia di Eltsin ha pure essa i suoi cadaveri nell'armadio (Cecenia)<sup>46</sup>. Il "contrattualismo politico" tra grandi, in sede Onu, ha purtroppo dietro di sé una mortificante e disperante storia di ambiguità, doppiezze, complicità nei soprusi<sup>47</sup>.

Non sono pochi quelli che sperano che la struttura piramidale a

<sup>43</sup> Sottolinea questo aspetto A. Asor Rosa, *Contro l'etica della superpotenza diciamo no a questa guerra*, "l'Unità", 28.4.

<sup>44</sup> Ne parlano i nazionalisti socialdemocratici di Draskovic, ad es. il generale Obradovic nella intervista citata, che si serve di questo argomento per contestare che gli Alleati possano trattare con Milosevic, assicurandogli un futuro in Serbia.

<sup>45</sup> Lo scrive ad es. P. Ostellino, *Bomba intelligente e non solo per la Cina*, "Corriere della Sera", 17.5, inserto economia.

<sup>46</sup> È quello che immediatamente ha fatto rilevare Gorbaciov, nell'occasione di una iniziativa per la pace a Roma (quotidiani del 22.4).

<sup>47</sup> Inviterei a riflettere su questo i sostenitori di un "diritto sovranazionale minimo" (Zolo, *I signori della pace*, cit., p. 145) e più in generale quei giuristi che ripongono nel "ritorno all'Onu" la loro speranza.

gradini, sopra indicata, si realizzi come assetto di transizione, in una versione debole, che corrisponda piuttosto a un imperialismo “di fatto” e transeunte, che non a una tentazione degli americani in tal senso. Il loro unilateralismo, si fa notare, funziona piuttosto come strategia che costringe altri a condividere il peso di alcune responsabilità, e a prendersi le proprie nel governo del mondo. Imperialismo “riluttante”, è stato detto<sup>48</sup>. Chi spera in questa forma attenuata forse ha presente storie di stazionamento, in cui dopo l’unificazione si è manifestato un rinascere policentrismo per la tenuta e la ripresa di poteri intermedi: insomma si potrebbe sperare in una ripresa di democrazia “corporativa” e “contrattualista” pur all’interno di un sistema di unificazione debole.

Ma qui, circa la debolezza di un sistema che ha portato tutte al proprio interno le contraddizioni (che è quel che dice Toni Negri: non c’è più primo, secondo o terzo mondo, è tutto interno all’Impero)<sup>49</sup>, qui dunque si incontra un meccanismo di crisi, che fu con molta lucidità individuato da antichi giuristi medioevali allorché avvertirono che *quisque in regno suo imperator est*. La debolezza mina gli imperi *dall’interno*, ma l’obbligo di essere forte porta all’esaurimento di ogni risorsa, e al crollo. Il potere imperiale, infatti, o convive con sovranità intermedie, che lo limitano rispetto alla capacità di raggiungere le individualità concrete, i sudditi; o deve penetrare questi spazi di autonomia politica, predisponendosi – diremmo con nostro linguaggio – a un impiego immane di risorse simboliche e culturali, che tuttavia non lo esimono, all’occasione come è ovvio, dal concreto dispiegamento di molta forza armata, e quindi dal far guerre al proprio interno. Per i nostri problemi d’oggi questo significa che, fin quando si difende la sovranità degli stati nel proprio ordine interno, avremo forse le basi per un ordinamento internazionale policentrico, debole non in quanto policentrico, ma perché esclude sostanzial-

<sup>48</sup> S. Romano (a cura di), *L’impero riluttante. Gli Stati Uniti nella società internazionale dopo il 1989*, Bologna, Il Mulino, 1992.

<sup>49</sup> T. Negri, *I “democratici” gendarmi dell’ordine mondiale* (“Alias”, inserto de “il manifesto”, 17;4), afferma con nettezza che siamo all’impero, la fase “imperialista” è conclusa. La distinzione tuttavia non è chiara (vedremo tra qualche mese nel volume *Empire*, scritto con M. Hardt per la Harvard University Press, da lui stesso annunciata nel colloquio con A. Guadagni, *La sovversione*, volumetto allegato a “Liberal”, n. 64, 27.5).

mente che si possa far leva sulle istituzioni internazionali per tutelare i diritti e reprimere i crimini negli spazi interni. Ma da lì l'aggressività, la violenza possono sempre essere evocate, e traboccare, invadere gli stessi spazi internazionali. C'è modo di sfuggire al determinismo catastrofico di chi, non ritenendo che si possa contrastare o deviare questa evoluzione, può solo profetizzarne il crollo?

Qualche antidoto nel pensiero politico e costituzionale dell'occidente c'è. Il federalismo americano d'origine era pensato anche come modo per contenere, limitare la eventualità dei "trabocamenti" di volontà di potenza: "L'influenza di capi faziosi può appiccar fuoco nei loro Stati, ma non sarà in grado di provocare, attraverso tutti gli altri, una conflagrazione generale"<sup>50</sup>. Grande estensione di un ordinamento unificante e al suo interno delimitazioni territoriali del potere e pluralismo: questo il "segreto" di quella cura ai mali del mondo. A ben vedere, questa ricetta è stata proposta come cura, con la vittoria nella seconda guerra mondiale, alla Germania, che aveva scatenato la guerra dei trent'anni in Europa: dispersione in un ordine di federalismo amministrativo (e "asportazione" della potestà militare) come antidoto al risorgere di una volontà di potenza d'una identità nazionale unitaria.

Può valere oggi questa cura? Può valere anche verso coloro che oggi dispongono del maggior potere armato? Chi ricorderà agli americani d'essere figli di quella costituzione?<sup>51</sup> Il punto è che tale filosofia istituzionale federativa, anche alla misura dell'intero pianeta, deve puntare *in primis* sulla autonomia e la diversità delle culture interne agli altri stati federati, deve puntare sulla loro impenetrabilità a progetti intollerabili. E tuttavia, ove questi ci siano e dilaghino, sempre occorre ci sia un potere sovraordinato, che possa reprimere la faziosità di ciascun capo politico nel suo stesso territorio, per ricondurre all'ordine la federazione. Si fa oggi valere questa filosofia verso Milosevic, prefigurando e co-

<sup>50</sup> *Il federalista*, a cura di M. D'Addio e G. Negri, saggio n.10, Bologna, Il Mulino, 1980, p.98.

<sup>51</sup> Un interessante scritto in questa direzione T. Fleming, *Le principe fédéral aux ...tats-Unis*, in *Fédéralisme?*, numero monografico di "Krisis", 1999, n.22, pp.48-68. Il fascicolo è particolarmente interessante perché riporta a fondamenti del moderno (Bodin, Hobbes, Althusius), che è necessario reinterrogare.

struendo concretamente le condizioni di una integrazione federativa della Serbia e dei Balcani tutti nell'Europa<sup>52</sup>. Ma si potrà domani far valere il medesimo meccanismo, la medesima logica verso i "capi" di ciascuna potenza regionale vasta o, in ipotesi, verso il presidente degli stessi Stati Uniti?

Il federalismo che non c'è dovrà misurarsi con molti problemi di disparità di forze e di ingiustizie nel mondo. Sarà necessario molto coraggio: anche quello di una *fantasia costituente*, che al momento può apparire ingenua e disarmata. Ad esempio. Non bastano i viaggi e i discorsi del Papa nel mondo e all'Onu, così come non bastano i governi politici a governare in pace questo mondo: è impensabile che, tra i soggetti dell'Onu, siedano stabilmente le diverse Chiese, cioè le voci dei soli soggetti transnazionali oggi esistenti? Oppure. Caduto il Muro, si prospettò a tempi rapidi una riunificazione della Germania, che allarmava certo i popoli coinvolti nell'ultima guerra. Il ministro sovietico Shevardnadze affermò allora che "per consentire alla riunificazione, sarebbe necessario un referendum di tutti i popoli di quella guerra": è follia pensare che un potere popolare diretto di pace, di questo tipo, debba essere istituito? E infine, se si pensa a un "governo mondiale": come non porre che le persone, che concretamente coprono quei ruoli, siano elette da tutti i popoli e debbano rispondere a questi, piuttosto che "ai contribuenti del proprio paese"?

<sup>52</sup> Si veda la cronaca di G. Marsilli da Bruxelles, *La Ue apre le porte ai Balcani ma a tappe*, "l'Unità", 16.5, con l'indicazione della complessità dell'agenda del nuovo commissario europeo, Prodi.

# Problemi giuridici e dilemmi morali dell'intervento in Serbia

*Cesare Pinelli*

“Non è forse questa una nobile farsa nella quale i re, le repubbliche e gli imperatori vanno rappresentando il loro personaggio per tanti secoli, e alla quale tutto questo grande universo serve di teatro?”

Montaigne, *Saggi* (1580), II, Milano 1992, lib. II, cap. 36, p. 999.

“Le manchevolezze tecniche del diritto internazionale generale giustificano indubbiamente, entro certi limiti, l'interpretazione degli oppositori della teoria del *bellum iustum*. Ma chiunque si accinga a questa interpretazione deve essere coerente; non può cioè considerare il diritto internazionale come un vero diritto”

H. Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello Stato* (1945), Milano 1966, 346.

1. L'intervento della Nato in Serbia pone ciascuno di noi di fronte a una scelta. Accettare di assistere allo sterminio programmato di un'intera popolazione oppure accettare i rischi di un intervento armato imprevedibile quanto all'esito e a perdite di vite umane.

Anche per un giurista, il problema del fondamento giuridico viene dopo; e comunque venga impostato e risolto, non può offuscare uno sguardo morale sulla vicenda, né alleviare il peso della scelta che ne consegue. Chi ne sia convinto non esclude, anzi presuppone, la necessità di continuare a distinguere in linea di principio punto di vista morale e punto di vista giuridico.

Su tali premesse affronterò il problema del fondamento giuridico dell'intervento in Serbia, cercherò di confrontare i risultati raggiunti con alcune sue prospettazioni morali, e alla fine dirò come la penso. Ma sarebbe già tanto se riuscissi ad esporre correttamente i termini delle questioni sollevate dall'intervento, che è ancora in corso, e sembra annunciare quasi uno spartiacque fra due epoche.

2. Rispetto alle Carte del XIX secolo, e anche quelle della prima metà del XX secolo, le Costituzioni del secondo dopoguerra mutano il quadro dei valori cui gli Stati debbono ispirarsi nei reciproci rapporti, non considerano più la pace come non belligeranza ma come valore in sé da perseguire costantemente e in ogni possibile circostanza, promettono un conseguente impegno degli Stati. Continuano però a rappresentarsi l'ordine internazionale come sistema di rapporti fra Stati sovrani, e quindi la guerra e la pace come risultati delle reciproche relazioni fra Stati, o dell'azione di organizzazioni interstatuali. Quando si cerca di interpretare la nozione di pace e il valore della pace accolti dall'art. 11 della nostra Costituzione non si può prescindere da questi elementi.

La promozione di pace e giustizia fra le Nazioni tramite un ordinamento ed organizzazioni volte ad assicurarle riflette certo anche un'“istanza libertaria” riferita a tutti gli individui, da conseguire tramite la stipulazione di trattati miranti ad assicurare il rispetto dei principi corrispondenti da parte degli Stati contraenti<sup>1</sup>.

Ma il testo dell'art. 11 non dice di più. Durante i lavori della Costituente, l'on. Vanoni suggerì di ampliare il tradizionale concetto di difesa, fino a comprendervi la tutela di interessi ulteriori rispetto a quello della sicurezza dello Stato, e quindi di muovere guerra “non per l'interesse particolare di una nazione, ma per l'interesse generale della pace”<sup>2</sup>, rimesso alla valutazione della comunità internazionale organizzata<sup>3</sup>.

In ogni caso, l'ipotesi può riguardare l'estensione, nelle fattispecie di cui parleremo, dei conflitti suscettibili di ricorso alla forza ad opera delle Nazioni Unite, non gli interventi militari a fini umanitari in quanto tali. La nostra Costituzione, come le altre adottate in quel periodo, rompe col passato dal punto di vista dei valori, non anche della rappresentazione dell'ordine internazionale.

D'altra parte, la Carta delle Nazioni Unite approvata nel 1945 “accoglieva sostanzialmente un concetto di ‘pace negativa’, come assenza di

<sup>1</sup> A.Cassese, *Art. 11*, in *Commentario della Costituzione* a cura di G.Branca. Artt. 1-12, Bologna Roma 1975, 473.

<sup>2</sup> Seduta del 20 dicembre 1946, della II Sottocommissione (I sez.), della Commissione per la Costituzione, in *Atti Assemblea Costituente*, vol. VIII, 1760.

<sup>3</sup> A.Chieffi, *Il valore costituzionale della pace*, Napoli 1990, 136.

guerra, piuttosto che di pace 'positiva' (cioè l'introduzione della giustizia allo scopo di prevenire, nei limiti del possibile, il degenerare delle tensioni politiche in conflitti armati)"; e non a caso si limitava a considerare la protezione dei diritti dell'uomo "come un mezzo per la salvaguardia della pace, che rimaneva il principale scopo per degli Stati alla fine di un rovinoso conflitto mondiale"<sup>4</sup>.

Norberto Bobbio ha invece osservato che i redattori della Carta abbandonarono il vecchio principio "se vuoi la pace prepara la guerra", per accoglierne un altro, "che avrebbe dovuto costituire l'inizio della nuova era: se vuoi la pace, elimina le cause principali delle guerre, cioè l'oppressione per cui un popolo soggetto non ha altra alternativa che la resistenza o la schiavitù e la miseria che può scatenare la lotta per la sopravvivenza"<sup>5</sup>.

Tuttavia, anche Bobbio riconosce che i fondatori delle Nazioni Unite non avevano in mente una società internazionale come quella odierna, ove "si va diffondendo un nuovo tipo di guerra, che è insieme interna, per il modo e gli scopi con cui viene combattuta, e internazionale, per le ripercussioni che essa ha nel quadro dei rapporti fra le grandi potenze: mi riferisco alla guerriglia e al terrorismo"<sup>6</sup>.

Si pensi solo che secondo l'art. 2, par. 7, della Carta, "Nessuna disposizione del presente statuto autorizza le Nazioni Unite ad intervenire in questioni che appartengano essenzialmente alla competenza interna di uno Stato, né obbliga i Membri a sottoporre tali questioni ad una procedura di regolamento in applicazione di misure coercitive a norma del capitolo VII". E, nelle intenzioni, il limite della *domestic jurisdiction* non riguardava solo gli interventi armati.

<sup>4</sup> A.Cassese, *Il diritto internazionale nel mondo contemporaneo*, Bologna 1984, risp. 253 e 332. La Carta affida alla "cooperazione internazionale" la soluzione "dei problemi internazionali di carattere...umanitario" e si propone di "promuovere ed incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali senza distinzione di razza, di sesso, di lingua o di religione" (art. 1, par. 3); i soli ulteriori accenni alle modalità volte a perseguire il rispetto dei diritti dell'uomo compaiono nel Cap. IX, dedicato alla cooperazione economica e sociale.

<sup>5</sup> N.Bobbio, *Le Nazioni Unite dopo quarant'anni* (1985), in N. Bobbio, *Il terzo assente*, Milano 1989, 99.

<sup>6</sup> N.Bobbio, *Le Nazioni Unite*, cit., 99.

Ai sensi dell'art. 42, se il Consiglio di Sicurezza, in caso di "una minaccia alla pace, di una violazione della pace, o di un atto di aggressione" (art. 39), ritiene che le misure non violente descritte all'art. 41 "siano inadeguate o si siano dimostrate inadeguate, esso può intraprendere, con forze aeree, navali o terrestri, ogni azione che sia necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale".

Si aggiunga che secondo l'art. 53 il Consiglio "utilizza, se del caso, gli accordi o le organizzazioni regionali per azioni coercitive sotto la sua direzione. Tuttavia, nessuna azione coercitiva potrà venire intrapresa in base ad accordi regionali o da parte di organizzazioni regionali senza l'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza". Inoltre, secondo l'art. 54 il Consiglio "deve essere tenuto, in ogni momento, pienamente informato dell'azione intrapresa o progettata in base ad accordi regionali o da parte di organizzazioni regionali per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale".

Sul piano del diritto positivo, vi è dunque "perfetta concordanza tra ordinamento internazionale e ordinamento interno in materia di uso della forza"<sup>7</sup>, e l'uno e l'altro impediscono di affermare il fondamento giuridico dei doveri di uno Stato o di un gruppo di Stati di intervenire in territorio altrui senza il consenso dello Stato territoriale, allo scopo di porre fine ad una grave violazione dei diritti umani<sup>8</sup>.

Rimane da vedere quale portata ascrivere a tali affermazioni in presenza di una prassi largamente derogatoria ai precetti della Carta.

3. A partire dalla dissoluzione del Patto di Varsavia, gli interventi militari motivati col fine di sanzionare *gross violations* dei diritti umani diventano assai significativi per numero e dimensione.

La prassi formata in materia nel corso degli anni '90 viene ritenuta largamente in deroga ai precetti della Carta.

Quando sono stati deliberati dal Consiglio, gli interventi umanitari sono stati motivati da un richiamo all'esistenza di una "minaccia alla pace" di cui all'art. 39, così interpretata in un senso estensivo. Ma la

<sup>7</sup> N. Ronzitti, *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Torino 1998, 74.

<sup>8</sup> Così fra gli altri N. Ronzitti, *Diritto internazionale*, cit., 44 e B. Conforti, *Le Nazioni Unite*, Padova 1986, 4°, 148.



discrezionalità che pure viene riconosciuta al Consiglio in ordine alla valutazione delle circostanze che autorizzino il ricorso all'uso della forza ai sensi dell'art. 39 è spesso trasmodata in arbitrio, fino al caso delle misure coercitive assunte ai sensi del Capo VII nei confronti della Libia, per la mancata estradizione di due presunti criminali<sup>9</sup>.

In secondo luogo si è trattato, molto spesso, di interventi di singoli Stati o di organizzazioni regionali legittimati solo successivamente dalle Nazioni Unite, oppure autorizzati dal Consiglio di Sicurezza, ma in termini che molti studiosi ritengono difforni da quelli previsti o ricavabili dalla Carta.

A parte il silenzio su interventi di singoli Stati<sup>10</sup>, la stessa ipotesi della delega ad organizzazioni regionali può suscitare dubbi. Se si presuppone che l'art. 53 si riferisca ad "organizzazioni istituzionalmente collegate con l'organizzazione universale ed omogenee ad essa sia quanto alla finalità che quanto alla composizione", un'organizzazione regionale come la Nato difetterebbe dei requisiti per poter svolgere la funzione di ente delegato dalle Nazioni Unite all'uso della forza<sup>11</sup>.

Quanto infine al profilo procedurale, vi sono stati interventi non previamente autorizzati dal Consiglio di Sicurezza, vietati dall'art. 53, e implicitamente dall'art. 54<sup>12</sup>. D'altra parte le stesse Risoluzioni che hanno autorizzato interventi di Stati ed organizzazioni regionali presentano un contenuto tutt'altro che univoco, e con forte tendenza ad allontanarsi dalle prescrizioni della Carta. Dalla guerra del Golfo in poi, è invalsa la prassi di autorizzare Stati membri a far uso della forza militare

<sup>9</sup> P. Picone, *Interventi delle Nazioni Unite e obblighi erga omnes*, in *Interventi delle Nazioni Unite*, cit., 544; B. Conforti, *Per rafforzare il sistema sanzionatorio*, in "Democrazia e diritto", 1992, 344.

<sup>10</sup> M. Iovane, *La Nato, le organizzazioni regionali e le competenze del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite in tema di mantenimento della pace*, in *La Comunità internazionale*, 1998, 53.

<sup>11</sup> E. Cannizzaro, *Sull'attuazione di risoluzioni del Consiglio di sicurezza da parte di organizzazioni regionali*, in "Riv. dir. int.", 1993, 410.

<sup>12</sup> Dal quale si desume che le organizzazioni regionali non potrebbero limitarsi ad informare il Consiglio delle azioni necessarie al mantenimento della pace, anche perché la fiducia non esclude il controllo: così E. Kodjo, *Article 54*, in *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, Paris 1985, 832.

per conto delle Nazioni Unite<sup>13</sup>, e di autorizzare interventi decisi esclusivamente da organismi militari estranei al Consiglio di Sicurezza<sup>14</sup>.

La deroga alla Carta non può essere dunque disconosciuta. Fra gli internazionalisti, vi è chi si ferma a questa constatazione, e chi va oltre, cercando di giustificare la nuova prassi, in presenza di inattività dell'Onu, in base alla sussistenza nell'ordinamento internazionale generale di obblighi *erga omnes* nei confronti di illeciti degli Stati corrispondenti a crimini internazionali: in questo caso, gli Stati "si riprenderebbero" quel potere di gestire *uti universi* le reazioni necessarie che già detenevano, per generale riconoscimento, prima dell'istituzione dell'Onu<sup>15</sup>.

Non sarebbe quindi l'Onu a dover svolgere in prima istanza le attività di gestione e tutela degli obblighi *erga omnes*, ma sarebbero al contrario gli Stati agenti *uti universi* a poterla investire di tali attività, conferendole un ruolo di controllo e di supplenza nei loro confronti, anche nel corso di un singolo intervento. Si spiegherebbe così il fatto che operazioni originariamente qualificate di *peace-keeping*, con delega agli Stati di esercitare la forza per conto delle Nazioni Unite, si siano trasformate in interventi umanitari, combinando azioni di assistenza umanitaria gestite da corpi di pace delle Nazioni Unite e interventi statali unilaterali a sostegno di obiettivi umanitari condotti solo apparentemente sotto l'autorità del Consiglio di Sicurezza<sup>16</sup>.

Le reazioni ad illeciti *erga omnes* suscettibili di essere assunte dall'Onu corrisponderebbero in definitiva a due modelli, quello istituzionale e conforme allo Statuto, e quello condotto sulla base del diritto internazionale generale, destinati a influenzarsi reciprocamente fino a

<sup>13</sup> P. Picone, *Interventi*, cit., 545 ss.

<sup>14</sup> F. Lattanzi, *Assistenza umanitaria ed interventi di umanità*, Torino 1997, 80, a proposito dell'intervento della Nato nella ex-Iugoslavia alla stregua degli accordi di Dayton.

<sup>15</sup> P. Picone, *Interventi delle Nazioni Unite*, cit., 536.

<sup>16</sup> P. Picone, *Interventi delle Nazioni Unite*, cit., 559-560, con riferimento ai casi della Somalia, del Ruanda e della ex Iugoslavia. V. pure A.Tanca, *Sulla qualificazione del conflitto nella ex Iugoslavia*, in "Riv. dir. int.", 1993, specie 44 ss., in ordine alla difficoltà di individuare il momento a partire dal quale il conflitto si è internazionalizzato a seguito dell'acquisizione da parte degli insorti di tutti gli elementi di uno Stato.

quando l'Onu non verrà dotata di strutture e poteri in grado di sottoporre gli Stati a forme efficaci di direzione e controllo<sup>17</sup>.

La ricostruzione riesce a superare la fase di stallo cui conducevano interpretazioni limitate a un riscontro di conformità al dato testuale delle fattispecie di intervento umanitario. E la supera sulla corretta premessa di una contraddizione tra principi di diritto internazionale consolidatisi dopo l'entrata in vigore della Carta ma ad essa riconducibili, e strumenti e moduli organizzativi originariamente prefigurati per il solo mantenimento della pace. Contraddizione che può egualmente riferirsi al quadro del diritto interno.

Tuttavia, le *gross violations* accertate hanno avuto reazioni assai differenziate. In alcuni casi si è fatto ricorso all'intervento armato, in altri ad interventi non violenti, in altri ancora a reazioni quasi inconsistenti. La Risoluzione 5 aprile 1991, n. 688 delle Nazioni Unite si è ad esempio limitata a condannare il genocidio della minoranza curda da parte delle forze armate irakene, auspicando la riapertura del dialogo per assicurare il rispetto dei diritti umani e politici di tutti i cittadini irakeni, non senza un ambiguo richiamo, nel Preambolo, all'art. 2, par. 7, della Carta<sup>18</sup>.

Quando si tratti di dimostrare la sussistenza di un obbligo *erga omnes* degli Stati alla stregua del diritto internazionale generale, sembra difficile prescindere dalla regolarità di comportamenti sanzionatori che quell'obbligo concretizzino. In difetto di questa componente, non potrebbe ancora dirsi formata, in via consuetudinaria, una norma di riconoscimento che statuisca l'obbligo di intervenire<sup>19</sup>.

In secondo luogo, vi è la difficoltà di distinguere gli interventi a fini umanitari dalle operazioni di *peace-keeping*<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> P. Picone, *Interventi delle Nazioni Unite*, cit., 576 ss.

<sup>18</sup> G. Gaja, *Genocidio dei curdi e dominio riservato*, in "Riv. dir. int.", 1991, 95 ss.

<sup>19</sup> Adopero il termine 'norma di riconoscimento' nel senso di H. L. A. Hart, *Il concetto di diritto* (1961), Torino 1965, 119 ss.

<sup>20</sup> Una pubblicazione delle Nazioni Unite di alcuni anni fa annoverava quarantuno operazioni di *peace-keeping*, ventinove delle quali dal 1990 in poi: cfr. *The Blue Helmets. A Review of United Nations. Peace-keeping*, 3<sup>a</sup> ed., New York 1996. Tra le operazioni suscettibili di duplice caratterizzazione, ricordo quella della Forza Multinazionale in Libano del 1982, ad un tempo annoverata fra le operazioni di *peace-keeping* (E. Suy, *Peace-keeping operations*, in R. J. Dupuy, *A Handbook of International Organizations*,

Tali operazioni si differenzierebbero dalle misure volte a ripristinare la pace, sia perché richiedono il consenso delle parti belligeranti, sia per il fatto di introdurre in una specifica area la presenza di un elemento imparziale in una situazione di conflitto<sup>21</sup>. Come gli interventi militari a fini umanitari, le operazioni di *peace-keeping* non troverebbero dunque espresso fondamento testuale<sup>22</sup>. Solo che mentre i primi si configurano come misure repressive di un illecito internazionale indipendentemente dall'esistenza di un conflitto, le operazioni di *peace-keeping* presuppongono un conflitto, al punto che si richiede il consenso delle parti belligeranti per ritenerle legittime.

Quando la delega ad esercitare la forza per conto delle Nazioni Unite in vista di interventi umanitari sia originariamente incentrata su operazioni di *peace-keeping* (compresa la delega attribuita alla Nato nella ex-Iugoslavia nel 1993), diventa dunque estremamente arduo accertare, anche alla stregua del diritto internazionale generale, il titolo di legittimazione del ricorso all'uso della forza da parte di Stati od organizzazioni regionali.

Una spia significativa di tale difficoltà si può ricavare da una tesi, che almeno sul piano metodologico ricalca la ricostruzione in esame<sup>23</sup>: la sola autorizzazione del Consiglio di Sicurezza all'intervento umanitario potrebbe legittimare l'uso della forza da parte di Stati od organizzazioni regionali nei casi di guerra civile e disordine costituzionale, mentre dovrebbe venire integrata con il consenso dello Stato che subisca l'inter-

Dordrecht 1988, 382) e fra gli interventi umanitari, nonostante il consenso dello Stato in questione all'intervento (N. Ronzitti, *Rescuing Nationals Abroad*, cit., 113).

<sup>21</sup> E. Suy, *Peace-keeping operations*, cit., 387 ss.

<sup>22</sup> Tanto che si è proposto di introdurre un Capitolo VIbis al fine di adeguare la Carta dell'Onu all'evoluzione registrabile in tal campo: cfr. E. Suy, *Peace-keeping operations*, cit., 387 ss.

<sup>23</sup> M. Iovane, *La Nato, le organizzazioni regionali e le competenze del Consiglio di Sicurezza*, cit., 68, assume infatti che un consenso generalizzato della comunità internazionale sulla necessità di apprestare un'azione sociale a tutela dei suoi valori fondamentali assorba i problemi di interpretazione della Carta dell'Onu, e in particolare quelli concernenti l'autorizzazione all'uso della forza in capo ad organizzazioni regionali, come la Nato nel caso della ex-Iugoslavia.

vento armato laddove un potere di governo esista e sia esternamente riconoscibile<sup>24</sup>.

Ma nel caso in cui le *gross violations* fossero direttamente imputabili allo Stato, non è pensabile che questi consentirebbe all'intervento. Soprattutto, se il suo consenso fosse determinante, quale portata assumerebbe la stessa configurazione delle *gross violations* come illeciti internazionali? Il discrimine dell'esistenza di un governo riconoscibile come tale si attaglia alle operazioni di *peace-keeping*, non agli interventi umanitari.

4. Ripercorrerò a questo punto le tappe salienti della vicenda che ha preceduto l'intervento della Nato in Serbia.

Una prima Risoluzione dell'Onu, 31 marzo 1998, n. 1160, approvata con l'astensione della Cina, condannava il ricorso eccessivo alla forza da parte della polizia serba e gli atti di terrorismo dell'Esercito di Liberazione del Kosovo (UCK). La Risoluzione richiedeva inoltre alla Repubblica iugoslava di raggiungere una soluzione politica della questione attraverso il dialogo e di attuare le delibere del 9 e del 25 marzo del Gruppo di contatto (composto dai rappresentanti dei principali paesi della Unione Europea e della Russia), fondate sull'attribuzione alla regione di un "sostanziale grado di autonomia", ingiungendo altresì alla *leadership* albanese del Kosovo di condannare gli atti terroristici. La Risoluzione invitava infine il Procuratore presso il Tribunale per la ex-Iugoslavia a raccogliere le informazioni sulla violenza in Kosovo e ricordava alle autorità iugoslave l'obbligo di rendere accessibili al Tribunale e al Gruppo di contatto le medesime informazioni.

In una seconda Risoluzione, 23 settembre 1998, n. 1199, anch'essa approvata con l'astensione della Cina, il Consiglio di Sicurezza esprimeva grave preoccupazione, fra l'altro, per l'eccessivo e indiscriminato uso della forza" da parte della polizia serba e dell'esercito iugoslavo in Kosovo, che aveva causato l'allontanamento di oltre 230.000 civili dalle loro abitazioni, e ordinava alle parti belligeranti di cessare immediata-

<sup>24</sup> M. Iovane, *La Nato, le organizzazioni regionali e le competenze del Consiglio di Sicurezza*, cit., 68.

mente le ostilità anche per ridurre il rischio di una “catastrofe umanitaria”. Pur continuando a richiedere la condanna degli atti terroristici da parte dei *leaders* albanesi del Kosovo, il Consiglio si rivolgeva principalmente alla Repubblica Iugoslava, formulando una lunga serie di richieste, fra cui quella di consentire un effettivo proseguimento della missione di monitoraggio della Comunità Europea. La Risoluzione si concludeva con la decisione di valutare l’adozione di ulteriori misure per mantenere o ripristinare la pace e la stabilità nella regione (dunque, ai sensi dell’art. 42 della Carta) in caso di mancata osservanza di tali richieste.

Il 12 ottobre 1998, la Nato impartiva ai militari un ordine di attivazione (*Act Order*) nella Repubblica iugoslava. Nei giorni successivi, con la mediazione dell’emissario americano Richard Holbrooke, venivano stipulati a Belgrado due accordi della Repubblica Iugoslava rispettivamente con la Nato (15 ottobre) e con l’Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (16 ottobre), i quali consentivano a una missione aerea della Nato e a una missione dell’OSCE di verificare il rispetto della Risoluzione n. 1199 da parte della Repubblica Iugoslava. A seguito degli accordi di Belgrado e dell’avvio del ritiro delle forze serbe dal Kosovo, la Nato sospendeva l’*Act Order*.

Una successiva Risoluzione Onu, 24 ottobre 1998, n. 1203, approvata con le astensioni della Cina e della Russia, dopo aver ribadito che la Carta delle Nazioni Unite conferisce al Consiglio di Sicurezza la responsabilità primaria per il mantenimento della pace internazionale e della sicurezza, manifestava pieno appoggio ai due accordi di Belgrado, e richiedeva alla Repubblica Iugoslava di osservare pienamente e immediatamente le due Risoluzioni precedenti e di cooperare con le missioni OSCE e Nato. Non veniva invece ribadita la possibilità di adottare ulteriori misure ai sensi dell’art. 42<sup>25</sup>.

Successivamente il Gruppo di contatto avviava i negoziati di Rambouillet nell’intento di raggiungere un’intesa fra la Serbia e l’UCK fondata sul rispetto dell’unità e dell’integrità territoriale della Repubblica serba e sul riconoscimento, su questa premessa, di una effettiva auton-

<sup>25</sup> I testi delle tre Risoluzioni citate sono riportate in *Resolutions and Statements of the Security Council. 1998*, New York 1999, risp. 21 ss., 85 ss. e 93 ss.

mia della regione del Kosovo. La soluzione, che sarebbe stata garantita da una presenza militare internazionale, ricalcava quella del Gruppo di contatto approvata dalla Risoluzione n. 1160, con la differenza che lo *status* finale del Kosovo sarebbe stato stabilito “on the basis of the will of the people” (cap. 8, art. 1, punto 3), lasciandosi volutamente indeterminato il “popolo” cui fare riferimento<sup>26</sup>. Gli accordi di Rambouillet venivano sottoscritti dall’UCK ma non dalla Serbia.

Secondo un autorevole studioso di relazioni internazionali, allievo di Raymond Aron, le potenze del Gruppo di contatto avrebbero deciso di replicare a Rambouillet la lezione appresa in Bosnia nel 1995, allorché la combinazione di bombardamenti aerei della Nato, dell’intervento della Forza di reazione rapida anglo-francese e dell’offensiva croato-bosniaca portò agli accordi di Dayton, i quali permisero di fermare i combattimenti e i massacri, che da allora non sono più ripresi. Ma, diversamente che a Dayton, vi era asimmetria nei rapporti di forza fra le parti (la Serbia e l’UCK) e “le forze occidentali previste non dovevano battersi per la pace, *che era invece presupposta come già acquisita*”<sup>27</sup>.

Il 24 marzo 1999 cominciavano i bombardamenti aerei della Nato in Serbia. Due giorni dopo, il rappresentante della Russia in seno al Consiglio di Sicurezza presentava un progetto di Risoluzione in cui si condannava l’intervento della Nato e se ne imponeva l’interruzione. Il progetto otteneva tre voti a favore e dodici contrari.

5. Per valutare il fondamento dell’intervento della Nato in Serbia possiamo dunque contare sugli elementi che seguono:

1) l’intervento non risulta autorizzato dal Consiglio di Sicurezza secondo quanto prescritto dagli artt. 42 e 53 della Carta delle Nazioni Unite;

2) tale mancata autorizzazione si ricollega palesemente al mancato raggiungimento dell’unanimità dei voti dei cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza, richiesto dall’art. 27 della Carta, sulle tre

<sup>26</sup> Cfr. l’Editoriale di “Limes”, n. 1/1999, 5.

<sup>27</sup> P. Hassner, *Un passo falso nella buona direzione*, in “La Stampa”, 28 marzo 1999, 3. Corsivo di chi scrive.

precedenti Risoluzioni citate (v. le astensioni della Cina su tutte e tre le Risoluzioni e della Russia sull'ultima, nonché l'esito della successiva proposta di condanna dell'intervento Nato in Serbia da parte della Russia);

3) l'intervento è rivolto contro uno Stato;

4) l'intervento non si prefigge di garantire la pace tra parti belligeranti ma di bloccare il perpetrarsi di quella che le Risoluzioni Onu avevano definito "una catastrofe umanitaria".

Vi sarebbero tutti gli elementi per annoverare l'intervento Nato in Serbia fra quelli che la tesi prima esposta considera legittimati dal diritto internazionale generale in presenza di inattività dell'Onu. Di più, i successivi tentativi di reinserire l'Onu nel procedimento decisionale per giungere alla fine delle ostilità, tentativi ritenuti indispensabili dalla stessa Repubblica di Jugoslavia, sembrano confortare pienamente la tesi formulata da Picone di una tendenziale inversione dei ruoli fra Stati (e organizzazioni regionali) e Nazioni Unite.

Rimane l'impossibilità di richiamare come precedenti gli interventi umanitari non violenti e di *peace-keeping* e, specularmente, rimane il fatto che casi di analogo pericolo di "catastrofe umanitaria" (si pensi al Kurdistan e alla Cecenia) e di analogo inattività dell'Onu non hanno dato luogo all'intervento armato né da parte degli Stati né da parte delle organizzazioni regionali (e la "catastrofe" si è verificata).

Su questa premessa, una norma di riconoscimento di diritto internazionale generale non si sarebbe ancora formata, per cui l'intervento Nato in Serbia dovrebbe essere gioco-forza immaginato come il primo suscettibile di dar luogo a una consuetudine. Il suo fondamento riposerebbe dunque sul solo principio di effettività.

Secondo Antonio Cassese, il caso sarebbe fuori dalle due ipotesi in cui la Carta delle Nazioni Unite prevede il ricorso legittimo all'uso della forza, la legittima difesa o l'uso della forza su autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, ma dimostrerebbe pure "che si sta creando una nuova legittimazione nel diritto internazionale dell'uso della forza. Ma questo solo se sussistono cinque condizioni ben precise: 1) lo Stato contro cui si usa la forza ha violato in modo gravissimo, massiccio e ripetuto i diritti umani fondamentali; 2) il Consiglio di Sicurezza ha ripetutamente



invitato quello Stato a porre termine ai massacri; 3) è stata tentata ogni possibile soluzione diplomatica e pacifica; 4) l'uso della forza è sostenuta da un gruppo di Stati e non da una singola potenza e la maggioranza degli Stati dell'Onu non è contraria a tale uso; 5) il ricorso alla guerra non ha alternative rispetto alla prosecuzione dei massacri da parte dello Stato responsabile<sup>28</sup>.

La tesi che si stia “creando una nuova legittimazione nel diritto internazionale nell'uso della forza” al congiunto ricorrere di tali condizioni presuppone l'assenza di una norma di diritto internazionale generale che già legittimi l'uso della forza. Proprio per questo, le cinque condizioni, tutte ricavate dalla fattispecie che ha originato il conflitto di cui trattasi, non potrebbero porsi a fondamento del conflitto medesimo, bensì considerarsi come presupposti di legittimazione, o indici di riconoscimento della legittimità, di un futuro intervento armato a fini umanitari adottato al di fuori delle norme stabilite dalla Carta delle Nazioni Unite.

Perché l'intervento armato in Serbia, non conforme a tali norme né assistito da precedenti, trovi fondamento giuridico, occorre che abbia successo, che risulti cioè conforme al principio di effettività. In un caso del genere, il successo di fatto è *conditio sine qua non* non solo della validità dell'intervento, ma anche della sua attitudine creatrice di diritto, e nella specie dell'obbligo degli Stati come soggetti della comunità internazionale di reagire alla perpetrazione di crimini contro l'umanità da parte di uno Stato.

6. Quanto affermato presuppone che la ricerca del fondamento giuridico debba tenersi distinta da considerazioni di natura morale. Continuare a distinguere i due punti di vista aiuta, anche in questo caso, ad evitare mistificazioni pericolose<sup>29</sup>.

Ma su quale criterio fondare la distinzione?

<sup>28</sup> A. Cassese, *Le cinque regole per una guerra giusta*, Intervista a U. De Giovannangeli, in “L'Unità”, 9 aprile 1999, 4.

<sup>29</sup> Come ha osservato M. Walzer, *Guerre giuste e ingiuste. Un discorso morale con esemplificazioni storiche* (1977), Napoli 1990, 149, “l'unilateralismo è sempre prevalso nell'arena internazionale eppure ce ne preoccupiamo di più quando ci troviamo di fronte a una risposta alla violenza interna di uno stato piuttosto che a un'aggressione esterna. Ci spaventa il fatto che dietro il velo di umanitarismo i governi possano nascondere intenti coercitivi e di dominio nei confronti dei propri vicini”.

Ricordo il criterio che è stato ribadito nell'occasione da Bobbio. Mentre la giustezza della guerra dipende da giudizi personali, il giudizio sull'efficacia della guerra dipende dai risultati: "di fronte a una guerra *respice finem*... anche se in sé la guerra in Jugoslavia fosse ingiusta, le assicuro che sarebbe alla fine giustificata una volta che l'azione bellica si fosse rivelata efficace"<sup>30</sup>.

La risposta condensa profonde e celebri elaborazioni, e in particolare la confutazione della tesi che assimila la guerra a una procedura giudiziaria, la quale trascurerebbe la relatività, a seconda delle parti contendenti, dei giudizi sulla giustezza della guerra, e il fatto che la violenza organizzata da parte di uno Stato nei confronti di un altro non garantisce la vittoria a chi ha ragione e la sconfitta a chi ha torto<sup>31</sup>.

Il criterio impiegato da Bobbio contrappone oggettività del successo o dell'insuccesso della guerra (punto di vista giuridico) e soggettività delle teorie sulla guerra giusta (punto di vista morale), partendo dalla premessa che la guerra sia sempre moralmente indicibile, e giuridicamente fondata soltanto su una conversione del diritto in forza.

Esso mette così volutamente da parte, per motivi certo eticamente nobilissimi, il problema del senso che la guerra può assumere, da ambedue i punti di vista, per l'evoluzione e la stessa identità dell'ordinamento internazionale.

All'indomani del secondo conflitto mondiale, Kelsen notava che solo la teoria del *bellum iustum* "concepisce l'ordinamento internazionale come diritto, sia pure come diritto primitivo, che è il primo passo di un'evoluzione la quale, nell'ambito della comunità statale, dello Stato, ha portato ad un sistema di norme accettato generalmente come diritto"<sup>32</sup>. Lo si può dire a più forte ragione alla luce della riprovazione morale della comunità internazionale circa i crimini contro l'umanità, che ha trovato molteplici traduzioni giuridiche, a partire dalla Carta di Helsinki del 1975. Se invece la guerra è sempre moralmente indicibile e sempre

<sup>30</sup> N. Bobbio, *L'America ricorda la lezione del Vietnam?*, Intervista a cura di A. Papuzzi, in "La Stampa", 28 marzo 1999, 3.

<sup>31</sup> N. Bobbio, *Diritto e guerra* (1965), in N. Bobbio, *Il problema della guerra e le vie della pace*, Bologna 1984, 105.

<sup>32</sup> H. Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello Stato* (1945), Milano 1966, 346.

giuridicamente fondata sulla pura effettività, se di fronte a una guerra *respice finem*, non rimane che rassegnarsi all'effettività degli stermini delle minoranze interne perpetrati al riparo della sovranità dello Stato.

Sembra possibile mantenere la distinzione, guardando piuttosto alla rilevanza di uno stesso fatto alla stregua dell'uno e dell'altro punto di vista. Si considerino i tre aspetti che seguono.

Dal punto di vista giuridico, una volta convenuto che la ricerca del fondamento testuale non è sufficiente, si tratta di ricercare la legittimità dell'intervento armato a fini umanitari non autorizzato dall'Onu sul piano del diritto internazionale generale, e dunque sul piano di comportamenti precedenti e sufficientemente univoci degli Stati.

Invece, i precedenti non rilevano dal punto di vista morale. La mancata reazione, in casi precedenti, a un pericolo di sterminio o di "catastrofe umanitaria" non si risolve affatto in argomento contrario all'intervento, e dimostra casomai l'immoralità del comportamento tenuto dagli Stati in quei casi. Se così non fosse, si avrebbe soltanto un alibi per non arrestare uno sterminio<sup>33</sup>.

Sotto questo profilo ed entro questi limiti, l'intervento può considerarsi moralmente legittimo prescindendo dai precedenti, il che sul piano giuridico non è possibile.

Anche la valutazione circa i risultati differisce a seconda delle prospettive. Si è detto come solo il successo potrebbe legittimare giuridicamente l'intervento in base al principio di effettività. Lo stesso non può dirsi dal punto di vista morale: qui l'intervento o è legittimo fin dall'inizio, e allora nemmeno l'insuccesso potrebbe rimetterne in discussione la legittimità, oppure è illegittimo.

Infine, le vittime dell'intervento armato, che dal punto di vista giuridico non costituiscono elemento rilevante, dal punto di vista morale pongono una tale incognita da poter rimettere in discussione la stessa scelta per l'intervento, quando non sono motivo assorbente per escluderne fin dalle origini la legittimità<sup>34</sup>.

<sup>33</sup> Così L. Bonanate, *L'ingerenza umanitaria? Un dovere*, in "L'Unità", 26 marzo 1999, 2.

<sup>34</sup> Emblematico l'editoriale di "La Civiltà Cattolica", 1991, vol. III (riportato come Appendice Uno, *Coscienza cristiana e guerra moderna*, a M. Walzer, G. Weigel, J. Bethke Elshant, S. Nusseibeh, S. Hauervas, *Giusta o ingiusta? Considerazioni sul carattere*

Il criterio che ho cercato di tracciare mantiene insomma distinti i due punti di vista. Esclude, per questo, ogni collegamento fra l'uno e l'altro?

È venuto il momento di chiedersi perché, nel secondo dopoguerra, la reciproca connessione fra pace e rispetto minimo dei diritti dell'uomo sia stata percepita in misura sempre più intensa, fino a far emergere la distinta nozione di "diritto internazionale umanitario".

Emerge solo perché la nostra è "l'età dei diritti", che si tratta ora di far valere anche sul piano internazionale? Purtroppo no, purtroppo questo è solo il lato commendevole o consolante della vicenda: il secolo XX è stato anche definito "il secolo dell'odio", in riferimento agli stermini di intere popolazioni per motivi etnici o di classe che lo hanno caratterizzato: il numero totale dei rifugiati nel mondo, che nel 1960 erano un milione e mezzo, sono giunti nel 1996 a 22 milioni<sup>35</sup>.

Lo sfondo in cui matura la convinzione di un dovere di intervenire a fini umanitari si basa dunque su uno stridente contrasto. Da una parte, l'accresciuta sensibilità collettiva, negli ordinamenti liberaldemocratici, per il rispetto minimo dei diritti umani, accresciuta anche dall'enorme diffusione dei mezzi di comunicazione di massa (a loro volta certo luogo di manipolazioni: ma fino a un certo punto!). Dall'altra parte, il sistematico ricorso a stermini di popolazioni inermi anche ad opera degli Stati chiamati a tutelarne la sicurezza.

Riconosciuto che anche diciannove Stati sicuramente democratici i quali si decidono all'intervento esercitano una forma temporanea di paternalismo, poiché "norme morali che fanno appello alle nostre convinzioni non possono essere imposte come diritto consolidato", Jurgen Habermas ha aggiunto che "Dal dilemma di dover agire come se fosse già presente lo stato di cittadinanza universale che così si vuole promuovere,

*morale della guerra del golfo*, Milano 1992, 129), redatto a distanza di pochi mesi dalla guerra del golfo: "Non sappiamo...il dato più essenziale: quante persone – tra militari e civili – sono morte da parte irachena. Perché non lo si fa sapere, né da una parte, né dall'altra (ci sarà pure qualcuno che lo saprà)? Forse perché è stata una tremenda carneficina' ed è opportuno – politicamente, si capisce, non certo moralmente – che la gente non se ne renda conto?"

<sup>35</sup> G. Moriani, *Il secolo dell'odio. Conflitti razziali e di classe nel Novecento*, Venezia 1999, 31.

non segue però la massima secondo cui le vittime vanno lasciate ai loro aguzzini. L'abuso terroristico del potere dello stato trasforma la guerra civile classica in un crimine di massa"<sup>36</sup>.

Quando si sostiene in sede politica che, intervenendo “per la prima volta direttamente negli affari interni di un paese sovrano”, la Nato, e per essa gli Stati Uniti, ha assunto un ruolo di potenza protettrice in Europa<sup>37</sup>, non ci si chiede nemmeno di quali “affari interni di un paese sovrano” si tratti.

Ho già affermato che interventi umanitari non violenti, deliberati e gestiti al di fuori della Carta delle Nazioni Unite, non possono fungere da precedente di un intervento armato a fini umanitari del pari non autorizzato dal Consiglio di Sicurezza. Non credo che il ricorso alla forza possa essere accomunato agli strumenti di reazione non violenta ad un illecito nemmeno (ed anzi, tanto più) in un sistema dai confini così incerti come il diritto internazionale generale. Di più, sempre dal punto di vista giuridico, le stesse tipologie di ricorso all'uso della forza vanno il più possibile distinte l'una dall'altra.

Ma come ignorare – e questa volta sia dal punto di vista giuridico sia dal punto di vista morale – la natura degli “affari interni di un paese sovrano” da cui ha tratto origine l'intervento in Serbia?

Nella violenza dell'esercito e della polizia iugoslava sugli albanesi del Kosovo, cittadini della stessa Repubblica di Jugoslavia distinti dagli altri per ragioni etniche, vediamo la ricomparsa di Behemoth. Per l'ultima volta nel XX secolo, Behemoth, il terrore organizzato dallo Stato contro propri cittadini, soppianta Leviatano. Nei Balcani oggi riaffiora la teoria nazista la quale considerava i popoli, non gli Stati, come soggetti del diritto internazionale e auspicava un “diritto internazionale etnico” imposto a base di massacri<sup>38</sup>. Riaffiora nei Balcani, quella teoria, ma la tendenza all'etnicizzazione delle comunità, ovviamente da distinguere

<sup>36</sup> J. Habermas, *Umanità e bestialità – Una guerra ai confini tra diritto e morale*, In *Caffè Europa – Internet*, 12-13.

<sup>37</sup> Cfr. ad es. P. - M. De La Gorce, *L'Alliance atlantique, cadre de l'hégémonie américaine*, in *Le Monde diplomatique*, avril 1999, 5.

<sup>38</sup> F. Neumann, *Behemoth. Struttura e pratica del nazionalsocialismo* (1942), Milano 1977, 163.

dalla valorizzazione delle loro diversità culturali, è assai più pervasiva. Le cifre prima ricordate sul numero dei rifugiati parlano da sole. La pulizia etnica nel Kosovo esprime una tendenza e un sentire ben più diffusi di quanto sospettassimo.

Luigi Ferrajoli ha fatto ricorso alla metafora dei “lupi artificiali”, che “dopo aver pacificato e addomesticato gli umani ‘lupi naturali’ per proteggerli dalle loro reciproche aggressioni e intemperanze, rischiano oggi di rivoltarsi contro di loro come ‘lupi artificiali’ e di minacciarne, per le logiche di potenza o di paura da cui sono animati, la generale sopravvivenza. In queste condizioni è precisamente la sovranità statale, cioè l’odierno equivalente della libertà selvaggia degli uomini nello stato di natura, che rappresenta una fonte permanente di pericolo e che dev’essere negata in nome del valore normativo della sovranità popolare”<sup>39</sup>.

Franz Neumann, malgrado la tendenza degli internazionalisti di matrice liberale a considerare la sovranità nazionale illimitata come primo ostacolo per lo sviluppo di un ordine internazionale razionale, aveva presente i rischi di una teoria del diritto internazionale fondato sui popoli al punto da dire: “Le pagine che seguono potrebbero essere intitolate: in difesa della sovranità dello stato”<sup>40</sup>.

La metafora dei lupi artificiali suggerisce l’ipotesi di un generalizzato perversimento del Leviatano. Ricordare, invece, che dietro e prima di ogni Leviatano può esservi Behemoth consente ancora di isolare i casi in cui una tale regressione si è già consumata.

Se è così, gli Stati che sono intervenuti con le armi non hanno mirato solo alla repressione di un illecito internazionale contro i diritti umani. Hanno mirato anche, e certo per la prima volta in termini così espliciti su scala mondiale, a riaffermare la promessa del Leviatano, la sicurezza elementare del diritto alla vita, che uno Stato loro simile aveva infranto.

Un successo di fatto dell’intervento non sarebbe dunque una mera condizione della sua legittimazione *ex post*. Equivarrebbe soprattutto a far valere un principio minimo di convivenza civile, non accettare Behemoth fra i soggetti del diritto internazionale.

<sup>39</sup> L. Ferrajoli, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Bari 1989, 984.

<sup>40</sup> F. Neumann, *Behemoth*, cit., 164.

7. Un'impostazione del genere deve fronteggiare tre contraddizioni. Un Leviatano che interviene con le armi senza essere stato a sua volta aggredito è ancora un Leviatano? Si può ancora chiamare tale un Leviatano che non risparmia le popolazioni civili? E se si dovesse rispondere negativamente anche ad una sola delle domande precedenti, l'ordine internazionale non si andrebbe forse riassetando sul paradigma prestatuale degli imperi?

Credo che la prima contraddizione sia superabile ove si tratti di fermare Behemoth, ove si tratti cioè di non far precipitare l'ordine internazionale nella contraddizione ancora maggiore di trattare Behemoth come se si trattasse di un Leviatano.

Un eventuale successo dell'intervento in Serbia non riposerebbe sul solo principio di effettività, che resta operante in caso di mancata reazione degli Stati allo sterminio come in caso di reazione. Riposerebbe piuttosto sulle conseguenze della mancata reazione: accettare Behemoth fra i soggetti della comunità internazionale. Adoperando concetti kelseniani potremmo dire che il senso oggettivo dell'atto di volontà, l'eventuale successo dell'intervento, corrisponderebbe al suo senso soggettivo, il divieto di sterminare minoranze etniche.

Dopo aver difeso a lungo la distinzione fra punto di vista giuridico e punto di vista morale, Herbert Hart giunge a individuare nel 'Non uccidere' "il precetto più tipico del diritto e della morale", senza il quale "il diritto e la morale non potrebbero favorire quello scopo minimo di sopravvivenza che gli uomini hanno in vista quando si associano fra loro"<sup>41</sup>.

Il "contenuto minimo del diritto naturale", di cui secondo Hart fa appunto parte il precetto 'Non uccidere', non è espungibile dall'orizzonte giuridico, ne è anzi una condizione di pensabilità. Finora, lo sviluppo della civiltà giuridica era stato tale da vincolare ogni soggetto a tale condizione, tranne gli Stati, protetti dalla loro sovranità. L'intervento in Serbia muove dall'opposto principio che la sovranità non possa né debba proteggere uno Stato che infrange il precetto 'Non uccidere', così sovvertendo la convenzione stessa della sovranità.

<sup>41</sup> H. H. L. A. Hart, *Il concetto di diritto*, cit., 225.

Una tale risposta alla prima questione introduce però subito la seconda.

Il XX secolo ha visto il tramonto della “guerra-duello” prefigurata da Alberico Gentili quattro secoli fa e poi praticata dagli Stati all’epoca dello *ius publicum europaeum*<sup>42</sup>. L’80 per cento dei caduti nella I guerra mondiale furono uomini in uniforme, nella II guerra mondiale la percentuale scese al 50 per cento, e nelle guerre successive al 20 per cento. Su trenta milioni di morti nel corso di conflitti verificatisi dopo il 1945, l’80 per cento sono stati dunque civili, soprattutto donne e bambini<sup>43</sup>.

Le guerre contemporanee si conducono sempre più raramente fra eserciti e su campi di battaglia predeterminati. I civili diventano obiettivi bellici e l’eliminazione di intere popolazioni può corrispondere a una tattica premeditata, per cui anche conflitti di scarsa entità dal punto di vista strettamente militare generano enormi sofferenze umane<sup>44</sup>.

Questa situazione ha raggiunto l’apice del paradosso in Serbia. Finora l’intervento aereo della Nato, che ha colpito molteplici obiettivi civili, si è paradossalmente svolto in parallelo allo sterminio della popolazione kosovara da parte dell’esercito e della polizia serba e delle bande mercenarie che vi si sono aggiunte. Il termine ‘effetti collaterali’, impiegato dai comandi Nato per addolcire inutilmente i fatti, cioè le decine di morti causate dai bombardamenti, è insieme odioso e ridicolo. Ciononostante le responsabilità della Nato non possono essere paragonate a quelle di Milosevic.

<sup>42</sup> A. Gentili, *De iure belli libri tres* (1598), Hanau 1612, lib. I, cap. 2, p. 17: “Bellum est publicorum armorum iusta contentio...Porro autem et publica sit contentio oportet. Neque enim bellum est rixa, pugna, inimicitia privatorum. Et publica esse arma utrinque debent. Etenim ex eo bellum dictum est, quod inter duas partes aequales de victoria contenditur, et duellum a principio propterea nominabatur”, rip. in P.Haggenmacher, *Il diritto della guerra e della pace di Gentili. Considerazioni sparse di un “Groziano”*, in *Il diritto della guerra e della pace di Alberico Gentili. Atti del Convegno. Quarta giornata gentiliana. 21 settembre 1991*, Milano 1995, 26-27, e 31 ss. per la ricostruzione del confronto fra Gentili e Grozio nel pensiero di Carl Schmitt.

<sup>43</sup> Dati rip. da B. Spinelli, *La nostra ultima angoscia*, in “La Stampa”, 28 marzo 1999, 8.

<sup>44</sup> Su ciò v. l’introduzione di Sergio Vieira de Mello, Sottosegretario Generale dell’Onu per gli affari umanitari, alla seduta del Consiglio di Sicurezza del 21 gennaio 1999 (Security Council, 3968th Meeting (AM)–Under-Secretary-General for humanitarian affairs – Briefs Security Council).



Amnesso tutto questo, amnesso cioè che i Leviatani siano intervenuti per salvaguardare la loro stessa identità, rimane l'ultima contraddizione. Il conflitto in Serbia è destinato a modificare i confini fra 'esterno' e 'interno', fra ordine internazionale e ordine nazionale e non si può escludere che l'esito del conflitto porti a ridisegnare così drasticamente tali confini da prefigurare un ritorno alla formazione di imperi di natura prestatuale.

Uno storico americano ha osservato che quando Carl von Clausewitz scrisse che la guerra era la continuazione della politica con altri mezzi, non intendeva esaltare la guerra quanto piuttosto reagire ai suoi eccessi. Avendo vissuto le guerre napoleoniche, sapeva a cosa può portare l'uso illimitato della forza. Ma finita la guerra fredda, clausewitziana fino al midollo, l'accresciuto bisogno di stabilità dell'ordine internazionale potrebbe trovare solo negli Imperi il proprio soddisfacimento<sup>45</sup>.

L'ipotesi, è opportuno precisarlo, si distingue nettamente da quella che vede nell'intervento Nato l'estrema manifestazione dell'imperialismo americano, cioè un disegno premeditato e consapevole. L'ipotesi assume infatti che ogni guerra è del tutto imprevedibile e, per 'impero', intende una formazione politico-territoriale del tutto diversa, per struttura e principi ispiratori, dalle formazioni statuali degli ultimi cinque secoli.

Proprio per questo, e tenuto conto delle variabili che ho cercato di mettere nel conto, un'ipotesi del genere non è inverosimile. Qui valgono solo le diverse rappresentazioni della guerra e della pace ricordate da Habermas: "Una cosa è se gli Usa sulla scia di una tradizione politica comunque degna di nota, rivestono il ruolo di garante egemonico dell'ordine strumentalizzando i diritti umani. Altra cosa è se noi guardiamo oltre il fossato dell'attuale conflitto armato e consideriamo il passaggio precario dalla politica di potenza classica a uno stato di cittadinanza universale come un processo di apprendimento che tutti dobbiamo portare a compimento. La prospettiva più lungimirante invita anche ad una maggior cautela. L'autoinvestitura della Nato non può diventare la regola"<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> J. L. Gaddis, *La natura della guerra*, *The Atlantic Monthly*, rip. in "Internazionale" 282, 7.5.1999, 17 ss.

<sup>46</sup> J. Habermas, *Umanità e bestialità*, cit., 14.

Cesare Pinelli

Il compito tremendo e ineludibile di difendere e far valere questa distinzione ricade sulle fragili spalle degli Stati membri dell'Unione Europea.

# **Il ritorno della “guerra giusta”**

## **La crisi della legalità internazionale alle soglie del XXI secolo**

*Claudio De Fiores*

“... e così si bandisce la guerra...chiamando il Dio delle vendette in testimonianza contro chi ha il torto” (Tommaso Campanella, *La città del Sole*, 1637)

“È difficile trovare, nella nostra civiltà, un elemento ideologico così profondamente disprezzato come il diritto internazionale. Ciascuna generazione lo ha visto fallire come strumento per organizzare la pace e una teoria che denuncia il suo preteso universalismo ha ovviamente il vantaggio di apparire realistica. L'errore tuttavia dovrebbe apparire egualmente evidente. Abbandonare l'universalismo a causa dei suoi fallimenti è come rifiutare i diritti civili in quanto aiutano a legittimare e mascherare lo sfruttamento di classe, o la democrazia in quanto nasconde il controllo dei capi, ovvero il cristianesimo in quanto le chiese hanno corrotto la morale cristiana. Posto di fronte ad una amministrazione corrotta della giustizia, la persona ragionevole non chiede un ritorno alla guerra di tutti contro tutti, ma si batte per un sistema giusto. Allo stesso modo quando abbiamo dimostrato che il diritto internazionale è stato strumentalizzato per fini imperialistici, il nostro compito non è terminato, ma è appena incominciato: dobbiamo lottare contro l'imperialismo” (Franz Neumann, *Behemoth*, 1942).

### *1. La crisi del diritto internazionale*

A partire dalla seconda metà degli anni ottanta, l'Organizzazione delle Nazioni Unite viene investita da una profonda crisi. Le sue funzioni si riducono drasticamente e finanche il suo ruolo rischia di essere definitivamente travolto dall'avvento del mondo unipolare e dalla indiscussa centralità acquisita all'interno del nuovo assetto mondiale dagli Stati Uniti. La legalità internazionale viene, così, progressivamente travolta dalla politica estera degli Usa che, a partire dai primi anni

novanta, “hanno acquisito una specie di diritto assoluto che li pone totalmente al di fuori dell’ordine internazionale costituito”<sup>1</sup>. Una crisi di legalità, questa, drammaticamente aggravata nel corso degli anni dal profondo dissesto economico dell’Organizzazione dovuto, innanzitutto, alla morosità di quelli che dovrebbero essere i suoi principali contribuenti: le nazioni occidentali e in particolare gli Stati Uniti. Tende, così, su queste basi, ad affermarsi un nuovo “diritto internazionale sempre più *interventista* che non esclude a certe condizioni anche l’uso unilaterale della forza, quando si tratti di tutelare (come nel caso di gravi violazioni dei diritti umani) dei generali ed essenziali valori della Comunità internazionale”<sup>2</sup>. L’iniziativa bellica torna, così, alle soglie del XXI secolo, ad essere decisione di Stato e il diritto internazionale a mostrarsi nuovamente “debole” e “generoso” nei confronti dell’avventura bellica<sup>3</sup>.

## 2. Una guerra per i diritti

L’idea di una “guerra etica” (seppur da più parti evocata, soprattutto in presenza di atroci genocidi) è stata nei passati decenni sistematicamen-

<sup>1</sup> N. Bobbio, *Questa guerra somiglia tanto a una guerra santa*, intervista rilasciata a “L’Unità” del 25 aprile 1999. Ne consegue, secondo il noto filosofo, che gli Stati Uniti non hanno “alcun motivo per condividere o limitare la propria egemonia, quando possono esercitarla pienamente senza che nessuno (neppure le Nazioni Unite) possa contestargliela”.

<sup>2</sup> P. Picone, *Interventi delle Nazioni Unite e obblighi “erga omnes”*, in P. Picone (a cura di), *Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale*, Padova, 1995, pag. 525; N. Ronzitti, *Non-ingerenza negli affari interni di un altro Stato*, in *Digesto (Disc. Pubbl.)*, X, Milano, 1995; P. P. Portinaro, *La rondine, il topo e il castoreo. Apologia del realismo politico*, Venezia, 1993; M. Hardt, *La nuda vita sotto l’Impero*, in “Il Manifesto”, 8 maggio, 1999 e da, ultimo, C. Pinelli, *Problemi giuridici e dilemmi morali dell’intervento in Serbia*, in “Democrazia e Diritto”, 1999, pag. 78 ss.

<sup>3</sup> È stato a questo proposito ripetutamente sottolineato come il vecchio “diritto internazionale permetteva loro [gli Stati] di usare la forza come volevano e per qualsiasi motivo... il diritto era così generoso, da permettere agli Stati di intervenire negli affari interni degli altri membri della comunità internazionale, sia a mezzo di pressioni politiche sia minacciando di usare la forza, allo scopo di indurre la vittima dell’intervento a cambiare la sua politica” (A. Cassese, *Il diritto internazionale*, cit., pagg.31-32).

te “respinta dalla comunità internazionale”<sup>4</sup>. Così come è stata pressoché unanimemente rigettata dalla più autorevole dottrina giuridica anche la stessa nozione di *ingerenza umanitaria*: una accezione questa, secondo Conforti, “da respingere in quanto la liceità di simili interventi è sostenuta soltanto da un ristretto gruppo di Stati, precisamente da *alcuni* Stati occidentali”<sup>5</sup>. Ne consegue, secondo questa stessa interpretazione, che tali operazioni “umanitarie” debbano ritenersi illegittime, costituendo esse una grave violazione del diritto internazionale vigente. Né tanto meno pare possibile rintracciare in simili comportamenti un fondamento consuetudinario o, addirittura, la nascita di una nuova consuetudine. E ciò per una ragione del tutto evidente: una norma di diritto *cogente* non potrà mai essere reputata vigente, se non è preliminarmente e unanimemente condivisa dalla Comunità internazionale nel suo insieme<sup>6</sup>.

Tuttavia già a partire dalla seconda metà degli anni ottanta alcune componenti della letteratura giuridica e filosofica sembrano incamminarsi su altre strade. L’enfasi attorno alle tematiche dei diritti è tale che alcuni autori vi intravedono addirittura la definitiva affermazione del loro indiscusso primato. I diritti divengono, in altre parole, il *valore* fondamentale su cui è destinato a reggersi l’intero ordinamento internazionale, a prescindere da quelle che furono, in passato, le sue “contraddittorie” e (ormai ritenute) obsolete relazioni con il principio pacifista: “il rispetto dei diritti dell’uomo – scrive Antonio Cassese – è diventato un fine da perseguire in sé e non solo un mezzo per preservare la pace”<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> A. Cassese, *Violenza e diritto nell’era nucleare*, Bari, 1986, pagg. 53 ss. che ricorda, come a seguito dell’invasione della Cambogia, nel 1978, da parte del Vietnam (alleato dell’Urss), venne eccepito “in seno alle Nazioni Unite che, malgrado le atrocità commesse dai khmer rossi, il Vietnam non era legittimato ad invadere la Cambogia” (pag. 54).

<sup>5</sup> B. Conforti, *Diritto internazionale*, Napoli-Milano, 1995, pag. 356

<sup>6</sup> Sulla definizione di jus cogens nel diritto internazionale si veda A. Verdross, *Jus Dispositivum and Jus Cogens in International Law*, in “America Journal of International Law”, 1966, pag. 55 ss.; M. Virally, *Réflexions sur le “jus cogens”*, in “Annuaire français de droit international”, 1966, pag. 5 ss.; N. Ronzitti, *Trattati contrari a norme imperative del diritto internazionale?*, in *Studi in onore di G. Sperduti*, Milano, 1984, pag. 209 ss.

<sup>7</sup> A. Cassese, *Il diritto internazionale*, cit., pag. 343. Su questo punto si veda, altresì, F. Lattanzi, *Assistenza umanitaria e intervento di umanità*, Torino, 1997 che evidenzia come la tutela dei diritti umani “non si spinge fino alla possibilità che con un intervento

Il nesso pace-diritti su cui era stato fondato l'ordinamento internazionale nel 1945 rischia ora di essere definitivamente travolto. Una nuova concezione giuridica e filosofica viene progressivamente imponendosi. Essa prevede che "in nome dei diritti umani e per il loro sostegno possono giustificarsi anche azioni militari"<sup>8</sup>. Non è un caso che già a partire dalla fine degli anni ottanta, la guerra tende sempre di più a divenire, nel senso comune, lo strumento privilegiato (perché il più incisivo) per l'affermazione dei diritti. L'istanza pacifista viene, così, improvvisamente soppiantata<sup>9</sup> e i filosofi della morale, sempre più insensibili alla nozione di "guerre legali", tornano a teorizzare la guerra giusta, codificandone a tal fine i presupposti (la violazione dei diritti) e individuandone i soggetti legittimati ad intervenire ("ogni membro della società internazionale")<sup>10</sup>.

Tuttavia i primi mutamenti, in questa direzione, sul piano del diritto internazionale positivo cominceranno a registrarsi solo a partire dal crollo del muro di Berlino (1989). Muta, a seguito, di tale evento il quadro mondiale: la gestione della pace e delle guerre viene sostanzialmente affidata agli Usa, la sovranità degli Stati è sempre più insidiosamente minacciata dalla globalizzazione, l'eguaglianza tra le Nazioni, formalmente sancita dalla Carta Onu, viene definitivamente travolta dal sopravvento del "mondo unipolare". Anche la Nato è chiamata, a partire

coercitivo si metta in pericolo la pace: in caso di contrasto tra i due valori prevale il secondo" (pag.38). Su queste posizioni anche un'ampia parte della dottrina giuridica straniera H. Delbrück, *A More Effective International Law or a New "World Law"?*, in "Indiana Law Journal", 1992, pag. 705 ss.; L. Henkin, *Human Rights ad State "Sovereignty"*, in "Georgia Journal of International and Comparative Law", 1995, 31 ss.; N.S. Rodley, *Human Rights and Humanitarian Intervention*, in "The International and Comparative Law Quarterly", 1989, pag. 321 ss.

<sup>8</sup> A. Barbera, *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, Bari, 1997, pag. 38. È, quanto viene altresì sostenuto, con articolate argomentazioni, anche da un ampio filone della letteratura giuridica contemporanea. Fra gli altri, J. Behuniak, *The Law of Unilateral Humanitarian Intervention by Armed Force*, in "Civil and Military Law Journal", 1989, pag. 87 ss.; R. Ajaj, *Humanitarian Intervention*, in "Arab Law Quarterly", 1992, pag. 215 ss.; L. Benjamin, *Unilateral Humanitarian Intervention*, in "Fordham International Law Journal", 1992, pag. 120 ss.; I. Pogany, *Humanitarian Intervention in International Law*, in "The International and Comparative Law Quarterly", 1986, pag. 182 ss.

<sup>9</sup> J. Habermas, *Solidarietà tra estranei* (1995), Milano, 1997, pag. 133 ss.

<sup>10</sup> Così M. Walzer, *Guerre giuste e ingiuste*, Napoli, 1990, pag.91 ss.

da questi anni, a manomettere il suo stesso codice genetico: “da catalizzatore e garante del mutamento politico in Occidente a braccio armato d’un Occidente sospettoso e egoisticamente allertato all’intervento in aree di crisi e squilibrio”<sup>11</sup>.

Risultano così avveratesi la *preveggenti* parole di Carl Schmitt, che aveva individuato nel bipolarismo Usa-Urss un assetto mondiale fragile e provvisorio, destinato inevitabilmente a volgere “verso l’unità, la fase ultima, l’ultimo *round* della lotta per l’unità definitiva. Ciò significherebbe – conclude Schmitt – che il sopravvissuto tra i due sarebbe l’unico padrone del mondo; il vincente realizzerebbe l’unità del mondo, naturalmente secondo il suo punto di vista e le sue idee”<sup>12</sup>.

### *3. Una guerra illegale*

La guerra in Serbia si colloca in questo quadro. Essa rappresenta anzi una tappa fondamentale, *strategica*, all’interno di questo incalzante processo di destrutturazione degli assetti mondiali. Di qui il carattere *costituente* assunto dalla guerra in Jugoslavia. Una guerra, questa, che non a caso è stata definita un “colpo di stato internazionale”<sup>13</sup>. Il ricorso alla guerra, che i patti internazionali e le Costituzioni nate all’indomani delle atrocità del secondo conflitto mondiale avevano contribuito a rimuovere dall’orizzonte politico e giuridico del mondo, torna nuovamente ad imporsi alle soglie del XXI secolo, per affermare le sue nuove “ragioni”: la salvaguardia dei diritti inviolabili dell’uomo. Una svolta, questa, le cui conseguenze devono essere attentamente ponderate. Se queste sono, infatti, le condizioni legittimanti sancite dal nuovo diritto bellico per l’uso della forza, qualunque Stato potrebbe in futuro aggredire gli altri popoli appellandosi all’intervento umanitario ed invocando a tal fine la difesa dei diritti inviolabili. Una prospettiva, questa, non solo non

<sup>11</sup> I. D. Mortellaro, *Nato per il prossimo futuro. Evoluzione e metamorfosi del Patto atlantico*, *infra*.

<sup>12</sup> C. Schmitt, *L’unità del mondo ed altri saggi*, Roma, pagg. 307-308.

<sup>13</sup> L. Ferrajoli, *Una disfatta del diritto, della morale, della politica*, *infra*.

convincente, ma soprattutto rischiosa, perché non convincente e rischioso è pretendere di costruire i processi di integrazione politica, sulla base di fattori esclusivamente morali. Infatti, come ricorda Ross, l'adesione ai valori etici può certamente "unire gli uomini, ma può anche metterli in conflitto tra loro. E ideali morali in conflitto possono essere fonte di contese: una delle fonti più profonde, pericolose e delle specie più insolubili"<sup>14</sup>.

Ma ciò che risulta oggi, a fronte di tutto ciò, ancora più incomprensibile è la diffusa ostinazione a tentare, in tutti i modi, di legittimare il ricorso alla guerra, continuando ad affidarsi a inadeguati "criteri normativi", non comprendendo il grave "errore categoriale" che così si compie<sup>15</sup>. L'avvio e gli sviluppi dell'intervento armato in Serbia non lasciano, da questo punto di vista, alcun margine di dubbio: la guerra in Jugoslavia era assolutamente priva di legittimazione giuridica. Essa era, infatti, contraria alla Carta dell'Onu, agli art. 5 e 6 dello Statuto della Nato (che conferisce a questa Organizzazione il carattere di alleanza militare con funzioni esclusivamente difensive)<sup>16</sup> e per quanto riguarda l'Italia al principio pacifista, sancito nella sua Costituzione.

In assenza di un adeguato fondamento giuridico, il dilemma che oggi la nozione di ingerenza umanitaria solleva è, quindi, di natura esclusivamente morale e politica. Una questione, questa, che non può non riguardare anche il giurista. Sia perché questi è chiamato, come ci ricorda Habermas, a misurarsi costantemente con i "codici della morale e del potere"<sup>17</sup>. Sia perché, per ciò che concerne in particolare la guerra in Serbia, son state proprio le motivazioni morali poste alla base della

<sup>14</sup> A. Ross, *Diritto e giustizia* (1958), Torino, 1990, pag. 62.

<sup>15</sup> Così J. Habermas, *I Guardiani dell'Ordine tra il diritto e la morale*, in "La Repubblica", 8 maggio 1999.

<sup>16</sup> Sulle norme del Trattato Nato, si veda M.R. Saulle, *Trattato del Nord-Atlantico, Organizzazione del (Nato)*, in *Enc. Giur.*, Roma, 1991, pag. 1-2; A. Marazzi, *La Nato e la giurisdizione degli Stati membri*, in *Comunic. Studi*, VII, 1955, pag. 251 ss.; G. Cassoni, *L'Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord*, Milano, 1967; J.S. Ignarski, *North Atlantic Treaty Organization*, in *Encyclopedia of Public International Law*, VI, Amsterdam, 1983, pag. 264 ss.; A. Miele, *Nato (Organizzazione del Patto Nord-Atlantico)*, in "Nss. D.I.", XI, Torino, 1965, pag. 21 ss.

<sup>17</sup> J. Habermas, *Morale, diritto, politica*, Torino, 1992, pag. 53.



decisione bellica a segnalare “una crisi inquietante della ragione giuridica”<sup>18</sup>.

#### 4. La guerra come strumento del progresso morale

È stato ripetutamente sostenuto nel corso dell'intervento Nato, che la guerra in Serbia, seppure priva di una sua copertura giuridica, dovesse ritenersi tuttavia legittimata sotto il profilo etico-morale<sup>19</sup>. I Paesi occidentali, in altre parole, pur venendo meno ad alcuni fondamentali vincoli giuridici posti dal diritto internazionale, avrebbero tuttavia rispettato, intervenendo in Serbia, un imperativo *più alto*, quello etico-morale. Di qui la pretesa delle potenze occidentali di incarnare, il *progresso morale*<sup>20</sup> se non addirittura, in termini strettamente kantiani, “il sommo bene del mondo”<sup>21</sup>. E quanto si evince dalle stesse dichiarazioni rilasciate dal Segretario generale della Nato Javier Solana nei giorni della guerra in Serbia: “dobbiamo arrestare la violenza e far terminare la catastrofe umanitaria che sta avendo luogo in Kosovo. *Abbiamo un dovere morale di farlo*. Gli uomini e le donne Nato in uniforme che stanno svolgendo

<sup>18</sup> L. Ferrajoli, *Una disfatta del diritto*, cit.

<sup>19</sup> Sulle ragioni dell'intervento militare, fra i tanti, cfr. R. Dahrendorf, *I guardiani europei*, in “La Repubblica”, 1 maggio, 1999; M. Walzer, *Contro Milosevic è una guerra etica*, intervista rilasciata a “La Stampa”, 20 aprile 1999; N. Bobbio, *Questa guerra...*, cit.; E. Gallo, *Contro Milosevic, una guerra lecita*, intervista rilasciata a “L'Unità”, 19 aprile 1999.

<sup>20</sup> Sul rapporto tra progresso e guerra, cfr. N. Bobbio, *Il problema della guerra e le vie della pace*, Bologna, 1984, per il quale “il modo più comune di giustificare la guerra come male necessario è stata quella di collegarla all'idea di progresso. Il progresso sarebbe passato, o almeno sarebbe passato sinora necessariamente, attraverso la guerra: non si può concepire progresso senza guerre. Per quanto dura, aspra, dolorosa sia la guerra, essa è una via obbligata attraverso cui passa la storia come storia del progresso umano” (pag. 71).

<sup>21</sup> Così I. Kant, *Critica della ragion pratica*, Bari, 1979 per il quale, appunto, “il sommo bene del mondo è possibile soltanto in quanto viene ammessa una causa suprema della natura che ha una causalità conforme all'intenzione morale”(pag. 95).

questa importante missione, sono tra i *migliori del mondo*. Sono certo che avranno successo” (corsivi miei)<sup>22</sup>.

Il giudizio sulla guerra, che in un ordinamento che ne inibisce l'uso, non può che essere un “giudizio giuridico”<sup>23</sup> rischia ora su queste basi di regredire a mero *giudizio morale*. E tutto ciò non può che essere foriero di ambiguità e di radicali contraddizioni. Per una ragione, in particolare: fuori dal diritto non c'è la morale, ma solo la forza<sup>24</sup>.

Ne consegue che lo stravolgimento del diritto vigente non ha quale obiettivo di fondo quello di costituire un ordinamento morale, né tanto meno quello di sostituire la morale al diritto. Alla base dell'intervento militare in Kosovo vi è stato, al contrario, un lucido tentativo, posto in essere dall'Occidente, di imporre nuovi rapporti di forza e sulla base di questi un nuovo diritto<sup>25</sup>. D'altronde, con le guerre non si realizzano istanze morali. Con “le guerre vengono ridistribuiti il potere e la ricchezza”<sup>26</sup>.

Il “dominio della morale” non costituisce, in altre parole, l'approdo naturale dell'attuale crisi della legalità internazionale. Esso rappresenta, tutt'al più, solo un fattore “transitorio” di legittimazione dei rapporti di forza, sebbene inidoneo ad instaurare un rapporto trascendente nei confronti del diritto e della politica. Morale, diritto e politica sono, infatti, fenomeni, come è stato, da ultimo, evidenziato da Habermas, intimamen-

<sup>22</sup> Dichiarazione del Segretario generale della Nato, Javier Solana, Comunicato stampa del 24 marzo 1999, in Camera dei deputati (a cura della), *Situazione in Kosovo*, n. 122/1, aprile 1999, pag. 419

<sup>23</sup> Sul rapporto tra la definizione di “guerra” e la nozione di “giudizio giuridico” cfr. H. Kelsen, *Lineamenti di dottrina pura del diritto* (1934), Torino, 1976, pag. 341 ss.

<sup>24</sup> Così M. Dogliani, *Introduzione al diritto costituzionale*, Bologna, 1994, che scrive: “Fuori del diritto, c'è solo la forza, ma di essa per definizione, non si può predicare nulla (la forza è mero fatto, che non corrisponde ad alcuna logica): si può solo constatare che esiste e che trova sempre e obiettivamente una sua organizzazione. Il diritto è la forma della forza così come essa si è organizzata in un particolare contesto”. (pag.270).

<sup>25</sup> Sulla incalzante formazione di “una nuova legittimazione nel diritto internazionale dell'uso della forza”, che dovrebbe portare alla fondazione di un nuovo ordinamento si veda, in particolare, A. Cassese, *Le cinque regole per una guerra giusta*, in AA.VV., *L'ultima crociata? Ragioni e torti di una guerra giusta*, Roma, 1999, pag.29 ss., pag. 34 ss.

<sup>26</sup> A. Heller, *Oltre la giustizia*, Bologna, 1990, pag.274

te connessi, che non possibile relegare in ambiti rigidamente separati e distinti<sup>27</sup>. Per utilizzare una formula sintetica, potremmo quindi concludere dicendo che sono i rapporti di forza ad evocare un nuovo codice politico e morale, che poi il diritto provvederà a codificare in norme positive.

È quanto è già accaduto con l'accordo di Yalta non a caso definito la nuova “costituzione del mondo”<sup>28</sup>. Anche, in quel caso, le potenze della coalizione antifascista uscite vittoriose dalla seconda guerra mondiale, avevano ostentato al mondo un loro preciso *messaggio morale e politico* imperniato sul rifiuto della guerra e sul nesso strutturale e condizionante tra pace e diritti. E fu proprio tale messaggio ad essere successivamente recepito, in termini normativi, dallo Statuto delle Nazioni Unite.

Oggi al cospetto del ruolo egemone assunto dagli Usa, in presenza di altri rapporti di forza e di un diverso assetto politico del pianeta, quel tipo di confine tra giusto e ingiusto (così come fissato nello Statuto dell'Onu) non è più accettato. Il discrimine in esso contenuto è anzi ritenuto *immorale* dalle grandi potenze e proprio per questa ragione viene rifiutato. Di qui l'odierna teorizzazione dell'antinomia tra diritto e diritti, tra ordine giuridico ed ordine morale, tra *bellum iustum e ius contra bellum*.

La rottura della legalità internazionale ha, così, posto le premesse per una rinnovata, direbbe Luhmann, “codificazione binaria del sistema giuridico”<sup>29</sup> e, in definitiva, per un nuovo diritto internazionale più *sensibile e progredito*, perché in grado di recepire gli attuali rapporti di forza e di dare a questi forma e contenuto giuridico.

<sup>27</sup> J. Habermas, *Morale, diritto, politica*, Torino, 1992. Sulla definizione di “diritto etico” si veda, da ultimo, G. Peces Barba, *Teoria dei diritti fondamentali* (1991), Milano, 1993, per il quale anche l'efficacia morale dei “diritti fondamentali si realizza attraverso il diritto che assume questi valori, prima etici e poi politici, e li converte in valori giuridici, organizzando la convivenza sociale con le tecniche proprie del diritto e con l'obiettivo di soddisfare tali finalità morali ultime” (pag. 187).

<sup>28</sup> G. Ferrara, *L'instaurazione delle Costituzioni. Profili di storia costituzionale*, in *Studi in onore di L. Elia*, I, Milano, 1999, pag. 616.

<sup>29</sup> Scrive Luhmann: “Il sistema giuridico conquista la sua autosufficienza operativa per il fatto che è codificato dalla differenza giusto-ingiusto e che nessun altro sistema può operare sotto questo codice. La codificazione binaria del sistema giuridico genera la sicurezza, nel momento in cui si ha ragione, di avere appunto ragione non torto” (N. Luhmann, *Die soziologische Beobachtung de Rechts*, Frankfurt, 1986, pag. 26).

Ma se questi sono gli esiti imposti dall'intervento militare Nato in Serbia perché stupirsi, allora, del ricorrente utilizzo di termini come *guerra etica*, *guerra giusta*<sup>30</sup>, se non addirittura *guerra santa*<sup>31</sup>? Perché mostrarsi sorpresi per l'incessante utilizzo di tali controverse definizioni che la letteratura giuridica di questo secolo (ritenendole residuo di un diritto premoderno) aveva con forza rimosso? Non c'è da stupirsi, né da essere, in alcun modo, sorpresi. Una volta condivisa ed accettata, da parte di tutti i governi occidentali, la rottura del diritto internazionale e una volta venuta meno, con essa, la distinzione giuridica tra guerre legali e guerre illegali, non restava che tornare a distinguere queste secondo precetti esclusivamente morali: guerre giuste e guerre ingiuste. Appunto.

### 5. *La guerra giusta: un concetto imperiale*

Il concetto di guerra giusta affonda le sue origini nella concezione filosofica di Tommaso d'Aquino per il quale la guerra per essere ritenuta moralmente legittima, oltre a dover essere dichiarata da un "principe dotato di vera autorità" avrebbe dovuto essere: 1) "retta" e quindi mirante alla immediata ed efficace rimozione del male; 2) saldamente fondata su una "giusta causa"<sup>32</sup>.

Questa concezione della guerra giusta risente, com'è evidente, di un impianto tipicamente imperiale. Non è un caso che all'indomani della pace di Westfalia tale concezione sia destinata ad entrare irrimediabilmente in crisi. La formazione degli Stati-nazione, "ognuno dei quali invocava la medesima dottrina, confermò, *infatti*, come a fronte di una sola giustizia *obiettiva*, potevano coesistere due o più innocenze *soggetti-*

<sup>30</sup> Da ultimo M. Walzer, *Contro Milosevic è una guerra etica*, intervista rilasciata a "La Stampa", 20 aprile 1999; M. Walzer, *Caro Bobbio, no alle guerre sante, sì a quelle giuste*, intervista rilasciata a "L'Unità" del 29 aprile 1999.

<sup>31</sup> N. Bobbio, *Questa guerra somiglia tanto a una guerra santa*, cit.

<sup>32</sup> Tommaso d'Aquino, *La somma teologica*, Firenze, 1966. Gli stessi tre principi sono, altresì, accolti da Francisco de Vittoria, *Leçons sur les Indiens et sur le droit de guerre* (alla cui opera è dedicata gran parte del saggio di L. Ferrajoli, *La sovranità nel mondo moderno*, Bari, 1997, pag. 11 ss.).

ve”<sup>33</sup>. E che quindi entrambi gli Stati belligeranti potavano contraddittoriamente, ma allo stesso tempo legittimamente, ritenere di essere dalla *parte giusta*. A seguito di tale evento il ricorso alla guerra è destinato a divenire un *fatto extra-giuridico*, fino ad assumere, in breve tempo, gli anomali connotati di un “*diritto morale*”<sup>34</sup>. Una tendenza questa, destinata a contrassegnare profondamente i secoli successivi, fino al Novecento, quando la guerra da fatto extragiuridico diverrà finalmente un fatto anti-giuridico.

Oggi a fronte del progressivo profilarsi di un Medioevo “post-moderno” e di un nuovo Impero (quello americano)<sup>35</sup> anche la *guerra giusta* con sue inconfutabili “virtù” (la sua efficacia) e con i suoi nobili propositi (la giusta causa) torna ad essere nuovamente riesumata alle soglie del XXI secolo.

#### *6. Il primo requisito: l’efficace rimozione del male*

Nel suo intervento in Parlamento il Presidente del Consiglio D’Alema nel ribadire l’inevitabilità della guerra in Serbia (l’intervento militare è “l’unico mezzo per aiutare le popolazioni del Kosovo”) ha, in termini alquanto netti, precisato: “l’uso della forza deve avere obiettivi precisi e limitati e svilupparsi lungo un arco temporale, ragionevole, ristretto”<sup>36</sup>.

L’efficacia dell’intervento avrebbe dovuto essere in altre parole garantita (come è stato sottolineato in quegli stessi giorni da Manzella) da un “uso giusto e proporzionato delle forze”<sup>37</sup>. Ma nonostante tali fiduciose

<sup>33</sup> U. Gori, *Guerra*, in N. Bobbio - N. Matteucci - G. Pasquino (a cura di), *Dizionario di politica*, Torino, 1990, pag. 480.

<sup>34</sup> A. Heller, *Oltre la giustizia*, cit., pag. 280.

<sup>35</sup> Cfr., fra gli altri, A. Minc, *Il nuovo Medioevo. Il declino della ragione in Occidente*, Milano, 1994; G. Rossi, *Stato, Regioni e Unione Europea*, in *Le Regioni*, 1992; U. Allegretti - M. Dinucci - D. Gallo, *La strategia dell’Impero*, Fiesole, 1992. E, da ultimo, i contributi di T. Negri, *I “democratici” gendarmi dell’ordine mondiale* in “Il Manifesto” del 17 aprile 1999 e M. Luciani, *È instabile la pax americana*, in “La Stampa” del 12 aprile 1999.

<sup>36</sup> Intervento del Presidente del Consiglio D’Alema, 26 marzo 1999, Camera dei deputati, (Resoconto sommario e stenografico).

<sup>37</sup> A. Manzella, *L’altra gamba dell’Europa*, in “La Repubblica”, 4 aprile 1999.

premesse la realtà si è rivelata alquanto diversa. Non solo la delicata questione della convivenza serbo-kosovara non è stata risolta, ma la guerra ha altresì approfondito i contrasti fra le due etnie (già drammaticamente segnati da anni di atroce pulizia etnica), ha prodotto 750.000 profughi, migliaia di morti, centinaia di villaggi distrutti. E anche dopo la “pace” si sono continuate ad avere persecuzioni e stermini (questa volta da parte dell’Uck nei confronti dei serbi e del popolo rom)<sup>38</sup>.

A fronte di tutto ciò pare alquanto difficile continuare a parlare di moralità del conflitto. Non è un caso che, dopo solo qualche giorno dall’inizio dei bombardamenti, l’intervento della Nato sembrava aver improvvisamente smarrito la sua aspirazione etica, al punto da indurre gli stessi fautori dell’intervento armato a ritenere “questa guerra già fallita per incapacità, inefficienza, errori strategici”<sup>39</sup>. La guerra una volta abbandonata la dimensione giuridica, non era, infatti, riuscita a conquistarsi uno suo “statuto morale”<sup>40</sup>. Né poteva essere altrimenti: l’intervento militare della Nato, in considerazione dei caratteri da esso assunti, aveva stravolto quella delicata relazione “etica” tra mezzo e fine, che costituisce uno dei fondamenti indefettibili della cosiddetta *guerra giusta*.

È possibile, infatti, conciliare le azioni di sostegno umanitario con i bombardamenti a tappeto su intere città? È possibile parlare di guerra etica quando numerosi “errori” hanno causato centinaia di vittime civili, non risparmiando nemmeno gli ospedali? Ha un senso parlare di guerra giusta quando la sproporzione militare e tecnologica tra gli avversari è così smisurata?

Certamente no. Ma tutto questo c’era da aspettarselo da una guerra “efficace”. Da una guerra, cioè, che al fine di conseguire nel minor tempo

<sup>38</sup> Sugli esiti devastanti della guerra si veda l’ampia ricostruzione della rivista “Limes”, n. 2, 1999 dedicata a *Dopo la guerra* e, in particolare, le considerazioni di carattere preminentemente giuridico di L. Ferrajoli, *Una disfatta del diritto*, cit., e D. Zolo, *Mai i raid della Nato affossano il diritto*, in AA.VV., *L’ultima crociata? Ragioni e torti di una guerra giusta*, cit., pag.29 ss.

<sup>39</sup> Intervista rilasciata da Norberto Bobbio a “L’Unità” del 16 maggio 1999

<sup>40</sup> Così S. Rodotà, *La logica della forza e le leggi della pace*, in “La Repubblica” del 18 maggio 1999.

possibile i propri obiettivi punta sull’ utilizzo della “massima forza”. Una guerra “massimamente efficace è, infatti, solo quella guerra che è illimitata quanto ai mezzi dispiegati e limitata, quanto alla durata; ed è anzi limitata nella durata, proprio perché impiega la massima forza possibile”<sup>41</sup>. E tutto ciò in evidente contraddizione non solo con i moderni principi del “diritto delle genti”, in base ai quali, come annotava Montesquieu, le “varie nazioni devono in pace farsi il massimo bene, e in guerra il minimo male possibile”<sup>42</sup>. Ma anche con gli stessi principi dello *jus in bello*, così come enucleati nel Seicento da Ugo Grozio, per il quale le operazioni militari di guerra devono essere le meno *disumane* possibili (di qui il divieto, accuratamente descritto da Grozio, di usare frecce avvelenate, oltre ai più generali obblighi di rispettare la popolazione civile, i feriti, gli ammalati e i prigionieri di guerra ...) <sup>43</sup>.

Principi, questi, ampiamente recepiti dal “diritto umanitario” contemporaneo<sup>44</sup>. La vigente disciplina dello *jus in bello* è oggi, per gran parte, fondata sul *Primo Protocollo di Ginevra* del 1977. Esso, tra l’altro, prevede: a) sono vietati gli attacchi che “possono provocare una combinazione di perdite umane e di danni, che risulterebbero eccessivi rispetto

<sup>41</sup> S. Bellomia, *Brevi considerazioni sulla guerra (a margine della recente raccolta degli scritti di Bobbio sulla guerra del Golfo)*, in “Diritto e società”, 1992, pag. 110. Si veda, altresì, su questo punto C. Jean, “*Guerre giuste*” e “*guerres ingiuste*”, ovvero i rischi del moralismo, in “Limes”, 1993, pag. 257-271.

<sup>42</sup> Montesquieu, *Lo spirito delle leggi* (1748), Milano, 1996, I, 3.

<sup>43</sup> H. Grozio, *De iure belli ac pacis libri tres* (1625), Losanna, 1919, pag. 14.

<sup>44</sup> Cfr., in particolare, A. Maresca, *La protezione internazionale dei combattenti e dei civili*, Milano, 1965. Scrive l’A.: “Indipendentemente dalla legittimità o dalla illegittimità dell’uso della forza si è sempre pensato di dover riservare una particolare protezione alla persona umana, e, più in generale, alla popolazione civile, senza riguardo alle eventuali o accertate responsabilità dei governi responsabili dell’inizio o della conduzione di un conflitto. Perciò il diritto internazionale pone una serie di limiti ai mezzi ed ai modi con i quali la violenza armata può essere usata nei confronti delle forze armate nemiche (legittimi combattenti in armi) e non dei prigionieri e feriti della popolazione civile)”. Sulla nozione di diritto umanitario, altresì, H. Rosenthal, *International humanitarian law of armed conflict*, Ginevra, 1979; G. Ballodere-Pallieri, *Diritto bellico*, Padova, 1954; W. Friedman, *The Law of War*, New York, 1972; R. Bindschedler, *Le droit des conflits armés*, Ginevra, 1969; N. Ronzitti, *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Torino, 1988, pag.74 ss.

al vantaggio concreto e diretto previsto” (art. 51); b) “è vietato l’impiego di armi, proiettili e sostanze, nonché metodi e mezzi di guerra capaci di causare mali superflui o sofferenze inutili” (art.35); c) “allo scopo di assicurare il rispetto e la protezione della popolazione civile e dei beni di carattere civile, le Parti in conflitto dovranno fare, in ogni momento, distinzione tra popolazione civile ed i combattenti, nonché fra beni di carattere civile e gli obiettivi militari e, di conseguenza, dirigere le operazioni soltanto contro obiettivi militari” (art. 48).

Altre sono state, invece, le “regole” seguite dalla Nato nel corso dell’intervento militare in Jugoslavia. Durante i settanta giorni di guerra si è fatto ricorso all’utilizzo dei proiettili contenenti uranio impoverito, vietati dalla convenzione di New York del 10 dicembre 1986 (ratificata in Italia con legge 21 novembre 1980, n. 962); sono state ripetutamente colpite le popolazioni civili con le cd. *bombe a frammentazione*, il cui utilizzo è stato vietato dalla Convenzione di Ginevra del 10 ottobre 1980 (ratificata in Italia con legge 14 dicembre 1994, n. 715); e nella notte tra il 22 e il 23 aprile sono stati bombardati gli studi della televisione serba, indicata dalla Nato come “obiettivo militare”<sup>45</sup>.

Contrariamente a quanto sancito dai principi *fondamentali* dello *ius in bello*, l’intervento militare in Serbia si è, quindi, caratterizzato, soprattutto, per la sua “morfologia annientativa”<sup>46</sup>, che ha fatto assumere all’azio-

<sup>45</sup> Pare opportuno segnalare, a questo proposito, la significativa presa di posizione di alcuni giuristi italiani, sui “bombardamenti che hanno distrutto nella notte del 23 aprile l’edificio della televisione serba, dove si trovavano 150 persone fra giornalisti e impiegati”. Nel loro documento si legge: “una simile azione essendo stata intenzionalmente diretta contro civili è qualificabile come atto illecito di guerra rientrando, non diversamente da crimini di Milosovic, nella competenza del Tribunale penale per la ex-Jugoslavia, oltre che dalle diverse giurisdizioni nazionali” (Il documento *I bombardamenti sono illeciti atti guerra*, è stato pubblicato da “Il Manifesto” del 5 maggio 1999 ed è stato sottoscritto da: Allegretti, Baratta, Battaglini, Bonanate, Bovero Cappellini, Carlassare, Cervati, Costa, D’Albergo, Ferrajoli, Ferrara, Gallo, Gianformaggio, Maggioni, Palombarini, Pitch, Pepino, Protopisani, Rescigno, Zolo).

<sup>46</sup> L’espressione è di A. Cantaro, *cit.*, che aggiunge: “Il bombardamento aereo interpreta, invero, perfettamente questo mutamento di significato della guerra, da guerra limitata a guerra totale. Con i bombardamenti viene meno, infatti, quella remora all’annientamento di persone e cose che era insita nella guerra di terra. Mentre in questa permane una relazione tra belligeranti e il territorio e tra questi e la popolazione nemica,



ne della Nato i caratteri tipici della guerra “totale”, nel senso schmittiano del termine<sup>47</sup>. Se non addirittura quelli, come ha sostenuto Bobbio, di una vera e propria “guerra santa”<sup>48</sup>. Una guerra cioè che non conosce regole, legittima l’annientamento del nemico, colpisce innanzitutto i civili. Una guerra *assoluta* del bene contro il male, dei credenti contro gli eretici<sup>49</sup>, che non consente, in alcun modo, interrogativi, dubbi, incertezze. Sono questi, d’altronde, i caratteri *distintivi* di tutte le guerre che pretendono di far valere le ragioni dell’umanità e dell’universalismo: “tali guerre – scriveva Schmitt – sono necessariamente, particolarmente intensive e disumane, poiché, *superando il politico*, squalificano il nemico anche sotto il profilo morale, come sotto tutti gli altri profili, e lo trasformano in un mostro disumano che non può essere solo sconfitto, ma deve essere definitivamente distrutto”<sup>50</sup>.

con i bombardamenti aerei la conduzione diventa del tutto impersonale”. È quanto si ricava, altresì, dalle stesse dichiarazioni rilasciate dal Gen. Wesley Clark, Comandante Supremo delle Forze Nato (pubblicate su “Il Messaggero”, 2 aprile 1999) che afferma: “Colpiremo con ogni mezzo disponibile: attaccheremo, disgregheremo, degraderemo, devasteremo e alla fine distruggeremo. Non temiamo la guerra mondiale”. Sulla “influenza dell’industria bellica” a favore delle guerre totali o di “devastazione”, da ultimo. J. K. Galbraith, *Per la pace pazienza, non bombe*, in “La Stampa”, 26 aprile 1999.

<sup>47</sup> Cfr. C. Schmitt, *Sulla relazione intercorrente tra i concetti di guerra e di nemico* (1938), in *Le categorie del “politico”*, Bologna 1972, pag. 194.

<sup>48</sup> Precisa Bobbio, a questo proposito: “Parlo della guerra come crociata o della guerra santa, come si direbbe ora, cui si attribuiva una giustificazione puramente morale: combattere gli infedeli... una analogia tra crociata e guerra umanitaria c’è” (N. Bobbio, *Questa guerra somiglia tanto a una guerra santa*, cit.). Cfr., altresì, la risposta critica a Bobbio di E. Garin, *Caro Bobbio, io non credo alla guerra giusta*, intervista rilasciata al “L’Unità” del 1 maggio 1999 e di L. Ferrajoli - D.Zolo, *Una crociata illegale, ma è necessaria solo perché americana? Lettera aperta a Norberto Bobbio*, in AA.VV., *L’ultima crociata? Ragioni e torti di una guerra giusta*, cit., pag. 39 ss.

<sup>49</sup> Nel *Corano*, IX, *sura* 29, si legge, infatti: “Combattetete coloro che sono infedeli... Combattetete, tra le genti della Scrittura, quelli che non praticano la religione verace. Combatteteli pure fino a che non abbiano pagato, uno a uno, il tributo e non siano umiliati”. Rileva a questo proposito A. Heller, *Oltre la giustizia*, cit.: “Le guerre sante sono dichiaratamente mosse anche per salvare le anime di coloro che sono vinti, considerati come pagani o eretici. Se la guerra viene vinta, i nemici sopravvissuti si riformeranno, si correggeranno, abbandoneranno i vili costumi” (pag.275).

<sup>50</sup> C. Schmitt, *Il concetto di politico*, in *Le categorie del “politico”*, cit., pag. 120. Un tema questo ampiamente sviluppato da Schmitt, nel *nomos*. Scrive il giurista tedesco: “la

### 7. Il secondo requisito: la giusta causa

Per il premier inglese Blair, la legittimazione morale della guerra in Serbia discendeva, innanzitutto, dalla sua causa: la difesa dei diritti umani. Si trattava, di conseguenza, secondo il primo ministro britannico, di “una guerra giusta, basata non su ambizioni territoriali ma su valori”<sup>51</sup>. Una guerra che, in altre parole, affrancandosi dai “tradizionali” propositi bellici (le mire espansioniste), veniva condotta all’insegna dei “valori della democrazia, dei diritti umani e dello stato di diritto”<sup>52</sup>.

Ma anche questo secondo carattere portante della “guerra giusta”, condotta della Nato in Serbia, non convince. Ci si chiede, infatti, su quali

giustizia della guerra non consiste più nella concordanza con determinati contenuti di norme teologiche, morali e giuridiche, bensì nella qualità istituzionale e strutturale di entità politiche che si muovono guerra su uno stesso piano e che, malgrado, la guerra non si considerano reciprocamente come traditori e criminali, ma come *justi hostes*. Il diritto di una guerra sta, in altre parole, esclusivamente nella qualità dei belligeranti portatori dello *jus belli*, e tale qualità consiste nel fatto che a muoversi guerra sono dei sovrani aventi uguali diritti”. (pag. 167). E ancora: “Nella misura in cui oggi la guerra viene trasformata in azione di polizia contro i turbatori della pace, criminali ed elementi nocivi, deve anche essere potenziata la giustificazione di metodi di questo *police bombing*. Si è così costretti a spingere la discriminazione dell’avversario in dimensioni abissali” (C. Schmitt *Il nomos della terra* (1950), Milano, pag. 430). Perseguendo una logica alquanto affine a quella descritta da Schmitt, il Presidente degli Usa, a guerra conclusa, non si è assolutamente “accontentato” della dura capitolazione militare del regime jugoslavo, ma ha messo persino una taglia sulla testa di Milosevic, al fine di consentirne la cattura e quindi il giudizio da parte del Tribunale internazionale dell’Aja (*Su Milosevic 9 miliardi di taglia* in “La Repubblica”, 25 giugno 1999). È questa un’ulteriore dimostrazione dello stravolgimento del “vecchio” codice di guerra (*ius in bello*) che, come ci ricorda Schmitt, riconosceva a tutte le parti belligeranti, “su entrambi i fronti, il loro chiaro *status*”, dal momento che “anche il nemico ha uno status, non è un delinquente” (C. Schmitt, *Premessa* (1963) del *Il concetto di “politico”*, cit., pag. 92).

<sup>51</sup> T. Blair, *L’Occidente non aveva scelta*, in “La Repubblica” del 4 maggio 1999. Sostiene il Premier inglese: “La condivisione dei valori democratici, il rispetto della legge e i diritti umani fanno della Nato assai più di un’alleanza militare. Questi valori sono l’incarnazione pratica e politica dell’unità transatlantica” (T. Blair, *Perché non scendere a compromessi*, in “La Stampa” del 25 aprile 1999).

<sup>52</sup> *Documento Nato approvato a seguito dell’incontro straordinario del Consiglio Nord Atlantico tenuto al Quartier Generale Nato - Bruxelles - 12 aprile 1999*. Ora, in Camera dei deputati (a cura della), *Situazione in Kosovo*, n. 122/1, aprile 1999, pag. 427.

## Il ritorno della “guerra giusta”

basi un gruppo di Stati può ritenersi legittimato ad agire in nome dell’umanità intera, fino ad ergersi a severo guardiano della libertà dei popoli e dei diritti degli individui? Su cosa si fonda questa legittimazione al comando? Quali sono i presupposti?

Per Chomsky non vi è alcun dubbio in proposito: la *guerra dei diritti* si regge su un mero espediente etico, su un alibi. Precisamente un “alibi umanitario”, come egli stesso lo definisce<sup>53</sup>. E per di più debole e contraddittorio nelle sue stesse implicazioni: il sistematico ricorso alla pulizia etnica, le politiche di genocidio, la violazioni dei diritti – ricorda il filosofo americano – sono purtroppo fenomeni talmente diffusi nel contesto internazionale “che se si ammettesse la possibilità di porvi rimedio attraverso l’uso esterno della forza, non vi sarebbero più leggi in grado di vietare l’uso della forza contro qualsiasi Stato da parte di qualsiasi altro”<sup>54</sup>. Dietro la guerra etica vi è, invece, secondo Chomsky, l’insidioso tentativo perseguito dalle potenze occidentali di imporre la propria egemonia politica sul mondo, instaurando un nuovo diritto.

<sup>53</sup> N. Chomsky, *L’alibi umanitario*, in “La Repubblica” del 25 aprile 1999. In questo senso v., anche, A. Papisca, *Non si può fare la guerra per i diritti umani*, in “Avvenire”, 25 aprile 1999 che scrive: “si parla di guerra umanitaria, di guerra per i diritti umani, di ingerenza umanitaria. Per i diritti umani e per l’aiuto umanitario non si può fare la guerra. Punto e basta...Il diritto intanto è in lutto, intere popolazioni sono stremate, tante coscienze sanguinano, anche in Occidente... Si passi all’azione, si faccia politica perchè denaro e volontà siano spesi per far funzionare e democratizzare l’Onu, non per fare le guerre”.

<sup>54</sup> N. Chomsky, *L’alibi umanitario*, cit. Su posizione affini J. Habermas, *I Guardiani dell’Ordine tra il diritto e la morale*, in “La Repubblica”, 8 maggio 1999, secondo il quale: “gli Stati Uniti promuovono l’affermazione globale dei diritti umani come la missione nazionale di una potenza mondiale che ha questo obiettivo secondo i presupposti della politica di potenza... ma cosa diremmo se in giorno l’alleanza militare di un’altra regione – diciamo l’Asia – praticasse una politica armata dei diritti umani basata su un’altra interpretazione, la loro appunto, del diritto internazionale o della Carta dell’Onu? Diverso sarebbe il caso se i diritti umani non venissero tirati in ballo solo quale punto di riferimento etico del proprio agire politico, ma quali diritti da affermare nel senso giuridico del termine ...e se i diritti umani trovassero la loro sede in un ordine giuridico democratico su scala mondiale, come i nostri diritti fondamentali la trovano nelle nostre Costituzioni nazionali... Le norme morali che fanno appello alle nostre migliori convinzioni non possono essere imposte come norme di diritto consolidato... l’autoinvestitura della Nato non può diventare la regola”).

Un'opinione, questa, ampiamente condivisa anche dalla più autorevole letteratura di questi anni. È sufficiente a tal fine sfogliare un manuale di diritto internazionale o anche qualche testo di "Relazioni internazionali" per avere l'immediata conferma di come oggi "i governi della periferia del mondo considerano la concezione dei diritti politici e civili del tutto legata alla civiltà europea; anzi, alcuni di essi considerano i diritti umani come uno strumento di penetrazione e predominio della cultura europea e non accettano il grado di importanza ad essi attribuito dai governi del centro"<sup>55</sup>. Ne consegue che, soprattutto agli occhi di questi popoli, ogni forma di "intervento esterno di uno Stato contro un governo repressivo dei diritti umani ... non è realisticamente immaginabile come un comportamento *candido* e non dettato da scopi politici ed egoistici"<sup>56</sup>.

Ma il ricorrente richiamo alla "validità morale del diritto internazionale"<sup>57</sup> deve ritenersi fuorviante anche per un'altra ragione. Esso tende a relegare la questione dei diritti in un ambito che non le è assolutamente *congeniale* perché intrinsecamente segnato, come scrive Kelsen, dai rapporti di forza e dal primato delle logiche militari: "in guerra non è vittorioso chi è nel *giusto*, ma il più forte"<sup>58</sup>.

<sup>55</sup> F. Attinà, *Il sistema politico globale. Introduzione alle relazioni internazionali*, Bari, 1998, pag. 202.

<sup>56</sup> F. Attinà, *Il sistema politico globale*, cit., pag. 210.

<sup>57</sup> L'espressione è di J. Habermas, *I Guardiani dell'Ordine tra il diritto e la morale*, cit.

<sup>58</sup> H. Kelsen, *Lineamenti di dottrina pura del diritto*, cit., pag. 342. Un principio questo ampiamente ripreso da N. Bobbio, *Il problema della guerra e le vie della pace*, cit., che pone in risalto la differenza tra "una procedura giudiziaria" che "conforme allo scopo deve essere organizzata in modo da permettere di vincere a chi ha ragione" e la guerra che "è, di fatto, una procedura che permette di avere ragione a chi vince" (pag. 105). Certo in questo dopoguerra si è assistito in più occasioni a tentativi di *giurisdizionalizzare* le condotte di guerra, sanzionandone i crimini. Ma si è, pur sempre, trattato di Tribunali imposti dai vincitori *ex post* e per di più violando due fondamentali principi della civiltà giuridica: la preconstituzione del giudice e il principio di legalità. È stato a questo proposito, altresì, evidenziato come "il principale difetto dei tribunali *ad hoc* è quello di essere dei giudici speciali, costituiti a posteriori dopo la commissione dei crimini. È invece un elementare principio di civiltà giuridica che l'imputato di un crimine sia sottoposto a giudizio di un tribunale – come si legge nella Costituzione italiana – *precostituito per legge*" (M. Luciani, *Cosa possono dare i diritti umani?*, in *Il Presente e la Storia*, 1998, pag. 8).

8. Una nuova tappa del “diritto imperiale occidentale”.

Il richiamo alla guerra etica costituisce parte integrante di quella cultura giuridica e politica su cui si è storicamente fondato il *diritto imperiale occidentale*<sup>59</sup>. Si tratta di una concezione “vecchio stile”<sup>60</sup> che ha per molti aspetti contrassegnato la storia occidentale e il suo “uso” della guerra. Basti pensare che (quasi) tutte le guerre fino ad oggi combattute dall’Occidente hanno (almeno “a parole”) inteso perseguire cause giuste e rette. Così come (quasi) tutti gli Imperi, sorti fino ad oggi, hanno, in definitiva, fondato la loro *missione* su valori ideologico-morali: “neanche l’imperialismo romano – ricorda, a questo proposito, Hans Kelsen – ritenne di dover procedere senza un’ideologia che ne giustificasse le guerre come azioni lecite”<sup>61</sup>.

Non è un caso che, nel corso dell’Ottocento, finanche Stuart Mill non abbia esitato a celebrare la “missione civilizzatrice” dell’Impero inglese, individuando in esso l’insostituibile fondamento della “pace universale” e della “generale amicizia e cooperazione tra le Nazioni”<sup>62</sup>. Una concezione questa che ancora oggi tende a contrassegnare la migliore cultura

<sup>59</sup> Cfr., in particolare, E. Hobsbawm, *L’età degli imperi*, Milano, 1992.

<sup>60</sup> E. Hobsbawm, *Guerra umanitaria? No, è solo un pasticcio*, in AA.VV., *L’ultima crociata? Ragioni e torti di una guerra giusta*, cit., pag.58 ss. Cfr., altresì, T. Negri, *I “democratici” gendarmi dell’ordine mondiale*, cit., che definisce il ruolo degli Usa nel mondo una “missione di civiltà e di politica internazionale, su un terreno che è quello dell’Impero. Essi non sono assoggettati al diritto internazionale, ma formano quello imperiale”.

<sup>61</sup> “Non desta quindi molto sorpresa – aggiunge Kelsen – l’incontrare l’idea della guerra giusta nel diritto interstatale degli antichi greci”. Da allora in poi, ogni guerra tenderà ad ostentare “una giusta causa e... in ultima analisi questa *giusta causa* può essere soltanto un torto sofferto” (H. Kelsen, *Teoria generale del diritto e dello Stato* (1945), Milano, 1994, pag. 340).

<sup>62</sup> J. S. Mill, *Considerazioni sul governo rappresentativo* (1861), Roma, 1997, pag. 239. Sull’imperialismo britannico *contro i diritti umani* si vedano le belle pagine di H. Arendt, *Le origini del totalitarismo* (1951), Milano, 1997, per la quale dietro la missione imperiale inglese, seppure formalmente finalizzata a realizzare obiettivi “umanitari”, si nascondeva “l’invenzione del razzismo”. (pag. 257).

liberale, troppo spesso incline ad avallare propositi etico-missionari e di civilizzazione del mondo<sup>63</sup>.

Tuttavia questa “vocazione imperiale” non riguarda solo l’Europa. Essa è, infatti, destinata a contrassegnare soprattutto la c.d. “Great history” degli Stati Uniti d’America, nel corso della quale le teorie sull’impero etico e sulla guerra giusta tenderanno progressivamente ad assumere i connotati di una vera e propria “ideologia di Stato”<sup>64</sup>. Sono, infatti, proprio gli Usa a rifondare, in termini moderni, l’ideologia imperiale, coniando una nuova idea di “spazio che va largamente oltre il territorio statale, un grande spazio nel senso giuridico internazionale del termine”<sup>65</sup>. Il modello di riferimento degli Stati Uniti è, com’è noto, rappresentato dall’Impero britannico e dalla sua indiscussa “capacità di egemonia”, soprattutto sotto il profilo economico-commerciale. Scrive, a questo proposito, Carl Schmitt: a partire dal XIX secolo “le idee di un mercato, di un commercio mondiale, di mari liberi e, insieme, il grande mito della libertà sembravano acquisire un contenuto concreto per il fatto che gli anglo-americani detenevano il più mirifico dei monopoli, cioè quello di essere i protettori della libertà su tutta la terra”<sup>66</sup>.

La prima significativa tappa di questo controverso processo storico è rappresentata dal sopravvento della dottrina di Monroe, destinata in breve tempo a rivelarsi, come scrisse Neumann, la “base ideologica per

<sup>63</sup> È il caso di Popper che considera le “guerre per la pace” assolutamente “inevitabili”, fino a ritenere: “È triste ma dobbiamo farlo se vogliamo salvare il mondo” e non “rimpiangere la missione coloniale”, da Popper considerata “foriera di civiltà”. Di qui la necessità, secondo il noto filosofo, di “nuove spedizioni contro il Terzo mondo: abbiamo liberato questi Stati (le ex colonie) troppo in fretta e troppo semplicisticamente – sostiene Popper – ed è *stato* come abbandonare a se stesso un asilo infantile” (il brano di Popper è integralmente riportato da D. Losurdo, *Democrazia o Bonapartismo. Trionfo e decadenza de suffragio universale*, Torino, 1993, pag. 270).

<sup>64</sup> P. Baraiti, *I profeti dell’Impero americano. Dal periodo coloniale ai nostri giorni*, Torino 1975, pag. 106. Su questi punto, cfr., in particolare, D. Losurdo, *L’universalismo difficile. Diritti dell’uomo, conflitto sociale e contenzioso geopolitico*, in “Democrazia e Diritto”, 1, 1999, pag. 110 ss.; P. Kennedy, *Ascesa e declino delle grandi potenze*, Milano, 1989.

<sup>65</sup> C. Schmitt, *Il nomos della terra*, cit., pag. 369.

<sup>66</sup> C. Schmitt, *La lotta per i grandi spazi e l’illusione americana* (1942), in *L’unità del mondo*, cit., pag. 263.

## Il ritorno della “guerra giusta”

l'imperialismo americano”<sup>67</sup>. Sarà, infatti, proprio tale evento a costituire il primo e indiscusso fondamento di quella “ideologia imperialistica e, per così dire, pan-interventistica mondiale”<sup>68</sup> che consentirà in futuro agli Usa di intervenire *legittimamente* al di fuori dei propri confini.

Una ideologia, questa, destinata ad incarnarsi *politicamente* nella figura del Presidente della Repubblica: Capo delle Nazioni americane<sup>69</sup> e custode dell'Impero<sup>70</sup>. Ne avrebbe potuto essere diversamente dal momento che negli Usa “il cesarismo è sempre stato la conseguenza logica dello sviluppo di un Impero che non può essere governato da istituzioni repubblicane”<sup>71</sup>. Ne consegue che il Presidente degli Usa, una

<sup>67</sup> Così F. Neumann, *Behemoth. Struttura e pratica del nazionalsocialismo* (1942), Milano, 1999, pag. 181. I fondamenti di tale dottrina vennero delineati dal Presidente Monroe nel corso del messaggio presidenziale al Congresso del 1823. Essa consiste, in definitiva, nel monito rivolto dagli Usa a tutti i Paesi europei a non ingerirsi nelle questioni del Continente americano, al fine di “estendere a una qualsiasi regione di questo emisfero il loro sistema” (J. Monroe, *Il manifesto dell'imperialismo americano*, Roma, 1996, pag. 58). È a questo evento che deve essere in definitiva ricondotta “la fine di un'intera epoca e di un preciso stadio dell'evoluzione giuridica internazionale. È la fine dell'epoca che ha pensato attraverso linee globali, è la fine della struttura del diritto internazionale corrispondente a tale modo di pensare... Da quando l'ultima di queste linee globali, quella dell'emisfero occidentale si è tramutata in un interventismo illimitato e globale, abbiamo necessariamente a che fare con una situazione assolutamente nuova”. (C. Schmitt, *Cambio di struttura nel diritto internazionale* (1943), in *L'unità del mondo...* pag. 296).

<sup>68</sup> C. Schmitt, *Il concetto di Impero nel diritto internazionale* (1939), Roma, 1996, pag. 22.

<sup>69</sup> F. Neustadt, *Presidential Power: the politics of leadership from F.D.R. to Carter*, New York, 1980, pag. 56 ss; J.J. Linz, *Democrazia presidenziale o democrazia parlamentare: vi è differenza?*, in J. J. Linz - A. Valenzuela (a cura di), *Il fallimento del presidenzialismo*, Bologna, 1994. Il presidenzialismo oltre a istituire “un punto di riferimento simbolico per tutta la Nazione”, “fornisce al sistema politico una leadership personalizzata con cui le forze armate possono identificarsi in quanto comandante supremo” (pag. 98-100).

<sup>70</sup> In questo senso G. Schlesinger, *La Presidenza imperiale* (1973), Milano, 1980 che, a questo proposito, evidenzia come “la Presidenza imperiale fu soprattutto un prodotto della politica estera. Un insieme di teorie e di emozioni – la paura del comunismo, la convinzione che fosse diritto e dovere degli Stati Uniti intervenire con rapidità in qualsiasi parte del mondo – era sfociato in un accentramento senza precedenti nelle mani del Presidente delle decisioni di guerra e di pace” (pag. 247).

<sup>71</sup> Così A. de Rencourt, *The Coming Caesars*, New York, 1957, pag. 6, che aggiunge: “Il potere politico nel mondo occidentale si è sempre più concentrato negli Stati Uniti d'America e, in America, nella carica del Presidente” (pag. 5).

volta eletto direttamente dal popolo, assume, in ragione di ciò, un compito trascendentale: il comando della “missione imperiale americana”.

È questa la “concezione del mondo” su cui si è fondata la politica presidenziale americana, nell’Ottocento, con Jefferson<sup>72</sup> e Cleveland<sup>73</sup>, così come nel Novecento, con Theodore Roosevelt<sup>74</sup> e Wilson<sup>75</sup>. Nel primo<sup>76</sup>, così come nel secondo dopoguerra, quando a fronte di un Impero britannico ormai in disfacimento, gli Usa si porranno come gli esclusivi

<sup>72</sup> ... che inaugura il suo mandato presidenziale preannunciando la fondazione di “un impero per la libertà, quale mai è stato visto dalla Creazione ad oggi” (P. Baraiti, *I profeti dell’Impero americano*, cit., pag. 105).

<sup>73</sup> ... che si sforzerà di dotare l’imperialismo americano finanche di un fondamento teocratico: “Dio ha fatto di noi i più grandi organizzatori del mondo per imporre un sistema dove ancora regna il caos, ha infuso in noi lo spirito del progresso perché possiamo sopraffare ovunque le forze della reazione, ci ha reso edotti della scienza di governo perché possiamo assumere il governo dei popoli selvaggi e di quelli in decadenza. Se non esistesse una forza come quella da noi rappresentata, il mondo ricadrebbe nelle tenebre della barbarie. E di tutta la nostra razza [anglosassone] egli ha indicato il popolo americano come la Nazione eletta a guidare la rigenerazione del mondo” (in O. Barié, *Gli Stati Uniti nel XX secolo*, Milano, 1983, pag. 43).

<sup>74</sup> ... definito da Neumann “l’arbitro supremo dell’intero continente americano” (F. Neumann, *Behemoth*, cit., pag. 181). Particolare rilievo assume, a questo proposito, il messaggio annuale al Congresso (1904) nel corso del quale il Presidente degli Usa dichiarerà in termini alquanto netti: è necessario “conferire agli Stati Uniti un potere di polizia internazionale nei confronti di quegli Stati americani che si rivellano incapaci di mantenere l’ordine interno e di agire con ragionevole efficienza e correttezza nelle questioni politiche e sociali” (O. Barié, *Gli Stati Uniti nel XX secolo*, cit., pagg. 60-61).

<sup>75</sup> ... che vede nei combattenti americani impegnati in Europa i protagonisti di una “grande crociata” (pag.130), avente quale esclusivo fine quello di “rendere il mondo sicuro per la democrazia”(pag. 135) (in O. Barié, *Gli Stati Uniti nel XX secolo*, cit., pag. 130 ss.). Su questo punto cfr., in particolare, W.T. Stead, *The Americanization of the World*, New York, 1903, pag. 127 ss.

<sup>76</sup> Questa tendenza è, poi, destinata a consolidarsi, in particolar modo, con l’istituzione della Società delle Nazioni, a seguito della quale non ci si è limitati solo a consacrare la legittimità della dottrina Monroe, conferendo agli Usa un vero e proprio potere di polizia internazionale in America Latina (art. 21), ma si è, di fatto, attribuito alle potenze vincitrici (del primo conflitto mondiale) il “sacro compito di guidare i popoli che non sono ancora all’altezza dell’odierna civiltà” (C. Schmitt, *Positionen und Begriffe im Kampf mit Weimar - Genf- Versailles 1032-1939* (1940), Berlin, 1988, pag. 164).



## *Il ritorno della “guerra giusta”*

eredi della missione imperiale inglese, fino a divenire gli autentici interpreti dello “spirito occidentale”<sup>77</sup>. Una tendenza, questa, destinata a persistere anche negli anni della guerra fredda, per poi imporsi trionfalmente all’indomani del crollo del muro di Berlino (1989), quando, come affermò il Presidente Bush, “gli Stati Uniti d’America, il leader del mondo occidentale ... è divenuto il leader del mondo”<sup>78</sup>.

Il dominio del pianeta è adesso a portata di mano. Ed è lo stesso Presidente Clinton a ricordarlo con particolare forza e passione a tutta la Nazione americana: anche nel futuro – dice Clinton– saranno gli Usa “a guidare il mondo... la nostra missione è senza tempo”<sup>79</sup>.

La guerra in Serbia è (anche) figlia di questa storia.

<sup>77</sup> Con la fine del secondo conflitto mondiale “il nuovo Ovest avanzava la pretesa di essere il vero Ovest, il vero Occidente la vera Europa. Il nuovo Ovest, l’America, voleva sradicare l’Europa, che fino ad allora aveva rappresentato l’Ovest, dalla sua collocazione storico-spirituale, voleva rimuoverla dalla sua collocazione di centro del mondo. L’Occidente, con tutto quello che il concetto implica sul piano morale, civile e politico non venne eliminato o annientato, e neppure detronizzato, ma solo spostato. Il diritto internazionale cessava di avere il suo baricentro nella vecchia Europa. Il centro della civiltà scivolava ad Ovest, verso l’America” (C. Schmitt, *Il nomos della terra*, cit., pag. 381).

<sup>78</sup> È quanto afferma il Presidente degli Usa George Bush, nel suo messaggio del 28 gennaio 1992 sullo stato dell’Unione: “Alcuni sostengono che ora possiamo voltare le spalle al mondo, che non abbiamo più un ruolo speciale da svolgere, né un posto speciale da ricoprire. Ma siamo gli Stati Uniti d’America, il leader del mondo occidentale che è divenuto il leader del mondo. Finché sarò presidente, continueremo a sostenere la libertà ovunque sia necessario, non per alterigia, né per altruismo, ma per garantire la sicurezza dei nostri figli... Il cuore vero della questione è che non basta imprimere la spinta immediata, occorre migliorare la nostra situazione economica a lungo termine. Sappiamo tutti che la chiave del nostro futuro economico sta nell’assicurare che l’America continui a guidare l’economia mondiale” (il testo del messaggio è riportato in G. Ragozzino, *La “spassionata” logica del capitale nell’ordine economico internazionale*, in “Democrazia e Diritto”, 2, 1992, pag. 144). Di questa rinnovata tendenza al dominio del mondo costituisce parte integrante la guerra del Golfo, celebrata come la “vittoria congiunta della forza e del diritto”, come “vittoria del capitalismo sulle allucinazioni di popolazioni private dello sviluppo economico dai dittatori che li opprimono” (M. Albert, *Capitalisme contre capitalisme*, Paris, 1991, pag.8).

<sup>79</sup> Il passo è riportato da D. Losurdo, *L’universalismo difficile*, cit., pag. 108.



*Trimestrale dell'Istituto Gramsci Marche*

La rivista si rinnova per proseguire nel suo impegno

Anni 1994 - 1996

**N. 9/10 - Le donne raccontano: guerra e vita quotidiana. Ancona 1940-1945**

a cura di *Maria Grazia Camilletti*

Scritti di: *Maria Grazia Camilletti, Rosanna Mazzufferi, Luisella Pasquini, Maria Grazia Maiorino*

**N. 11 - Clandestini rimossi. Scrittori italiani fra gli anni Cinquanta e Settanta**

a cura di *Giancarlo Ferretti, Massimo Raffaelli e Francesco Scarabicchi*

**N. 12 - Fare storia nelle Marche**, a cura di *Rodolfo Dini*

Scritti di: *Rodolfo Dini, Massimo Papini, Maria Grazia Camilletti, Paola Magnarelli*

**N. 13/14 - Raffaele Maderloni. Ricordi 1923 - 1944,**

a cura di *Claudio Maderloni e Massimo Papini*

**N. 15/16 - Comunisti nel dopoguerra. Memorie e biografie di militanti del Piceno**

di *Ferdinando Cavatassi*

**N. 17 - Il Sindaco della Liberazione Ferdinando Lori**

di *Valerio Calzolaio*

**N. 18 - Memoria periodica. Il catalogo dell'emeroteca dell'Istituto Gramsci Marche**

a cura di *Silvana Salati*

**N. 19/20 - Marcello Stefanini. Politica come progetto**

a cura di *Bruna Stefanini*

Scritti di: *Bruna Stefanini, Rodolfo Dini, Oriano Giovanelli, Giorgio Tornati, Gianfranco Mariotti, Massimo Dolcini, Raffaele Panella, Renato Pasqualetti, Guido Calvi, Giovanni Berlinguer*

# Storia e uso della storia nella guerra della sinistra

Gianpasquale Santomassimo

## 1. Una fine annunciata

Il “groviglio balcanico” fa parte da oltre un secolo dell’immaginario occidentale. Questo immaginario è stato in parte anche introiettato dagli stessi protagonisti, con un rapporto di interscambio e di rispecchiamento fra Occidente e Balcani che ha prodotto corti circuiti mentali e culturali in un gioco continuo di rimandi. Particolarmente avvertibili nella costruzione di identità lungamente elaborata e precipitata negli ultimi anni. In assenza di tradizioni autentiche, esse vengono inventate attingendo alle elaborazioni di intellettuali nazionalisti autoctoni e all’immaginario collettivo indotto dall’Occidente. Nell’identità ufficiale di un nuovo Stato balcanico nato in questo decennio convivono il richiamo inquietante al passato prossimo del collaborazionismo fascista della seconda guerra mondiale e la ritualità modellata sulla Ruritania elaborata nei romanzi e nei film occidentali. Negli opuscoli turistici le immagini di criminali *ustascia* si intrecciano alle uniformi rosse con alamari dorati tratte di peso dal set del *Prigioniero di Zenda*.

I Balcani sono un indubbio terreno di verifica per tutte le tematiche relative alla costruzione del passato (o invenzione del passato), laboratorio del processo del *nation-building* attorno a miti politici costitutivi. Ma va anche ricordato che le identità costruite non sono per questo meno reali e corpose se come tali vengono vissute.

Bisogna evitare di idealizzare un pacifico passato di convivenza multietnica che non è mai esistito se non nelle forme di equilibri precari

e complessi all'ombra di grandi imperi multinazionali. Ancora più precaria è stata la convivenza nelle varie fasi dell'esperienza jugoslava, discussa e contraddittoria creazione della pace di Versailles. Contraddittoria perché eludeva uno dei principi cardine del nuovo assetto europeo, quello dell'autodeterminazione dei popoli, e perché creava uno stato a fondamento etnico allargato (gli slavi del Sud) che vedeva la netta preponderanza di una componente, quella serba, su altre nazionalità tutt'altro che bendisposte verso questa forma di predominio.

Dopo l'esplosione e la dissoluzione sanguinosa della prima Jugoslavia nel corso della seconda guerra mondiale (con vicende molto più tragiche di quelle attuali, per ferocia e per numero di vittime: il regime collaborazionista croato fu secondo solo a Hitler per radicalità ed estensione dello sterminio), la seconda esperienza jugoslava si muoveva consapevolmente su strade diverse.

Si basava sulla costruzione di un equilibrio estremamente elaborato e macchinoso, con rotazioni di cariche tra gli esponenti delle varie repubbliche e con il principio dell'unanimità sulle decisioni fondamentali, con il sostanziale diritto di veto di ogni componente. E su una ideologia socialista, dalle venature più autonomistiche e meno statalistiche rispetto al modello sovietico, tendente ad additare una prospettiva che superasse, senza ignorare, i particolarismi nazionali. Ma si basava anche su altri due elementi che vengono spesso dimenticati: in primo luogo su un deliberato, programmatico e consapevole ridimensionamento dell'elemento serbo, visibile anche nel sacrificio "geografico" delle dimensioni della repubblica serba (questione che esploderà drammaticamente durante la secessione della Croazia e della Bosnia). In secondo luogo su una evidente discriminazione della componente albanese. Non solo al Kosovo non viene riconosciuta dignità di stato, ma per lunghi anni, dopo la crisi del Cominform, esso è terra di confine con uno stato ostile, l'Albania, ritenuto pericoloso sul piano nazionale come su quello ideologico. Di qui una condizione di "sorveglianza speciale" sull'elemento albanese e il trapianto di popolazione serba al confine "caldo". Di qui il riconoscimento molto tardivo dell'autonomia della regione all'interno della Repubblica serba, solo dopo il disgelo dei rapporti internazionali.

Questo complesso equilibrio generale si infrange, come è noto, proprio attorno alla questione del Kosovo, dove la stretta da parte serba genera un moto centripeto che porta alla dissoluzione della Jugoslavia. Molto si è discusso e si può discutere su responsabilità interne ed esterne di questa disgregazione improvvisa, e sul ruolo giocato dalla comunità internazionale: non è questa la sede per approfondire il discorso. È comunque indubbia la responsabilità *politica* della dirigenza serba e di Milosevic nell'aprire la crisi, da cui non discende però automaticamente ogni conseguenza successiva. Tutti abbiamo potuto vedere gli straordinari documenti filmati che testimoniano l'apertura della crisi, con un Milosevic che nel Kosovo ribadisce i principi generali su cui si regge l'equilibrio jugoslavo e nella occasione successiva rompe questo equilibrio pronunciando le fatali parole in difesa della componente serba che distruggono il compromesso tacito su cui la Jugoslavia si regge. Realisticamente, bisogna pur dire che prima o poi quelle parole sarebbero state pronunciate, se non da Milosevic da altri. Personalmente sono convinto che la fine della Jugoslavia fosse difficilmente evitabile, proprio a causa della precarietà del suo equilibrio e della progressiva perdita di attrazione di un ideale "jugoslavo" nel quale pochissimi ormai si identificavano.

Le identità nazionali – parlerei in questi termini, rinunciando al termine "etniche" che è implicitamente riduttivo se non offensivo – emerse da questa disgregazione vanno a mio avviso riconosciute come tali rinunciando a sogni impossibili di rigenerazione di entità multinazionali oggi improponibili. È un fenomeno che va contenuto e disciplinato, non negato. Nello scenario della fine del comunismo queste identità "deboli" sono pur sempre, nel breve e nel medio periodo, l'unico elemento di identità riconoscibile per queste popolazioni.

Il riconoscimento di queste identità e la loro definizione entro confini stabili e sicuri è un passaggio obbligato in direzione di un ideale di società multietnica e multiculturale che è un traguardo possibile e auspicabile ma tutt'altro che sicuro nella situazione dei Balcani, situazione inasprita dalla guerra in corso anche per gli anni a venire.

## 2. *La sinistra in guerra*

La guerra dei Balcani, tranne pochi casi, non ha sollecitato posizioni pregiudiziali. Nel gigantesco “crack semantico” provocato dalla guerra si è profilato anche lo scompaginamento delle categorie tradizionali destra/sinistra, con la formazione di schieramenti trasversali. Si è potuto notare un allineamento automatico della destra sulla fedeltà all’alleanza atlantica, con molte perplessità sulla ideologia e la cultura che stanno dietro alla guerra. E con l’opposizione, non trascurabile, di alcuni settori intellettuali (un appello della nuova destra francese contro la guerra, che reca un numero ragguardevole di firme). Solo in parte questo schieramento culturale riflette lo scetticismo connaturato da parte della destra europea verso le finalità umanitarie dei conflitti, proponendo invece intonazioni sempre più distanti dalle piattaforme ideologiche della tradizione neofascista e sempre più vicine alla tradizione gollista della sovranità dei popoli.

In generale, molti in Occidente appaiono disposti a sostenere la guerra con lo spirito di chi vuole soprattutto chiudere una avventura sbagliata e rischiosa senza compromettere la credibilità dell’Alleanza atlantica, riservandosi di discuterne in futuro le lezioni e le implicazioni. È invece in una parte della sinistra occidentale che si trova l’adesione più convinta alle motivazioni e alla logica di questa guerra, che in eccessi di entusiasmo è stata proposta come un modello per la definizione dei futuri assetti mondiali.

In effetti, non è difficile constatare che il fronte che guida la guerra coincide in pratica con la sinistra occidentale. Ma bisogna aggiungere una considerazione ulteriore, dalle implicazioni molto più amare: la consapevolezza che questa guerra poteva essere fatta solo dalla sinistra. La sinistra dispone infatti di un controllo sociale che è inibito alla destra. Come è stato ricordato autorevolmente dal nostro Presidente del consiglio se questa guerra fosse stata dichiarata dalla destra le piazze d’Europa si sarebbero riempite di manifestanti.

Inoltre, perché la guerra ideologica è l’unica guerra che la sinistra è storicamente attrezzata a combattere e che l’opinione pubblica di sinistra è disposta ad accettare e difendere. E infatti questa guerra si è caricata subito di un connotato ideologico che ne ha assicurato la penetrazione

presso opinioni pubbliche e sensibilità popolari tradizionalmente ostili alla guerra.

Va ricordato che in passato la costruzione di una opinione pubblica favorevole alla guerra era sempre stato affare di mesi. Erano stati necessari lunghi mesi di preparazione per la guerra contro l'Iraq, in cui le argomentazioni sulla guerra giusta contro il nuovo Hitler avevano avuto modo di agire in profondità. Qui sono bastati pochi giorni anziché mesi nella costruzione del consenso attorno alla guerra.

Oggi come allora, assistiamo al meccanismo della guerra che si autonomizza, con obiettivi che cambiano nel corso della guerra stessa e con la deplorable approssimazione nella fissazione dei medesimi. Ma durante la guerra del Golfo una parte ampia della sinistra italiana, e lo stesso partito che esprime oggi la *leadership* del paese, si erano opposti all'uso delle armi, che pure avveniva in risposta a una indiscutibile aggressione di un paese sovrano e nel rispetto delle forme della legalità internazionale. Il richiamo al ripudio della guerra sancito dalla nostra Costituzione era stato allora ribadito con convinzione. Perché questa resistenza è venuta meno di fronte a una guerra del tutto illegittima sul terreno della Carta delle Nazioni Unite, della Costituzione italiana e dello spirito e della lettera dello stesso Patto atlantico? Molte sono le spiegazioni possibili, che rinviano anche alla diversa collocazione e alle diverse responsabilità della sinistra, intesa non solo come ceto di governo ma come popolo e sensibilità diffuse. E accanto alla "maturazione" atlantica che pare tanto rassicurante agli *opinion-makers*, nell'incontro fra tradizione comunista e terreno universalista dei "diritti umani" sembra affiorare anche la continuità di una propensione antica alle ideologie totalizzanti ed esportabili su scala planetaria.

### *3. La storia e le tradizioni*

Non esiste una tradizione univoca della sinistra attorno ai temi della pace e della guerra. Nella sua storia si sono intrecciate forme di rifiuto assoluto dello strumento bellico e tradizioni di interventismo e di volontariato a favore di popoli oppressi.

Schematicamente, possiamo dire che la tradizione prevalente non è stata quella di un generico e indistinto “pacifismo”, bensì una tradizione antimilitarista, che è cosa molto diversa e che può contrapporre implicitamente guerra dei popoli e guerra degli eserciti.

Nel corso della prima guerra mondiale alla posizione maggioritaria di sostegno alle guerre nazionali da parte dei partiti socialdemocratici fu contrapposta una linea di “guerra alla guerra” che mirava alla trasformazione della guerra imperialista in guerra rivoluzionaria. L’apparente successo di questa posizione in Russia ha per lungo tempo condizionato la tradizione comunista, oscurando e sottovalutando esperienze originali, come quella praticata dal movimento operaio italiano negli anni 1915-18.

Negli anni tra le due guerre i temi della “Guerra alla guerra” e della “Lotta per la pace” si confrontarono e si giustapposero senza riuscire ad unificarsi in una sintesi efficace. La vicenda della possibile unità e della mancata confluenza delle due Internazionali sul tema della lotta per prevenire la guerra è stata ampiamente studiata da Giuliano Procacci. Il tema della “guerra inevitabile” prevalse sulla base del piano inclinato in cui scivolò la situazione europea dal 1935 in poi. Fatta salva la parentesi del 1939-41 in cui nel movimento comunista riemersero stancamente gli echi della propaganda della prima guerra mondiale sulla guerra interimperialistica, la tesi della inevitabilità della guerra divenne un tutto unico con il paradigma antifascista della “guerra giusta” condotta dopo il 1941 dalla “grande alleanza antifascista”. Retrospectivamente, possiamo dire che la forza di quel paradigma ha tuttora impedito una riflessione approfondita su tutte le implicazioni contenute nella vicenda tragica della seconda guerra mondiale.

Gli anni della guerra fredda, pur con tutte le forzature imposte dalla logica di schieramento, videro maturare acquisizioni che parvero irreversibili, dopo il salto di qualità segnato dall’uso della bomba atomica che sembrò mutare per sempre il carattere della possibile guerra futura, e dall’equilibrio atomico che sembrò assicurare una precaria e fragile ma duratura garanzia di pace.

Fra gli insegnamenti della lunga fase dell’equilibrio atomico include-rei anche l’acquisizione sotterranea, implicita, da parte del movimento operaio di elementi di *Realpolitik*, pur con la riluttanza ad accettare



questo orizzonte da parte della sinistra. C'è sempre stato in genere un moralismo deprecatorio di ogni manifestazione di *Realpolitik*, tranne che nella tradizione dei comunisti italiani. Richiamare questo aspetto non è forse vano di fronte a una contrazione del pensiero politico e a una seppellitura del pensiero giuridico che investono oggi la cultura della sinistra nel suo approccio ai problemi delle relazioni internazionali.

Nel corso degli anni della guerra fredda la sinistra partecipò sul piano politico, culturale ed anche emotivo a vicende di guerre locali e soprattutto di guerre di liberazione e guerre anticoloniali, schierandosi generalmente a sostegno di esse. Valutandone anche il costo, in termini di distruzioni, e anche di repressione indiscriminata di movimenti e di popolazioni. Non solo la vicenda del Vietnam, ma anche quella dell'Algeria degli anni '50 e '60 va richiamata nei suoi termini emblematici, fatti di torture e deportazioni di massa, terrorismo e repressioni indiscriminate.

#### *4. Precedenti*

L'unico precedente di una guerra dichiarata effettivamente per porre fine a un genocidio in atto che sia dato ricordare è quella fra Vietnam e Cambogia iniziata nel dicembre 1978 e conclusa nel gennaio 1979 con l'ingresso delle truppe vietnamite a Pnom Penh (motivata ufficialmente in difesa della minoranza vietnamita soggetta a genocidio). Il ritiro delle truppe vietnamite avvenne dieci anni dopo, nel 1989. Non è per pura curiosità erudita che si può ricordare che di fronte a questa guerra vi fu una forte condanna da parte degli Stati Uniti, che continuarono accanto alla Cina per moltissimi anni a riconoscere come governo ufficiale quello dei Kmerh rossi, difendendone anche il seggio alle Nazioni Unite. Vi fu anche una breve guerra cinovietnamita nel febbraio 1979 (con sconfitta e ritiro della Cina nel marzo 1979).

Non esistono precedenti equiparabili alla guerra in corso. Sul tema della pulizia etnica, che non va in ogni caso confuso con quello del genocidio, vi sono state sensibilità e reazioni diverse nel corso degli anni. In genere, gli spostamenti di popolazioni sono stati accettati come male minore (e del resto sono stati legittimati e in qualche misura imposti in

Bosnia dagli accordi di Dayton). Un travaso di milioni di indiani e pakistani coincise con la fissazione dei nuovi confini, dopo una serie di massacri reciproci che in termini quantitativi si avvicinò alle cifre della soluzione finale. Nel nostro continente, un gigantesco ponte aereo assicurò l'evacuazione di tutti i tedeschi dalla Prussia. Nel nostro piccolo, abbiamo vissuto la vicenda tragica dell'esodo della componente italiana dell'Istria, con violenze e massacri lungamente rimossi nella coscienza nazionale.

Ed è inutile richiamare le dimensioni che il problema della cosiddetta 'pulizia etnica'<sup>a</sup> ha raggiunto nel continente africano, con massacri e deportazioni di dimensioni incomparabilmente superiori a quelle del fenomeno di pulizia etnica reciproca nei Balcani.

Tutto ciò si ricorda non per sottovalutare, ma unicamente per dare elementi di comparazione e per contestualizzare in termini non emotivi la questione della pulizia etnica balcanica.

Vanno sottolineati anche gli elementi di "costruzione politica" della pulizia etnica, che in genere non è mai "spontanea", ma innescata da minoranze consapevoli e determinate. Per quello che può risultare da elementi schematici di comparazione storica, si può dire comunque che questo meccanismo è sempre amplificato da una situazione di guerra, in genere provocata o stimolata. La metafora del pompiere che getta benzina anziché acqua sul fuoco, usata da molti a proposito delle decisioni della Nato è, da questo punto di vista, drammaticamente esatta.

## 5. *Uso della storia*

Abbiamo sentito evocare più volte in questi mesi il motto "mai più Auschwitz": si parla ai sentimenti e alla cultura che ci sono familiari, al cuore e alle viscere di chi ci ascolta. Poco importa l'entità dei danni collaterali di questo bombardamento mediatico.

Nel giro di poche settimane la propaganda bellica della sinistra occidentale è riuscita a banalizzare e relativizzare la *Shoa*. Il principio della unicità di Auschwitz, che aveva resistito alle controversie revisionistiche, è stato travolto dalle esigenze della mobilitazione contro il "nuovo Hitler".

Da sempre si usa teorizzare, quando parlano i cannoni, la condanna al silenzio della cultura e la inutilità delle parole. Ma questo non vale per questa forma di guerra, nella quale assistiamo a una devastazione delle parole e dei concetti, vediamo esplodere schegge impazzite di un mondo di valori e di riferimenti culturali che sentivamo nostri e che vediamo usati per giustificare e glorificare una realtà inaccettabile.

La “responsabilità degli intellettuali” cessa di essere archeologia della sinistra, un richiamo erudito, l’allusione a un principio generico, per divenire invece il terreno *specifico* di una contesa delicatissima, decisiva per la legittimazione di *questa* guerra. Distrutta ogni forma di legalità internazionale, il consenso dell’opinione pubblica occidentale è divenuta di fatto l’unica fonte di legittimazione della guerra. Questa guerra durerà fino a quando potrà poggiare su sondaggi d’opinione favorevoli o non ostili.

C’è una responsabilità enorme che si è assunto chiunque ha consapevolmente o inconsapevolmente contribuito a creare un clima di eccitazione bellicista. Sul terreno dell’informazione, nella partita che si è giocata attorno ai profughi, carne da cannone per una parte e carne da telecamere per l’altra: con i sospetti, più che leciti, su ritardo e inefficienza degli aiuti al fine di prolungare l’“esposizione” televisiva della sofferenza. Con la verità sul contenuto degli accordi di Rambouillet che è stata taciuta per due settimane alla platea televisiva, e che ancora oggi i lettori della “grande stampa” ignorano.

Nella guerra ideologica l’uso politico della storia ha giocato un ruolo fondamentale. C’è stato un uso convinto e intensivo del paradigma antifascista della guerra giusta, già usato durante la guerra del Golfo. Milosevic nuovo Hitler, come prima di lui Saddam Hussein. Dobbiamo registrare la straordinaria efficacia di questo paradigma: una trappola ideologica in cui non è stato difficile far cadere la grande maggioranza dell’opinione pubblica di sinistra, in maniera più convinta e con partecipazione emotiva maggiore che nella precedente esperienza. Se nel caso di Saddam veniva evocato l’Hitler che operava la modifica violenta dei confini geografici, qui l’asserzione di identità si colloca su un terreno più estremo e intimamente coinvolgente, richiamando il “male assoluto” di Auschwitz e della *Shoa*. Anche questo spiega la maggiore capacità di

penetrazione e l'immediatezza persuasiva dell'equazione che è stata operata – in tutto l'Occidente – attraverso la forza evocativa della guerra antihitleriana, “guerra giusta” per antonomasia. Sovraeccitazione “etica” e disinvoltura “storica” si danno la mano nell'ideare fotomontaggi fra personaggi e tragedie che si muovono su una scala diversa e incomparabile. Non solo la fantasia dei grafici, ma anche la dottrina degli storici si piega alla logica di questa operazione. Caso estremo è quello di Goldhagen, già autore di un fortunato e discutibile libro sui *Volonterosi carnefici di Hitler*, che proietta sulla Serbia la stessa teoria: anche i serbi, come i tedeschi, sono collettivamente colpevoli e abbisognano – per il loro bene – di una salutare occupazione militare americana per tornare sulla retta via democratica.

## 6. *Il paradigma di Monaco*

Oggi come ai tempi del Golfo torna ad essere centrale l'evocazione della “resa di Monaco” e la condanna storica e morale degli appeasers, intesa come monito contro il pacifismo “imbelle e rinunciatario”. Ma a Monaco le democrazie si confrontavano con il dittatore (con due dittatori, per la precisione, ma in Italia preferiamo omettere questo dettaglio) di una grande potenza che stava espandendo i suoi confini. Oggi il confronto è con un leader nazionalista reduce da una contrazione dei propri confini e costantemente sconfitto in ogni operazione tentata dal 1991 in poi.

Per la verità, va ricordato che a Monaco fu imposta la modifica dei confini di uno stato sovrano per difendere una minoranza etnica che si asseriva oppressa. Ma, soprattutto, gli *appeasers* non erano “pacifisti” e non volevano la “pace a tutti i costi”: erano conservatori che puntavano a un accordo con Hitler e cercavano di indirizzare l'aggressività tedesca verso l'Unione Sovietica. Quando parte della tradizione antifascista deplora lo “spirito di Monaco” vuole in realtà criticare un atteggiamento che non sapeva contrapporre un fronte unitario, deciso e consapevole, come deterrente all'espansionismo tedesco. Questa opzione poteva condurre a una guerra difensiva, come di fatto avvenne, dopo l'invasione della Cecoslovacchia e della Polonia, giustificate da Hitler come una

sorta di “ingerenza umanitaria” in difesa della minoranza tedesca perseguitata o accerchiata. Altre tradizioni nate dallo spirito della “grande alleanza antifascista” sembrano invece declinare la polemica su Monaco come critica di una mancata “guerra preventiva” alla Germania nazista: riprova di come sia falsa l’immagine di una “vulgata antifascista” monolitica, di come l’antifascismo sia una tradizione composita e complessa da difendere ma anche da ripensare e innovare in termini critici e autocritici.

La guerra preventiva contro i tedeschi, che era da ogni punto di vista una follia inaccettabile e impraticabile, avrebbe comunque e in ogni caso evitato l’Olocausto? Molti a sinistra sembrano sinceramente convinti, lo affermano e lo scrivono, che la seconda guerra mondiale sia stata combattuta per frenare quello sterminio. Si potrebbero fare considerazioni molto amare sul grado di consapevolezza e di sensibilità attorno a questo problema da parte dell’opinione pubblica occidentale del tempo (riassunte in forma popolare e accessibile anche in italiano nel libro di Raul Hilberg che si intitola appunto *Carnefici, vittime, spettatori*). Ma c’è una verità più amara che viene del tutto rimossa: che la soluzione finale fu possibile solo nel clima e nel contesto della guerra, che fu il prezzo più alto fra i tanti pagato nel corso della guerra, indubbiamente “giusta” e inevitabile, per garantire la sopravvivenza della nostra civiltà. Come scrive Christopher Browning, se il regime nazista fosse stato sconfitto nella primavera del 1942, “la sua infamia storica sarebbe nata dalla ‘guerra di distruzione’ contro l’Unione Sovietica. Lo sterminio di massa di circa due milioni di prigionieri di guerra nei primi nove mesi di quel conflitto sarebbe truceamente spiccato sul pur tremendo assassinio di circa mezzo milione di ebrei perpetrato nello stesso periodo”. La soluzione finale decolla a partire da allora, al culmine della guerra europea, nei suoi caratteri unici di sistema industriale di sterminio fine a se stesso che ne testimoniano la singolarità irriducibile ad ogni comparazione.

Del resto anche le forme più o meno radicali di pulizia etnica in ogni parte del mondo, a partire dal massacro degli armeni nel corso della prima guerra mondiale, sono state possibili solo all’interno dei meccanismi di una guerra. Il precipitare degli avvenimenti nel Kosovo dopo i bombardamenti “umanitari” della Nato ha dato una tragica conferma a questo

assunto, segnando un esito catastrofico rispetto ai fini ufficialmente perseguiti.

### *7. Ingerenze umanitarie*

L'uso pubblico della storia è attività inevitabile e spesso inconscia, che va razionalizzata e resa consapevole. La storia non può essere ridotta a un deposito di miti e di esempi più o meno efficaci da estrarre secondo bisogna, anche perché in questo immenso magazzino si possono trovare materiali contraddittori e ambigui, capaci di avvalorare o smentire qualunque riproposizione della insopportabile retorica sulla *historia magistra vitae*, che è stata profusa a piene mani durante questa guerra. Personalmente inclino a pensare che, come è stato scritto autorevolmente, "la storia non è magistra di niente che ci riguardi", ma che esiste un terreno di comparazione storica che può offrire un minimo di senso alla riflessione sul passato, superando le angustie storicistiche della singolarità e individualità di ogni evento. Condizione perché la comparazione abbia un senso è che essa tenda, pur nella individuazione di una logica, a sottolineare diversità e dissimiglianze, senza riproporre banalità sulla "storia che si ripete", e che venga compiuta definendo scala e natura dei fenomeni che si comparano.

Nella vicenda dei Balcani tutto questo è sfuggito di mano, e l'uso della storia ha offerto il peggio di sé, tanto nella costruzione di un passato identitario poggiante su miti lontani nei secoli da parte dei protagonisti diretti, quanto nella elaborazione di uno schema di riferimento poggiante sul paradigma antihitleriano e sull'immaginario collettivo della seconda guerra mondiale.

È piuttosto il clima della prima guerra mondiale che si riaffaccia, con l'interventismo degli intellettuali e con la riscoperta della guerra etica come igiene del mondo. È proprio la riproposizione della guerra come strumento di risoluzione delle controversie che segna un tragico salto all'indietro.

Nessun ricatto ispirato al paradigma di Monaco è accettabile. Nessuno contesta alla radice il principio della "ingerenza umanitaria". Tra il

restare inerti e il bombardare in maniera cieca e ininterrotta c'è una gamma infinita di soluzioni intermedie. Nei quarantacinque anni di guerra fredda l'umanità ha sperimentato ogni forma possibile, lecita o illecita, di ingerenza. Per stare a quello che sappiamo nel nostro campo, gli americani hanno interferito costantemente nella vita di altri paesi, comprando élites e organizzando colpi di stato, influenzando mezzi di informazione e opinioni pubbliche, sostenendo partiti e movimenti armati. Il tutto in forme non commendevoli e, a seconda dei punti di vista, più o meno criticabili: ma in ogni caso preferibili alla guerra. L'arma economica è stata usata in passato e può essere usata anche oggi come strumento di pressione, di esclusione o di integrazione. Perché la sinistra occidentale ama parlare di nuovi "piani Marshall" solo per ricostruire regioni distrutte dalla guerra? Bombardare di dollari i Balcani sarebbe stata politica più saggia e meno dispendiosa, avrebbe prevenuto guerre e concordato soluzioni, nei Balcani come nelle repubbliche asiatiche dell'ex-impero sovietico, dove esistono situazioni potenzialmente ancora più rischiose che nel Kosovo, per la presenza di arsenali atomici invecchiati ma enormemente distruttivi.

Quello che più spaventa nello scenario seguito alla fine del bipolarismo è la rinuncia alla *politica* da parte dell'Occidente, il suo delirio di onnipotenza, l'adozione dell'opzione militare come forma privilegiata e tendenzialmente unica risposta alle crisi.

Il motto *mai più Auschwitz* ha senso solo all'interno di un più complessivo *mai più guerre*, da cui dipende strettamente. Avere sovvertito questo principio su era stata ricostruita la pace mondiale è una gravissima responsabilità, un vicolo cieco da cui la sinistra deve uscire al più presto.

## 8. Il "millenium bug" della sinistra

La sinistra occidentale appare oggi giunta al capolinea. L'incontro tra sinistra e liberaldemocrazia sta avvenendo in modo molto diverso da quello auspicato da tanti. Integrare le idealità classiche della sinistra (di giustizia sociale e superamento delle diseguaglianze, di liberazione dei popoli dal dominio e dal condizionamento imperialistico) con la sensibi-

lità classica del liberalismo nella sfera dei diritti dell'individuo era apparso un fine importante e decisivo a cui tendere per le molte tradizioni che si erano richiamate al binomio inscindibile di giustizia e libertà, o alla piattaforma originale di una "società di liberi e di eguali" che era all'origine dell'esperienza del movimento operaio in Europa.

Di fronte alla ideologia universalistica dei diritti umani la sinistra italiana ha opposto a lungo un sordo rifiuto, ispirato anche dall'uso strumentale che di essa veniva fatto negli anni della guerra fredda; a questo rifiuto è seguita di colpo una accettazione acritica e incondizionata, in blocco, senza capacità di elaborazione intellettuale di una qualche originalità ed autonomia.

Appare ormai lontanissimo il clima in cui quell'incontro di tradizioni aveva preso forma, attraverso la sensibilità di leaders come Brandt, Palme, Berlinguer: una sinistra europea che ripensava al suo ruolo ponendo al centro del suo orizzonte – come tema centrale del futuro percepibile – il problema del rapporto fra Nord e Sud del mondo, dello sviluppo pacifico e solidale dell'umanità, della lotta per attenuare e superare gli squilibri.

Una sinistra che non fa rientrare tra i diritti umani fondamentali anche il diritto di non morire di fame, il diritto al lavoro e allo sviluppo, il diritto a disporre liberamente e consapevolmente del proprio destino, è una sinistra che rinuncia non solo e non tanto alla sua storia e alla sua tradizione ma rischia di rinunciare al suo futuro. La prospettiva di una destra e una sinistra che si assomigliano sempre di più, dove la sinistra si distingue solo per la sua propensione alla guerra etica e all'integralismo ideologico è una prospettiva che incute paura e sulla quale occorrerà riflettere a mente fredda.

Uno dei più grandi storici del secolo in anni ormai molto lontani da noi aveva predetto che "gli storici del futuro diranno [...] che l'elemento dominante del ventesimo secolo fu l'urto fra la civiltà occidentale e tutte le altre società umane viventi in quel periodo; e che quell'urto fu tanto potente e penetrante che sconvolse completamente tutta la vita delle sue vittime, intaccando il comportamento di ogni singola creatura, uomo, donna, bambino, il suo punto di vista, i suoi sentimenti e le sue credenze in modo intimo e profondo, toccando le corde dello spirito umano che non



possono essere toccate da forze materiali esterne, per quanto gravi e terribili”. Per Arnold J. Toynbee la civiltà occidentale era l’unica civiltà realmente “totalitaria” operante sulla scena mondiale, perché non si poneva nei confronti delle altre civiltà in termini di scambio, ma imponeva ad esse la scelta tra aderire senza residui al modello di sviluppo occidentale o perire e venire travolte. Era una previsione che nel 1948 apparve “eccessiva” ai contemporanei, ma che appare drammaticamente realistica nella prospettiva che si apre alla vigilia del nuovo secolo. Il combinato disposto di norme e vincoli del Fondo Monetario Internazionale, dell’universalismo ideologico occidentale, della riscoperta dell’uso “legittimo” della forza, disegnano uno scenario di occidentalizzazione non più strisciante ma esplicita e violenta. Nulla è potenzialmente più pericoloso di una *élite* mondiale integralista nei principi e convinta di avere Dio dalla sua parte. E di una sinistra che assume su di sé il nuovo fardello dell’uomo bianco senza alcuna forma di dubbio sull’etnocentrismo che domina i suoi comportamenti.

A quello che rimane di una sinistra critica, oggi sempre più schiacciata tra sinistra etica e veterosinistra, è affidato il compito di trovare uno spazio di ragionevolezza e di dialogo, di contrastare le certezze, di invitare tutti, e soprattutto a sinistra, a togliersi l’elmetto e ragionare. Per porre fine ad ogni costo a questa follia. Per aprire in sede Onu una vera trattativa.

E il compito anche di pesare le parole, di mantenere aperto ogni possibile spiraglio unitario. Evitando di contrapporre alla stoltezza della guerra etica una logica di schieramento basata sull’antiamericanismo dei decenni passati. Contrapporre un’etica della responsabilità, che guardi alle conseguenze e alle implicazioni dei propri atti: anche nel lungo periodo, nella prospettiva torbida e angosciata che questa guerra ha aperto.



*Trimestrale dell'Istituto Gramsci Marche*

La rivista si rinnova per proseguire nel suo impegno

Anni 1997 - 1999

N. 21 - **Elio Vittorini. Scrittore / intellettuale / editore**

a cura di *Massimo Raffaeli*

Scritti di: Gian Carlo Ferretti, Candiano Falaschi, Alfredo Luzi,  
Alberto Cadioli, Edoardo Esposito, Massimo Raffaeli

N. 22/23 - **Ermenegildo Catalini. Un intellettuale tra liberalismo e comunismo** a cura di *Domenico Pupilli*

Scritti di: Domenico Pupilli, Raffaele La Sala, Alfredo Luzi, Massimo Papini

N. 24 - **Comunisti nel dopoguerra. Lotte sociali e politiche nel Maceratese 1949 - 1951** di *Ferdinando Cavatassi*

N. 25 - **Dopo la Bicamerale** a cura di *Donato Caporalini*

Scritti di: Donato Caporalini, Antonio Cantaro, Ida Dominijanni,  
Giuseppe Cotturri, Paolo Leon, Pietro Ciarlo, Mario Tronti

N. 26 - **Progettazione e gestione dei sistemi museali**

a cura di *Sandro Scarrocchia*

Scritti di: Sandro Scarrocchia, Daniele Jalla, Andrea Emiliani,  
Sauro Pigliapoco, Anacleto Sbaffi, Gino Troli

N. 27/28\* e 29/32 - **Il Duca al Conservatorio. Omaggio a Duke Ellington nel Centenario della nascita**

a cura di *Rodolfo Dini e Massimo Mazzoni*

Scritti di: Rodolfo Dini, Massimo Mazzoni, Riccardo Scivales,  
Marcello Piras, Stefano Zenni

\* Edizione per i soci SISMA

Un numero £ 10.000 - doppio £ 20.000 - abbonamento annuo £ 30.000  
Gli arretrati vengono inviati al prezzo di copertina senza aggravio di spese  
I versamenti possono essere effettuati sul CCP N° 14077106

PARTE SECONDA

FORME, ATTORI, STRATEGIE



# Una guerra contro la democrazia

*Pietro Barcellona*

## *1. Una “guerra imperialista”*

Provo di fronte alla guerra una sensazione di impotenza, impotenza anche delle parole che adoperiamo; Come è stato detto questa è una “guerra costituente” nel senso che tende a strutturare non solo nuovi equilibri, ma anche un *nuovo universo simbolico*. Ma anche questa definizione è inadeguata.

Questa è, innanzi tutto, una *guerra contro la democrazia*, le sue forme e i suoi istituti, come sono regolati e garantiti nei nostri ordinamenti giuridici nazionali e internazionali.

È una guerra *contro la democrazia* perché è stata “decisa” al di fuori di ogni legittimazione e di ogni legalità internazionale.

Il Presidente degli Stati Uniti ha violato le prerogative del congresso, la Nato ha stracciato la carta dell’ONU, i Governi europei hanno ignorato i parlamenti.

È una guerra *contro la verità*, giacché è fondata sulla sistematica sottrazione dei “fatti” al controllo dell’opinione pubblica.

Come ho già scritto (sul “Manifesto”) citando le varie fonti che forniscono immagini diverse da quelle ufficiali, la manipolazione delle notizie, monopolizzate dai comandi militari della Nato, ha trasformato l’informazione mediatica in pura propaganda a senso unico.

La manipolazione dell’informazione è stata, inoltre, sostenuta con un’altrettanto grave manipolazione storica. Il paragone fra il comportamento di Milosevic e il comportamento di Hitler è, come hanno osservato

molti storici intervenuti nel dibattito (Santomassimo, ecc.), assolutamente fuorviante.

Dubbi sono stati prospettati persino da commentatori non partigiani (Romano), che non hanno esitato ad affermare che la guerra ha prodotto “la deportazione” dei kosovari e non viceversa. Prima della guerra c’erano certamente forme di malversazione, persecuzioni e anche atrocità gravissime che tuttavia non assumevano i connotati biblici dell’esodo a cui abbiamo assistito.

La soppressione dei “fatti” e la deformazione storica colpisce il ruolo dell’opinione pubblica che è il presupposto essenziale di una democrazia effettiva. Se l’opinione pubblica non è in grado di entrare in rapporto con i fatti – come ha scritto Pizzorno – il senso comune è fuorviato e viene meno il controllo democratico.

Questa è anche una guerra *contro l’umanità*. È evidente la contraddizione fra i fini dichiarati e gli effetti ottenuti, e tutto ciò non può considerarsi una evenienza puramente casuale, giacché la sproporzione assume dimensioni così enormi da far intravedere scopi politico-militari diversi da quelli dichiarati.

È una guerra di annichilimento totale, non solo perché colpisce indiscriminatamente le popolazioni civili, ma perché distrugge ogni struttura produttiva, ogni ponte, ogni linea ferroviaria, sedi di ospedali e di televisioni.

Né vale replicare con Barbara Spinelli che è una guerra necessaria per estirpare la mala pianta del *nazionalismo* etnico che si allea alla vecchia ideologia comunista dei Paesi dell’Est. Il nazionalismo pone una questione più complessa del semplice riferimento al mito della “razza pura”. Tutte le volte in cui le identità collettive sono attaccate e disgregate, quando gli uomini perdono totalmente lo “spazio pubblico” per rappresentarsi e riconoscersi nelle affinità e nelle differenze, allora torna imperioso il bisogno primitivo e profondo di identificazione con una origine indiscussa. Il *virus nazionalista* è un virus che compare con frequenza all’interno della storia della modernità, di fronte ai processi impetuosi di omologazione, che assumono sempre più spesso i caratteri della colonizzazione delle culture deboli da parte della civilizzazione anglo-sassone (Savater, Goldhagen).

Quando un popolo viene espropriato dei simboli necessari per identificare la *propria esistenza* è inevitabile che ritornano le “etnie” come fatto puramente mitologico. Noi ci troviamo dunque di fronte a un fenomeno più complesso del mero nazionalismo, a un fenomeno interno alla stessa “modernità”.

In realtà, in questa guerra, l'élite anglosassone ha assunto il ruolo del “vincitore” che impone all'intero mondo il proprio ordine economico, culturale e politico. Questa visione contiene un nucleo razzista che qualche economista chiama “l'apartheid della globalizzazione”. Nel grande villaggio globale funziona un' *apartheid* di fatto, giacché ci sono alcune centinaia di milioni di uomini e donne che vivono nel lusso e nello spreco alle spalle del resto del mondo (miliardi di uomini), alimentando le loro ricchezze con tutti i commerci possibili anche illegali. Bisognerebbe ad esempio indagare a fondo sui rapporti fra gli USA e la Colombia, il traffico della droga, il traffico degli organi per i trapianti, e tutte le nuove forme di schiavitù che attuano il più selvaggio sfruttamento dei paesi poveri in barba alla proclamazione dei diritti umani.

Come allora possiamo “definire” questa guerra? Una guerra di sterminio, una guerra contro la democrazia, una guerra contro la verità, una guerra per il dominio del mondo, è una *guerra imperialista*. Un apparato politico-militare internazionale, guidato da una élite angloamericana, ha deciso di muovere con arroganza inaudita all'attacco frontale di ogni resistenza “locale” all'occidentalizzazione tecnocratica e al “globalismo”.

Persino Antonio Gambino, un noto commentatore moderato, ha denunciato l'estraneità dell'Inghilterra alla filosofia dell'Unione Europea proprio per il servilismo mostrato verso le logiche imperiali degli USA.

Il vero significato della guerra si ricava con tutta evidenza da numerosi articoli-saggi di Barbara Spinelli, la quale ha elaborato una vera e propria teoria della *guerra necessaria* contro i residui del nazional-comunismo. Secondo B. Spinelli: “c'è il pericolo dell'insorgenza nazional-comunista attraverso il rilancio dell'anima pan-serba e pan-slava” ed è necessario istituire uno strumento (la NATO) di civilizzazione dei popoli incapaci (leggi: barbari) di governarsi secondo il modello liberale. Riprendendo le sue tesi sulla responsabilità del popolo tedesco per l'Olocausto, Goldhagen

ha proposto di attuare il modello dell'occupazione militare della Germania a tutti i Balcani.

Questa è, perciò, una guerra razzista, che nega paradossalmente il riconoscimento della qualità di "persona" al "nemico totale", al quale viene negata la qualità di "uomo".

Un recente articolo di Dal Lago sottolineava che in questa guerra c'è una assoluta asimmetria fra le "parti", perché la guerra aerea della Nato, "tecnologicamente intelligente", è condotta secondo il criterio di escludere ogni rischio per la vita dei propri soldati. Non si può rischiare la vita di un soldato dell'occidente perché vale molto di più della vita di un civile, di un bambino, di una donna serba. Prima della seconda guerra mondiale, si sosteneva che non si dovrebbe "colpire" in maniera indiscriminata, si dovrebbe stare attenti alle donne, ai bambini, ai malati, ai civili inermi, ecc. Quando si colpisce in modo indiscriminato c'è una distinzione assoluta: le "persone" stanno solo da una parte, dall'altra parte si trovano "non uomini": oggetti inanimati o esseri sub-umani.

## 2. La prova del fuoco dei "diritti umani"

Rispetto a queste considerazioni l'argomento della *ingerenza umanitaria* e della guerra giusta appare in tutta la sua mistificazione.

Siamo circondati da un mondo di profughi e di rifugiati, e tuttavia continuiamo a proclamare diritti, e a lanciare slogan: "tutti i diritti per tutti".

La vera questione è così seria che è lecito domandarsi se si può continuare a parlare (come fanno Habermas e Bobbio) di promesse non mantenute, di "modernità incompiuta", oppure se ci si deve ormai riconoscere che quanto sta accadendo è immanente al codice genetico della modernità, al dispiegarsi compiuto del suo progetto di dominio razionale sulla natura e degli uomini.

Non credo che si possa continuare a parlare di "vigenza senza significato"; di validità senza effettività, non si può continuare a parlare di diritti che sono validi, ma non "efficaci".

Non è possibile continuare a ritenere che ci possa essere una validità



completamente indipendente dalla effettività e che si possa restare tranquilli perché il “dover essere” è così luminosamente disegnato nelle dichiarazioni ufficiali e reiterate in tutti i “trattati”.

Sono convinto che quanto accade non è il tradimento delle promesse della modernità, ma piuttosto la sua inevitabile realizzazione. La realizzazione del progetto, del dominio razionale, che è stato inaugurato gloriosamente dall’illuminismo e dal razionalismo e che ha finito per ridurre l’individuo (proprio attraverso il paradigma dei diritti universali) a “pura esistenza”, come dice Giorgio Agamben: a “zoè”, “nuda vita”, senza forma e senza difesa.

L’individuo è assunto a “oggetto” del Potere e dell’Ordine che ne controlla le passioni, attraverso l’universalismo delle forme senza contenuto.

È proprio per questo *universalismo vuoto* si rovescia in una spaventosa manipolazione della vita. Un nuovo sottile sofisticato meccanismo che attraverso il massimo di *inclusione* produce sempre più *esclusione*. Questa assunzione onnipotente della *nuda vita* come oggetto della politica, della politica come potere e come “governo dei corpi”, neutralizza le differenze e consegna gli ambiti vitali, anche i più riposti, alla totale manipolazione del Potere, Potere di mercato, Potere della burocrazia (come dice Toesca, lo Stato del capitale e lo Stato del lavoro sono sostanzialmente simili).

Il paradosso è che i diritti dei cittadini vengono reclamati e pretesi e subito trasformati in “dipendenza”, in subordinazione o alla logica del mercato o alla burocrazia. Non appena si avanza una pretesa dei bambini o degli anziani, questi vengono iscritti nell’ordinamento giuridico statale per essere manipolati e privati delle loro relazioni con ciò che prima costituiva l’ambito di relazioni solidali, affettive, non disciplinate né da norme né da regolamenti. I diritti umani rappresentano l’iscrizione della vita nel giuridico statale. Cos’è oggi un anziano che viene trattato come oggetto di diritti? è un uomo ridotto alla “nuda vita”, al problema della mera sopravvivenza, senza alcun riguardo al problema dell’affettività.

È quanto già Foucault aveva affermato con una terminologia straordinariamente efficace: *l’età moderna è, in realtà, l’età della biopolitica*. Secondo Foucault il diritto alla vita, al corpo, alla salute, alla felicità, alla

soddisfazione dei bisogni, il diritto a ritrovare al di là di tutte le oppressioni e alienazioni quello che si è, questo diritto così incomprensibile per il vecchio sistema giuridico, è ormai sottoposto alla replica politica e istituzionale che lo organizza e lo sistema in figure giuridiche astratte. Si perde la complessità e l'unitarietà dell'individuo vivente.

È paradossale (continua Foucault) che le stesse rivendicazioni (le famose tavole dei diritti che aprono la porta al privato, alla libertà, alla ricerca della soddisfazione individuale) diventano poi negli Stati totalitari il criterio decisivo per le Decisioni Sovrane su chi sta dentro e su chi sta fuori, su come si organizza la vita minuta, gli ambiti di vita particolare e il tempo libero. Non è un caso che gli Stati totalitari si occupino tanto anche del tempo libero e non è un caso che noi oggi ci troviamo di fronte a una forma di totalizzazione dell'immaginario collettivo attraverso la manipolazione mediatica. L'uomo moderno, dice Foucault, è un animale nella cui politica – come governo dei corpi e delle menti – è in questione la sua consistenza di essere vivente. E dove, proprio per effetto di tutto ciò, si consuma ogni giorno la neutralizzazione delle sue passioni e della sua specifica ricchezza spirituale.

Basta prendere un solo esempio: quello della *manipolazione tecnologica del dolore*, rispetto al problema del senso che gli uomini hanno sempre dato alla sofferenza. La medicalizzazione della vita, scrive Salvatore Natoli (in uno straordinario libretto edito dal sindacato) distrugge l'interiorità e il significato della persona.

La spettacolarizzazione del risultato degli interventi medici sul corpo ha preso il posto della partecipazione collettiva degli uomini al dolore, e quindi dell'idea che si possa dare un "senso" persino alle cose più nefaste come la morte.

Il problema del dolore si è trasformato in quello dell'efficienza degli apparati che se ne occupano: vale a dire della maggiore o minore possibilità di ridurre i costi sociali della malattia. La persona sofferente viene messa dentro un "campo" in cui non è più visibile "all'esterno" il dolore.

La medicalizzazione, la tecnologia applicata al dolore, si traduce nel massimo di solitudine di chi soffre. La neutralizzazione del dolore (il "peggio" che può toccare al vivente considerato nella sua nudità) tende

a escluderlo dalla visibilità: com'è noto i malati terminali non muoiono più a casa propria.

La manipolazione tecnologica della vita ha come effetto l'esclusione di ciò che non viene trattato medicalmente. Avendo iscritto la nuda vita nell'ordinamento giuridico statale, nel governo politico dei corpi, si è completamente rovesciata la situazione del diritto in una totale soggezione. La "nuda vita" riceve forma soltanto se è trattata, se è manipolata: non rappresenta niente in sé. All'individuo cui sono stati conferiti i diritti umani, è ormai data la nuda esistenza senza "vestito", senza cultura, senza tradizioni.

La nuda esistenza è proprio l'animalità, come ha scritto Hannah Arendt. Paradossalmente la politica moderna si occupa del nostro essere animali, e nega il nostro essere bisognosi di senso, di comunicazione e di reciprocità.

*La bio-politica svela il paradosso dei diritti umani.* Gli individui valgono se sono iscritti nell'ordinamento giuridico-statale (i diritti non valgono per gli extra comunitari che sbarcano sulle nostre rive), se sono iscritti attraverso la nascita, l'anagrafe, lo status di cittadino, nell'ordinamento giuridico statale: nonostante le declamazioni astratte il principio di cittadinanza si fonda sempre nel Blut und Boden.

Paradossalmente i diritti universali sono diventati lo strumento col quale si pratica la più terribile delle esclusioni: senza il rivestimento giuridico-statale il "nudo uomo" non ha esistenza reale. Come scrive Hannah Arendt: la prova della crisi dei diritti umani è proprio la enorme moltiplicazione della figura del rifugiato, dell'esule, di chi è in fuga da ogni luogo.

In realtà i diritti che non hanno la "copertura" della comunità e della tradizione istituita, del gruppo di appartenenza, non possono essere fatti valere, perché la *nuda vita è singolarizzata* in questo corpo spogliato e esposto a qualsiasi manipolazione, giacché è scomparso lo "spazio pubblico" della politica e delle sue istituzioni.

Il rapporto tra nascita, iscrizione al registro anagrafico, e riconoscimento dei diritti e quindi il rapporto tra questi diritti e lo Stato, è la conseguenza della concezione dello Stato che la modernità ci ha consegnato (uno Stato senza legame sociale) (v. le acute osservazioni di G. Agamben).

La biopolitica porta alle estreme conseguenze la riduzione permanente dello Stato di diritto a Stato di eccezione, cioè a decisione sulla vita e sulla morte. Il potere Sovrano nella modernità è diventato ormai il potere di escludere o di includere. Il chi decide su ciò che è umano e ciò che non lo è, si sottrae paradossalmente ad ogni controllo: è puro potere. I diritti senza potere/politica si rovesciano in un potere/politica senza regole. Il potere di lasciare fuori dalla fortezza assediata dell'Occidente è oggi sottratto ad ogni controllo democratico e ogni partecipazione dei "popoli" alle decisioni che toccano il loro destino.

Contro questo tragico fallimento, bisogna ripensare la "nazione" come "paese" (C. Geertz), come territorio, *paese abitato* e umanizzato da tradizioni e lavoro umano, contro ogni visione puramente *etnica* e contro ogni visione puramente civica (astrattamente ritagliata sulle forme giuridiche). (Dice Geertz) il *paese* può essere *patria* di più "nazioni etniche" e di più tradizioni culturali che hanno nello spazio pubblico il luogo per misurarsi anche conflittualmente.

Il punto di riferimento è ancora la grande idea (eidos) di città come spazio strutturato per la convivenza plurale dei diversi gruppi umani.

Come Weber ha scritto in pagine di grande efficacia, la *città* si costruisce contro il *potere imperiale*; si costituisce contro gli ordinamenti sovranazionali, si costituisce come *potere illegittimo*: non aspetta di contrattare con i poteri centrali gli spazi per una possibile mediazione. Si costituisce come corpo vivo, come assemblea che si auto-garantisce nella reciprocità di diritti e doveri. I diritti dei cittadini sono i diritti fondati sull'assemblea. Sono i diritti della comunità che si riunisce, che ha stretto il patto di libertà con la "guarnigione" (esercito) e rivendica la propria autonomia: il diritto di essere governato dai propri simili. Se si vuole parlare di nuova cittadinanza, bisogna riaffrontare il problema dei *poteri originari della città*, ma la città deve essere una città dei cittadini: non c'è Atene senza gli ateniesi, non ci sono gli ateniesi senza Atene.

Sono capaci le città di gestire l'accoglienza *degli stranieri, degli "extra comunitari"*, al di là delle regole che sono state fissate dalle leggi del Parlamento?

Cominciamo a costruire "fatti" che producono lo scandalo dell'accoglienza aprendo le "nostre terre" che rischiano di diventare deserti.

*Una guerra contro la democrazia*

Contro il globalismo occorre costruire una nuova capacità di darsi istituzioni non sulla base di una razionalità astratta e metafisica (non attraverso uno Stato che riconosce e decentra), ma muovendo da se stessi, per darsi regole per vivere insieme, per riconoscersi reciprocamente come cittadini.

I diritti astratti hanno frantumato ciò che non può essere frantumato. Proprio per questo bisogna rilanciare l'unica parola che può essere sensatamente adoperata nella modernità contro il processo di omologazione: l'autogoverno dei cittadini che abitano un territorio/paese.



## Una guerra costituente

*Fausto Bertinotti*

L'utilità della riflessione organizzata dal Crs sta innanzitutto nel fatto che essa inizia a colmare un vuoto che tutti sentiamo in modo molto acuto.

In realtà, sta avvenendo un fenomeno che è al di là dell'elemento tragico e catastrofico della guerra e che modifica parametri consolidati dalla politica. Di fronte ad essa manca ancora una riflessione organizzata, non c'è un'elaborazione sufficiente neppure da parte delle forze che più direttamente hanno militato contro la guerra, contro questa. Noi stiamo conducendo la lotta contro la guerra con una strumentazione politico-culturale molto tradizionale. Essa risulta per alcuni versi già spiazzata proprio dagli eventi. Anche per queste ragioni non riesce sempre ad interagire con alcuni dei movimenti di opinione che vanno da un'altra parte. Quindi è importante che questo contributo di discussione e di approfondimento venga organizzato con una certa continuità perché, secondo me, è un servizio molto utile all'intellettualità del paese e alle sue diverse sinistre.

Dopo la marcia Perugia-Assisi il Parlamento italiano aveva votato una risoluzione che conteneva la richiesta della cessazione dei bombardamenti per favorire l'apertura di una trattativa di pace. Ma quella decisione non ha avuto alcuna efficacia. È stata piuttosto sepolta non solo dalla continuazione e dall'escalation della guerra, ma anche dalla totale inattività del governo italiano sullo scenario internazionale. Sono quindi anch'io tra quelli che sentono l'angoscia di una militanza politica che è sovrastata da ordini di fattori, come quello della guerra, nei confronti della quale si è prossimi ad una sensazione di impotenza. Condivido

quindi gli obiettivi posti da Antonio Cantaro. Bisogna che essi però siano accompagnati dalla mobilitazione per ottenere la tregua unilaterale, senza la quale tutto il resto pare un po' vago e vano.

L'interrogativo da cui ha preso le mosse Cantaro è quello giusto: perché la guerra? E di quale guerra stiamo parlando? L'analisi di Giuseppe Cotturri fa emergere molti elementi interessanti. Mi sembra cioè che gli elementi ideologici e tecnologici di questa guerra siano ben evidenziati dal ruolo delle comunicazioni di massa. Esse disegnano una nuova natura della guerra moderna, che in qualche modo avevamo già intravisto con la guerra del Golfo, ma che ora si presenta in una forma addirittura iperbolica. Siamo di fronte a un cambiamento dei connotati delle guerre moderne, anche rispetto a quelle che abbiamo conosciuto in questo secolo. Per capire questi cambiamenti, penso anch'io, come Cantaro, che sia necessario ragionare bene sulla storia di questo secolo, sulla coppia pace-guerra, su come sia stata letta e interpretata dal movimento operaio, dalla sinistra e dagli altri soggetti che si sono proposti di cambiare l'ordine delle cose esistenti. Non sono per nulla convinto del fatto che le motivazioni addotte a giustificazione di questa guerra o le sue culture di riferimento – ovvero una sorta di militarismo internazionalista o l'universalismo dei valori della vita – siano definibili come un nostro patrimonio. In realtà, tutta la storia di questo secolo ci ha costretto dolorosamente ad indagare nel rapporto tra mezzi e fini, a capire che la separazione tra questi due termini non è più possibile. Non si può perciò dire che il consenso di massa a questa guerra derivi da una cultura e da un patrimonio della sinistra che la giustificano in nome dell'internazionalismo. Il consenso si verifica in realtà per ragioni più trucidate: secondo me c'è un'identificazione con il vincitore, con la forza dell'Occidente che vince sugli straccioni. Siamo dentro un processo di devastazione. La guerra devasta vite e società. Persino coloro che sono contro la guerra subiscono questi processi negativi.

Mi sembra perciò che in questo modo ci troviamo ormai fuori dalla storia di questo secolo. Il teatro che questa guerra contribuisce a definire è quello di una storia, di un mondo nei quali è intervenuta una drammatica soluzione di continuità.

Siamo entrati in una realtà mondiale imperniata su un paradigma altro



da quello che dominava nel Novecento. La realtà odierna è determinata, da un lato, da quello che, pur imprecisamente, abbiamo chiamato processo di globalizzazione dell'economia capitalistica e, dall'altro, dal crollo dell'esperienza statale post-rivoluzionaria e dalla fine della divisione del mondo in due blocchi. Questi due fattori, in connessione tra loro, danno luogo ad una situazione complessivamente diversa da quella che aveva caratterizzato il Novecento. Assistiamo alla nascita di una formazione economico-sociale ed a rapporti sociali del tutto diversi, anche rispetto all'ultima stagione dello sviluppo fordista-keynesiano. Nascono così assetti statuali e giuridici complessivamente altri da quelli imperniati sullo stato nazionale che hanno caratterizzato questo secolo, mentre si producono culture egemoni che, sebbene adoperino qualche volta terminologie analoghe, appaiono del tutto diverse da quelle che hanno dominato nel corso dell'ultima parte del Novecento. Si pensi al rapporto tra mercato e stato, o quello tra guerra e stato nazionale: questi termini e questi rapporti subiscono una modificazione radicale. Cambiano perciò i pilastri su cui era poggiata la politica: avviene una mutazione radicale che trasforma completamente la scena entro la quale si produce la guerra. Questo è il nuovo scenario che tiene a battesimo mutamenti di proporzioni gigantesche negli atteggiamenti soggettivi.

Se oggi ci chiedessimo cos'è la coscienza di classe e provassimo ad interpretarla alla luce della storia di questo secolo, credo che ci troveremo di fronte ad un cambiamento epocale. Assistiamo al manifestarsi di un'altra dialettica rispetto a quella tra dominio capitalistico e alternativa di classe, e che si può identificare in quella fra dominio e/o omologazione da un lato e dall'altro linee di fuga che si producono nell'eclissi di un'alternativa di civiltà rispetto all'ordine delle cose esistenti.

Se io penso ad un'alternativa di società devo pensare ad un'alternativa socio-statale, capace di promuovere un'idea dell'Europa che risponda in avanti e in modo positivo alla crisi dello stato-nazione e che prospetti una riorganizzazione del rapporto società-politica-stato almeno su scala europea. Ma la guerra tende a seppellire questa già flebile prospettiva, anche se non alle conclusioni ultimative cui è arrivato nei suoi ultimi scritti Toni Negri, secondo il quale la globalizzazione, come dato praticamente inattaccabile, ha costruito un impero mostruoso da cui si può

solo fuggire attraverso la scorciatoia della cittadinanza individuale. Come nuovo ordine imperiale costituirebbe ormai un ostacolo politicamente insormontabile.

Oggi in campo ci sono il fondamentalismo e l'etnonazionalismo, il fondamentalismo religioso e quello etnico: due forme brutali di supplenza al vuoto della politica. Naturalmente mi riferisco alla politica dell'alternativa: credo anch'io, come nelle analisi contenute in apertura del volume, che la guerra costituisce una rivincita della politica sull'economia, di quella politica funzionale al processo di globalizzazione.

La guerra, questa guerra punta al consolidamento di questo nuovo modello sociale di governo del mondo globalizzato. Vorrei insomma proporre la tesi, pur qui avanzata con qualche elemento di approssimazione, che la guerra non sia solo devastante, ma sia una *guerra costituente*: di una cultura politica e giuridica, di un'idea delle relazioni statuali, di un'idea del governo del mondo costituito sostanzialmente dai grandi paesi industrializzati.

L'attacco condotto all'Onu non avviene in nome di un altro Onu, ma per cancellare un assetto delle relazioni internazionali che richiedeva l'assenso di tutti i membri di quell'organizzazione per poter assumere decisioni che riguardano la vita di interi paesi. In questo modo il "governo mondiale" passa ad un altro soggetto, cioè ai paesi più industrializzati e più ricchi del mondo. Dall'accordo tra questi nasce una nuova oligarchia statale: è questa che domina il mondo sulla base di una pratica che di fatto allude ad un nuovo diritto internazionale, non ancora scritto, e che già costituisce un mutamento radicale rispetto alla precedente situazione.

Rispetto alla Nato in molti, ed io fra questi, dicevamo che avrebbe dovuto sciogliersi poiché, non essendo più il mondo diviso in blocchi, aveva perso completamente la sua ragione d'essere. Così dicendo non ci siamo accorti invece che la Nato aveva trovato un'altra ragione di esistenza, del tutto diversa dalla precedente, ma interamente funzionale al nuovo ordine che si stava producendo nel mondo, e che per via pratica essa sperimentava questa sua nuova dimensione: perciò sferra colpi all'Onu e all'Europa, perciò conduce una guerra. Ha bisogno di rendere instabile la situazione nei Balcani, perché vuole alimentare i nazionalismi, perché fa di tutto per arrivare ad una situazione di guerra civile in Russia

e rimodellare su queste basi, insieme alle oligarchie degli stati industriali che governano il mondo, un sistema di alleanze funzionali a queste ultime e al processo di globalizzazione. In questo modo e per queste ragioni vengono travolti l'Onu, l'Europa e il sistema di regole e di istituti del diritto internazionale: la guerra a questo punto ne proporrà altri, così come il diritto dei vincitori vorrà tenere a bada il mondo dove presenta momenti di ribellione. I forti si propongono come coloro che detengono il monopolio della civiltà, e quindi della legge, e dunque delle regole e perciò della statualità e infine della politica: gli altri, cioè gli incivili, vanno messi in riga. In questo modo io spiego anche la *defaillance* del centro-sinistra. Non lo dico per ragioni polemiche, ma per cercare di capire quel fenomeno che ha visto i governi di centro-sinistra non solo piegarsi, ma scegliere di stare in questa nuova dimensione imperiale: in realtà, nella loro ottica, essa diventa l'unica dimensione possibile della politica. In questo processo non vedo solo una vera tragedia per la socialdemocrazia, poiché cambia di natura, ma leggo anche e in parallelo la tendenziale liquidazione di tutte le forze di opposizione, schiacciate in una dimensione che le tiene fuori dalla politica, come se esse potessero essere solo risucchiate dalla violenza della ribellione. La politica si risolve nelle forme permesse della globalizzazione, sotto il primato del mercato. Il governo del mondo turbolento deve garantirlo ad ogni costo, anche utilizzando la guerra come elemento costitutivo e come pratica sempre possibile per consentire il nuovo ordine mondiale.

Di fronte alla tragedia che si sta consumando non ho certamente facili risposte da fornire. Penso piuttosto che il processo di ricostruzione di una cultura politica sia tanta parte della ricostruzione anche delle dimensioni sociali di classe della soggettività. In altre parole penso che dobbiamo reagire con forza al crollo della precedente costruzione culturale. Senza questa opera non si riesce a costruire un'alternativa politica. Si possono produrre resistenze e per parte nostra cerchiamo di farlo, ma la costruzione di un'alternativa – e proprio la devastazione culturale, politica e materiale indotta da questa guerra ce lo insegna – passa inevitabilmente per una rifondazione culturale della sinistra. La cultura della pace è un ottimo punto di partenza per questo lavoro.



## **La guerra balcanica del 1999: valori e interessi**

*Pietro Ciarlo*

### *1. L'uso della guerra nel processo di occidentalizzazione del mondo.*

L' intervento Nato nei Balcani si colloca nella zona d'ombra in cui si confondono altruismo interventista e politica di potenza.

Tutte le opinioni espresse in questo volume hanno in qualche modo evidenziato tale ambiguità: la motivazione ufficiale dell'intervento sta nella necessità di ripristinare i diritti umani violati in Jugoslavia, ma solo un osservatore di straordinaria ingenuità o di eccezionale cinismo potrebbe ritenersi soddisfatto di questa spiegazione.

Va subito puntualizzato che umanitario non coincide puramente e semplicemente con altruistico in quanto l'intervento occidentale è mosso anche da precisi interessi che, però, non sono stati chiariti alla più ampia opinione pubblica.

Ormai il mondo unipolare sta assumendo una sua configurazione abbastanza chiaramente leggibile: in base agli attuali rapporti di forza, agli stati occidentali si offre la possibilità di esportare il loro modello di vita e di affermare i propri interessi in tutto il mondo. Peraltro, in questa fase solo gli Stati Uniti hanno una forza, ma soprattutto una cultura politica, veramente globali come in altre epoche hanno avuto la Spagna, l'Inghilterra, la Francia, l'Unione Sovietica. Cosicché essi sanno benissimo che nessuna politica a vocazione universalista, mirata a modificare assetti sociali e stili di vita, può affermarsi senza una sua penetrante motivazione ideale, si tratti della civilizzazione del cattivo selvaggio o del riscatto del lavoro salariato. In questa fase tale funzione legittimante

è assolta dalla pretesa di affermare ovunque i diritti umani: la globalizzazione va definendo la sua cultura politica.

L' Europa – o per meglio dire gli Stati europei – in parte subisce, in parte è coprotagonista di questo andamento delle cose. È evidente che le coordinate di fondo sono definite dagli Usa, tuttavia gli Stati Uniti non possono prescindere dall' alleanza con i paesi affini che, sia pure in forma subordinata, vengono resi partecipi dell' impresa.

Questo grande progetto di occidentalizzazione del mondo si fonda innanzitutto sull' esercizio dei *soft powers* economici, tecnologici, mediatici. Ma perché tali *soft powers* possano esplicare la loro penetrazione è necessaria una ragionevole condizione di stabilità e di godimento dei diritti. In paesi dilaniati da guerre civili o dove la libertà di manifestazione del pensiero non è garantita, non vi è mercato, né possibilità di convincere. Dunque, ove l' esercizio dei *soft powers* non è possibile, l' altra opzione contemplata è l' esercizio della forza per ridurre all' impotenza chi si contrappone al disegno di occidentalizzazione o comunque per ripristinare le condizioni necessarie all' esercizio dei *soft powers* medesimi come giustamente ha notato Isidoro Mortellaro: è qui che si raggiunge il massimo dell' ambiguità in quanto politica dei diritti e politica di potenza vengono in pratica a coincidere. Questo coincidere costituisce, peraltro, la vera forza del disegno di occidentalizzazione. Si tratta, infatti, di una politica di potenza che può spendere tutto il peso politico e culturale del processo di democratizzazione che ha connotato le società occidentali negli ultimi tre secoli. Da altro punto di vista potremmo dire che due concetti di per se stessi ambigui come quelli di valore e di interesse si intrecciano in un superiore livello di ambiguità.

La cosa che io trovo politicamente, moralmente e culturalmente del tutto inaccettabile è che la guerra balcanica del 1999 sia stata rappresentata all' opinione pubblica esclusivamente come un conflitto valoriale, senza alcun riferimento al livello degli interessi. Nell' ambito di una politica di potenza gestita dalle *élites* dirigenti, senza quelle pulsioni emotive che esse fanno vivere all' opinione pubblica, l' intervento armato viene valutato in termini di costi-benefici: vengono accettati oneri e rischi in relazione ai benefici attesi. Solo così possono spiegarsi gli interventi armati, compreso quello in Jugoslavia. I diritti umani sono violati in

numerose situazioni, ma l'intervento armato è deciso solo per alcune di esse in relazione alle possibilità e alle utilità. In Cina o in Kurdistan esso è impossibile, in qualche remoto luogo africano è privo di concreto interesse, in altri casi dannoso se, ad esempio, si dovesse rivolgere contro un compagno di strada: forse in nessun paese le discriminazioni di genere sono feroci quanto in Arabia Saudita eppure la politica dei diritti sembra non accorgersene, essendo questo paese un prezioso alleato dell'Occidente in uno scacchiere geopolitico allo stesso tempo cruciale e complesso come quello mediorientale.

Dunque, gli interventi armati non vengono decisi solo in base a considerazioni valoriali, ma soprattutto in relazione al gioco degli interessi. La cosa non deve scandalizzare, basta saperlo. Viceversa, il *soft power* mediatico ha consapevolmente occultato proprio la dinamica degli interessi perché le opinioni pubbliche delle democrazie non sono disposte alla guerra per ragioni di mero interesse geopolitico.

Nel nuovo contesto unipolare la decisione sull'intervento armato è rimessa principalmente agli Stati Uniti, e per essi alla sua ristretta *élite* dirigente. In condizione subordinata vi concorrono gli alleati più vicini, avendo chiaro, però, che intralciare i progetti americani può comportare costi elevati. È evidente che i nuovi rapporti di forza emarginano istituzioni come l'ONU e trasformano altre come la Nato che è divenuta il braccio armato del progetto di occidentalizzazione. Nell'alleanza occidentale il problema non sembra tanto stabilire chi decide, in quanto il ruolo egemone degli Stati Uniti è evidente, ma a quali condizioni geopolitiche i decisori optano per la guerra.

## *2. Gli interessi sottesi all'intervento Nato nei Balcani.*

La guerra, nel nuovo quadro mondiale degli interessi, viene considerata utile se mantiene o ripristina le condizioni che consentono l'esercizio dei *soft powers* su cui principalmente si fonda l'avanzamento del processo di occidentalizzazione: la guerra balcanica del 1999 risponde perfettamente a queste caratteristiche in quanto guerra limitata, intrapresa per cercare di stabilizzare uno scacchiere cruciale per l'affermazione del processo stesso.

L' Europa e gli Stati Uniti guardano ad Oriente e giocano nella polveriera balcanica la partita decisiva per riaprire sotto il loro controllo le comunicazioni con l'Eurasia, il cruciale continente riemerso con la fine dei blocchi. Non a caso ben tre, il quarto, l'ottavo e il decimo, dei corridoi di comunicazione progettati dall'Unione europea transitano per i Balcani. Un insieme coordinato di strade, porti, ferrovie, *pipelines*, autostrade informatiche, sarà il tramite della penetrazione dell'egemonia euro-americana in quelle terre ricche di risorse, dal petrolio all'acqua, e cruciali per la competizione con il mondo islamico. Non a caso Washington ha investito negli ultimi tre anni 30 milioni di dollari solo in studi di fattibilità legati alla South Balkans Development Initiative. Da questo punto di vista né l'Europa né gli Stati Uniti possono rischiare che il contagio dell'instabilità jugoslava si diffonda a tutta l'area dei Balcani e oltre. Questo è il primo chiaro blocco di interessi che ha determinato la guerra. Forse la crisi si sarebbe potuta controllare anche con una più accorta azione diplomatica e mediante un "bombardamento di dollari", come è stato detto, ma la decisione della guerra risponde a una molteplicità di ulteriori interessi. Quanto abbia pesato su questa decisione la volontà di distogliere l'attenzione dell'opinione pubblica americana dagli scandali che hanno coinvolto l'amministrazione Clinton è difficile dire, ma è probabile che un'influenza vi sia stata. Viceversa, sicuramente importante è stata la pressione dell'apparato militare-industriale, per usare l'espressione felicemente coniata Ike Eisenhower, il generale vittorioso divenuto, secondo una tipica tradizione statunitense, Presidente.

Per aziende come Boeing, McDonnell, Lockheed il dividendo della pace si è tradotto in paurosi passivi di bilancio e in complesse riconversioni e fusioni che ancora devono dare i loro frutti. Gli occupati direttamente collegati al funzionamento della macchina da guerra statunitense nel decennio 1987-97 sono scesi del 46%, passando da 3,9 a 2,1 milioni. Un settore militare definitivamente impoverito, non più motore dello sviluppo, avrebbe di certo ripercussioni pesanti sul complesso dell'economia statunitense in particolare per quanto riguarda la ricerca più avanzata. Peraltro, la necessità di riprendere una politica di armamento non è solo economica, bensì anche geopolitica. Cessata l'euforia per la riduzione



della spesa in armamenti e delineatosi il progetto di occidentalizzazione del mondo, l'esigenza di una nuova politica degli armamenti è divenuta evidente. Infatti, l'unica possibilità che hanno le potenze occidentali di praticare l'opzione-guerra è che quest'ultima si svolga senza entrare in contrasto con l'opinione pubblica dei rispettivi paesi.

Per conseguire tale obiettivo la guerra deve essere senza vittime di parte occidentale, cioè deve essere combattuta in condizioni di schiacciante superiorità aerea: la guerra balcanica del 1999 è stata chiamata a testare tutto questo. Senza alcun dubbio, essa è stata un fondamentale test tecnico-militare connotato da una straordinaria portata politica: ha mostrato che gli Stati Uniti possono condurre una guerra senza vittime americane e dunque che nel processo di occidentalizzazione l'opzione guerra è praticabile. Tutto ciò implica la ripresa di importanti investimenti in armamenti che consentano di mantenere una tale posizione di supremazia e contribuiscano, tra l'altro, a tenere gli alleati in condizione di subordinazione, obbligandoli ad acquistare presso il grande supermercato della tecnologia militare americana.

La guerra ha significato una straordinaria affermazione dell'apparato militar-industriale, in particolare di quei settori che fanno riferimento all'industria e all'arma aeronautica, affermazione perfettamente penetrata alla politica di unica potenza globale degli Stati Uniti: le divergenze intorno all'intervento di terra esprimono anche il conflitto interno, di potere ed economico, tra esercito ed aeronautica. Tuttavia, dal punto di vista politico all'amministrazione statunitense interessa che l'opzione aeronautica si mostri vincente perché, come accennato, solo essa consente la guerra senza vittime americane e quindi la concreta praticabilità della forza: con la guerra gli Stati Uniti spingono ulteriormente il processo di occidentalizzazione e confermano la loro *leadership* all'interno dell'alleanza occidentale.

### *3. Giustizia, libertà, pace*

Ricostruendo gli interessi sottesi all'intervento della Nato, la rivendicazione del rispetto dei diritti umani svela la sua valenza propagandistica

indirizzata a dissimulare l'inquietante volto integralista dell'Occidente, come finanche il Papa ha avvertito.

La questione dei diritti umani è di primaria importanza, ma credo vada impostata in modo differente da quello totalmente acritico sinora dominante: il nodo cruciale da affrontare è se vi sia o vi debba essere *occidentalizzazione* del mondo ed eventualmente quali caratteristiche essa possa o debba assumere. È probabile che per la forza materiale e culturale dell'Occidente il processo di occidentalizzazione non sia resistibile, né, a mio modo di vedere, sarebbero da preferirsi il timore animistico, la segregazione di genere o le chiusure dello statalismo autoritario. Dunque, ben venga. Tuttavia, preso atto dei fallimenti del costruttivismo sociale e riconosciuto che la democrazia liberale è il modello sociale più coerente con il processo di globalizzazione in corso, bisogna chiedersi se questo debba o possa attuarsi trascurando le diversità culturali ed economiche su cui viene ad incidere.

L'attuale versione del processo di occidentalizzazione è egemonizzata da una cultura politica ultraliberista che non tiene nel conto adeguato il problema della redistribuzione della ricchezza e delle preesistenze identitarie, problematiche queste che a livello planetario sono intimamente connesse in quanto molti dei territori più poveri sono anche fra quelli più lontani dalla cultura e dalla tradizione occidentale.

Chi tiene alle ragioni della giustizia redistributiva deve essere preoccupato da un processo di occidentalizzazione che, nonostante il velo dei diritti umani, sta consegnando il mondo alla pura forza economica, riducendo il catalogo dei diritti sociali. Peraltro, a favore di una più equa redistribuzione delle risorse non giocano solo soggettive motivazioni di carattere etico, ma anche, e forse soprattutto, la consapevolezza che l'ultraliberismo oggi tanto in voga può portare ad un esplosivo incremento degli antagonismi interni al processo di occidentalizzazione e, dunque, essere foriero di ferro e sangue, di disgrazie per tutti. Di recente le reazioni che un brutale integralismo ultraliberista dell'Occidente può suscitare sono state evidenziate da una attenta letteratura politologica di matrice angloamericana<sup>1</sup>. Alla sinistra europea, ed italiana in particolare, spetta

<sup>1</sup> Cfr. David Gress, *From Plato to Nato, The Idea of the West and Its Opponents*, New

riappropriarsi delle sue motivazioni e proporre una politica della globalizzazione che tenga conto della giustizia redistributiva e delle preesistenze identitarie, per molti aspetti ancora oggi espresse attraverso la costruzione statale.

Indubbiamente lo Stato, stretto tra globale e locale, vive una riduzione di ruolo, ma è altrettanto evidente che la sua estinzione è ancora ben lontana e che ancora a lungo gli Stati-nazione resteranno il principale riferimento della politica e in particolare continueranno a dare forma e potenza alla politica internazionale. In questo quadro gli Stati, sia pure in modo a volte contraddittorio come quando si fanno strumento di oppressione delle diversità interne, esprimono ancora una elevata valenza identitaria: non a caso nelle regioni più instabili, come i Balcani o il Caucaso, le diverse etnie finiscono con il dannarsi nella ricerca di una loro statualità. È un errore grave di eurocentrismo pensare che tutto il mondo sia ormai omogeneo o in via di spontanea e rapida omologazione: se diversi paesi europei ed americani sono tra loro assimilabili e per essi le distinzioni statali e nazionali perdono progressivamente senso, tuttavia persistono civiltà diverse ed anzi lo scontro di civiltà sembra caratterizzare la nostra epoca, come ha mostrato Huntington. Dunque, bene ha fatto Cantaro a sottolineare che anche la guerra civile balcanica e l'offesa ai diritti umani che lì si consuma è originata da tale scontro, ma proprio questa prospettiva obbliga ancor di più ad individuare le modalità secondo cui rapportarsi alle diversità, non trascurando le peculiarità espresse dall'istituzione statale. Viceversa, la situazione di predominio unipolare ed espansivo, i cui diversi fattori esprimono una straordinaria sinergia, concorre ad indebolire quei capisaldi della cultura istituzionale che, esportati con successo dall'Occidente in tutto il mondo, sono stati anche veicolo di pluralismo e diversità: lo Stato, la sovranità. In nome della globalizzazione e dei diritti umani si tende a non riconoscere più alcun valore all'idea di confine di Stato: a volte il

York, The Free Press, 1999; William Wolman e Anne Colamosca, *Come il capitalismo trionfa a spese dell'occupazione*, Ponte alle Grazie, Milano 1999; John Gray, *Alba bugiarda. Il mito del capitalismo globale e il suo fallimento*, Ponte alle Grazie, Milano 1999.

tramonto di un'idea, di una certezza culturale, è la vera alterazione dei rapporti di fatto. Ma l'idea di territorio statale non può essere semplicisticamente buttata alle ortiche, come un vetusto residuo del passato. Gli Stati sono e saranno ancora a lungo il principale riferimento organizzativo delle comunità che vogliono esprimere una propria autonomia. Peraltro la territorialità statale è dotata di una sua intrinseca precisione: i confini, sono un'entità riconoscibile con certezza e perciò ad essi può essere attribuita la caratteristica dell'inviolabilità, come sancisce la Carta dell'ONU. Non a caso questa è stata l'idea forza dell'Occidente quando in difesa del pluralismo si contrapponeva alla dottrina della sovranità limitata.

Attualmente la continua enfasi posta sulla crisi della statualità, sicuramente eccessiva rispetto alla situazione effettiva, si mostra magnificamente funzionale ad una logica neoimperiale: è giunto il momento perché una certa sinistra riconsideri la tradizionale diffidenza che, in nome dell'universalismo dei suoi ideali, ha nutrito nei confronti dell'idea di Stato. Da alcuni si afferma che il diritto internazionale ha ormai sostituito la sua norma consuetudinaria fondamentale ravvisabile nel rispetto della sovranità statale con l'altra dell'interventismo umanitario. Non sappiamo se questo processo sia effettivamente compiuto, ma certo, per come a partire dalla guerra balcanica del '99 è stata prospettata e praticata l'universalizzazione dei diritti umani, non mancano i motivi di preoccupazione: essenza della democrazia sono il bilanciamento dei poteri e la possibilità di sostituire pacificamente i governi. Sotto il velo dei diritti umani il processo globale di integrazione oggi in atto non sembra prefigurare alcuna di queste caratteristiche.

La seconda metà di questo secolo ha mostrato come lo sviluppo della democrazia e dell'economia di mercato si giovi, anzi non possa fare a meno, di una idea e di una pratica di giustizia sociale e del pluralismo statale interprete, a volte contraddittorio e contrastato, ma comunque necessario, di queste politiche e delle diversità identitarie: credo siano ancora questi i riferimenti in grado di assicurare il fine pacifico e progressivo della globalizzazione.

La forza su cui far leva per cercare di raggiungere tale fine non può che essere ravvisata nell'opinione pubblica occidentale, nel fronte interno

che, formatosi al secolo della democrazia, ben difficilmente accetta guerre motivate da politiche di potenza. Tuttavia, perché questo controllo delle opinioni pubbliche sui governi possa essere effettivo bisogna svelare gli interessi sottesi alle rappresentazioni valoriali. Infatti, il mero riferimento ai valori dell'Occidente, trascurando la rappresentazione degli interessi, induce false percezioni, lasciando intravedere una preoccupante fecondità della guerra, per usare la felice espressione di Pietro Ingrao. Peraltro, in un quadro di questo tipo ogni diversità dall'Occidente può essere facilmente rappresentata come un attentato al processo di occidentalizzazione e, accusando gli altri di aggressività, può legittimare qualsiasi ricorso alla forza: l'arbitrio è sempre abilissimo nel travestirsi da etica.

In modo molto efficace è stato detto che la guerra balcanica del '99 è una guerra costituente nel senso che con essa viene instaurato un nuovo ordine mondiale. Forse tale affermazione può essere rivista nel senso che questa guerra è la prima di un nuovo ordine già costituito, del quale, a mio avviso, non si può fare a meno di prendere atto. Tuttavia, questo ordine, che esprime gerarchie precise e non modificabili in tempi storicamente prevedibili, può essere caratterizzato da un indirizzo politico diverso, abbandonando l'attuale inclinazione ad un uso spregiudicato della forza economica e di quella delle armi.

Le opinioni pubbliche delle democrazie non sono disposte alla guerra per mere ragioni geopolitiche. Adeguatamente informate degli interessi che, oltre i valori, muovono la scena internazionale, esse possono orientare in modo differente il processo di occidentalizzazione facendolo ruotare intorno al volano, più rassicurante, della redistribuzione e della consapevolezza delle identità. Ma bisogna far presto: poteri fortissimi stanno lavorando per convincere le opinioni pubbliche democratiche all'idea della fecondità della guerra, sul presupposto che essa, svolgendosi senza vittime occidentali, rappresenti esclusivamente un costo economico. Viceversa, solo l'equità può durevolmente fondare la pace e la libertà di tutti.



## **Una disfatta del diritto, della morale, della politica \***

*Luigi Ferrajoli*

I bombardamenti aerei della Nato sulla Federazione jugoslava segnano una svolta nella storia delle relazioni internazionali. La guerra che dal nostro orizzonte politico e esistenziale era stata rimossa come un male assoluto solennemente interdetto dai patti internazionali e costituzionali stipulati all'indomani della seconda guerra mondiale, è stata legittimata da un coro di consensi – a destra e soprattutto a sinistra, in Italia e più ancora negli altri paesi della Nato – sulla base unicamente delle sue dichiarate finalità morali.

La guerra del Golfo di otto anni fa aveva preteso, se non altro, di legittimarsi in nome del diritto: come sanzione e riparazione, autorizzate dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite, dell'invasione di uno Stato sovrano da parte dell'Irak. Si trattò, è vero, di una debole copertura giuridica, dato che l'Onu non può autorizzare una guerra sotto forma di bombardamenti indiscriminati, ma solo un uso controllato della forza nelle forme previste dal capo VII del suo statuto. Per quanto infondata, quella copertura era pur sempre, tuttavia, una copertura giuridica: un omaggio al primato dell'Onu e al ruolo normativo del diritto internazionale nato dalle rovine delle guerre mondiali. Di questa guerra, invece, non si tenta neppure, da parte dei governi della Nato e di quasi tutti i commentatori, di sostenere la legittimità sul piano del diritto. La sua legittimità viene sostenuta e accreditata – questo lo specifico, prezioso contributo recato alla guerra dalla sinistra “buonista” oggi al potere in tutta Europa – sul piano direttamente morale: come “guerra etica”, o

\* Già pubblicato su “Critica marxista”, n. 3, 1999.

“guerra umanitaria” o “guerra in difesa dei diritti umani” delle popolazioni del Kosovo.

### *1. Un colpo di Stato internazionale*

Ovviamente questi argomenti, per quanto autenticamente condivisi dai loro sostenitori, sono contraddizioni in termini, che ogni giorno che passa, con il suo carico di morti e devastazioni, s’incarica di smentire tragicamente. La motivazione ufficiale della guerra, d’altra parte, non è affatto incompatibile con un altro suo scopo “collaterale”, poco importa se primario o secondario rispetto a quello umanitario ma certamente, a differenza di questo, raggiungibile e almeno in parte raggiunto: una sorta di colpo di Stato internazionale, volto a sostituire la Nato all’Onu come garante dell’ordine mondiale e a rilegittimare la guerra come strumento di soluzione delle controversie internazionali. Questo scopo era chiaro fin dall’inizio, quando gli accordi di Rambouillet naufragarono proprio sulla questione dell’intervento nel territorio jugoslavo delle truppe della Nato anziché delle forze di intermediazione dell’Onu. E è divenuto assolutamente evidente con i successivi rifiuti da parte dei falchi dell’Alleanza di qualunque soluzione negoziale – da chiunque proposte, dal Papa alla Russia, dal governo italiano allo stesso Milosevic – che comporti la restituzione di un qualsiasi ruolo politico e operativo alle Nazioni Unite.

L’argomento morale va tuttavia preso sul serio per molte e importanti ragioni. Innanzitutto perché su di esso si basa il consenso dell’opinione pubblica occidentale, necessario nelle nostre democrazie per rendere accettabile la guerra: la quale cesserà un minuto prima che i sondaggi d’opinione ne decretino la fine. È ben possibile che l’ordine della relazione di mezzo a fine tra guerra e tutela dei diritti umani debba essere, almeno per quanto riguarda gli strateghi della Nato, invertito. Ma il prodotto non cambia: la credibilità dello scopo della tutela dei diritti umani quale giustificazione del mezzo della guerra è in ogni caso il mezzo necessario per accreditare lo scopo della guerra e dell’affermazione del nuovo ruolo della Nato.



In secondo luogo, gli argomenti morali sono decisivi perché sul consenso intorno alla “guerra etica” o “per i diritti” si fonda la riuscita del colpo di Stato, che benché militare sul piano internazionale deve di nuovo fondarsi, all’interno delle nostre democrazie, sull’adesione delle maggioranze. Il nuovo ordine internazionale progettato dai sostenitori della guerra è pur sempre, al pari del vecchio, un ordine simbolico, che non può affermarsi senza aver prima cambiato radicalmente, quanto meno presso l’opinione pubblica dei paesi che contano, il senso comune intorno al diritto e ai diritti e al loro rapporto con la guerra e con la pace.

Infine gli argomenti morali vanno presi sul serio proprio perché le contraddizioni in termini con cui essi sono espressi segnalano una crisi inquietante della ragione della ragione giuridica, della ragione morale, della ragione politica, della ragione strumentale. Perché sono allarmanti, e a mio parere moralmente repellenti, non già perché non credibili o frutto di interessate mistificazioni, ma proprio perché credibili e fermamente sostenuti in perfetta buona fede. Di qui la necessità di confutarli sul loro terreno, quello della filosofia morale e della filosofia giuridica: è in gioco non solo la dissoluzione del diritto internazionale, ma anche quella, ancor più gravida di pericoli per il futuro dell’umanità, degli stessi valori in nome dei quali questa guerra è stata scatenata.

## *2. Guerra di diritto*

Di tutte le contraddizioni in termini con cui la guerra è stata giustificata, la più assurda è quella che l’ha presentata come “guerra per i diritti” nella forma del dilemma “o guerra o Auschwitz”. La contraddizione è in termini per almeno tre ragioni, ciascuna delle quali fa della guerra l’anticamera di Auschwitz, Perché la guerra è un crimine, anzi il più grave dei crimini di diritto internazionale, violazione di massa essa stessa dei diritti umani e fonte di legittimazione di ogni atrocità. Perché la guerra è la negazione del diritto, così come il diritto è la negazione della guerra, e i diritti umani e le loro garanzie non sono concepibili al di fuori del diritto, senza la mediazione delle forme giuridiche. Perché infine questa guerra comporta, oltre alle immani devastazioni da essa direttamente

provocate, la distruzione della prospettiva di un ordine internazionale fondato sulla pace, che a sua volta è il presupposto di ogni credibile forma di tutela dei diritti.

Prima di analizzare queste antinomie è peraltro utile ricapitolare i numerosi profili di illegittimità giuridica di questa guerra, più volte denunciati, di fatto da nessuno seriamente contestati e tuttavia sistematicamente ignorati; anche perché l'assoluta indifferenza dei responsabili di questa guerra per le violazioni del diritto vigente è un sintomo ulteriore della loro volontà di alterare con esse l'attuale ordine internazionale e di sostituirlo con un ordine nuovo e diverso.

La prima, vistosa violazione è quella della Carta dell'Onu, che nei suoi primi due articoli non solo vieta la guerra ma prescrive altresì i "mezzi pacifici" volti "a conseguire la composizione e la soluzione delle controversie internazionali". La guerra, dunque, non era affatto "inevitabile", come fu detto fin dal primo giorno da chi chiedeva, di fronte ai crimini di Milosevic, "cos'altro si doveva fare, si doveva star fermi?". La Carta dell'Onu, infatti, non ci dice soltanto che cosa non si doveva fare, la guerra, appunto, che oltre a provocare direttamente morti e distruzioni ha non a caso assecondato l'effetto Auschwitz di scatenare la vendetta di Milosevic sulle popolazioni del Kosovo. Essa ci dice altresì che cosa si doveva fare e che non è stato fatto innanzitutto la trattativa a oltranza mediata dal Consiglio di Sicurezza, secondo quanto previsto dal capo VI; in secondo luogo le sanzioni, dalle misure previste dall'art. 41, come "l'interruzione anche totale delle relazioni economiche e delle comunicazioni ferroviarie, marittime, aeree, postali, telegrafiche, radio e altre, e la rottura delle relazioni diplomatiche", fino all'espulsione dall'Onu, prevista dall'art. 6 per il paese membro che "abbia persistentemente violato i principi enunciati dallo Statuto"; infine l'uso regolato della forza previsto dagli artt.42-48 a opera di forze armate di intermediazione operanti sotto il controllo e secondo i piani stabiliti dal Consiglio di sicurezza che è evidentemente altra cosa dalla guerra, tanto quanto è altra cosa dalla guerra un'azione di polizia.

Nessuno di questi mezzi è stato seriamente perseguito. Non la trattativa, che anziché rispettare le forme del negoziato si è svolta sotto la pressione di un ultimatum – la minaccia dei bombardamenti, appunto, in

caso di mancata accettazione da parte della Serbia del testo di Rambouillet – in violazione dell'art.52 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati che vieta la minaccia dell'uso della forza nel corso delle trattative e dichiara nullo ogni trattato concluso sotto costrizione. Non le sanzioni, dato che non solo non sono state adottate tutte le misure previste dall'art.41, ma non è stata neppure sollecitata, prima dei bombardamenti, l'azione penale a carico di Milosevic di fronte al Tribunale penale dell'Aja per crimini già allora ritenuti così orrendi e documentati da giustificare i bombardamenti: azione penale che è stata invece promossa a due mesi dall'inizio della guerra con l'effetto di sabotare il negoziato di pace. Non, infine, l'uso regolato della forza, per l'opposizione, è vero, della Russia e della Cina le quali a ragione, dobbiamo pur dire, puntavano sulla prosecuzione della trattativa: opposizione che è stata presentata come “impotenza” o “blocco” dell'Onu laddove si trattava, semplicemente, del legittimo esercizio del diritto di veto: Sarebbe come dire che un parlamento è bloccato perché non si ha la maggioranza per farvi passare la decisione desiderata.

La seconda, non meno clamorosa violazione è stata quella del Trattato istitutivo della Nato, che del resto nel suo preambolo assume come fini dell'Alleanza gli stessi fini enunciati dalla Carta dell'Onu e configura l'alleanza come esclusivamente difensiva. Sono stati violati, in particolare, l'art. 1 del Trattato, che impegna i governi della Nato alla “soluzione con mezzi pacifici di ogni controversia internazionale”; gli artt. 5 e 6, che ne prevedono l'intervento, quale esercizio del diritto di difesa riconosciuto dall'art.51 della Carta dell'Onu, solo in caso di attacco armato a uno o a più d'uno dei paesi dell'alleanza, disponendo inoltre che il Consiglio di Sicurezza sia “immediatamente informato” perché prenda le misure necessarie a ristabilire la pace; infine l'art.7, che esclude che il Trattato contraddica in alcun modo le norme e gli obblighi stabiliti dalla Carta dell'Onu o deroghi alle competenze del Consiglio di Sicurezza.

In terzo luogo è stato violato lo Statuto della Corte penale internazionale per i crimini contro l'umanità approvato a Roma il 17 luglio 1998, che all'art. 5 prevede, tra i delitti di competenza della Corte, l'aggressione, cioè qualunque guerra non di difesa. Il trattato di Roma, come è noto, non è stato sottoscritto dagli Stati Uniti, che l'hanno anzi fortemente

osteggiato, a riprova di quanto a cuore essi abbiano la garanzia dei diritti umani contro i crimini di lesa umanità. Ma è stato sottoscritto, pur se non ancora ratificato, da tutti i paesi europei che oggi partecipano alla guerra della Nato.

In quarto – ma non ultimo – luogo è stata violata la Costituzione italiana innanzitutto l'art.11, che riprendendo le parole della Carta dell'Onu, afferma che "l'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa" e "come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali"; in secondo luogo l'art.78, in forza del quale "le Camere deliberano lo stato di guerra e conferiscono al governo i poteri necessari". Nel nostro caso nessuna deliberazione è stata presa dalle Camere, né c'è stata la dichiarazione di guerra affidata dall'art. 87 comma 9 al Presidente della Repubblica: tanto che, a rigore, se fosse vero come taluni hanno sostenuto che formalmente non è in atto nessuna guerra, le devastazioni e gli eccidi provocati dai bombardamenti Nato sarebbero materia, quali delitti di strage, disastri e attentati, del codice penale ordinario.

Infine, ed è la violazione più vergognosa, i crimini di guerra, dei quali sono competenti il Tribunale penale per i delitti nella ex-Jugoslavia e le nostre stesse giurisdizioni nazionali. La guerra "umanitaria" della Nato, oltre a configurarsi essa stessa come una violazione del diritto internazionale e costituzionale, si sta infatti svolgendo con atti e modalità – la garanzia dell'immunità di chi bombarda a prezzo di quotidiani e micidiali errori "collaterali" – che violano clamorosamente i principi del cosiddetto "diritto umanitario di guerra" appartenenti alla tradizione internazionalistica anteriore perfino alla Carta dell'Onu: al diritto internazionale consuetudinario, alla Convenzione dell'Aja del 1907, alle diverse Convenzioni di Ginevra, sia anteriori che posteriori alla seconda guerra mondiale. Rientrano tra queste violazioni gli attacchi aerei della Nato che hanno provocato, come effetti non voluti ma non certo imprevedibili, migliaia di vittime civili, colpevoli soltanto di non essere riuscite a liberarsi da un regime dispotico e criminale. In particolare, il bombardamento nella notte del 23 aprile – non per errore, ma a seguito di un'azione preordinata e apertamente rivendicata dai comandi della Nato – dell'edificio della televisione serba dove si trovavano 15 persone, fra giornalisti e impiegati, di cui 11 sono rimasti uccisi, essendo stata intenzionalmente

diretta contro “civili”, è chiaramente qualificabile come “crimine di guerra” in base agli artt.35, 48, 50 e 51 del *Il protocollo di Ginevra* del 1977 (ratificato in Italia con la legge 672 del 1985) e all’art.174 del nostro codice penale militare di guerra. Infine sono stati usati, dai bombardieri della Nato, armi messe al bando dalla convenzione di Ginevra (ratificata in Italia con la legge 715 del 1994), come le bombe a frammentazione e i proiettili contenenti uranio impoverito.

### *3. Guerra e morale*

Insomma, la Nato ha stracciato tutte le regole, costituzionali e internazionali, della convivenza civile. L’argomento immediatamente morale con cui queste violazioni sono state giustificate è quello classico dello stato di necessità e dell’emergenza: la necessità, appunto, non fronteggiabile con altri mezzi, di difendere i diritti umani delle popolazioni del Kosovo violati dalle atrocità di Milosevic. Ebbene, è proprio questa giustificazione che svela la rottura cui ho all’inizio accennato del nesso tra mezzi e fini, sotto tutti i profili della ragion pratica sul piano della razionalità strumentale, su quello della razionalità morale, su quello della razionalità giuridica, su quello della razionalità politica.

La confutazione più tragica della tesi morale che giustifica la guerra come mezzo di tutela dei diritti umani è venuta proprio dagli effetti, opposti ai fini dichiarati, da essa provocati. È ben vero che gli eccidi e la pulizia etnica erano iniziati ben prima dei bombardamenti. Ma fino al 23 marzo essi rappresentavano un fenomeno limitato, se non altro sotto il controllo dell’opinione pubblica a causa della presenza della stampa, delle televisioni e degli osservatori dell’Ocse. Dopo il 23 marzo la crisi umanitaria è deflagrata in catastrofe. Oltre a seminare distruzioni e morti tra la popolazione della Serbia e del Kosovo, l’aggressione della Nato ha moltiplicato per dieci le stragi delle popolazioni kosovare e la loro espulsione in massa a opera delle truppe terroristiche di Milosevic, senza tra l’altro che i governi della Nato, che tutto questo avrebbero dovuto prevedere perché convinte di trovarsi di fronte a un nuovo Hitler, si siano neppure curate di apprestare alcun piano di accoglienza.

Tutto questo rende moralmente ripugnante la qualificazione di questa guerra come “etica” o “umanitaria”. Innanzitutto perché il mezzo impiegato per raggiungere il fine umanitario consiste nella punizione, per una sorta di responsabilità collettiva, di persone innocenti non, si badi, anche di innocenti, ma soltanto di vittime innocenti. E viola quindi il principio kantiano dell’etica moderna secondo cui nessuna persona può essere usata come mezzo per fini non suoi. In opposizione al quale, l’idea che il bene possa essere raggiunto con qualunque mezzo, anche a costo di enormi sofferenze e sacrifici (per di più di altri), rappresenta il tratto caratteristico del fanatismo.

In secondo luogo per l’assoluta e palese incongruenza, sotto il profilo della razionalità strumentale, tra il mezzo della guerra e il dichiarato fine umanitario. La razionalità di un atto si misura interamente dalla sua congruenza con il fine che con esso si vuole raggiungere. Se questo atto, oltre agli enormi costi di sofferenze da esso direttamente prodotti, è non solo inidoneo ma addirittura contrario ai pur nobili fini dichiarati, allora esso è brutalmente irrazionale e irresponsabile. In generale, e tanto più in politica, la sola etica che conta non è quella delle intenzioni ma quella della responsabilità, non quella dei fini perseguiti ma quella degli effetti provocati. E perseverare nel tragico errore dopo che quegli effetti si sono clamorosamente manifestati, vuol dire passare dall’irresponsabilità alla corresponsabilità. Con l’aggravante che gli effetti dell’azione intrapresa non solo erano prevedibili e forse addirittura previsti ma non sono stati neppure adeguatamente fronteggiati. All’assistenza ai profughi kosovari, per la difesa dei cui diritti è stata scatenata la macchina della Nato, non è stata destinata, a distanza di oltre due mesi, neppure la cinquantesima parte delle risorse spese per la guerra.

Orbene, anche ammessa l’imprevidenza iniziale, come è stato possibile non riconoscere l’errore e non desistere da esso, dopo il fallimento dell’operazione divenuto evidente fin dai primi giorni, dopo che in risposta ai bombardamenti Milosevic cacciò dal Kosovo gli osservatori dell’Ocse e i giornalisti, intensificò indisturbato le sue operazioni di pulizia etnica e vide accrescere il consenso nei suoi confronti e dissolversi l’opposizione? La risposta a queste domande ci viene data quotidianamente, con candido cinismo, dai vertici della Nato e dai nostri opinionisti:

cessare i bombardamenti equivarrebbe appunto a riconoscere l'errore, e con esso la sconfitta della Nato. Ciò che equivale a dire che per i comandi Nato lo scopo dei bombardamenti, se mai è stato la tutela dei diritti umani dei kosovari, è oggi apertamente un altro: non ammettere la verità, non riconoscere l'errore e con esso le proprie responsabilità nel disastro.

#### *4. Guerra e diritti umani*

C'è poi un secondo profilo, più propriamente filosofico-giuridico, del rapporto mezzo guerra/fine umanitario della tutela dei diritti, che merita di essere analizzato. L'incongruenza clamorosa tra quel mezzo e quei fini non è affatto casuale, essendo il riflesso dell'antinomia tra guerra e diritto e tra guerra e diritti enunciata da Hobbes alle origini della civiltà giuridica moderna la guerra è la negazione del diritto e dei diritti, primo tra tutti il diritto alla vita, così come il diritto è la negazione della guerra.

La qualificazione della guerra in corso come "inevitabile" strumento di garanzia dei diritti esprime perciò un'assurda contrapposizione tra diritti e diritto, tra la sostanza e le forme di ogni possibile tutela dei diritti umani: come se le forme fossero delle vuote procedure e non le tecniche di garanzia dei diritti, e il diritto fosse un feticcio anziché un sistema di regole razionali volte a ridurre al minimo la violenza e l'arbitrio, frutto del patto sociale che è alla base di ogni pacifica e civile convivenza, sia essa statale o interstatale. Sicché è proprio la rottura delle regole che spiega non solo il fallimento del fine umanitario, ma anche le enormi responsabilità della guerra, dirette e indirette nella violazione dei diritti così delle vittime serbe come di quelle kosovare. Giacché la guerra è regressione allo stato selvaggio non solo nelle relazioni internazionali, ma anche in quelle interne, nelle quali vale ad assecondare e a coprire, come è accaduto in Kosovo dopo l'inizio dei bombardamenti, ogni possibile nefandezza. Sempre, e non solo oggi, i peggiori crimini contro l'umanità – incluso l'olocausto – sono stati alimentati e insieme occultati dalla logica della guerra.

D'altro canto, questa rottura del nesso tra diritto e diritti, espressa dall'idea che i diritti possano essere tutelati con mezzi antiggiuridici e

perfino con la guerra che ne è la negazione, è il sintomo di un nuovo fondamentalismo, che rischia di opporre l'Occidente dei diritti al resto del mondo e che riproduce la medesima ossessione identitaria che è propria della guerra etnica di Milosevic che si vorrebbe sconfiggere: da un lato l'Occidente, dall'altro il mondo restante cui i valori dell'Occidente sono imposti con la violenza. Non è la prima volta che questo accade. Sempre l'Occidente ha giustificato le sue guerre – le sue crociate, le sue conquiste e le sue colonizzazioni – in nome dei propri valori: dapprima come missioni di evangelizzazione, poi come missioni di civilizzazione. Ma questa volta la contraddizione è incomparabilmente più vistosa, dato che il nuovo fondamentalismo fa appello precisamente ai diritti, che per loro natura escludono la guerra e rimandano alla mediazione giuridica, rischiando così di squalificarli come l'ultimo inganno dell'Occidente.

Insisto su questa antinomia tra guerra e garanzia dei diritti umani dato che essa è incredibilmente ignorata dalla maggior parte dei commentatori. La prima regola che distingue le tecniche anche coercitive di garanzia dei diritti umani – pensiamo al diritto penale e all'impiego delle forze di polizia – è la non punizione dell'innocente. È in questo che risiede la differenza, non di forma ma di sostanza, tra la “guerra” e l’“impiego della forza” disciplinato dal capo VII della Carta dell'Onu. È la stessa differenza che corre tra pena e vendetta, tra diritto e ragion fattasi: l'uno è la negazione dell'altra, e per negazione dell'altra si definisce. La guerra è per natura un uso della forza smisurato e incontrollato, diretto all'annientamento dell'avversario. Un'operazione di polizia si limita invece all'uso della forza strettamente necessario non per “vincere”, ma unicamente per ristabilire la legalità violata. Una guerra è destinata inevitabilmente a piegarsi ai fini e agli interessi particolari dei singoli Stati cui è affidata. Un'operazione di polizia non ha altro scopo che quello di garantire i diritti e insieme la pace.

Naturalmente la guerra può risultare assai più efficace e risolutiva dell'uso della forza nelle forme previste dal diritto. Ma è proprio in questo la differenza essenziale tra le due cose. Il diritto – ossia la trattativa paziente, i diversi tipi di embargo, e poi l'uso regolato e controllato della forza, con le sue forme, garanzie e procedure – è per sua natura un mezzo più costoso, più lento e meno efficace di quell'uso sregolato e illimitato



della forza che è la guerra. E tra i suoi costi c'è sempre il rischio di una qualche ineffettività. Nessuno sosterebbe che il diritto penale interno sia sempre effettivo. In Italia lo Stato non riesce ad aver ragione della mafia. Ma nessuno pensa che per debellare la mafia qualunque mezzo – i bombardamenti delle località mafiose, la tortura o la fucilazione dei sospetti – sia lecito; o che per fermare una rapina in banca la polizia possa intervenire con bombe e carri armati e seminare stragi.

Ne consegue che sono oggi divenute insostenibili tutte le dottrine, sostenute in passato, della “guerra giusta” come legittima “sanzione” di illeciti internazionali quali indubbiamente sono le violazioni dei diritti umani. Non solo perché la stessa categoria della “guerra giusta” è stata archiviata dalla Carta dell’Onu che ha bandito come “illecita” qualunque guerra non di difesa. Ma anche perché la guerra ha cambiato natura. Le guerre tradizionali, per le quali la dottrina della guerra giusta fu pensata, ancora fino al secolo scorso consistevano in scontri circoscritti, che riguardavano eserciti di mestiere che si affrontavano in campo aperto sotto la guida diretta dei loro re e generali. Erano delle specie di duelli o tornei cui la popolazione civile rimaneva estranea. Tutt’altra cosa è la guerra contemporanea: non solo quella atomica ma anche quella convenzionale, che si svolge con missili e bombardamenti sulle città e che, per natura, è uno strumento di distruzione smisurata e incontrollabile che si abbatte soprattutto sulle popolazioni civili. Ne è prova la crescita esponenziale delle percentuali di vittime civili nelle guerre di questo secolo. Ma mai si era raggiunto il paradosso che è il tratto distintivo di questa guerra, anzi di entrambe le guerre in atto, quella di Milosevic contro le popolazioni inermi del Kosovo, e quella della Nato attuata con bombardamenti a tappeto sull’intero territorio jugoslavo: in queste due guerre non ci sono vittime tra gli aggressori ma solo tra le popolazioni aggredite. Di qui il carattere “terroristico” di entrambe, nel senso letterale che esse sono volte a seminare il terrore nelle popolazioni: in quelle del Kosovo lasciate in ostaggio a Milosevic; in quelle serbe, bombardate dalla Nato perché si convincono a ribellarsi al loro regime.

Per questo la guerra non è più concepibile come “sanzione” dei crimini, per gravi che siano, contro l’umanità. Perché la guerra odierna è per natura violenza smisurata che inevitabilmente colpisce gli innocen-

ti, in contrasto con quel principio fondamentale di diritto e di giustizia che è quello della responsabilità personale. Non c'è dubbio che Milosevic è responsabile di gravissime violazioni dei diritti umani. Solo che la sanzione della guerra non ha colpito lui, ma il popolo jugoslavo. È questo l'altro punto essenziale che viene sempre ignorato. Questa guerra, si ripete, è stata voluta e iniziata da Milosevic contro gli albanesi del Kosovo. È vero. Ma questo argomento trascura il fatto che bombardamenti e massacri si sono rivolti contro quanti non erano responsabili delle sue colpe. Non conosciamo il numero – centinaia o migliaia – delle vittime serbe. Ma sappiamo con certezza che si è trattato di vittime innocenti, che non avevano nessuna responsabilità per i crimini di Milosevic e alle quali l'Occidente ha fatto pagare la sola colpa di vivere sotto la sua dittatura. Basterebbe questo per escludere la legittimità della guerra: nessun illecito, nessuna ragione, giustifica l'uccisione di migliaia di innocenti.

##### *5. Guerra e politica*

Ma la guerra della Nato non ha avuto solo effetti contrari alle sue proclamate finalità morali e di tutela dei diritti. Se da un lato essa ha inteso rilegittimarsi come mezzo di soluzione delle controversie e ha minato la credibilità futura dell'intero diritto internazionale, dall'altro essa è clamorosamente fallita, sul terreno della razionalità politica, proprio come mezzo di soluzione militare delle controversie internazionali.

Innanzitutto per il destino futuro del Kosovo. La guerra, se ha allontanato la possibilità di un superamento del conflitto etnico tra serbi e albanesi, non può neppure condurre a una soluzione militare della tragedia del Kosovo. Ingaggiata per garantire il diritto all'autodeterminazione del Kosovo, di questo diritto essa ha distrutto sia l'oggetto che i soggetti. Ha devastato il territorio kosovaro, cioè l'oggetto del diritto all'autodeterminazione, riducendolo a un cumulo di macerie. Ha direttamente contribuito o comunque favorito l'eccidio di migliaia di kosovari, che del medesimo diritto sono i soggetti. Né si vede come sarà possibile dopo questa tragedia una convivenza tra albanesi e serbi nella regione del

Kosovo, qualunque sia lo statuto di autonomia o di indipendenza a essa assicurato. Nel migliore dei casi si formeranno uno o magari due Stati etnici tra loro nemici, con minoranze perseguitate all'interno di entrambi.

In secondo luogo per il futuro della Serbia. Come tutti hanno unanimemente riconosciuto, i bombardamenti – cosa del resto perfettamente prevedibile – hanno rafforzato il potere di Milosevic e il consenso nei suoi confronti dell'opinione pubblica serba. Molti nostri opinionisti ci hanno detto e ripetuto che una volta iniziata la guerra bisogna andare fino in fondo, fino a eliminare Milosevic e a imporre l'instaurazione di uno Stato democratico di diritto in Serbia. È la vecchia vocazione a imporre con la forza i valori dell'Occidente, in questo caso addirittura la democrazia e lo Stato di diritto. Ma è soprattutto una pia illusione. Dusan Reljic, esponente del dissenso serbo nei confronti di Milosevic, ha fin dall'inizio dei bombardamenti dichiarato che la prima bomba su Belgrado ha annullato dieci anni di lotte democratiche contro Milosevic.

In terzo luogo questa guerra è fallimentare per quanto riguarda i futuri rapporti tra Occidente e Oriente, anzi tra i paesi ricchi e il resto del mondo. Essa ha riedificato il muro, abbattuto dieci anni fa, che separava l'Europa dal blocco dell'Est, è il segno di un'assoluta mancanza di fiducia nelle prospettive di una lotta politica pacifica e democratica per la costruzione, nei paesi dell'Est, dello Stato di diritto e della pace. L'Occidente, infatti, fa oggi esattamente quello che ha sempre rimproverato al comunismo sovietico: l'imposizione con la violenza dei propri valori. Ieri l'imposizione con la forza del socialismo, oggi l'imposizione con la forza della democrazia e del rispetto dei diritti umani: che vorrebbe dire, a rigore, portare la guerra in ogni angolo del pianeta, inclusi molti paesi occidentali. Il risultato è la fine, nei paesi dell'Est, della credibilità dell'Occidente e dei suoi valori democratici, testimoniata dalla crescita del nazionalismo slavo e dall'antioccidentalismo, non solo in Serbia ma anche in Russia e in tutti i paesi slavi.

Ora io non voglio neppure parlare dei pericoli di un conflitto mondiale generati da una situazione così esplosiva: dalla possibilità, per esempio, che dalle prossime elezioni presidenziali russe, nelle quali saranno sicuramente inseguiti gli umori e le frustrazioni nazionalistiche dell'elettorato, possa risultare eletto un Milosevic russo che riaprirà la guerra

fredda o peggio una guerra calda. Mi limito a registrare che questa perdita di credibilità dell'Occidente e dei nostri valori di democrazia è la più grave sconfitta dei paesi della Nato in questo dopoguerra e la vera vittoria da essi regalata a Milosevic.

Dobbiamo allora domandarci, dopo oltre due mesi di escalation del conflitto, se stiamo assistendo a un'esplosione di follia o peggio a una pur folle ma calcolata strategia: l'affermazione delle ragioni della forza su quelle del diritto, della vecchia logica di potenza sui principi della pace, la squalificazione dell'Onu e del diritto internazionale in vista, come ho ipotizzato all'inizio, di un nuovo ordine (e disordine) mondiale basato sul dominio non solo economico ma anche militare delle potenze occidentali e delle nostre ricche democrazie.

Di fronte a queste prospettive sono enormi le responsabilità della cultura. In questi mesi è stata più volte e da più parti rilevata l'inutilità delle lamentele degli intellettuali: delle loro decine di appelli, delle loro analisi, delle loro proteste. Non sono d'accordo. Certamente quegli appelli non fermeranno un solo bombardamento. Ma sono in grado di contribuire alla formazione del senso comune e dell'immaginario collettivo intorno all'illegittimità giuridica e morale della guerra e agli effetti perversi e agli enormi pericoli da essa prodotti. Questa guerra sarà infatti tanto più disastrosa quanto più riceverà il tacito avallo della cultura politica e giuridica. Al contrario, la sola condizione per uscire dai disastri, non solo materiali ma culturali e politici da essa generati, è che essa sia stigmatizzata e ricordata come una tragica e gravissima colpa. Solo in questo modo la guerra non riuscirà a essere un atto costituente di un nuovo ordine/disordine mondiale e il colpo di Stato con essa tentato fallirà se si prenderà atto che essa ha segnato una disfatta morale, giuridica e politica dell'Occidente, riparabile solo con un rinnovato "mai più" alla guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali.

## Sulla guerra celeste

*Pietro Ingrao*

Non interverrò sulla questione che pure è al centro di tanta parte delle analisi qui raccolte: se, come e in che misura la guerra contro la ex-Jugoslavia miri a un ridisegno del potere mondiale esercitato dagli Stati Uniti, come sostiene Barcellona; quali strutture siano state messe in movimento – vi insiste Mortellaro – anche ai fini di controllo delle nuove risorse petrolifere che hanno centro nel Caucaso: in una congiuntura però in cui gli Usa non sembrano in grado di realizzare nel rapporto coi partner europei – come invece avvenne nel secondo dopoguerra – egemonia e sviluppo, (o “politica della vita”, per adoperare il termine felice usato da Paggi nell’argomentare questa lettura dell’accaduto). E qui si apre tutto un campo di ricerca sui sistemi di potere come si presentano su scala mondiale in questo morire di secolo.

Io voglio tornare sulla questione cruciale posta nella analisi di Cantaro, quando, ragionando con misura e pacatezza sulla tesi della “guerra giusta” evocata per l’intervento nei Balcani, ha sottolineato che siamo di fronte al ritorno in Europa della “guerra totale” (io la chiamo: guerra di massa), tragicamente emersa nel nostro continente nel cuore del Novecento.

Se vado con la memoria a quel maggio del 1945 in cui si chiuse il conflitto con il nazifascismo, trovo che nel corso di quel decennio sanguinoso si era venuta formando su scala di massa, e nel confronto delle idee, una valutazione nuova e disastrosa dell’evento bellico (già prima della comparsa dell’atomica).

Quella lettura catastrofica dell’uso delle armi, al livello cui esse erano

giunte, era poi tornata persino nella frase famosa del falco americano Foster Dulles, quando, nel cuore degli anni Cinquanta, dinanzi all'allarmante livello di tensione raggiunto fra i due blocchi, parlò di "danza sull'orlo dell'abisso". E noi, sinistra di opposizione in Italia, di quella frase facemmo quasi una bandiera dei movimenti pacifisti.

La lettura della guerra di massa come disastro sperimentato nel secolo non cadde nemmeno di fronte alla vicenda del Vietnam. A sinistra, mentre invocavamo l'aiuto armato ai vietnamiti aggrediti, lo chiedevamo anche in nome del rischio di un conflitto mondiale. Non cadeva dunque – neppure allora – la visione della guerra del XX secolo come cataclisma.

L'intervento della Nato nella ex Jugoslavia a me appare come una svolta rispetto a quel rifiuto della guerra (se non come difesa dolorosissima dinanzi ad un aggressore). Anzi, con esso torna clamorosamente sulla scena una lettura della guerra come bene, addirittura come atto fertile, per l'affermazione e la realizzazione dei valori più alti: i diritti umani. Non a caso si è giunti di nuovo a parlare di "guerra santa". La capacità pubblica di sterminare (anche gli inermi) ritrova il suo alto blasone di nobiltà.

Ciò non era accaduto neppure ai tempi del conflitto contro Saddam, che era pure stato pur sempre presentato come dolorosa risposta a una aggressione.

La seconda novità dell'attacco Nato contro la ex Jugoslavia a me sembra stia nel proclamato sganciamento della guerra dal territorio: nel proposito perseguito di tenerla lontana dal conflitto di terra. Si potrebbe anche dire che in questa guerra della Nato gli armati si raccorciano e si dislocano in cielo (ciò che io ho chiamato con una immagine: "guerra celeste").

E appare palese anche il tentativo di staccare (ma solo per una parte: la propria parte!) l'urto bellico dalla vita dei civili. Le due guerre mondiali del secolo XX erano state *guerre di massa* non solo per la quantità degli esseri umani trascinati alle armi, ma per il coinvolgimento totale del territorio degli Stati alle spalle dei fronti. Non solo la guerra veniva condotta su scala del globo: per terra, per mare e in cielo, e agivano nel conflitto milioni di armati. Ma venivano trascinati nell'urto anche i disarmati: e le città (ricordate quei nomi dolenti e simbolici: Coventry,

Dresda...), le fabbriche, i borghi, le scuole divennero luoghi *normali* della devastazione bellica. Tutto un catalogo di grandi film (da Paisà di Rossellini al *Soldato Ryan* di Spielberg) ci ha raccontato, nel corso del secolo, questa irruzione delle armi nelle profonde retrovie, nel cuore delle nazioni.

La guerra di massa creava dunque un sanguinoso ed enorme coinvolgimento dell'universo civile. E ciò si misurò ancora dopo la pace del '45 e il crollo di Hitler. Ricordate la tragedia delle bare dei soldati sovietici che giungevano a Mosca dal lontano Afghanistan, o quelle dei militari Usa che tornavano in patria dalle foreste del Vietnam?

I disastri della guerra, le sue connotazioni di morte, le sue atrocità rimbalzavano tragicamente nei paesi da cui era partita la scintilla dell'incendio.

Anche nel grave ricordo di quelle commistioni, la guerra Nato nei Balcani è apparsa invece il tentativo di resecare lo scontro armato dalla vita civile dell'Occidente. L'Italia ha fornito le basi di terra essenziali per l'attacco della Nato: è stata quindi attore necessario e fondamentale della guerra, senza però che il suo mondo civile ne sia sta quasi per nulla turbato (salvo i pescatori di Chioggia).

E si cerca, si persegue lo sganciamento (relativo, di certo, ma tentato) dell'attacco militare dalla crosta della terra, si potrebbe anche dire: dalla emotività umana. Al centro dell'evento stanno le "bombe intelligenti" che sanno distinguere e selezionare la morte: non a caso la distruzione di installazioni civili (ospedali, scuole...) viene presentata solo come *errore*, casuale deviazione dal saggio sapere selettivo dei nuovi strumenti di morte.

Certo: sino all'ultimo è stato agitato e vissuto lo spettro (e la minaccia) delle guerra di terra, della guerra materializzata negli eserciti che si impadroniscono del territorio, lo investono e lo devastano con la loro violenza.

Ma l'ispirazione di fondo (si potrebbe dire: il sogno dei capi) appare quella di un sistema di macchine che siano in grado ormai di seminare distruzione quasi da sole, governate da menti umane che stanno a terra e lontane: dunque macchine non a caso librate in un cielo, certo affollato di voli, ma pur sempre straordinariamente più libero del gremito e accidentato suolo del pianeta.

Sembra avanzare così il sogno di un potere armato tutto affidato alla macchina, attivo da lontananze e spazi puri, intoccabili.

La guerra perderebbe così il suo segno fatale di coinvolgimento sanguinoso di massa (milioni di uomini che si misurano non solo con la morte, ma con l'arte di sterminare altri ignoti esseri umani).

Impressiona come in questo spegnersi del Novecento si siano illanguidite la repulsione e la collera contro le armi e il potere collettivo di devastare ed uccidere. Ancora nei primi quarant'anni di questo secolo era in campo un movimento largo e potente che invocava il *disarmo*, fosse pure per via di riduzioni graduali. Se ne dibatteva nel confronto fra i partiti, i sindacati, le correnti culturali, nelle relazioni fra gli Stati a Ginevra, alla Società delle Nazioni. Oggi la parola *disarmo* sembra cancellata dal vocabolario politico, persino dal suo puro confronto delle idee.

Il ribrezzo per le armi sembra scomparso. E forse il guasto più grande recato dalla guerra nei Balcani è questa *purificazione* e nuova legittimazione della scienza e degli strumenti dell'uccidere, nel tempo in cui sono in campo l'atomica e armi chimiche di cui non sappiamo nemmeno misurare tutta la capacità di distruzione.

Al chiudersi di questo secolo sanguinoso, dunque alla guerra e all'uso sapiente delle armi viene consegnata non solo una nuova nobiltà, ma anche una alta capacità positiva. È tornata una *santificazione* della guerra: vista come un uccidere collettivo che produce bene, anzi è "santo". E difatti essa realizza il più alto dei valori: crea o salva i diritti umani nella loro pregnanza universale. Perché stupirsi allora se viene cancellata (e nemmeno più ricordata) la domanda di disarmo?

Qui a me sembra stia la portata innovatrice della guerra della Nato: più ancora che nel disegno imperiale degli Stati Uniti. È su tale nodo, prima di tutto, che tutta una storia della sinistra europea sembra cancellata d'un soffio. L'aspirazione al "disarmo", per velleitaria che fosse, nessuno più la nomina.

Anche se è amaro, bisogna riconoscere che la società europea ha dimostrato consenso – in forma attiva e passiva – a questo rilancio della guerra come strumento cruciale di ridisegno dei valori e poteri che decidono la vita di interi continenti.



*Sulla guerra celeste*

È solo un evento *ideologico*? Intanto esso segna confini e poteri. E agisce sui saperi in un modo che non sappiamo nemmeno misurare. E poi le armi combinate alle convinzioni abbiamo già visto quanto pesano in politica. Bertinotti a proposito di questa guerra nei Balcani ha usato un termine molto forte: ha parlato di “guerra costituente”. Speriamo che si sbagli.

# **Crs**

Centro per la Riforma dello Stato

## **Sinistre al governo e costruzione europea**

Assemblea annuale dell'Associazione Crs

Relatore

**Bruno Trentin**

Roma, 9 maggio 2000

Sede da definire

La socialdemocrazia governa nell'Europa di finesecolo e il centrosinistra in Italia. Ma ci si è chiesto da più parti: governano davvero? Quali politiche vogliono perseguire e quali possono portare a termine? E in che cosa queste politiche si distinguono da quelle dei loro rivali conservatori e liberali? Fornire criteri interpretativi, e interpretazioni di lungo periodo per un bilancio argomentato degli ultimi due decenni: questo lo scopo dell'Assemblea annuale del Crs. Sarà dedicata attenzione anche alle vicende della sinistra nei maggiori paesi europei e in Italia con un'ottica non esclusivamente comparata, ma, anche, transnazionale, orientata ad attribuire un peso adeguato alle istituzioni e alle politiche europee.

Per informazioni:  
segreteria del Crs 06/6990206  
[www.associazionecrs.it](http://www.associazionecrs.it)  
[crs-info@dol.it](mailto:crs-info@dol.it)

# Panama, Irak, Jugoslavia: gli Usa e le guerre coloniali del XXI secolo

*Domenico Losurdo*

## *1. Una bancarotta intellettuale e morale*

“C’è sulla terra un popolo che non ha esitato ad assumersi le spese, le fatiche e i pericoli di una guerra per la libertà di altri popoli; né lo ha fatto per genti limitrofe, o prossime, o facienti parte dello stesso continente. No. Questo popolo ha persino varcato i mari per non permettere che in tutto il mondo esistesse una forma di dominio ingiusto e per far sì che, dappertutto, potessero regnare le leggi e il diritto umano e divino”.

Il brano citato fa riferimento ad un intervento militare nei Balcani, ma ad esprimersi così non è un mediocre ideologo della guerra dei giorni nostri bensì il grande Tito Livio, che sta celebrando la missione di Roma<sup>1</sup>, una missione che, pur di “aiutare” la Grecia, non esita a distruggere Corinto e a saccheggiarla delle sue splendide opere d’arte. Cicerone esprime rimpianto per questa distruzione, che avrebbe voluto riservata solo ai barbari di Cartagine e di Numanzia, ma ribadisce che l’espansionismo romano è sinonimo non di egoistica “signoria” (*imperium*) bensì di benevola “tutela (*patrocinium*) del mondo”<sup>2</sup>.

Facciamo un salto di due millenni. Nel corso della prima guerra mondiale, la Germania di Guglielmo II lancia la parola d’ordine dell’“imperialismo etico”, chiamato ad espandersi e a intervenire al fine di “garantire la libertà e l’ordine”, il “diritto”, i “fini dell’umanità”. L’ideo-

<sup>1</sup> *Ab urbe condita*, 33, 33, cit. in U. Dotti, *Noterelle e schermaglie*, in “Belfagor”, fascicolo V, 1999 (l’autore si cela dietro uno pseudonimo).

<sup>2</sup> *De officiis*, I, 35 e II, 27.

logia “umanitaria” ed “etica” attraversa in profondità la storia della tradizione coloniale e imperiale, la storia del dominio in quanto tale<sup>3</sup>.

Nella gara per riportare la “pace” nei Balcani c’è stato un episodio rivelatore, che per qualche tempo ha fatto temere uno scontro militare tra Nato e Russia: “secondo indiscrezioni da Londra erano partiti alla volta di Pristina reparti d’élite con l’ordine di sparare sui russi se avessero davvero provato ad atterrare”<sup>4</sup>. Dunque, si è rischiate una guerra che come protagonisti avrebbe visto “forze di pace” da una parte e dall’altra. Anche la rivalità tra le grandi potenze impegnate ad assicurare la “pace” e ad espandere la “civiltà” e il “diritto”, ben lungi dal costituire una novità, è una costante dell’imperialismo.

Ma allora come spiegare il fatto che ampi settori della sinistra europea o hanno preso sul serio l’ideologia della guerra della Nato, oppure hanno dato prova di timidezza e di incertezze nel criticarla? Eppure, sarebbe bastato sfogliare la stampa internazionale per rendersi conto del carattere strumentale della criminalizzazione a senso unico dei serbi: “non molto tempo fa erano gli albanesi del Kosovo che reprimevano i serbi del Kosovo e conducevano un’orribile pulizia etnica”<sup>5</sup>; “la fama brutale dell’Uck, sulla quale nei mesi scorsi si è sorvolato, quando il gruppo era un comodo alleato della Nato”, trova ora nuove conferme nel terrore che esso scatena non solo contro i serbi ma anche contro gli zigani<sup>6</sup>.

La sorte è stata particolarmente beffarda nei confronti degli ex-comunisti. A partire dalla crisi e dalla dissoluzione del “campo socialista” non si erano stancati di recitare il loro bravo mea culpa: avevano avuto il torto di aver fatto parte del movimento che, in nome di una superiore giustizia sostanziale, aveva disprezzato e calpestato il formalismo della norma giuridica e delle regole del gioco. Il lealismo atlantico li ha ora

<sup>3</sup> D. Losurdo, *Dal Medio Oriente ai Balcani. L’alba di sangue del “secolo americano”*, in D. Losurdo - P. F. Taboni - C. Moffa - A. Catone, *Dal Medio Oriente ai Balcani. L’alba di sangue del “secolo americano”*, La Città del Sole, Napoli, pp. 23-6.

<sup>4</sup> F. Grignetti, *Lampo di guerra fredda sul Kosovo*, in “La Stampa”, 12 giugno 1999, p. 3.

<sup>5</sup> S. S. Rosenfeld, *Look Again: Resist the Temptation to Demonize Serbs*, in “International Herald Tribune”, 29 marzo, 1999, p. 10.

<sup>6</sup> J. W. Anderson, *German Raid Disarms Rebels Suspected of Beating Gypsies*, in “International Herald Tribune” del 19-20 giugno, 1999, p. 5.

costretti a ritornare, sul piano teorico, alle posizioni iniziali: di fronte alla giustizia sostanziale del rispetto dei diritti dell'uomo non contano nulla il diritto internazionale, la carta dell'Onu e lo stesso statuto della Nato. E di nuovo emerge la domanda di fondo: come spiegare questa bancarotta intellettuale e morale, che non ha risparmiato neppure coloro che generalmente vengono considerati i *maîtres à penser* della sinistra e della patria intera?

## *2. 1989-1999: un tragico decennio*

Conviene fare un passo indietro. Chi non ricorda i discorsi entusiasti che nel 1989 accompagnarono il crollo del muro di Berlino e la dissoluzione del “campo socialista”? Dileguate erano le angosce della guerra fredda; assieme al Novecento, il secolo orribile iniziato con la rivoluzione d'Ottobre o da essa contrassegnato, era finita addirittura la storia con le sue contraddizioni e i suoi conflitti. Pochi mesi dopo, ha luogo l'invasione di Panama, preceduta da intensi bombardamenti, scatenati senza dichiarazione di guerra e senza preavviso: quartieri densamente popolati vengono sorpresi nella notte dalle bombe e dalle fiamme. Centinaia, più probabilmente migliaia sono i morti, in grandissima parte, “civili, poveri e di pelle scura”; almeno 15 mila sono i senza tetto: si tratta dell’“episodio più sanguinoso” nella storia del piccolo paese<sup>7</sup>.

Due anni dopo è la volta della guerra del Golfo. In tale occasione, gli Usa non esitano a “sterminare gli irakeni ormai fuggiaschi e disarmati”<sup>8</sup>; per l'esattezza, li sterminano “dopo il cessate il fuoco”<sup>9</sup>. Un orribile crimine di guerra di cui nessuno ha invocato la punizione: da sempre, e per definizione, lo *jus publicum europaeum* non vale per i “barbari” e le popolazioni coloniali.

In modo analogo ha infuriato la guerra contro la Jugoslavia: i bombardamenti aerei hanno mirato in primo luogo alla distruzione sistematica

<sup>7</sup> K. Buckley, *Panama. The Whole Story*, Simon & Schuster, New York, 1991, pp. 240 e 264.

<sup>8</sup> G. Bocca, *Dimenticare Hitler...*, in “La Repubblica”, 6 febbraio 1992.

<sup>9</sup> “Il Corriere della Sera”, 9 maggio 1991.

delle infrastrutture industriali e civili; non si è neppure esitato ad assassinare i giornalisti e il personale della Tv serba. Assieme alle bombe sono caduti dal cielo anche dei volantini assai significativi. Quelli che Gramsci avrebbe chiamato i “bianchi superuomini” e i “difensisti dell’Occidente” davano prova del loro “forcaiolismo”<sup>10</sup> intimando alle loro vittime: “Alzate gli occhi al cielo perché domani probabilmente non lo vedrete più”<sup>11</sup>. Che di guerra coloniale si sia trattato non ci sono dubbi. Pur essendosi dichiarato d’accordo sulla concessione di un’ampia autonomia al Kosovo, il governo Milosevic aveva avuto il torto di respingere il diktat di Rambouillet, che prevedeva non solo l’amputazione della regione-culla della civiltà serba ma la trasformazione dell’intera Jugoslavia in un protettorato Nato, alle cui forze militari veniva garantita piena libertà e immunità.

Dunque, nell’arco di un decennio abbiamo assistito a tre guerre coloniali. A ciò bisogna aggiungere il capitolo rappresentato dalla contesa in Africa tra Stati Uniti e Francia, col tentativo dei primi di subentrare alla seconda nel controllo di una sua tradizionale zona d’influenza. Già nel 1992, un giornalista così descriveva la lotta in atto in Africa: “Le due sole grandi potenze [Usa e Francia] che oggi esercitano una influenza diretta su quel continente, ora si contendono quel mercato, anche a costo di incrementare i conflitti tra le fazioni in lotta in diversi paesi. Appoggiando l’una o l’altra di queste fazioni, a seconda che siano ritenute più idonee a curare i loro rispettivi interessi”<sup>12</sup>.

È in questo contesto che bisogna collocare la catastrofe successivamente verificatisi in Ruanda. Dunque, questo secondo capitolo di storia non è meno tragico del primo. Il 1989 può ben essere assunto a spartiacque tra il XX e il XXI secolo, ma, contrariamente a quanto sostenevano o sostengono i cantori della fine della storia, il nuovo secolo, come dimostra il decennio appena trascorso, non promette nulla di buono.

<sup>10</sup> Cfr. D. Losurdo, *Antonio Gramsci dal liberalismo al “comunismo critico”*, Roma, Gamberetti, 1997, p. 81.

<sup>11</sup> E. St., *La morte dal cielo sfigura Pristina*, in “La Stampa” dell’8 aprile, p. 3.

<sup>12</sup> F. Fabiani, *Bérégovoy: resistere all’America*, in “La Repubblica”, 20 novembre 1992.

### *3. La riabilitazione del colonialismo e dell'imperialismo: il revisionismo storico in atto*

Le guerre coloniali verificatesi, o ancora in corso, non costituiscono una sorpresa. Dalla guerra del Golfo, Popper ricavava, nel 1992, una considerazione di carattere generale: “Abbiamo liberato questi Stati [le ex-colonie] troppo in fretta e troppo semplicisticamente”; è come “abbandonare a se stesso un asilo infantile”. L'anno dopo, il “New York Times” pubblicava un articolo con un titolo che sembrava lanciare un programma e una parola d'ordine: “Finalmente torna il colonialismo, era ora”. L'autore, lo storico Paul Johnson, celebrava il “revival altruistico del colonialismo”<sup>13</sup>.

Più spregiudicatamente, in Italia un docente della Luiss e generale degli alpini metteva l'accento sul “concreto beneficio” ricavato dalle grandi potenze nei loro interventi di “ricolonizzazione” e di “messa sotto amministrazione fiduciaria, mandato o protettorato internazionali” di questo o quel paese del Terzo Mondo. Il docente-generale si esprimeva con franchezza soldatesca: “L'impiego della forza che una volta si chiamava guerra è stato chiamato difesa durante la prima guerra mondiale per una questione di public relations [...] Ora si chiama anche operazione di polizia internazionale o di *peace-keeping*, di *peace-making* e di *peace-enforcing*”. Ben lungi dall'aver un qualche significato critico, tale osservazione fondava la richiesta di una modifica della Costituzione del nostro paese, la quale “a questo riguardo è superata”<sup>14</sup>. Ma come dimostra la guerra nei Balcani, se proprio non si riesce a modificarla, la Costituzione si può comunque ignorarla o violarla.

Ora assistiamo ad un salto di qualità. Mentre infuriavano i bombardamenti sulla Jugoslavia, un articolo sul “New York Times”, ripreso poi dall'“International Herald Tribune”, così li giustificava: “Solo l'imperialismo occidentale – benché pochi amino chiamarlo per nome – può ora

<sup>13</sup> D. Losurdo, *Il revisionismo storico. Problemi e miti*, Laterza, Roma-Bari, 1996, pp. 128-9.

<sup>14</sup> C. Jean, “*Guerre giuste*” e “*guerre ingiuste*”, ovvero i rischi del moralismo, in “Limes. Rivista italiana di geopolitica”, n.3 (giugno-agosto), pp. 257-271, 1993.

unire il continente europeo e salvare i Balcani dal caos”<sup>15</sup>. E dunque, assieme al colonialismo anche l'imperialismo conosce la sua riabilitazione: più che nelle aule universitarie o nelle redazioni della stampa d'informazione, il revisionismo storico consegue la sua consacrazione nelle guerre coloniali in atto.

#### 4. Missione imperiale e controllo delle “zone intermedie”

I protagonisti delle guerre coloniali del XXI secolo sembrano stretti da un legame di indissolubile unità. Ma non bisogna perdere di vista le incrinature e le contraddizioni interne. Per scorgerle, basta guardare all'idea di missione che i dirigenti Usa rivendicano per il loro paese e solo per il loro paese. Alla Convenzione del suo partito che lo consacra candidato repubblicano per le elezioni del 1988, George Bush dichiara: “Io vedo l'America come leader, come l'unica nazione con un ruolo speciale nel mondo”. Leggiamo ora il discorso di insediamento di Bill Clinton: l'America è “la più antica democrazia del mondo”. Il silenzio sul genocidio delle popolazioni indigene e sulla schiavitù dei neri (che, al momento della fondazione degli Usa, costituiscono il 20% della popolazione complessiva) è il silenzio tipico dei miti di fondazione degli imperi. E, in effetti, la conclusione è esplicita: l'America “deve continuare a guidare il mondo”; “la nostra missione è senza tempo”. Ascoltiamo infine Henry Kissinger: “la *leadership* mondiale è inerente al potere e ai valori americani”. La *leadership* è rivendicata con lo sguardo rivolto anche alle grandi potenze del mondo occidentale. Anch'esse sono ammonite a non mettere in discussione il primato morale, civile, e militare dell'unica “nazione indispensabile”, per usare questa volta un'espressione cara soprattutto alla signora Albright.

Viene in mente l'osservazione fatta, al momento dello scoppio della guerra fredda, da Mao Tsetung, secondo il quale la visione bipolare del mondo distorceva la complessità dei rapporti e delle contraddizioni

<sup>15</sup> R. D. Kaplan, *A NATO Victory Can Bridge Europe's Growing Divide*, in “International Herald Tribune”, 8 aprile 1999, p. 10.



internazionali. Nel corso di una conversazione con una giornalista americana di orientamento comunista (Anne Louise Strong), nell'agosto 1946, il dirigente comunista cinese dichiarava: "Gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica sono separati da una zona molto vasta che comprende numerosi paesi capitalistici, coloniali e semicoloniali in Europa, in Asia e in Africa. Fino a quando i reazionari statunitensi non avranno assoggettato questi paesi, un attacco contro l'Unione Sovietica è fuori questione. [Gli Stati Uniti] controllano da lungo tempo l'America centrale e meridionale, e cercano di porre sotto il loro controllo anche l'intero Impero britannico e l'Europa occidentale. Con vari pretesti, gli Stati Uniti adottano provvedimenti unilaterali su vasta scala ed installano basi militari in molti paesi [...] Attualmente [...] non l'Unione Sovietica, ma i paesi in cui queste basi militari vengono installate sono i primi a subire l'aggressione USA"<sup>16</sup>.

E cioè, agitando la bandiera della crociata antisovietica, gli USA sottoponevano intanto al loro controllo gli stessi "alleati". Per questi ultimi, la fine della guerra fredda rappresentava l'occasione per scrollarsi di dosso una tutela ormai priva di qualsiasi giustificazione. Alcuni anni fa, un autore, con una prestigiosa carriera diplomatica alle spalle, chiamava l'Italia a "correggere il proprio rapporto ineguale con gli Stati Uniti": "il paese è vassallo dell'America". Era necessario rimettere in discussione o di ripensare la stessa presenza militare statunitense sul nostro territorio: "Oggi possono darsi situazioni in cui le basi vengono usate dagli americani per scopi che non corrispondono agli interessi italiani [...] Le basi, quindi, sono diventate il nervo dolente dei rapporti italo-americani"<sup>17</sup>.

Possiamo ora comprendere meglio il significato dell'aggressione contro la Jugoslavia. Gli Usa hanno aggiornato la strategia seguita nel corso della guerra fredda. Stimolando l'instabilità nei Balcani e agitando lo spettro dell'instabilità della Russia, per un verso stringono d'assedio il paese che ha preso il posto dell'Unione Sovietica, per un altro verso continuano a sottoporre a controllo gli alleati europei. In modo analogo

<sup>16</sup> Mao Tsetung, *Opere scelte*, Edizioni in lingue estere, Pechino, vol. IV, 1975, pp. 95-6.

<sup>17</sup> S. Romano, *Lo scambio ineguale. Italia e Stati Uniti da Wilson a Clinton*, Roma-Bari, Laterza, 1995, pp. 70 e 66-7.

procedono in Asia: il “pericolo giallo” e “totalitario” è il pretesto per costruire una sorta di Nato asiatica, che mira al tempo stesso al “contenimento” della Cina e al rafforzamento dell’egemonia statunitense anche sul Giappone.

### *5. Il bombardamento dell’ambasciata cinese e gli obiettivi dell’imperialismo Usa*

Uno dei momenti cruciali della guerra contro la Jugoslavia è stato il bombardamento dell’ambasciata cinese a Belgrado. Si tratta realmente di un “incidente”? È lecito dubitarne: “la spiegazione finora offerta – l’impiego di una vecchia mappa della capitale jugoslava – non regge, perché nessun edificio preesisteva all’ambasciata, costruita su un parco”<sup>18</sup>. Un fatto è certo: “la Cina resta l’ultimo grande territorio che sfugge all’influenza politica americana, costituisce l’ultima frontiera da conquistare”<sup>19</sup>. L’“incidente” si rivela allora sintomatico degli obiettivi strategici perseguiti da Washington; è il momento culminante della campagna anticinese in atto a partire dal 1989. Ben più della repressione sulla piazza Tien An Men, questa campagna è una conseguenza del mutamento geopolitico verificatosi in seguito al crollo del “campo socialista”.

Ritorniamo all’anno che segna il trionfo degli Usa nella guerra fredda e lo spartiacque tra XX e XXI secolo. Ora non sono solo i dirigenti cinesi a richiamare l’attenzione sul ruolo dei servizi segreti negli avvenimenti di dieci anni fa. Una fazione dei “dissidenti” rifugiatasi negli Usa accusa l’altra di essere stata soltanto un insieme di “spie”<sup>20</sup>. Si rimprovera agli esponenti “radicali” di aver voluto impedire ad ogni costo l’accordo con le autorità cinesi, sabotando e violando la decisione presa dagli stessi manifestanti e dai loro rappresentanti di sgomberare la piazza entro il 30 maggio 1989. Bisognava “rovesciare” il governo, come era avvenuto o

<sup>18</sup> R. Ferraro, *L’America ci tradisce*, in “Il Corriere della Sera”, 14 giugno 1999, p. 4.

<sup>19</sup> A. G. A. Valladao, *Il XXI secolo sarà americano*, Milano, Il Saggiatore, 1996, p. 241.

<sup>20</sup> R. Pisu, *Un fantasma si aggira per la Cina*, in “La Repubblica” del 2 giugno 1999, p. 41.

stava avvenendo in una serie di paesi dell'Europa orientale. Circolano a tale proposito documenti giudicati "compromettenti" da una rivista americana non sospettabili di simpatie filocinesi<sup>21</sup>.

La repressione sulla piazza Tien An Men, che, pur nella sua brutalità, è forse servita ad evitare alla Cina una tragedia di tipo jugoslavo, è un motivo ricorrente della crociata "umanitaria" ovvero dell'offensiva geopolitica contro la Repubblica Popolare Cinese scatenata dai dirigenti Usa. Essi dimenticano che nella storia del loro paese c'è una vicenda che presenta non poche rassomiglianze con quella verificatasi sulla piazza Tien An Men.

Nel 1932, nel pieno della grande crisi, "stanchi di vedere i bambini smunti a forza di mangiare solo ciambelle rafferme e caffè nero", al fine di sollecitare il pagamento di un'indennità loro promessa, circa ventimila reduci convergono su Washington con donne e bambini. Si tratta di una manifestazione assolutamente innocua sul piano politico, dato che a parteciparvi sono ferventi anticomunisti ancora pervasi del sentimento della gloria conquistata dagli Stati Uniti nel corso della prima guerra mondiale. E, tuttavia, appena i reduci "cominciarono a riunirsi attorno al Campidoglio, l'amministrazione voleva tirar fuori le mitragliatrici con le quali aveva salutato i marciatori comunisti della fame del dicembre passato". Il ricorso alla forza militare viene per il momento evitato. Ma dinanzi alla tenacia dei dimostranti, che resistono per due mesi, le autorità, già da un pezzo alla ricerca di "un incidente che potesse giustificare la dichiarazione di legge marziale", approfittano di un insignificante tafferuglio per decidere l'intervento delle truppe federali: si scatena così, per citare un giornale americano del tempo, "la caccia coi carri armati a uomini inermi, a donne e bambini". A dirigere a vari livelli le operazioni sono il generale MacArthur, l'allora maggiore Eisenhower e l'allora ufficiale Patton, i futuri "eroi" della seconda guerra mondiale<sup>22</sup>.

Ma, ancora una volta, le rimozioni storiche si rivelano funzionali alle ambizioni e alle crociate imperiali.

<sup>21</sup> I. Buruma, *The Beginning of the End*, in "New York Review of Books", 21 dicembre 1995, pp. 4-9.

<sup>22</sup> A. M. Schlesinger jr., *L'età di Roosevelt. La crisi del vecchio ordine 1919-1933* (1957), Bologna, Il Mulino, 1959, pp. 239-248.

## *6. Il disorientamento della sinistra dinanzi ad una controrivoluzione globale*

A questo punto, lasciate da parte le amenità sulla fine della storia, una domanda s'impone: il periodo 1989-1991, che dà l'avvio al XXI secolo, è veramente sinonimo di "rivoluzione democratica", come comunemente si ritiene e si afferma? È già emerso con chiarezza un macroscopico aspetto controrivoluzionario: la ricolonizzazione del Terzo Mondo e dei Balcani. Due delle guerre coloniali di cui ho parlato sono ancora in pieno svolgimento. L'Irak continua ad essere martoriato senza pietà. Non si tratta solo dei bombardieri che si esercitano al tiro al bersaglio nella cosiddetta "no fly zone", decretati ancora una volta al di fuori di qualsiasi legalità internazionale. Ufficialmente imposto per prevenire l'accesso del paese arabo alle armi di distruzioni di massa, l'embargo in Irak, "negli anni successivi alla guerra fredda, ha provocato più morti che tutte le armi di distruzioni di massa nel corso della storia". Dopo il crollo del "socialismo reale", in un mondo unificato sotto l'egemonia Usa, l'embargo costituisce per l'appunto l'arma di distruzione di massa per eccellenza<sup>23</sup>. Gli Usa sono decisi ad infierire con quest'arma anche sul popolo serbo.

Oggi, è lo stesso Gorbaciov a parlare di "imperialismo"; Solzenistyn ha paragonato il comportamento della Nato a quello del Terzo Reich. Non si tratta della stravaganza di un letterato. Nei Balcani e nell'Europa centro-orientale, la Jugoslavia è l'unico paese che non faccia parte o non abbia chiesto di far parte dell'Alleanza atlantica: come non pensare all'aggressione scatenata da Hitler contro la Jugoslavia che si rifiutava di aderire al Patto Anti-Komintern? D'altro canto, i discorsi sul "protettorato del Kosovo" richiamano alla memoria gli analoghi discorsi sul "protettorato di Boemia e Moravia", risultato dello smembramento nazista della Cecoslovacchia. Naturalmente, ogni situazione storica ha una sua peculiarità. Resta il fatto che la sinistra non presta più alcuna attenzione a personalità cui pure in passato si era richiamata, con rispetto e venerazione, per celebrare la presunta "rivoluzione democratica".

<sup>23</sup> John e Karl Mueller, *Sanctions of Mass Destruction*, in "Foreign Affairs" del maggio/giugno 1999.

Il processo di ricolonizzazione in atto ha anche dei risvolti interni alla metropoli imperialista. Negli Usa degli anni '50 e '60 una sorta di rivoluzione dall'alto pone fine al regime di discriminazione e segregazione razziale in modo da evitare l'ulteriore ingrossamento, anche negli Usa, del movimento comunista e del movimento antimperialista e anticolonialista fortemente influenzato dai comunisti<sup>24</sup>. Ora invece assistiamo ad una "risegregazione delle scuole"<sup>25</sup>.

Infine, non si deve perdere di vista il fatto che gli avvenimenti del periodo 1989-1991 hanno impresso una formidabile accelerazione all'offensiva mirante non solo allo smantellamento dello Stato sociale ma anche alla cancellazione formale (dal catalogo dei diritti) dei "diritti economici e sociali": pur sanciti dalla Dichiarazione dell'ONU del 1948, essi costituiscono, secondo Hayek, il risultato rovinoso dell'influenza esercitata dalla "rivoluzione marxista russa". Se in Russia ha provocato, per dirla con Duverger, un "vero e proprio genocidio dei vecchi" e il "crollo della durata della vita media"<sup>26</sup>, l'offensiva neoliberista fa sentire sempre più le sue gravi conseguenze anche in Occidente.

Dal quadro complessivo che ho sinora tracciato, pur in presenza di tendenze contraddittorie, risulta che l'aspetto principale del mutamento politico verificatosi con l'avvento del secolo XXI è costituito dalla controrivoluzione o dalla restaurazione. Ma far ricorso a tale categoria non significa procedere ad una rileggitimazione di regimi screditati e il cui crollo è stato salutato in modo pressoché unanime dall'opinione pubblica mondiale? Una sorta di ricatto politico ha come paralizzato quanti a sinistra rifiutano, giustamente, di essere bollati come nostalgici di Breznev e del gulag. Senonché il processo storico è più complesso di quanto emerga dalla rude alternativa implicita in quella domanda e obiezione. Pensiamo alla vicenda iniziata con la rivoluzione francese: al momento in cui si verifica quella che ogni manuale di storia definisce

<sup>24</sup> Cfr. D. Losurdo, *L'universalismo difficile. Diritti dell'uomo, conflitto sociale e contenzioso geopolitico*, in "Democrazia e Diritto", n. 1, 1999.

<sup>25</sup> *A Move in Schools To "Resegregation"*, in "International Herald Tribune", 14 giugno 1999.

<sup>26</sup> Cfr. Losurdo, *L'universalismo cit.*

come la Restaurazione, sembra difficile contestare il fallimento del progetto o delle speranze del 1789, cui hanno fatto seguito il Terrore, la corruzione sfrenata degli anni successivi al Termidoro, la dittatura militare e poi l'Impero, con un imperatore-condottiero il quale conquista immensi territori e li distribuisce a parenti ed amici, secondo una concezione patrimoniale dello Stato che non solo calpesta ogni principio di democrazia, ma sembra riprodurre l'antico regime nei suoi tratti peggiori. Dunque, del tutto irriconoscibili erano, nel 1814, i progetti e le speranze che avevano alimentato il 1789; il ritorno dei Borboni realizzò un regime senza dubbio più liberale del Terrore, della dittatura militare e dell'Impero guerriero e espansionista che avevano fatto seguito agli entusiasmi rivoluzionari; resta tuttavia il fatto che quel ritorno rappresenta un momento di restaurazione. Considerazioni analoghe si potrebbero fare, ad esempio, per quanto riguarda la prima rivoluzione inglese sfociata nella dittatura militare di Cromwell, legata alla personalità eccezionale del suo fondatore e incapace di sopravvivere alla sua scomparsa.

Nonostante tutto ciò, è lecito e doveroso applicare la categoria di restaurazione al ritorno dei Borboni o degli Stuart i quali cercano di soffocare il nuovo che andava faticosamente emergendo tra tentativi, errori, vicoli ciechi, contraddizioni, regressioni, deformazioni di ogni genere. Non c'è motivo per procedere diversamente dinanzi al periodo 1989-1991 che segna l'avvento del XXI secolo. Ed è solo procedendo in tal modo che la sinistra potrà recuperare la sua intelligenza critica e la sua memoria storica e affrontare adeguatamente le prove che l'attendono.

## **NATO per il mondo prossimo venturo Evoluzione e metamorfosi del Patto atlantico\***

*Isidoro Davide Mortellaro*

*Back to the future, ritorno al futuro*

La *deregulation* appare ormai padrona anche in ambiti lontani ed estranei all'abituale teatro delle sue gesta. Così è per la *guerra*, tornata a frequentare, e con straordinaria intensità, la nostra vita. Lungi dal dissolversi, assieme alla "storia", nel trionfo dell'"ultimo uomo"<sup>1</sup>, è ritornata a mettere in parentesi il secolo, a scandire il passaggio delle età e forse a dar impulso a nuove configurazioni dell'ordine internazionale. Quel che più importa, è tornata con tempestività e movenze millenaristiche in Europa, proprio nei luoghi che l'hanno vista impegnata, per l'ultimo secolo, nella sua più indimenticabile 'epopea'.

Oggi essa appare irrimediabilmente 'deregolamentata', sottratta tanto ai padroni più tradizionali – quegli Stati che avevano invano provato a controllarla, a ridurla, nella modernità, a manifestazione fisiologica del loro interscambio – quanto a quelle nuove signorie – in primis l'ONU – che più di recente si erano assunte l'onere di reprimerla, espungerla dal novero degli strumenti preposti a regolare il conflitto. L'ultimo decennio non è passato invano. Dall'89 ad oggi, "vi sono stati circa 60 conflitti armati che hanno causato centinaia di migliaia di morti e 17 milioni di

\* Pubblicato su "Democrazia e Diritto", n. 1, 1999.

<sup>1</sup> Il riferimento è naturalmente alle tesi di F. Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, New York, The Free Press, 1992, tr. it. *La fine della storia e l'ultimo uomo*, Milano, Rizzoli, 1992.

profughi”<sup>2</sup>. Per dinamiche analoghe a quelle scatenate sulla scena economico-sociale dalla ventata neo-liberista, il conflitto militare ha cessato di essere il risultato quasi esclusivo dell’anarchia statale in campo internazionale<sup>3</sup>. La molteplicità di attori – religioni, mass media, opinione pubblica, imprese transnazionali, organizzazioni non governative, reti criminali ecc. – che da tempo costituisce la nuova scena transnazionale rimescola ogni tessuto connettivo<sup>4</sup>. Ne sgorgano conflitti che finiscono per aver ragione d’ogni confine, trasbordano continuamente tra interno ed esterno delle singole entità statuali e nazionali. Alla guerra civilizzata, “in forma”, subentra la *barbarie* propria di un’altra età. Torna la “guerra santa”, “giusta”: religioni, culture, etnie riprendono a nominare e segmentare il mondo un tempo uniforme e laicizzato dal reticolo onnicomprensivo e onnipossente dello Stato nazione. L’apocalittica visione di uno “scontro delle civiltà” trasmigra dal cielo della *fiction* nella concreta prefigurazione del nostro più che prossimo futuro<sup>5</sup>.

Il ritorno della guerra nelle sue inedite figure confonde il tempo. Qual è il senso di marcia? *Back to the future*, ritorno al futuro, o avanti, verso

<sup>2</sup> Da I. Ramonet, *Les autres guerres*, in *Manière de Voir*, janvier-février 1999, n. 43, dedicato a *Les convulsions du monde*.

<sup>3</sup> Hanno insistito, in tempi diversi, su questo caotico processo di *deregulation*, L. Bonanate, *I doveri degli Stati*, Roma-Bari, Laterza, 1994, pp. 190-2 e C. Jean, *Guerra, strategia e sicurezza*, Roma-Bari, Laterza, 1997.

<sup>4</sup> Un testo chiave, capostipite degli studi sulle trasformazioni della scena internazionale in scena transnazionale, R. O. Keohane - J. S. Nye jr, *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge, Harvard University Press, 1972.

<sup>5</sup> È il percorso ideale che separa il visionario racconto di J. Raspail, *Le Camp des Saints*, Paris, Laffont, 1973, tr. it. *Il Campo dei Santi*, Padova, Il Cavallo Alato, 1998, dall’accademica visione di S. P. Huntington, *The Clash of Civilisations and the Remaking of World Order*, New York, Simon & Schuster, 1996, tr. it. *Lo scontro delle civiltà e il nuovo ordine mondiale*, Milano, Garzanti, 1998. Ma in mezzo stanno opere come B.R.Barber, *Jihad vs. McWorld*, New York, Times Book, 1995, tr. it. *Guerra santa contro McMondo*, Milano, Pratiche editrice, 1998 o B. Badie, *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l’utilité sociale du respect*, Paris, Fayard, 1995, tr. it. *La fine dei territori: saggio sul disordine internazionale e sull’utilità sociale del rispetto*, Trieste, Asterios editore, 1996.



un nuovo Medioevo<sup>6</sup>? Soprattutto smentisce tutte le ireniche visioni della globalizzazione che avevano intonato il *de profundis* per le armi o favoleggiato dell'irreversibile trasformazione della geopolitica in geoeconomia. Finisce col mettere ad una dura prova anche tutte quelle ricostruzioni del '900 o del suo arco terminale che, contestandone la ricostruzione come "secolo breve", avevano puntato sull'avvento di un *trading State*, uno Stato-mercante, tutto risolto ormai a inverare le sue micidiali pulsioni in più pacifiche e tranquillizzanti rincorse competitive<sup>7</sup>.

L'avvento di un post-bipolarismo guerreggiato non mantiene nemmeno le promesse fatte balenare dal paradossale potere costituente racchiuso dall'arma atomica e dalla 'pacifica' dissoluzione dell'impero sovietico. L' 'ordine' fondato sulla minaccia della mutua distruzione, del possibile suicidio dell'intera umanità, non evolve in più virtuose esaltazioni del politico, non lascia più intravedere la speranza che l'umanità possa o sappia liberarsi della guerra: la politica post-statuale non riesce a divincolarsi dalla gabbia obbligante della guerra<sup>8</sup>. Può accadere così che riprenda la corsa all'arma totale o ad armi di distruzione di massa, come quelle chimiche o batteriologiche, vantate ora esplicitamente – sul teatro medio-orientale o in Asia – come strumento di sicurezza o di egemonia regionale. O che l'evoluzione-involuzione dei conflitti nel corso del '900 – ingabbiati nelle trincee popolate esclusivamente da personale militare – esploda in coinvolgimenti totali di nazioni e comunità, ridisegnate o deportate, passate al crivello della "pulizia etnica": "all'inizio di questo

<sup>6</sup> Così rispettivamente J.J. Mearsheimer, *Back to the future*, in *International Security*, n. 1, 1990, tr. it. *Ritorno al futuro. L'instabilità in Europa dopo la guerra fredda*, Milano, Anabasi, 1994 e A. Minc, *Le nouveau Moyen Âge*, Paris, Gallimard, 1993, tr. it. *Il nuovo Medioevo. Il declino della ragione in Occidente*, Milano, Sperling & Kupfer, 1994.

<sup>7</sup> Valga tra tutti il riferimento a L. Paggi, *Un secolo spezzato. La politica e le guerre, in '900. I tempi della storia*, a cura di C. Pavone, Roma, Donzelli, 1997, esplicitamente ispirato alle tesi di R. Rosencrance, *The Rising of the Trading State. Commerce and Conflict in the Modern World*, New York, Basic Books, 1986.

<sup>8</sup> Cfr. invece le tendenze tratteggiate o le speranze coltivate da L. Bonanate in particolare nei suoi lavori più recenti: *Una giornata del mondo. Le contraddizioni della teoria democratica*, Milano, Bruno Mondadori, 1996 e *La guerra*, Roma-Bari, Laterza, 1998.

secolo, circa il 90% dei decessi di guerra riguardava i militari. Oggi circa il 90% riguarda i civili – un disastroso mutamento di proporzioni”<sup>9</sup>.

### *Il mancato dividendo della pace*

Non si tratta però di un *ritorno* ad un’altra età, magari all’altra *fin de siècle* e al suo strascico di problemi irrisolti o incancreniti da un Novecento ridotto a parentesi storica. Ne è passata d’acqua sotto i ponti. E la scena si è popolata di nuovi protagonisti. Basta vedere la dinamica delle spese militari nell’ultimo decennio.

Già qualche anno fa l’UNCTAD e il Programma di sviluppo umano delle Nazioni Unite avevano attirato l’attenzione sullo straordinario mutamento che la caduta del bipolarismo, con il conseguente allentamento delle tensioni e la caduta della spesa militare, stava imprimendo al nostro mondo: “nel periodo 1987-1994, le nazioni industrializzate hanno nel complesso risparmiato qualcosa come 810 miliardi di dollari, e le nazioni del Terzo Mondo 125 miliardi, producendo un considerevole *dividendo di pace* di 935 miliardi”<sup>10</sup>. Nel giugno 1998, il SIPRI – Stockholm International Peace Research Institute: massima autorità mondiale, con il suo rapporto annuale, in materia di armamenti e disarmo<sup>11</sup> – ha confermato il persistere di queste tendenze e l’ampiezza del “dividendo di pace” di cui l’umanità tutta e la comunità degli Stati potevano approfittare per condurre il mondo ad un passaggio di secolo più aperto e carico di speranza rispetto al passato. Allungando lo sguardo sulle dinamiche delle spese militari fino al 1997, il SIPRI rivela che, a partire dal 1987, sono diminuite di un terzo, collocandosi alla pur sempre mirabolante e annichilente cifra di 740 miliardi di dollari.

A far massa sta il taglio decisivo che, a partire dal 1992 e nel più complessivo collasso economico, ha portato la Russia e le altre ex realtà

<sup>9</sup> Da UNDP, *Human Development Report 1994*, Oxford University Press, tr. it. *Rapporto sullo sviluppo umano. Nuove sicurezze*, Torino, Rosenberg & Sellier, 1995, p. 57. Ma in generale cfr. M. Kaldor, *New and Old Wars*, Cambridge, Polity Press, 1998.

<sup>10</sup> *Nuove sicurezze* cit., pp. 69-70.

<sup>11</sup> Pubblicato da Oxford University Press.

sovietiche a spendere nel 1997 solo un decimo di quanto dieci anni fa stremava l'URSS: 24 miliardi di dollari circa, il 3,8% del PIL, rispetto ad una stima di 257 miliardi, il 16,6% del PIL 1987. Né sono stati fermi gli Stati Uniti: è stato calcolato un *dividendo di pace* pari a circa 2.500 dollari per famiglia, causato soprattutto da una razionalizzazione della spesa militare mirata ad un vorticoso processo di ristrutturazione dell'intero complesso militar-industriale. Solo che da questa sommità del globo si è stati ben attenti a mantenere e rilanciare primati ed egemonie come unica superpotenza, *centurione* globale. Lo si nota rispetto a due scelte fondamentali. Gli USA hanno deciso di mantenere la propria *leadership* nel campo della ricerca scientifica applicata allo sviluppo di sistemi d'armamento, difesa e sicurezza (R&S). Le spese in questo campo li pongono in una posizione di dominio assoluto: un rapporto di uno a sette, ad esempio, mette una distanza abissale rispetto al competitore più prossimo, la Francia, tornata con Jacques Chirac protagonista della corsa nella sperimentazione di nuovi armamenti nucleari. Ed è questo il secondo settore in cui gli USA hanno deciso di mantenere una primazia assoluta. Un recente rapporto commissionato dalla Brookings Institution ha evidenziato la scelta strategica degli USA di conservarsi come "decisore in ultima istanza", allertato permanentemente, con il dito sul bottone rosso, a sferrare il "*first strike*", il primo – o ultimo – attacco atomico<sup>12</sup>. Un privilegio che gli Stati Uniti pagano, per la sola manutenzione, al prezzo medio stratosferico di 35 miliardi di dollari l'anno.

In controtendenza, rispetto a questa voglia e possibilità di disarmo del decennio e passa che ci è alle spalle, sarebbero stati in questi anni, secondo il SIPRI, solo Medioriente e Asia, non a caso focolai di crisi più generalizzate e luoghi in cui l'esempio francese è stato imitato sciaguratamente da India e Pakistan: di lì l'atomica è tornata con il suo ticchettio ad ossessionare il nostro futuro. Accanto a questa sottolineatura, il rapporto SIPRI ne fa una più preoccupante: la diminuzione media del

<sup>12</sup> *Atomic Audit: The Costs and Consequences of U.S. Nuclear Weapons Since 1940*, New York, Brookings Institution Press, 1998: a valori del 1996, la spesa per il complesso dell'armamento atomico è stata a partire dal 1940 di 5.820 miliardi di dollari, oltre 21.600 dollari per Americano.

4,5% annuo riscontrabile per tutto il decennio ha lasciato il passo ad un più moderato e preoccupante calo dell'1% negli ultimi due anni.

Cominciano a pesare in questa prima inversione di tendenza, innanzitutto le scelte della Nato. La decisione di non sciogliersi, di conservarsi e riqualificarsi nonostante la dissoluzione del Patto di Varsavia, ha già causato una modificazione significativa degli equilibri generali. Per quanto alleggerite dalla partecipazione al generale processo di disarmo, le spese militari dei paesi Nato, che nel 1987 rappresentavano il 40% della spesa mondiale per armi, dieci anni dopo muovono il 57% delle risorse impiegate nella preparazione e gestione delle guerre. Ma a gettare benzina sul fuoco declinante degli armamenti mondiali sta la decisione di allargare la Nato ad Est e di riqualificarla: qui prende corpo una decisa inversione di rotta. Un'indagine del Congresso americano stima in 125 miliardi di dollari la spesa per il solo allargamento, con effetti a cascata, ma benefici soprattutto per l'industria statunitense degli armamenti<sup>13</sup>.

### *Il sesto continente*

Che cosa in realtà significhi, intanto per gli USA, questa decisione di conquistare all'Alleanza Atlantica nuovi soci e un campo d'azione molto più vasto, lo spiega ad inizio d'anno direttamente quel presidente Clinton tenuto ancora sulla graticola dell'affare Lewinsky e della procedura di *impeachment*. Il discorso sullo *stato dell'Unione* del 19 gennaio 1999 trova il suo punto cardine nell'annuncio che "è tempo di invertire il declino nelle spese militari imboccato nel 1985". Si tratta di una risposta precisa alle richieste del complesso militar-industriale, fortemente sponsorizzate dai repubblicani. Da questo lato si chiedono imponenti stanziamenti per i prossimi 6 anni, almeno 140 miliardi di dollari. L'impegno annunciato da Clinton è più modesto, appena la strabiliante cifra di 100 miliardi di dollari. Ma quel che conta è il rilancio del dialogo, la decisa priorità assegnata al programma di ammodernamento dell'eser-

<sup>13</sup> J. Gerth - T. Weiner, *U.S. Arms Makers Lobby For NATO Expansion*, in *International Herald Tribune*, 30 giugno 1997.

cito e soprattutto dell' aeronautica programmato dal Pentagono. In cantiere è il rinnovo per il prossimo quarto di secolo dell' intero parco aereo, per 5.000 nuovi caccia e al costo di 350 miliardi di dollari, di un' aviazione che già oggi non ha più avversari nei cieli di questo mondo. Ad indicare la direzione di marcia sta però nell' annuncio di Clinton una decisione strategica, precisata nella sua portata il giorno seguente dal segretario alla Difesa William Cohen. Al cuore del nuovo budget di spesa, per circa 10 miliardi di dollari, sta l' apprestamento di un sistema di difesa antimissile, d' uno "scudo stellare" contro eventuali attacchi missilistici. Un sistema più leggero, meno ambizioso dell' imponente "corazza", delle "Star Wars", le "guerre stellari" programmate e brandite contro l' "impero del male" dal Ronald Reagan degli anni Ottanta. La decisione è quella invece di mettere in campo un sistema a più articolazioni per proteggere non solo il territorio americano, ma anche alleati e installazioni oltre oceano.

Il mondo è divenuto più instabile e per gli USA, superpotenza superstita, la necessità di "mantenere l' ordine" nel mondo globalizzato trascorre ora senza soluzione di continuità dall' *interno* all' *esterno*<sup>14</sup>. È improntata ad una sorta di cinico disincanto la visione del mondo della *leadership* statunitense: non v' è alcuna concessione alla tranquillizzante vulgata della globalizzazione propagandata dal neoliberalismo. Ne è fedele testimonianza uno scritto della segretaria di Stato, Madeleine K. Albright. Nel prossimo secolo la competizione per le risorse scarse raggiungerà livelli parossistici. Il 60% della popolazione vivrà in mostruose megalopoli: agli inizi del secolo vi risiedeva solo il 5%. Ma il 95% della popolazione mondiale sarà nei paesi sottosviluppati o in via di sviluppo. La maggiore sfida sarà di impedire la proliferazione di armi di distruzione di massa. Per affrontare queste emergenze v' è bisogno di creare consenso, forgiare coalizioni *ad hoc*. Gli USA si devono preparare a questo ruolo di catalizzatori di unioni volta a volta regionali o globali. Si richiederà pragmatismo, velocità, ma soprattutto "spina dorsale".

<sup>14</sup> È questa la principale novità consegnata nel rapporto presidenziale che a ottobre 1998 tratteggia le scelte strategiche degli USA per il prossimo secolo in materia di difesa e sicurezza: *A National Security Strategy for A New Century*, reperibile al sito Internet della Casa Bianca, <http://www.whitehouse.gov>.

Il problema non è più quello di proteggersi da un attacco massiccio, su larga scala, ma da una miriade di colpi che possono venire da più parti: è perciò vitale potenziare ogni capacità di risposta, ma soprattutto la fittissima rete di satelliti e fibre ottiche che scruta ogni recesso, setaccia ogni forma di comunicazione, per parare i colpi, intrappolare, ma soprattutto prevenire gli eventuali attacchi di “Rogue States”, quegli Stati fuorilegge che “si sottraggono alle regole e ai precetti su cui si fonda il sistema internazionale”<sup>15</sup>. In termini strategici, oggi è indispensabile – per usare le categorie di altri strateghi della sicurezza nel “nuovo mondo” post-bipolare<sup>16</sup> – passare “du fort au fou”, abbandonare le strategie di risposta al “forte”, all’antagonista del mondo spartito in due, per approntare difese più duttili ed elastiche contro il “folle”, contro la scheggia impazzita del nuovo “disordine mondiale”. Missili balistici sono già adesso alla portata o in possesso di paesi come Corea del Nord, Iraq o Libia. India e Pakistan rischiano d’essere solo i primi di una lunga catena di Stati non rassegnati a subire lo strapotere atomico dei Grandi del XX secolo. Ma già si affaccia l’incubo della guerra batteriologica e cibernetica, d’una globalizzazione che tutto rimescola, che ci espone vulnerabili a bit e batteri, al nuovo banditismo elettronico e microbiologico. Le armi, il loro maneggio, la loro produzione tornano ad essere il baricentro, il cemento di un bipartitismo imperiale che ha una storia lunga e profonda nell’*American Way of Life*, nella civiltà americana. Il controllo del cielo, di tutto ciò che si muove e scioglie nell’aria, dell’immateriale, del *sesto continente*, diviene ancora una volta molla e segreto per marchiare *a stelle e strisce* anche il prossimo secolo, per provare a rinnovare i fasti e le illusioni della *pax americana*<sup>17</sup>. Quali nuovi inquietanti orizzonti si

<sup>15</sup> M. K. Albright, *The Testing of American Foreign Policy*, in *Foreign Affairs*, novembre-dicembre 1998.

<sup>16</sup> Cfr. il testo fondamentale di un consigliere di Chirac, P. Lellouche, *Le nouveau monde. De l’ordre de Yalta au désordre des nations*, Paris, Grasset, 1992, tr. it. *Il nuovo mondo. Dall’ordine di Yalta al disordine delle nazioni*, Bologna, il Mulino, 1994.

<sup>17</sup> E che si tratti di una costante delle scelte strategiche USA lo ricorda P.-M. de La Gorce, *Le dernier empire. Le XXI siècle sera-t-il américain?*, Paris, Grasset, 1996, pp. 180-2: negli accordi sullo smantellamento del nucleare tattico sul suolo europeo, gli USA riescono ad ottenere un’eccezione per i bombardieri F-111 con le loro cariche nucleari, riservando così il loro elastico impiego anche su conflitti più limitati, non totali.

aprano, lo rivela la discussione in corso su “Echelon”, quell’insieme di patti segreti con alcuni governi del campo cosiddetto occidentale che sovrintendono all’approntamento di centri di ascolto e intercettazione globali della comunicazione umana, di una rete satellitare, e saldamente in mano USA e odierna, concreta incarnazione su scala planetaria del “Grande Fratello” di orwelliana memoria<sup>18</sup>.

### *Pax americana*

Non si tratta di evoluzioni improvvise. Ma di scelte precise e di lungo periodo che fanno tutt’uno con le letture e le strategie messe in campo per reggere e provare a governare le trasformazioni innestate dal crollo del Muro e dell’Unione sovietica. Nell’ampia letteratura sulla nuova condizione degli Usa come *lonely superpower*, superpotenza solitaria<sup>19</sup>, spicca un testo di Joseph S. Nye, uno dei più acuti indagatori della scena internazionale. Vi si illustra con straordinario nitore l’approccio statunitense al nuovo mondo e alla inedita condizione strategica di vincitore della terza guerra mondiale. Lo stesso titolo – *Bound to Lead*, “nati per il comando”, destinati a dirigere, a stare in testa<sup>20</sup> – tratteggia con esemplare sinteticità missione e vocazioni degli Stati Uniti nel mondo fuoruscito dalla rottura della morsa bipolare. In risposta alle teorie sull’inarrestabile declino della supremazia USA<sup>21</sup>, egli si rifà esplicita-

18 Cfr., oltre alla pionieristica denuncia di Echelon al Congresso USA da parte di Richy Hagen, reperibile in vari siti su Internet, il numero di gennaio 1999 di *Le Monde diplomatique*, con articoli di Patrick S. Poole e Philippe Rivière ricchi di dati e notizie sulla storia e l’evoluzione dei centri di ascolto, e l’articolo del garante della privacy, S. Rodotà, *Addio al secolo biotech*, in *la Repubblica*, 6 gennaio 1999.

<sup>19</sup> Tra le letture più stimolanti, cfr. M. Cox, *US Foreign Policy after the Cold War. Superpower Without a Mission?*, London, Royal Institute of International Affairs - Pinter, 1995 e R. Steel, *Temptations of a Superpower*, Cambridge, Harvard University Press, 1995.

<sup>20</sup> *Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*, New York, Basic Books, 1990.

<sup>21</sup> Bersaglio immediato è naturalmente il libro di P. Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York, Random House, 1987, tr. it. *Ascesa e declino delle grandi*

mente alla teoria dell'*egemonia* avanzata da Antonio Gramsci e riproposta da alcuni studiosi delle relazioni internazionali con riferimento al nuovo tessuto transnazionale che sospinge nel globo la lenta, ma inarrestabile emersione di una “società civile internazionale”. Il segreto, il “vero punto critico per una nazione dominante”, sta per Nye nella sua “capacità di ottenere un consenso di massima sui principi generali – principi che assicurino la supremazia dello Stato dominante e delle classi sociali dominanti – e allo stesso tempo offrano prospettive di soddisfazione agli Stati meno potenti”. Questa legge generale d’ogni formazione sociale, così come del mondo unificato dall’operare di potenze imperiali, si inverte volta a volta secondo le condizioni storiche che designano le forme dell’egemonia. A distinguere, in questo secolo, la configurazione di poteri sottesa alla *pax americana*, rispetto all’altro grande ciclo egemonico designato come *pax britannica*, sta la trasformazione del potere, delle sue forme. Rispetto alle sue vesti tradizionali, coercitive, sostanziate dalla “capacità di ottenere che gli altri *facciano* ciò che tu vuoi”, oggi assume sempre maggiore importanza l’“*indirect*” o “*co-optive power*”, il potere indiretto o di cooptazione, il “*soft-power*”, la capacità cioè di “determinare che gli altri *vogliano* ciò che tu vuoi”: tutte quelle dimensioni e risorse intangibili del potere quali cultura, ideologia, istituzioni. Conseguentemente lo studioso ha preso ad interessarsi della materia prima fondamentale che oggi costituisce e amplifica il *soft-power*: l’*informazione*, la *comunicazione*, specie nelle forme applicate direttamente alla gestione dei conflitti, quando non direttamente sui campi di battaglia o incorporata negli ordigni e strumenti bellici<sup>22</sup>.

Secondo Nye, per gli USA la possibilità di sfuggire al declino coincide largamente con il *vantaggio* acquisito nel “raccolgere, trattare, agire in base all’informazione”, un vantaggio che potrà crescere esponenzialmente nel prossimo decennio. Conoscenza e informazione sono oggi moltiplicatori del *soft-power*, ma trovano ancora grandi ostacoli alla loro piena utilizzazione. Il primo è nel *vecchio modo di pensare*, abituato a dare

*potenze*, Milano, Garzanti, 1989, ma la profezia del declino ha una storia specifica, con fasi e attori diversi.

<sup>22</sup> Cfr., ad esempio, J. S. Nye jr. – W. A. Owens, *America’s Information Edge*, in *Foreign Affairs*, march-april 1996.



eccessiva importanza alle vecchie forme e risorse del potere e portato perciò ad abbagli colossali, ben evidenziati dal ritardo a leggere la fragilità e a prevedere conseguentemente il crollo dell'URSS. Il secondo è nell'incapacità a penetrare nella reale *natura* delle tecnologie della conoscenza, dell'informazione: vi sono lì potenzialità capaci di consegnare alla dottrina della *deterrenza* sviluppi ancora inesplorati. La coercizione d'un tempo disponeva ogni protagonista della scena internazionale secondo la lettura del mondo. Oggi invece, quando la lettura del mondo non ha più la nettezza di un tempo e diviene ambigua, l'essenziale è disporre i soggetti a proprio favore, anche attraverso la condivisione dell'informazione: una scelta essenziale anche per non spingere gli altri a dotarsi di sistemi simili e per favorire lo sviluppo un mondo più aperto ai valori della civiltà americana<sup>23</sup>. Sarà grazie all'informazione, alla comunicazione che il XXI secolo, molto più di quanto non abbia saputo fare il Novecento, saprà inverare la profezia di Henry R. Luce sul "secolo americano".

### *Stati uniti, potenza europea*

Per Madeleine Albright e l'attuale leadership USA, abituate ad enumerare la CNN come "sedicesimo membro del Consiglio di sicurezza dell'ONU"<sup>24</sup>, si tratta di insegnamenti che trovano un terreno fertile, perché già arato dalla lunga frequentazione con il pensiero di Zbigniew Brzezinski, maestro della segreteria di Stato e autore di un'opera precorritrice in questo campo, quel volume sull'"età tecnotronica" che già nel 1970 individuava nel *cablaggio*, nella *messa in rete* del mondo una delle chiavi fondamentali del dominio futuro<sup>25</sup>. Ma è nel rapporto con

<sup>23</sup> Scavando a fondo, si scopre però che anche questo "potere dolce" ha un'"anima dura", *hard*: come quando si fanno gli esempi di Rwanda e Bosnia, dove le tecnologie radio hanno aiutato a raggiungere la cessazione delle ostilità, o attraverso la soppressione delle trasmissioni altrui o attraverso il potenziamento delle proprie. Nulla di nuovo sotto il cielo: *mors tua, vita mea*, anche nell'etere.

<sup>24</sup> Citato in I. Ramonet, *Nuovo secolo*, in *Le Monde diplomatique*, gennaio 1999.

<sup>25</sup> *Between Two Ages. America's Role in the Technetronic Era*, New York, The Viking Press, 1970.

l'Europa, nella centralità assegnata all'*asse transatlantico* che l'influenza di opere quale quella di Nye si fa sentire ancor più profondamente. Se il segreto e il futuro dell'egemonia USA sono nell'impulso a nuove istituzioni per lo sviluppo ulteriore e il governo dell'interdipendenza transnazionale, il loro punto di verifica più stringente non può che essere il teatro europeo. È qui che oggi, per lontano impulso nel secondo dopoguerra degli stessi Stati Uniti, si sperimenta la forma più avanzata e complessa di transizione ad un nuovo regime transnazionale, a nuove forme di sovranità sovranazionale. È qui oggi la fucina di regolazioni e figure comunitarie, potenzialmente concorrenti o alternative a quelle propugnate e sospinte dalla *via americana* alla globalizzazione.

Questo snodo rappresenta il tormento di tutte le elaborazioni statunitensi, vera e propria *via crucis* continuamente sospesa tra il timore per la "fortezza Europa" e il tentativo di determinare ambiti cooperativi più ampi in cui provare ad intradare il nuovo protagonismo europeo in forme non conflittuali con la propria incombenza sul mondo. Sotto questo profilo, l'elaborazione consegnata nel recente, già citato, *A National Security Strategy for A New Century* è il punto di approdo più conseguente di una strategia tesa – senza rinunciare all'esplicita enumerazione dei terreni di conflitto e competizione aperti tra i due giganti sovranazionali – a rivendicare agli USA e alla loro scelta transatlantica il ruolo di *potere costituente* della nuova Europa: "la prima, essenziale meta strategica degli USA in Europa", vi si può leggere, "è di costruire un'Europa che sia realmente integrata, democratica, prospera e in pace. Così si completerebbe quella missione che gli USA intrapresero mezzo secolo fa con il lancio del Piano Marshall e l'edificazione della Nato".

È questo il filo rosso che nel decennio ormai alle spalle ha costituito l'anima flessibile ma dura della strategia messa in campo dagli USA per provare a governare il terremoto provocato nel Vecchio Continente dalla frana del Muro. "Gli Stati uniti sono e resteranno una potenza europea": è su questo 'macigno', su questa pietra angolare, che, nella Berlino raccolta ancora attonita attorno alle macerie del Muro, James Baker, segretario di Stato durante la presidenza Bush, prova a tracciare il 12 dicembre 1989 i contorni della "nuova architettura europea". Qualche giorno prima, l'8 e il 9 dicembre il Consiglio europeo di Strasburgo ha

appena deciso di convocare la conferenza intergovernativa per modificare i trattati della Comunità Economica Europea. Ci si appresta a dare attuazione al Piano Delors, ad avviarsi nell'edificazione dell'Unione Economica e Monetaria, un progetto trapiantato da tempo ma che ora sembra destinato a mete più ambiziose, a guardare più in alto. È grande dibattito in Europa. Mitterand e Delors, con accenti diversi quanto alle questioni dell'approfondimento e dell'allargamento, riprendono le suggestioni di Gorbaciov sulla "comune casa europea" e sottolineano la necessità di un salto in avanti e più ampio del nuovo soggetto europeo. Di lì a qualche mese, nell'aprile del '90, Kohl e Mitterand lanceranno la proposta di una seconda conferenza intergovernativa, "sull'Unione politica".

Rispetto a questi ambiziosi disegni di cavalcare l'onda che sta mutando geografia e assetti ereditati dalla seconda guerra mondiale, Bush e Baker stanno ben attenti a non scivolare, a non farsi relegare all'opposizione del nuovo corso europeo. Anzi, con grande tempestività, segnalano che "man mano che l'Europa si avvicina all'obiettivo di un mercato comune interno e man mano che le sue istituzioni per la cooperazione politica e militare si evolvono, il legame tra Stati Uniti e Comunità europea diverrà ancora più importante". Agli USA preme piuttosto che "la collaborazione transatlantica stia al passo con l'integrazione e con le riforme istituzionali europee". A questo scopo è fondamentale che la Nato rinnovi la propria funzione, in modo da continuare ad "essere per i governi occidentali lo strumento ottimale per coordinare i loro sforzi di difesa e di controllo degli armamenti, per costruire un durevole ordine pacifico in Europa"<sup>26</sup>.

Su questa linea gli USA si atterranno e con grande duttilità e creatività. Ne daranno prova nella soluzione – la cosiddetta "conferenza 2+4" – escogitata per accogliere la Nuova Germania riunificata nell'Alleanza

<sup>26</sup> Tutte le citazioni del discorso di Baker significativamente titolato *A New Europe, a New Atlanticism: Architecture for a New Era*, da P. Zelikow – C. Rice, *Germany Unified and Europe Transformed. A Study in Statecraft*, Cambridge-London, Harvard University Press, 1995 e da J. L. Harper, *Gli Stati Uniti e la Comunità europea alla vigilia del 1993*, in S. Romano, ed., *L'impero riluttante. Gli Stati Uniti nella società internazionale dopo il 1989*, Bologna, il Mulino, 1992.

Atlantica e con l'apprestamento nel luglio del '90 a Londra del *Nuovo Concetto Strategico di Sicurezza*: prima elastica rivisitazione degli scopi puramente difensivi del Patto Atlantico, sancita successivamente nel vertice atlantico di Roma del novembre 1991. In realtà a guidare la trasmutazione della Nato sta allora l'emergenza Golfo. È in quel morso che gli USA chiamano e stringono a nuova solidarietà l'Occidente: bisogna essere uniti. A patirne sarà soprattutto il progetto di Unione politica che avrebbe dovuto coronare la stagione costituente della nuova Europa. La neonata Unione europea uscirà invece da Maastricht senza quella testa politica e quel braccio militare che Kohl e Mitterand, in particolare, avevano provato a trapiantare. Per la terza volta nel secolo gli USA sono riusciti ad affermarsi come *catalizzatore* delle dinamiche europee, soggetto ordinatore del riassetto continentale: nel '19, nel '45 e infine nell'89. Richard Holbrooke, assiduo frequentatore dei più turbolenti scenari europei e infaticabile *peace-maker* del presidente Clinton, ha fatto bandiera di questa irresistibile missione europea degli USA in uno scritto programmaticamente dedicato all'*America, una potenza europea*<sup>27</sup>: vi è stata pace e sicurezza solo quando gli USA hanno saputo dare continuità all'impegno iniziale, quando non hanno ceduto alla sirena isolazionista. Il ritiro successivo a Versailles è stato catastrofico, pagato dall'umanità tutta al prezzo del secondo conflitto mondiale.

Sarà forse questa visione unitaria dei problemi continentali, non disgiunta da un distacco venato del cinismo proprio dello sguardo lungo, capace di distanziarsi e perciò anche d'estraniarsi, a consegnare agli Stati Uniti una superiore capacità di manovra rispetto al vulcano balcanico. E così mentre l'Europa – chiusa a riccio di fronte alle ondate che premono da Est e divisa sui processi e le tappe che portano alla disintegrazione jugoslava e ai massacri – vi finisce impantanata al seguito degli sciagurati riconoscimenti delle nuove realtà nazionali, gli USA preferiscono agitare i Balcani a chiave interpretativa di un mondo sospeso sul baratro dei nuovi *scontri di civiltà*, delle nuove guerre etniche. È lì, sul solco tracciato secoli fa tra cristianità occidentale e ortodossa, lì sulle linee di faglia lungo le quali l'Occidente si sfrega con la Russia e con l'Islam, che uno

<sup>27</sup> *Foreign Affairs*, march-april 1995.

studio commissionato a tre ricercatori dalla Rand Corporation e pubblicato da *Foreign Affairs* nel settembre del 1993 individua i “due nuovi archi di crisi”, le fonti di instabilità e di minaccia<sup>28</sup>. È là dove si inizia a leggere il mondo in cirillico che si individua il nuovo mobile confine della Nato, una nuova linea di demarcazione e di presidio. Oltre, però, questa volta non si individueranno nemici, ma un mondo in ebollizione con cui stabilire livelli differenziati di coordinamento e alleanze, *partnership*, nel tentativo di gestioni consensuali delle crisi. In realtà, con quel progetto di ridisegno della Nato, gli USA – pur tra contrasti molto accesi nei suoi gruppi dirigenti, soprattutto nella prefigurazione dei futuri rapporti con la Russia – provvedevano a derubricare il teatro europeo a scenario prioritario ma regionale, delimitavano già allora l’allargamento della Nato a Polonia, Ungheria ed ex Cecoslovacchia, abilitavano la nuova Germania ad operazioni militari di intervento rapido e affidavano all’Italia un ruolo crescente in Adriatico. L’Alleanza Atlantica mutava in questa visione le sue funzioni: da catalizzatore e garante del mutamento politico in Occidente diveniva braccio armato d’un Occidente sospettoso ed egoisticamente allertato all’intervento in aree di crisi e squilibrio. Sottoraneamente conquistava e riaffermava una primazia sull’intera area, come nocchiero e guardiano dell’Unione europea nelle sue possibili, future evoluzioni<sup>29</sup>.

Sarà anche questa superiore visione del campo a guidare l’attendismo degli Stati Uniti verso i Balcani dei primi anni 90. In seguito, dopo il fallimento dell’ONU sarà tutto più facile: solo allora sarà giustificato l’intervento Nato – in realtà ‘a stelle e strisce’ – per estrarre ONU e UEO impantanate nell’inferno bosniaco. Allora, per la prima volta, la Nato andrà “fuori area”, grazie alle ambigue decisioni del Consiglio Atlantico di Oslo del 1992 che pongono l’organizzazione a disposizione degli interventi di *peace-making* richiesti dalla CSCE. Ma su questo punto sarà meglio soffermarsi più in là, al momento di analizzare momenti e forme

<sup>28</sup> F. Stephen Larrabee - Ronald D. Asmus - Richard L. Kugler, *Building a New Nato*, september – october 1993.

<sup>29</sup> Sull’allargamento della Nato, cfr. ora il recentissimo, documentato lavoro di R. Menotti, *Mediatori in armi. L’allargamento della Nato e la politica estera USA in Europa*, Milano, Guerini e Associati, 1999.

di una mutazione di funzioni e ruolo strenuamente conservata al chiuso di oligarchie ristrette, al riparo dall'intervento di popoli e parlamenti.

### *Il crinale d'Eurasia*

È a metà degli anni '90 che matura un interesse completamente nuovo degli USA per la piattaforma balcanica. Documentando e sottolineando le tappe fondamentali di questo mutamento strategico, due studiosi, attivamente impegnati nella ribollente nuova destra americana, hanno parlato di avvento del “terzo impero americano”<sup>30</sup>. Dopo l'età caraibica e quella atlantica, saremmo ora entrati in una nuova fase segnata dall'interesse per “i Balcani, frontiera occidentale in rapida espansione della sfera di influenza dell'America in Medio Oriente”. In questi sviluppi, l'impero americano si muoverebbe lungo una costante storica: “ampliare la propria influenza globale ottenendo il controllo sugli ex imperi delle grandi potenze sconfitte”. Nel dopo Guerra Fredda, la disintegrazione dell'URSS starebbe ora spingendo gli USA ad espandere “la loro zona di egemonia militare nell'Europa orientale (tramite la Nato) e in Jugoslavia, ex paese neutrale”, oltre che ad stabilizzare ed irrobustire la presenza in Medio Oriente, un'area che qualche tempo prima – all'indomani degli accordi di Camp David, dell'invasione sovietica in Afghanistan e della rivoluzione iraniana – aveva costituito già il fulcro della nuova “dottrina Carter”: “il tentativo di qualsiasi potenza straniera di ottenere il controllo della regione del Golfo Persico sarà considerato un attacco agli interessi vitali degli Stati Uniti”. La guerra del Golfo non sarebbe stata perciò che la logica conseguenza di questo riorientamento, colta all'indomani di un '89 foriero di declinazioni ben diverse da quelle temute dalla *leadership* USA. Quanto all'Europa e alla nascente Unione Europea, l'unica reale preoccupazione sarebbe costituita dalla necessità di poter contare sulla Germania: su di essa bisognerebbe far perno per un complessivo fronteggiamento della Russia, avviata potenzialmente dalla terribile

<sup>30</sup> J. Heilbrunn – M. Lindt, *The Third American Empire*, in *The New York Times*, 4 gennaio 1996, tr. it. *Il terzo impero americano*, in *Internazionale*, 12 gennaio 1996.

combustione interna a sviluppi eventualmente ostili. Acquisita nelle forme più opportune questa garanzia, ma concessa anche questa priorità e ridisegnata una gerarchia tra i vari comprimari europei, “la funzione più importante dei paesi Nato, in un futuro prevedibile, sarà quella di servire come zone di attestamento per le guerre americane nei Balcani, nel Mediterraneo e nel Golfo”.

Una tesi così netta, a spigoli però anche così acuti, assume centralità e respiro ben diversi nelle successive teorizzazioni d’un personaggio chiave nel ripensamento USA della propria collocazione e missione nel mondo: Zbigniew Brzezinski, teorico del “dialogo trilaterale” come carburante d’un “nuovo ordine internazionale” e antidoto all’emergenza di una “superpotenza antagonista”<sup>31</sup>. Nel suo tentativo di sistemazione geostrategica del mondo di fine secolo, i Balcani rappresentano uno snodo delicatissimo: orlo dell’immenso “buco nero” aperto dalla dissoluzione del più grande impero mondiale, l’URSS, e ingresso a quei più ampi “Balcani d’Eurasia”, stesi attorno al Mar Nero e al Mar Caspio, in cui si giocherà gran parte della partita per l’assetto globale. Riprendendo le tesi della geopolitica classica, il teorico della Trilateral Commission aggiorna la lettura dell’*Heartland*, dell’Eurasia come “cuore del mondo”<sup>32</sup>. In forte discontinuità con il più classico approccio di Henry Kissinger – fondato sulla proiezione su scala internazionale dell’*equilibrio di potenza* di tradizione europea e sostanziato dall’apertura alla Cina, dal tentativo di scuotere la gabbia del bipolarismo – Brzezinski sottolinea l’inedita condizione d’un mondo unificato, oggi sospinto da “un’unica superpotenza globale”, gli USA, detentori di “un’egemonia mondiale senza precedenti e incontrastata”. Per la prima volta nella storia di un pianeta non più chiazato da imperi regionali, “il primato globale è detenuto da una potenza non euro-asiatica – gli USA – che lo esercita direttamente su tre periferie del continente euroasiatico e indirettamente

<sup>31</sup> L’ultima fatica *The Grand Chessboard*, New York, Basic Books, 1997, tr. it. *La grande scacchiera*, Longanesi, Milano, 1998, da cui sono tratte tutte le citazioni successive.

<sup>32</sup> Ma è possibile ancor oggi apprendere sotto l’etichetta così totalizzante di ‘Eurasia’ quanto lì la storia ha depositato e fermenta di popoli e civiltà?

ma in modo considerevole sugli Stati che ne occupano l'entroterra". La sua preoccupazione fondamentale è di evitare che qui possa sorgere un nemico dell'America, potenziale sovvertitore degli equilibri globali. La reale posta in gioco deve essere perciò quella di superare i limiti del "multilateralismo dogmatico" dell'attuale *leadership* americana, incapace di fare i conti con "le fondamentali realtà degli equilibri di potenza contemporanei" o di garantire obiettivi primari quali "l'eliminazione della prevalente ingiustizia nella distribuzione mondiale della ricchezza". È possibile invece utilizzare il *primato* americano, da garantire almeno per un'altra generazione, in modo diverso, come "perno di un sistema di gestione pacifica degli affari internazionali basato su responsabilità condivise". Gli USA, attuale "*reggente* dei destini del mondo", dovrebbero essere capaci di pensarsi come "prima, unica e davvero ultima superpotenza mondiale": solo così, paradossalmente, potrebbero contribuire ad un ammodernamento delle attuali, antiquate strutture dell'ONU, in modo da riflettere i nuovi equilibri mondiali e da dar corpo ad una nuova fase di cooperazione tra le varie realtà geopolitiche.

Quanto all'Europa, traguardata volta a volta come *retrotterra*, riserva o risorsa strategica, ma anche *partner* di questo progetto di transizione, due sono i rischi fondamentali da evitare: che, dopo l'"Europa di Yalta", si possa ritornare all'"Europa di Versailles", un coacervo di Stati in lotta e competizione reciproca, o che possa radicarsi un'"Europa carolingia", fonte inevitabile di conflitti con l'Est, con l'anima ortodossa dell'altra Europa e con la Russia. Gli USA devono perciò militare per un allargamento dell'Unione europea, fondato sulla nuova centralità tedesca, ma anche saldamente trattenuto nella più larga cornice euro-atlantica: meglio perciò una Nato più elastica e larga, con un suo più spiccato protagonismo europeo, capace di raffrenare i contraccolpi russi e balcanici. Ai timori per il protagonismo della nuova Germania si può rispondere apprestando una garanzia fondamentale: "il sistema di sicurezza europeo deve coincidere a pieno con quello americano". Allargamento Nato ed espansione europea devono perciò essere sincronizzati, andare di pari passo. Una "più stretta collaborazione transatlantica" è l'obiettivo primario degli USA: è così che l'Europa diviene la "testa di ponte americana sul continente euro-asiatico", il punto di partenza per "esten-



dere all'Eurasia l'ordine democratico e il sistema di cooperazione internazionali".

*Poliziotti, sceriffi e "posse"*

Una identificazione così forte ed assoluta tra primato americano e transizione a forme di nuova democrazia planetaria è già di per sé foriera di tensioni e strappi rispetto al sistema internazionale costruito mezzo secolo fa con l'edificazione dell'ONU. Più ancora, quando la missione democratica assume, nella migliore tradizione statunitense, una netta declinazione liberistica, un'accentuata torsione a sistema di garanzie e regole per il libero fluire delle potenze di mercato. "Assicurare e rafforzare le vittorie della democrazia e del libero mercato, respingendo i loro nemici", così recita il documento sulla *strategia per la sicurezza nazionale*, sintetizzando il compito comune assolto dal complesso di istituzioni e accordi creato nel secondo dopoguerra dagli Stati Uniti. La storia del crescente conflitto tra USA e ONU è lunga e non può trovare qui spazio adeguato. Data almeno dalle frizioni sempre più acute con il mondo dei non allineati e dalla scelta di contrastarne l'influenza e il peso sempre più larghi nel sistema delle Nazioni Unite, alimentando e ampliando protagonismo e compiti delle istituzioni di Bretton Woods – FMI e World Bank – irrobustite più di recente dalla nuova WTO nel suo ruolo di apripista del mercato. Più di recente, il dissidio, giunto fino al pratico boicottaggio finanziario, si è fatto più profondo, a mano a mano che l'irrinunciabile necessità di una riforma dell'ONU e dei meccanismi di regolazione internazionale si è venuta incrociando con l'attivismo della nuova destra americana. Gingrich & Co., con la loro capacità di fondere, spesso in forme eclettiche e confuse, le vecchie tentazioni isolazioniste e interventiste in un nuovo e aggressivo unipolarismo imperiale hanno saputo e potuto condizionare la presidenza Clinton già di per sé disposta a vistose oscillazioni in campo internazionale. La politica estera USA ne ha risentito in maniera straordinaria. Ma soprattutto hanno conquistato cittadinanza e spazio visioni del rapporto tra USA e ONU, tra USA e sistema giuridico internazionale, di estrema pericolosità.

È il caso del dibattito sulle modalità in cui l'America può e deve rispondere alle responsabilità che le competono come unica superpotenza – “primi tra diseguali” – per contribuire all'edificazione di un nuovo sistema di regolazione internazionale. Uno dei contributi che ha conquistato più risonanza e influenza è quello venuto da Richard Haas, ex direttore del National Security Council con Bush e oggi direttore della divisione di politica estera della Brookings Institution<sup>33</sup>. Nel “mondo post-bipolare”, privo delle costrizioni esercitate “dalla forza militare e dalla minaccia della “bomba””, dominano *deregulation e complessità*: un generale allentamento di regole deve ora fare in conti con la moltiplicazione di attori e legami. È impensabile ritornare alle *coazioni* d'altri tempi, ma non è nemmeno possibile immaginare un ritorno all'*anarchia* tradizionale della scena internazionale. Esistono una miriade di istituzioni, figure, patti, accordi transnazionali o internazionali, ormai incancellabili e spesso dotati di poteri più ampi e penetranti di quelli un tempo abituali. Per Haas gli USA devono divenire promotori attivi di *regolazioni* multiple, dirette ad accrescere la mutua interdipendenza del mondo, penalizzare l'aggressività degli Stati “all'esterno o al proprio interno, nei confronti dei cittadini” e spingere tutti gli attori a scelte compatibili con “il libero commercio o altre relazioni di mutuo beneficio economico”. Volta a volta approfittando di istituzioni o accordi esistenti oppure promuovendone di nuovi. Le difficoltà maggiori da superare sono nella generale incertezza della scena internazionale e nella difficoltà a conquistare e mantener ferma la stessa opinione pubblica americana su una linea così impegnativa e gravosa. Forte è piuttosto il rischio che si preferisca attardarsi pericolosamente nella *dissipazione* dei guadagni conquistati con la vittoria nella Guerra Fredda. Volenti o no, gli USA sono chiamati ad essere *The Reluctant Sheriff*, lo *sceriffo riluttante* del “mondo deregolato” di fine secolo. Contrariamente al *poliziotto* che agisce, anche da solo, in un sistema dotato di chiare norme e sanzioni e a forte grado di legittimazione e autorità, lo *sceriffo* deve esser conscio, non solo della mancanza complessiva di ordine e della possibilità che in alcuni momenti

<sup>33</sup> *The Reluctant Sheriff. The United States After the Cold War*, New York, Council on Foreign Relations, 1997.

gli possa far difetto l'autorità, ma anche della necessità di decidere quando, dove, come e con chi intervenire. Così come lo sceriffo doveva intervenire nelle contee d'altri tempi, nella frontiera, facendo ricorso alla mobilitazione di *posse*, gruppi di "uomini di buona volontà" disposti a cooperare ed intervenire per imporre o ripristinare l'ordine, gli USA devono saper raccogliere coalizioni di Stati, promuovere accordi tra i più vari soggetti della nuova scena globale, per intervenire nei momenti di rottura dell'ordine: per ripristinarlo o tentarne nuove declinazioni. Più che alternativa alle generali alleanze, cementate ad esempio nella Nato, la raccolta di "posse" *ad hoc* – già inaugurata con successo nella guerra del Golfo e lì legittimata dall'ONU – può esserne un complemento, soprattutto nelle crisi o nelle aree in cui è impossibile intervenire con la dilatazione delle alleanze, o magari un pungolo, adatto a convincere e piegare i riottosi, a spezzare resistenze.

La miriade di *partnership* e patti inanellati attorno alla ridefinizione della Nato, a questo smisurato allargamento dell'Atlantico, illustra bene la concreta applicazione del concetto. Allo stesso modo, proprio la congenita diversità di vedute e poteri, che strutturano ruolo e posizione, rispettivamente, dello sceriffo e dei vari soggetti raccolti nella *posse*, sottolinea limpidamente la netta gerarchia e diseuguaglianza che si è venuta a determinare nella prefigurazione della nuova Nato e nella decisione di ridare la parola alle armi in Europa in nome dell'*ingerenza umanitaria*. Dal lato europeo non v'è nulla che possa reggere il confronto con l'elaborazione strategica, la messe di risorse e la continuità di impegno profuse dagli USA, sia nella individuazione delle poste su cui si viene aprendo il nuovo secolo, sia nella prefigurazione più o meno limpida di una possibile risistemazione di quell'Europa orientale e balcanica terremotata dal crollo dell'URSS. Anzi, proprio su questo terreno si viene a irrobustire ulteriormente un tratto di acuta dipendenza dall'*ideologia americana* del nuovo soggetto sovranazionale, disposto, nell'articolazione dei suoi poteri e nelle forme di sviluppo, come palestra di addestramento alla *competitività*. A questa vera e propria *religione civile* della globalità, ai suoi comandamenti, infatti, l'Unione europea subordina non solo crescita e allargamento, ma persino la capacità di concreto dialogo con l'Est, continuamente misurata e dimidiata da un

egoismo esasperato che lesina risorse e non dismette rapina di risorse umane e materiali, né discriminazione verso quanti di lì chiedono rifugio e conforto.

A distanza di due conferenze intergovernative, l'UE nel suo insieme più che ravvicinare ha saputo solo prender atto della distanza che ancora separa dal sogno della "casa comune" intravisto nel fatale '89. Quanto alle sue dimensioni, fondamenta e messa in sicurezza, non ha saputo che provare ad adattarsi al progetto condominiale dell'architetto venuto d'oltre Atlantico. Lo sconcerto cresce quando si prova a inquadrare le mosse dei vari inquilini europei. La prova disastrosa esibita al momento della deflagrazione jugoslava lungi dal provocare uno scatto unitario, il tentativo o la disponibilità a far meglio insieme, continua ad agire da spettro dissuasivo, assieme all'acuto stato di minorità introiettato con il fallimento in Bosnia, con la necessità di ricorrere nel 1994 alla Nato, all'"amico americano".

E così la Francia, in specie quella di Chirac, ha finito col fare da *apripista* al protagonismo USA proprio con l'ossessionante centralità rivendicata ai temi della sicurezza e della difesa dal disordine di fine secolo. Ogni tentativo di ritagliarsi autonomie o di conquistare spazio nella stessa Nato è finito sconfitto o frustrato sul terreno strategico della lettura del mondo: se questo è a rischio di scontri epocali, se può cadere preda di folli o fondamentalisti contro i quali è necessario armarsi, non si può che finire col legittimare le risposte ben più persuasive approntate da chi ha maggiore e più penetrante frequentazione del globo e dei suoi più reconditi recessi. La Germania dal canto suo si è *accucciata* nel nuovo spazio, ben lieta della nuova centralità conquistata ma anche ben attenta a non sovraccaricarsi di tensioni e compiti eccessivi: c'è ancora da digerire l'abbuffata della riunificazione e i sinistri scricchiolii da Est dissuadono dalla ricerca di una più spiccata autonomia. Quanto all'Italia l'esposizione sul fianco più fragile ed aperto d'Europa non è mai divenuta ricerca o anche interrogativo reale su come conquistare priorità al dialogo piuttosto che allo scotimento dei popoli rivieraschi. Si è nutrita l'*illusione* di potersi ritagliare qualche spazio d'egemonia o protettorato sub-regionale. La cinica contabilità del conto profitti e perdite applicato dalla comunità nazionale all'infittirsi dell'interscambio con l'altra sponda

adriatica sta ancora misurando il carico di veleni importati, rispetto all'esiguità dei guadagni o dei doni dispensati.

### *Ingerenze e condizionamenti*

Lo straordinario, complessivo spostamento a sinistra di un'Europa scossa dal corso impresso dalle *élites* continentali alla sua unificazione non ha finora prodotto mutamenti nelle direzioni di marcia dei vari paesi o dell'Unione europea. La dichiarazione conclusiva del vertice di Vienna del dicembre 1998, con il suo recepimento della posizione anglo-britannica di Saint-Malo sui temi della sicurezza europea, rappresenta uno dei tentativi più coerenti di delineare un futuro della PESC tutto conchiuso nell'orizzonte della Nato, come suo pilastro ormai dimentico di realtà quali la OSCE o dell'ONU<sup>34</sup>. Su altri piani, il vocio inconcludente, riservato senza soluzione di continuità alla evocazione di un *piano Marshall* per l'Est o i Balcani, ha fatto sì che, quando poi quelle terre sono ripiombate a intollerabile teatro di nuovi massacri, non si riuscisse a far altro che arrendersi all'intervento risolutore delle *armi*, e inevitabilmente di chi oggi ne conosce o vanta l'esercizio più sofisticato e professionale. Sui due piani, scivolosamente intrecciati e inclinati, del campo diplomatico e di battaglia, tra le trattative di Rambouillet e il vertice di Washington, si è così giocata una partita in cui il tira e molla diplomatico, tra alleati e contendenti, si alimentava direttamente sul campo di battaglia o vi si scaricava, finendo alla fine nel *buco nero* della guerra.

Sulla via che ha portato a ridare la parola alle armi e sulla resa dell'Europa e della sinistra europea che li ancora una volta, alla fine del secolo, si è consumata, non è possibile o pensabile qui neanche abbozzare un tentativo di analisi. Quello che adesso preme è scandagliare in questo intreccio di piani. La guerra sicuramente non trova tutte le sue giustifica-

<sup>34</sup> I due testi – ovvero *Conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo* del 12 dicembre 1998 e *Sommet franco-britannique: Déclaration sur la défense européenne* del 4 dicembre 1998 – sono consultabili sui siti Web della Unione Europea e del Ministero degli Esteri francese, agli indirizzi rispettivamente <http://europa.eu.int/index-it.htm> e <http://www.france.diplomatie.fr>.

zioni nel tentativo americano di imporre la Nato a *cornice e morso* d'Europa. Le carte erano già state distribuite tutte prima, e sapientemente. Ma è stata usata per conquistare o limitare spazi di manovra, per abbattere resistenze. È chiaro ormai che il suo avvio si è fondato su uno straordinario *errore di previsione*: delle altrui capacità di durata e della catena di conseguenze. Un errore tanto più stupefacente perché commesso da chi fa vanto di sapere e potere 'auscultare' battito e respiro del mondo. È però altrettanto evidente che lo sbaglio è stato facilitato anche perché vi erano poste politiche e diplomatiche a portata di mano, il cui pronto incasso ha fatto aggio sulla visibilità del complessivo tavolo di gioco e dei protagonisti lì assisi.

Anche rispetto a questa specifica partita la sinistra non ha mai saputo o voluto provare né a sparigliare né a cambiar gioco. Vale la pena piuttosto di rilevare le acute dissonanze prodotte in epoche e su registri diversi dalle posizioni italiane e inglesi, esemplificative delle dinamiche innestate in Europa dalla stretta interdipendenza statuita tra revisione della Nato e edificazione della PESC.

Per l'Italia fa testo l'articolo del presidente del Consiglio, Massimo D'Alema, che precede la sua visita di marzo negli USA<sup>35</sup>. Mentre è ancora aperta tra le due sponde dell'Atlantico la discussione sui futuri compiti della Nato – tenuta viva, ad esempio, in Francia, dal contenzioso sulle strutture di comando e sul rapporto con l'ONU, e in Germania dalla rinuncia al “primo colpo nucleare” – il premier italiano si fa annunciare da una presa di posizione molto netta sul futuro dell'Alleanza atlantica, articolata su due assunti centrali: è al suo interno che andrà trovata soluzione al problema della sicurezza e della difesa europee; via-libera alle operazioni cosiddette “non articolo-5”, cioè fuori area, non esclusivamente difensive. Si auspica una soluzione “equilibrata” alle questioni della loro legittimità: letteralmente “nello spirito delle Nazioni Unite”. Sono assunti molto aperti alle posizioni degli USA, preoccupati del corsetto che un troppo esplicito richiamo all'ONU potrebbe stringere sulle possibilità operative della nuova Nato. Di fatto, a guidare questa

<sup>35</sup> M. D'Alema, *Italy, Europe and the New Nato*, in *International Herald Tribune*, 22 gennaio 1999.

netta apertura è la volontà di collocare senza alcun possibile equivoco il Paese tra i protagonisti del ridisegno di poteri che l'Occidente, sotto la guida degli USA, ha intrapreso. Come chiarirà bene di lì a poco, all'indomani dell'intervento Nato in Kosovo, un documento della *Fondazione ItalianiEuropei*, sono in gioco "l'emarginazione e il declassamento del paese"<sup>36</sup>. Per la sinistra assurta alla guida del Paese, fuori della Nato 'non c'è salvezza', e nemmeno per l'Europa: "la scelta di condividere con gli Stati Uniti la gestione militare della crisi nel Kosovo può costituire per i paesi europei una sorta di passaggio obbligato, attraverso il quale legittimare la solidità del pilastro europeo della NATO". L'assunzione d'uno schema che fa discendere la propria e l'altrui legittimazione dal grado di vicinanza ed adesione alla stessa fonte di legittimazione – in questo caso, gli USA e l'intervento militare – riserva amare sorprese però, quando si rivela un criterio guida anche per altri, dotati magari di risorse ed entusiasmi maggiori. Nello stesso torno di tempo, viene rivelato che è in formazione all'interno della Nato una sorta di direttorio – la "Super-Nato" – composto da USA, Inghilterra, Francia e Germania. Ne è esclusa proprio l'Italia, a dispetto della sua zelante trasformazione in portaerei puntata sui Balcani<sup>37</sup>.

Su questo piano, in realtà, per chiunque è estremamente arduo, se non impossibile, tenere il passo del leader del New Labour quanto ad atlantismo. Se ne è già avuta prova agli inizi del 1998, alla ripresa dei bombardamenti sull'Iraq, quando Tony Blair, nel semestre di presidenza inglese dell'UE, schiera l'Inghilterra al fianco di Clinton senza convocare o consultare alcun organismo europeo. E pensare che proprio sui temi dell'Europa e del rapporto con l'UE il suo avvento segna la maggiore discontinuità rispetto al tradizionale euroscetticismo britannico. Al 'remar contro' di tradizione e lustro thatcheriani si sostituisce un attivismo e un presenzialismo 'sfrenati' nel dibattito europei. Ma per influenzare la costruzione europea in senso schiettamente liberale. È Blair a porre fine all'*opting-out* in materia sociale dell'Inghilterra, permettendo l'ingresso

<sup>36</sup> Una versione ridotta è stata pubblicata con il titolo "*ItalianiEuropei*" per il governo della sicurezza mondiale in *l'Unità*, 14 aprile 1999.

<sup>37</sup> M. Molinari, *Si è formato un direttorio tra USA, Gran Bretagna, Francia e Germania?*, in *La Stampa*, 9 aprile 1999.

del “lavoro” nei Trattati di Amsterdam: ma la direzione di marcia è di convertire tutta l’Europa ai principi dello Stato e del lavoro “minimi”, della caratura sociale più bassa. E così sui temi delle istituzioni europee. Non devono far ombra alle istituzioni nazionali. Si sviluppino in una posizione nettamente sussidiaria, no a qualsiasi tentazione federale. Sulle questioni della difesa e sicurezza c’è una svolta altrettanto netta, ma giusto per indurre ogni velleità e protagonismo europei nella nicchia atlantica: quella “sarà sempre la base della nostra difesa collettiva”<sup>38</sup>.

Nell’elaborazione sui temi della guerra e della sicurezza, e nello zelantissimo atlantismo di Blair, non tutto è però strumentalmente teso a piegare l’Europa, a frustrarne i tentativi di più autonoma declinazione, quelli che già nella piattaforma programmatica del New Labour erano individuati come vocazione all’*introspezione* e al *protezionismo*<sup>39</sup>. Né tutto è spiegabile sulla base dell’influenza esercitata da Lady Thatcher con la lezione delle Maldive, salutare frustata energetica per un paese da tempo in cura per depressione imperiale e corroborante tonico per gli indici d’ascolto della *leadership*. A innervare la particolare visione della missione Nato sostenuta da Blair vi è una specifica elaborazione sui temi della globalizzazione e delle sue poste, dei *doveri* dell’Occidente, che fa tutt’uno con l’eccezionalismo con cui egli delinea ruolo e compiti dell’Inghilterra nel mondo: “non saremo mai più i più grandi, i più potenti. Ma possiamo essere i migliori”, *the Best*<sup>40</sup>. La versione più organica di questo disegno globale è consegnata nella conferenza dedicata a Chicago, sulla via per il vertice Nato di Washinton, alla nuova *dottrina della comunità internazionale*<sup>41</sup>.

La globalizzazione ha irreversibilmente mutato volto e leggi del mondo in cui viviamo. L’“interdipendenza” impone nuovi ruoli e doveri.

<sup>38</sup> T. Blair, *L’Alleanza è pronta a riparare i torti e perseguire le cause giuste*, in *La Stampa*, 24 aprile 1999.

<sup>39</sup> T. Blair, *New Labour – New Life for Britain. Il manifesto*, in *Il nuovo Labour*, Milano, Reset, 1997, pp. 73-5.

<sup>40</sup> Dal discorso al Congresso laburista dell’ottobre 1997, pubblicato su *l’Unità* del 4 ottobre.

<sup>41</sup> *Doctrine of International Community*, in *The Chicago Tribune*, 22 aprile 1999, parzialmente tradotto da *la Repubblica* del 4 maggio con il titolo *L’Occidente non aveva scelta*.



Oggi “siamo tutti internazionalisti, che ci piaccia o meno. Non possiamo rifiutare di partecipare al mercato internazionale se vogliamo la prosperità. Non possiamo ignorare le nuove idee politiche di altri paesi, se vogliamo innovare. Non possiamo voltare le spalle ai conflitti e alle violazioni dei diritti umani in altri paesi, se vogliamo rimanere al sicuro”. La principale priorità oggi è di “identificare le circostanze nelle quali saremo attivamente coinvolti nei conflitti di altri popoli. La non interferenza è stata considerata a lungo un principio importante dell’ordine internazionale. Non è un principio che si possa gettare a mare troppo facilmente. Uno Stato non può ritenersi in diritto di cambiare il sistema politico di un altro Stato, o di fomentare la sovversione, o di impossessarsi di parti di un territorio sul quale ritenga di avere dei diritti. Ma il principio della non interferenza deve essere qualificato per alcuni aspetti importanti. Atti di genocidio non possono mai costituire una questione puramente interna. Se uno stato di oppressione dà luogo a un flusso massiccio di profughi, tale da destabilizzare i paesi vicini, si può parlare a ragione di una ‘minaccia alla sicurezza internazionale’. Se un regime è dominato da una minoranza, perde la propria legittimità”. Di qui i nuovi compiti dell’Alleanza Atlantica: “Il primo compito della Nato, ovviamente, è quello di proteggere i suoi Paesi-membri. Ma noi saremo giudicati dalla nostra più generale capacità di offrire sicurezza e libertà personale. Questo significa che la Nato deve avere una prospettiva morale e una coscienza. Dobbiamo essere disposti a riparare i torti e perseguire le giuste cause”.

Perciò è *giusta* la guerra in Kosovo: “è una guerra giusta, fondata non su ambizioni territoriali ma su valori”. Di qui anche il nuovo ruolo dell’Inghilterra, lontano dalle vecchie diatribe e pregiudiziali, dagli amletici dubbi di chi in Atlantico non sa decidersi tra le due sponde: “per la prima volta da tre decenni, abbiamo un governo a un tempo europeista e filo-americano. Io credo fermamente che questo sia nell’interesse della Gran Bretagna, ma anche in quello degli Usa e dell’Europa”. Quanto all’ONU non si tratta di emarginarlo, ma di ripensarne strutture e funzionamento: “se vogliamo un mondo fondato sul diritto e sulla cooperazione internazionale, dobbiamo sostenere l’Onu come pilastro centrale. Ma è necessario trovare un modo nuovo per far funzionare

l'Onu e il Consiglio di Sicurezza, se non vogliamo tornare alla situazione di stallo che ha eroso l'efficacia del Consiglio di Sicurezza durante la guerra fredda. Questo compito dovrà essere affrontato dai cinque membri permanenti del Consiglio una volta concluso il conflitto nel Kosovo”.

Con buona pace di una globalizzazione che distribuirebbe più o meno equamente *chances* ad ognuno dei protagonisti della scena internazionale, il leader del *New Labour* è ben attento a trattenere in *mani forti*, quelle dei *Grandi*, il ridisegno delle regole, e al momento più opportuno: all'indomani dell'augurata vittoria. L'avvento di una nuova età democratica è tutto concluso nella capacità dell'Occidente di rispondere in maniera adeguata agli *imperativi categorici* che sgorgano dalla nuova struttura del mondo.

Sottolineando la cesura che la scelta di muover guerra alla Serbia in nome dei “diritti umani” induce nella storia del Novecento e nella stessa conformazione della sinistra europea, si è parlato da più parti di guerra della “generazione del ‘68”<sup>42</sup>. E invero poco può più sinteticamente esprimere il concetto di “ingerenza umanitaria” quanto la straordinaria constatazione di Marshall McLuhan – “nell'era elettrica abbiamo come pelle l'intera umanità”<sup>43</sup> – fatta propria da quel movimento giovanile orientato ad una naturale geografia planetaria. Senonché, proprio l'incancellabile conio pacifista di quell'epocale rivelazione impedisce il ricorso al mezzo estremo della guerra. Nell'epoca nostra essa ha ricadute tali sulle società sottoposte alle sue cure, ha effetti così totali, da dilaniare in forme barbariche proprio quell'umanità che “indossiamo come seconda pelle”. I costi umani di qualsiasi guerra moderna sono tali da pervertire inevitabilmente in “atti di autolesionismo” delle democrazie, dello stesso Occidente. È qui, in ultima ragione, il motivo dell'impossibilità delle democrazie sviluppate, vitali, a reggere i tentativi di portar guerra. A

<sup>42</sup> Cfr. ad esempio B. Valli, *Il conflitto che cambia l'Europa*, in *la Repubblica*, 13 aprile 1999 e B. Spinelli, *Se gli USA fanno le nostre guerre e La trappola della guerra morale*, in *La Stampa*, 25 aprile e 9 maggio 1999.

<sup>43</sup> McLuhan, *Understanding Media*, 1964, tr. it.: *Gli strumenti del comunicare*, Milano, Il Saggiatore, 1967, p. 57.

partire dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, dalla creazione dell'ONU, si sono obbligate, hanno educato al dialogo col mondo, alla regolazione pacifica, pena la divisione, la frana delle fondamenta, la crisi di legittimità già sperimentate dalla Francia post-coloniale, dagli USA del trauma vietnamita. Perché si possa far guerra è necessario, chiudere le finestre sul mondo, isolarsi, rinchiudersi. E questo non è più possibile. È su questo terreno che dittature e totalitarismi alla lunga si sfaldano, crollano. La stessa schiacciante superiorità occidentale, la “guerra intelligente”<sup>44</sup> – che rende pensabile il conflitto militare e il governo dei suoi costi, delle perdite altrui e proprie – finisce col rivoltarsi contro chi pensa di applicarla: finisce cioè col rivelare la *barbarie* di strumenti la cui pretesa intelligenza non è nella capacità di discernere il bersaglio, come è testimoniato largo numero di vittime civili e dalle immani distruzioni provocate al tessuto naturale e civile, ma nella distanza di sicurezza che interpongono tra aggressore e bersaglio. La stessa distanza di sicurezza che si istituisce tra il carnefice e la vittima nella *tortura*<sup>45</sup>, una manifestazione di “inumana barbarie” non dissimile da quella “pulizia etnica” che si vorrebbe estirpare.

Quanto all'eccezionalismo con cui Blair prova a disegnare il nuovo ruolo dell'Inghilterra e dell'Occidente nel mondo, c'è da sottolineare come esso non sia affatto nuovo, sia nella stessa tradizione democratica di quel paese sia nei momenti più alti dello stesso cosmopolitismo occidentale. Vale la pena ad esempio di rileggere le analisi e proposte avanzate ad inizio secolo da William Thomas Stead, giornalista e saggista inglese di successo, che giusto un secolo fa, nel 1899, era tra gli organizzatori di quella Conferenza dell'Aia sul disarmo da cui avrebbe preso slancio la grande avventura del moderno europeismo: allora Stead partecipò a quell'atto di nascita con un libro profetico, *Gli Stati Uniti d'Europa*. Tre anni dopo, con mezzo secolo d'anticipo rispetto ai vaticinii

<sup>44</sup> Tra i tanti contributi ad una discussione enorme, cfr. E. A. Cohen, *A Revolution in Warfare* e E.N. Luttwak, *A Post-Eroic Military Policy*, in *Foreign Affairs*, rispettivamente nei numeri 2 e 4, 1996.

<sup>45</sup> Lo ha notato per primo P. Vidal-Nacquet, *Réponse à un acte d'accusation*, in *Le Monde*, 9 aprile 1999.

di Henri R. Luce sul 900 come “secolo americano”, dava alle stampe *L'americanizzazione del mondo*. Invitava gli Inglesi a non ritrarsi risentiti rispetto all'avvento del nuovo impero americano, a non viverlo come spodestamento, declassamento. Meglio investire piuttosto in un processo che portava ad una unificazione del mondo guidata dal dominio della lingua inglese. Del resto, “la creazione degli Americani è il risultato migliore della nostra razza”. Gli “USA non stanno forse alla Gran Bretagna come il Cristianesimo all'Ebraismo”? Meglio provare perciò a dar vita ad una inedita transatlantica “Federazione di Repubblica e Monarchia”<sup>46</sup>. Chissà che le opere di Stead non risultino tra i *livres de chevet* di Tony Blair.

### *La nuova Nato*

Che la guerra in Kosovo abbia prepotentemente influenzato lo svolgimento del vertice atlantico di Washington e la revisione delle strategie Nato lì condotte, è ammesso, se non vantato, dagli stessi protagonisti: “siamo passati dalla pratica alla teoria”, così il segretario generale della Nato il 24 aprile nell'illustrazione del *nuovo concetto strategico*<sup>47</sup>. Prende corpo un mutamento complessivo dell'organizzazione e dei suoi fini. Da un assetto schiettamente difensivo si passa ad una organizzazione multifunzione: grazie alla decisione di intervenire oltre i propri confini nelle crisi che dovessero minacciare l'Occidente o la stabilità internazionale, alla Nato si chiede di esser “garante della sicurezza occidentale e fautore dei valori democratici all'interno e all'esterno dei confini euro-atlantici”<sup>48</sup>. Si ridisegnano complessivamente filosofie operative e alleanze dell'Alleanza Atlantica, formalizzando il suo primo allargamento e le

<sup>46</sup> W. T. Stead, *The United States of Europe on the Eve of the Parliament of Peace*, Doubleday & McClure, 1899 e *The Americanization of the World*, New York, Markley, 1903.

<sup>47</sup> P. de Beer – L. Rosenzweig, *Le nouveau “concept strategique” de l'organisation atlantique*, in *Le Monde*, 27 aprile 1999.

<sup>48</sup> *Statement by NATO Secretary General Dr. Javier Solana*, 24 aprile 1999, in <http://www.nato.org/>.

varie *Partnership* che la pongono al centro di un fitto reticolo di accordi.

Il cuore dei mutamenti è però nei due documenti principali approvati al vertice: *An Alliance for the 21st Century* e *The Alliance's Strategic Concept*<sup>49</sup>. In essi si porta a conclusione un processo di revisione cui si è iniziato a metter mano, come si è già avuto modo di accennare, già all'indomani della caduta del Muro. Varrà la pena di rintracciarne i momenti salienti per ben comprendere l'importanza del passo compiuto a Washington.

Il trattato istitutivo della Nato (4 aprile 1949) stabiliva che le parti contraenti, “riaffermando la loro fede negli scopi e nei principi della Carta delle Nazioni Unite e il loro desiderio di vivere in pace” (*Preambolo*), “si impegnano, così come è stabilito nella Carta delle Nazioni Unite, a comporre con mezzi pacifici qualsiasi disputa internazionale nella quale potrebbero essere implicate” (*art. 1*) e “convengono che un attacco armato contro una o più di esse in Europa o nell'America del Nord sarà considerato un attacco diretto contro tutte le parti, e di conseguenza convengono che, se tale attacco dovesse verificarsi, ognuna di esse, nell'esercizio del diritto di legittima difesa individuale o collettiva, riconosciuto dall'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite, assisterà la parte o le parti così attaccate” (*art. 5*). In nome del diritto alla difesa e in piena *guerra fredda*, nei trattati di mezzo secolo fa si istituivano chiari rapporti e gerarchie tra ONU e Nato.

Tutto cambia dopo l'89 (anche se si dovrebbe analizzare in maniera più approfondita come le armi stellari sognate e per alcuni aspetti messe in cantiere da Reagan inizino ad alterare tutto il quadro). La Nato, con i vertici di Londra del luglio 1990 e di Roma del novembre 1991 adotta il cosiddetto “nuovo modello di difesa”<sup>50</sup>. Senza toccare il Trattato istitutivo, nel documento sottoscritto dai capi di Stato e di governo a Roma si statuisce la comune volontà di trasformare l'Alleanza atlantica per riflettere la “nuova era” aperta in Europa. Nel mondo post-bipolare non

<sup>49</sup> Si può consultarli, anche nella versione francese, al succitato sito Web della Nato.

<sup>50</sup> Cfr. Campagna Venti di Pace, *Addio alle armi* e U. Allegretti – M. Dinucci – D. Gallo, *La strategia dell'impero*, entrambi editi dalle Edizioni Cultura della Pace, Fiesole, 1991 e 1992.

v'è più il bisogno di fronteggiare un massiccio attacco da Est. Ma l'Alleanza e soprattutto il forte legame transatlantico devono restare. Bisogna fronteggiare sfide inedite: queste possono giungere da "avverse conseguenze di instabilità che possono sorgere dalle gravi difficoltà economiche, sociali e politiche, incluse rivalità etniche e dispute territoriali, che devono affrontare molti paesi dell'Europa centrale e orientale"; possono esservi rischi, nell'area meridionale o mediterranea dell'Europa, derivanti "dall'accumulo di forza militare, comprese armi di distruzione di massa e missili balistici capaci di raggiungere il territorio di alcuni Stati membri dell'Alleanza". Si riafferma il valore dell'Alleanza ma in un quadro mutato, "al servizio di un concetto ampio di sicurezza", in modo da essere "pronti ad affrontare qualsiasi potenziale rischio che possa sorgere dall'instabilità o dalla tensione". Si precisa così che la "sicurezza dell'Alleanza può essere messa in discussione da rischi di più larga natura, quali la proliferazione di armi di distruzione di massa, l'interruzione di flussi di risorse vitali, o azioni di terrorismo e sabotaggio", di fronte ai quali è necessario che gli Alleati, secondo l'art. 4 del trattato istitutivo, si consultino e, "quando richiesto, coordinino i loro sforzi, comprese le risposte a tali rischi". Con questa interpretazione estensiva si metteva a frutto la lezione anche allora appresa e ribadita sul campo di battaglia, nel Golfo, e si iniziava a mutar pelle all'Alleanza su scenari più larghi.

Di lì a poco, con il Consiglio atlantico di Oslo del giugno 1992 la Nato si metteva a disposizione per eventuali azioni di pacificazione richieste dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite o dalla CSCE, la Conferenza per la sicurezza collettiva in Europa (dominata di fatto dai paesi dell'Alleanza atlantica e partecipata da altri paesi, quasi tutti, tranne la Russia, anelanti all'ingresso nella Nato). Sulla base di questa decisione la Nato avrebbe poi compiuto, come si è già sottolineato, il suo primo passo "fuori area", con l'intervento in Bosnia per estrarre l'ONU e l'UEO lì impantanate.

A chiudere il ciclo e l'opera di riscrittura è ora intervenuto il vertice di Washington del 23-25 aprile. Con i due documenti sopra citati, i capi di Stato e di governo hanno voluto "aggiornare" le prescrizioni strategiche dell'Alleanza rispetto al nuovo scenario mondiale e riaffermare "l'impegno alla difesa comune e al legame transatlantico".

Ancora una volta si è evitato di intervenire sui documenti costitutivi. Si è preferito produrne di nuovi. In ordine alle questioni della “prevenzione e della difesa”, nel documento relativo al *Nuovo concetto strategico*, si riaffermano i principi di difesa da ogni aggressione (*artt. 4 e 5 del Trattato* istitutivo), ma ci si obbliga anche, per “rafforzare la sicurezza e la stabilità dell’area euro-atlantica”, ad “esser pronti, caso per caso, a contribuire ad una effettiva prevenzione dei conflitti e ad impegnarsi attivamente nella gestione delle crisi, comprese le operazioni di risposta alle crisi”, così come a promuovere la cooperazione con altri paesi dell’area euro-atlantica allo scopo di possibili azioni comuni con l’Alleanza. Rispetto a questi fini, si richiama (*artt. 12-16*) l’importanza dell’azione svolta nell’area euro-atlantica da una molteplicità di organizzazioni (UE, OSCE, UEO ecc.): in questo contesto, *all’art. 15*, si ricorda che “il Consiglio di Sicurezza dell’ONU ha la responsabilità primaria di mantenere la pace e la sicurezza internazionali e, così, gioca un ruolo fondamentale nel contribuire alla sicurezza e alla stabilità nell’area euro-atlantica”. Pagato questo tributo, richiesto soprattutto dalla Francia, del Consiglio di sicurezza non v’è più menzione alcuna nei due documenti, tranne che nel punto, già sopra ricordato, di eventuali azioni di pacificazione che la Nato può esser chiamata a svolgere su invito dell’OSCE o dell’ONU.

Per quanto riguarda invece i compiti propri della Nato, questi adesso vengono tracciati sulla nuova più ampia mappa di rischi che emerge dal mondo post-bipolare: si afferma così che “la sicurezza degli Alleati dipende da una larga varietà di rischi, militari e non, multidirezionali e di difficile predizione” (*art. 20 dello Strategic Concept*). Questi includono “l’incertezza e l’instabilità in e attorno all’area euro-atlantica e la possibilità di crisi regionali alle periferie dell’Alleanza, che potrebbero evolvere rapidamente”. Si enumerano così assieme difficoltà sociali e politiche, rivalità etniche, dispute territoriali, mancato riconoscimento dei diritti umani, dissoluzione di stati, proliferazione di nuove armi di distruzione di massa, uso improprio delle nuove tecnologie ecc. Ricordato l’accordo per la difesa collettiva, si dice che ora la “sicurezza dell’Alleanza deve tener conto di questo nuovo contesto”, e deve esser pronta “al coordinamento degli sforzi comuni incluse le risposte ai rischi di questa natura” (*art. 24*).

Circa le concrete risposte si precisa all'art. 31 che “nel perseguimento della sua politica di protezione della pace, prevenzione della guerra, rafforzamento della sicurezza ecc. la Nato cercherà, in collaborazione con le altre organizzazioni, di prevenire il conflitto e, nei casi di crisi, di contribuire alla sua effettiva gestione, secondo le leggi internazionali, incluse le possibilità di condurre operazioni di risposta alle crisi ‘non-articolo 5’”, ovvero non previste dal trattato, fuori area. E ad esplicitare di che cosa parla, nello stesso articolo la Nato ricorda le sue precedenti decisioni di intervenire nei Balcani su richiesta del Consiglio di sicurezza o dell'OSCE. Rammentato questo precedente storico come possibilità, in altri articoli (41, 43, 47, 54 ecc. ) si ritorna sulla necessità di esser pronti con le misure adeguate di dispiegamento, ristrutturazione e potenziamento delle forze armate, ad ogni minaccia che dovesse giungere da ogni parte o “a condurre azioni di risposta alle crisi non-articolo 5” senza mai far riferimento ad una qualche forma di legittimazione superiore e senza che mai le norme di regolazione del conflitto o le decisioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU possano essere richiamate come cornice obbligate delle proprie decisioni. Circa il teatro delle operazioni si adopera spesso la dizione “in e attorno al territorio euro-atlantico” e si descrivono i pericoli da Est e dall'area mediterranea, così come ci si riferisce ad azioni di *peace-making* in territori lontani.

Altre disposizioni si dilungano sull'indispensabilità del legame transatlantico, sul ruolo insostituibile dell'arma nucleare, su una organizzazione di forze in grado di muoversi ovunque e con rapidità anche molto lontano dai loro luoghi di stazionamento, sullo sviluppo all'interno della Nato di un pilastro europeo in grado di usare e di accedere alle risorse informative e logistiche della Nato (in realtà tutte in mano USA: e qui sorge il problema non risolto della loro effettiva autonomia).

Il punto chiave è la dizione “non articolo 5”: è l'*escamotage* – a valenza e spettro larghissimi e vari – per non dover precisare i compiti e soprattutto esser costretti ad una riscrittura dei trattati con conseguenti voti parlamentari, di dubbio risultato soprattutto negli USA, esposti a convergenze disastrose tra destra e sinistra. È l'espedito finora escogitato con successo dai “capi di Stato e di governo” e dalle tecnocrazie d'ogni specie – da quel mondo variegato e multilivello denominato “complesso



militar-industriale” – per evitare di andare ai Parlamenti, di dare la parola ai popoli<sup>51</sup>.

Ma è storia di oltre un decennio, giunta ora al suo punto terminale. Qui rischia di chiudersi il secolo, su una crisi internazionale letta, gestita e condotta da pochi eletti che vantano il potere di selezionare tra le piaghe del mondo per promuoverne alcune ad “emergenza umanitaria” da trattare con il ricorso alle armi. Si è messo all’opera ancora una volta lo spaventoso *potere costituente* della guerra. Rispetto alla proibizione sancita negli ordinamenti del secondo dopoguerra, si è preferito seguire i dettami della *deregulation* controllata, dello Stato di necessità, nell’illusione di *mani forti* che sappiano controllarne pulsioni e sviluppi.

Agli albori della Nato, Lord Ismay, suo primo segretario, ne schizzò lapidariamente i compiti: *To keep the Americans in, the Russians out, and the Germans down*: “tener dentro gli Americani, alla larga i Russi e a bada i Tedeschi”. Allora quei ferrei confini furono tracciati ed accettati nel fuoco di uno scontro politico e di un dibattito democratico che segnarono, e per decenni, percorsi e protagonisti. Oggi che il secolo si chiude sul bisogno di regole e strumenti di governo per il mondo globale, oggi che la politica e la democrazia chiedono di essere inverte su scala sovranazionale e mondiale, la nuova Nato prova a rivestire quel compito originario di nuove declinazioni: “tenere in sella le élites, fuori della porta i popoli, a bada i parlamenti”. Così rischiamo di entrare nel secolo XXI.

<sup>51</sup> Cfr. ad esempio le motivazioni addotte dal sottosegretario agli Esteri, Ranieri, che il 12 maggio alla Commissione esteri del Senato – unica sede finora di discussione parlamentare sulla nuova Nato – ha sostenuto che dal momento che i trattati non sono stati toccati, in quanto a Washington ci si è limitati ad aggiornare questioni della sicurezza collettiva e non a modificare la postura difensiva dell’Alleanza, non v’è alcun problema di ratifica e perciò di impegno istituzionalmente definito del Parlamento: del resto, in forme analoghe ci si sta comportando negli altri paesi.

# INTERPRETAZIONI DELLA GUERRA, POLITICHE PER LA PACE

*Laboratori di ricerca*

I laboratori di ricerca sulla guerra nei Balcani operano sotto la supervisione di un comitato scientifico e hanno lo scopo di contribuire a preparare entro l'anno un **Convegno** sul tema.

Nelle settimane trascorse si sono tenuti gli incontri con  
Cesare Pinelli: *Guerra nel Kosovo e diritto internazionale*,  
Domenico Losurdo: *Cultura politica della sinistra, diritti umani e guerra etica*  
Ennio Remondino: *Da Rambouillet ad oggi: scenari della  
situazione politica, economica e sociale dei Balcani*  
Francesco Strazzari: *Politica ed economia nell'area dei Balcani: gli  
scenari possibili*

Il programma dei laboratori prevede i seguenti appuntamenti:

23 marzo- Istituto di Scienze della comunicazione dell'Università di Macerata  
*Il ruolo Nato-Nazioni Unite. Uso della forza internazionale*  
Prof. **Vincenzo Canizzaro**, Università di Macerata

24 marzo (presso la Facoltà di Economia e commercio di Ancona)  
*La guerra dopo la guerra*

**Raffaele Gorgoni**, gioranalista RAI

5 aprile - Istituto di Scienze della comunicazione dell'Università di Macerata  
*Il fascino della guerra e la sua brutalità*  
Prof. **Maurizio Migliori**, Università di Macerata.

12 aprile - Facoltà di Economia e commercio di Ancona)  
*Globalizzazione, guerra, democrazia: ONU, Nato ed Europa*  
Prof **Isidoro Mortellaro**, Università di Bari



*in collaborazione con*

**Centro di Riforma dello Stato**

**Istituto provinciale di Ancona di Storia del Movimento di liberazione**

## Costruttori di pace

*Mario Sai*

Recentemente l'assemblea del CNEL ha approvato un testo di osservazione e proposte, trasmesso al Parlamento, con una serie di indicazioni per superare il contrasto tra le sanzioni economiche, escogitate come alternativa alla guerra, e i diritti umani. Allora la questione da cui partivamo era la vicenda dell'Iraq: ma giusto come punto di partenza per problematiche più generali. Il testo indicava la necessità di rafforzare il ruolo di controllo sui diritti umani degli organismi delle Nazioni Unite, la promozione di una disciplina internazionale della produzione del commercio di armamenti, la subordinazione degli aiuti economici e delle concessioni tariffarie, alla realizzazione di politiche di rispetto dei diritti umani (sulla base di positive esperienze compiute nell'ambito dell'Unione europea), l'istituzione di una Corte permanente internazionale penale per dissociare le responsabilità degli effettivi autori delle violazioni del diritto internazionale da quelle degli Stati e dei popoli in quanto tali, la riforma dell'Onu e del suo Consiglio di Sicurezza per garantire pluralismo e funzionalità ad un organismo dominato dalle grandi potenze e bloccato dai veti incrociati.

La guerra in Kosovo ha ridato drammatica attualità alla questione di come garantire alla Comunità internazionale la disponibilità di strumenti, per imporre a tutti gli Stati il rispetto del diritto internazionale, dei diritti umani, della pace e della sicurezza. Per questa ragione il CNEL ha voluto offrire ospitalità alla riflessione del CRS: per il metodo (un confronto fuori da logiche di schieramento) e per l'approccio non rituale, interpretare la guerra per ripensare i fondamenti della pace.

Dopo due mesi di guerra ci troviamo di fronte ad una situazione drammatica: la scelta di dare la parola alle armi non ha risolto la questione della pulizia etnica, ha aggravato l'emergenza umanitaria e la situazione dei profughi, ha peggiorato le condizioni politiche all'interno della Federazione jugoslava, ha introdotto forti elementi di destabilizzazione nei Balcani, con il rafforzamento di un nuovo soggetto militare e politico come l'UCK (che sostiene la prospettiva della grande Albania), ha complicato le relazioni internazionali. In realtà, per affermare una politica internazionale che assuma ad asse portante la difesa dei diritti umani occorre affrontare e risolvere numerose contraddizioni. Provo ad indicarne qualcuna. La prima è quella di una mondializzazione dell'economia priva di istituzioni politiche in grado di affermare, con strumenti appropriati (non escluso l'uso della forza, come previsto dalla stessa Carta dell'Onu), una giurisdizione internazionale, diritti universali per tutti gli uomini e le donne del pianeta. Una parte della sinistra di fronte a ciò è ancora tentata dal chiudersi nei confini dello Stato-nazione e a connotare così anche il suo pacifismo, trasformandolo di fatto in neutralità: mai nessuna ingerenza, anche quando è uno Stato ad organizzare il terrore contro una parte dei suoi cittadini, anche quando, come dice l'articolo 11 della Costituzione, viene meno un ordinamento che assicuri pace e giustizia. La seconda contraddizione è quella propria dell'interventismo democratico, che da sempre, in particolare negli Stati Uniti da Wilson a Roosevelt, ha pensato alla guerra come ad una dura necessità per ricostruire un ordine mondiale governato da organismi internazionali. Oggi la guerra "giusta" (oltre ad essere contraddittoria in sé perché i bombardamenti a tappeto, lo strangolamento economico della Federazione jugoslavia sono in contraddizione con gli obiettivi umanitari dichiarati) mina al contrario il ruolo e il prestigio delle Nazioni Unite, ne mostra l'inefficienza, tende a sostituirla con un concerto tra Stati (in larga misura gli stessi responsabili del blocco del Consiglio di Sicurezza). Certo, non si costruisce in questo modo un nuovo diritto e un nuovo ordine internazionale. La terza contraddizione è relativa allo strumento guerra, alla possibilità se essa possa essere usata in modo selettivo e mirato, come del resto dice anche la Carta dell'Onu. Nella guerra in corso c'è stato un impegno conclamato della Nato a stare nel limite della convenzione di

Ginevra (nel tentativo di distinguere tra popolazione civile e combattenti, pur ammettendo gli errori numerosi e drammatici, cosa che non ha fatto l'esercito jugoslavo nelle sue azioni di controguerriglia). Così non è stato per quanto riguarda il limite dell'uso delle armi. La Nato ha usato proiettili all'uranio e bombe a frammentazione. Soprattutto la guerra aerea è stata portata avanti in modo massiccio e con l'obiettivo fondamentale di evitare perdite tra i militari della Nato: determinando la situazione paradossale di una forza imperiale, pronta ad intervenire in ogni parte del mondo, ma che non può realizzare fino in fondo i suoi obiettivi, perché deve contenere le perdite umane sotto una soglia accettabile dall'opinione pubblica, in particolare quella americana.

Una ulteriore considerazione che mi preme sviluppare è relativa al come la società possa farsi movimento per la pace: un problema che abbiamo avuto sotto gli occhi in queste settimane. La guerra fredda, la bomba atomica, i moti di liberazione davano forza ai movimenti (ed anche all'impegno degli intellettuali) perché c'era una ragione della storia per cui lottare. Oggi è complicato ripartire da quel punto di vista, perché ben che vada, le parti in conflitto hanno ambedue torti e ragioni (senza dubbio c'è una logica imperiale nella politica degli Stati Uniti, ma è altrettanto vero che c'erano e ci sono violazioni dei diritti, logiche di potenza in Iraq come in Jugoslavia). Costruire un movimento significa, da un lato, evitare di scavare solchi, tenere aperto un dialogo tra posizioni diverse, ma dall'altro lavorare a costruire cultura, consapevolezza, intreccio tra società e sistema politico e istituzionale, l'unico, in definitiva, in grado di dare soluzioni effettive al problema della guerra. A livello europeo la difficoltà è stata visibile nelle posizioni divergenti tra le varie organizzazioni sindacali. Si va da chi sostiene la guerra fino in fondo (penso all'Ugt spagnola o a quella portoghese), a chi vuole fermare i bombardamenti per trovare una soluzione politica (penso alla Cgil, alle Comisiones Obreras spagnole, alla Cgt francese). I greci, invece, hanno dichiarato la loro avversità alla guerra perché paventano un allargamento della sfera di influenza degli albanesi, della grande Albania. La Confederazione europea dei sindacati ha cercato di tenere insieme questo movimento con la formula vuota e pericolosa della "guerra come contingente necessità", fatta propria poi dai sindacati italiani. Ecco perché penso che

di fronte a queste contraddizioni, anche all'interno dei movimenti, rimanga importante la scelta di evitare le differenze aprioristiche e di scegliere il confronto, di evitare la logica del puro smascheramento degli errori altrui, per cercare complessivamente di riposizionare forze e coscienze. Insomma si deve essere *costruttori di pace* e non semplicemente voci che gridano nel deserto. Sono sicuro, che questa riflessione, promossa dal CRS, a questo obiettivo si ispiri.

# **Pacifismo, ordine e relazioni internazionali**

*Ersilia Salvato*

La vicenda bellica che ha visto impegnata l'Italia e la Nato sul territorio della Federazione Serbo-montenegrina ci costringe ad una riflessione che va oltre lo svolgersi della contesa militare e dei suoi esiti, sia che ne siano stati condivisi i mezzi, sia che ad essi vi si sia tenacemente opposti, come – nella misura del possibile – ho personalmente tentato di fare.

## *1. Legittimità dell'intervento bellico, nonviolenza e ingerenza umanitaria*

Innanzitutto, occorre tornare sulla questione della legittimità dell'intervento armato, della coerenza morale e della correttezza formale della decisione della Nato di darvi inizio. Per chi tale legittimità ha contestato, da un punto di vista giuridico così come da un punto di vista politico-morale, il fatto che esso si sia risolto nell'adozione da parte delle Nazioni unite di un piano di pace con l'accordo delle parti non cambia in nulla la situazione. La congruenza tra mezzi e fini e il rispetto del diritto internazionale hanno il loro significato morale e giuridico nella misura in cui restino indisponibili al gioco delle parti: il fine, sia esso desiderabile o meno, non può giustificare l'adozione di qualsiasi mezzo sia stato utilizzato per perseguirlo, né il diritto sopporta legittimazioni *ex post* che ne invalidino la stessa natura, rendendolo effimera rappresentazione di un ordine temporaneo che occupa gli interstizi tra un fatto e il successivo.

Del resto, da un punto di vista più prettamente politico – di realismo

politico, se si vuole – il successo della iniziativa militare della Nato non si può misurare, purtroppo, nel tempo breve della pacificazione coatta, ma in quello medio-lungo della convivenza tra i popoli della regione balcanica. La efficacia della “guerra umanitaria”, dell’ossimoro che ha usurpato la scena e il titolo alle culture e alle pratiche nonviolente della “ingerenza umanitaria” (si noti che solo quando l’ingerenza si declina sotto forma di guerra, la lingua riconosce il contrasto di significati proprio dell’ossimoro), quella efficacia dovrà passare tappe ben più ardue di una procedura di disarmo, come le testimonianze di eccidi a parti invertite, di miliziani dell’Uck sulla popolazione serba del Kosovo, sembra drammaticamente evidenziare.

Nella polemica che ha visto contrapporsi opinionisti di fama e autorevoli esponenti politici alle forze politiche e sociali che si sono schierate per la pace e contro la “guerra umanitaria” sono stati usati argomenti d’altri tempi: confondere le culture e le pratiche nonviolente di questa fine di secolo, dei movimenti pacifisti che hanno accompagnato la dissoluzione dei blocchi politico-militari, con i partigiani della pace degli anni Cinquanta significa non aver inteso il mutamento politico e culturale indotto dall’equilibrio del terrore e lo stesso internazionalismo dei diritti umani e della cooperazione sociale che a cavallo tra gli anni settanta e ottanta da esso è nato, soppiantando il vecchio internazionalismo proletario.

Certo a questa debolezza polemica del fronte interventista ha fatto da contraltare la debolezza di uno schieramento politico pacifista che si è sovente trincerato dietro i vincoli costituzionali del ripudio della guerra piuttosto che far valere in politica il principio etico del rifiuto della logica mimetica della violenza, che si riproduce nella contesa bellica travolgendo ogni buona intenzione. Nella guerra del Golfo, la legittimazione offerta dalle Nazioni unite all’intervento bellico costrinse i suoi oppositori a confrontarsi con quel principio etico più che con il suo presidio normativo, in questo modo consentendogli di opporre ragioni sostanziali e non meramente formali alla *real-politik* di chi traduce sbrigativamente l’ingerenza umanitaria nella sua semplificazione bellica. Deboli dunque, le principali argomentazioni dello schieramento pacifista di fronte alla retorica della guerra, così come deboli hanno finito per essere anche



quelle posizioni politico-culturali che in nome della “etica della responsabilità” hanno inteso distinguersi dal cosiddetto “pacifismo assoluto”: nel tentativo di rimediare i danni indotti dall’*escalation* bellica esse hanno costruito un percorso di limiti invalicabili destinati ad essere travolti in successione dalla dinamica bellica.

In verità, il dibattito pubblico sul tema della ‘guerra umanitaria’<sup>a</sup> ci dice che l’opposizione ad essa non può che essere etica prima che giuridica e radicale piuttosto che consapevolmente tragica della sua disarmata debolezza. Rotto il tabù della guerra, da un lato, essa diventa disponibile nel mercato delle soluzioni politiche interne agli Stati così come nelle relazioni tra di essi; dall’altro, non accetta freni o soglie di contenimento: una volta che se ne giustificano le ragioni, che si giustifichi la perdita di vite umane in nome di un traguardo desiderabile, solo una macabra e sterile aritmetica della sofferenza si può opporre alla sua *escalation*.

## *2. Nato e Onu nel nuovo ordine internazionale*

Un secondo tratto caratteristico del precipitare bellico della crisi del Kosovo è senz’altro dato dall’equilibrio che esso lascia in un sistema e in un ordinamento internazionale ormai rispondente a un doppio centro di comando. Nato e Onu sono state protagoniste delle vicende belliche, per la loro presenza e per la loro assenza, per le loro consonanze e per le loro dissonanze, per i rapporti reciproci che sono andate prefigurando. In questo senso la definizione che è stata data della guerra del Kosovo come di una “guerra costituente” ha colto nel segno, soprattutto se si pone l’accento sul carattere processuale che essa sottolinea e che, ad operazioni belliche concluse, emerge in tutta la sua combattuta rilevanza.

La guerra del Golfo, all’inizio di questo decennio, avveniva in un contesto ancora molto segnato dall’equilibrio bipolare o, se vogliamo, ancora dall’interno di un ordine internazionale pattuito, si poneva l’obiettivo di scardinarlo. L’intervento a difesa dell’integrità territoriale del Kuwait, legittimato dalle Nazioni unite, sulla base del proprio statuto, con una formale risoluzione, conteneva in nuce un germe dissolutorio dell’ordine internazionale bipolare senza che ne fosse minimamente in discus-

sione l'ordinamento formale. L'equilibrio che aveva retto la seconda parte del Novecento andava a consunzione e la guerra del Golfo serviva a dargli una spallata, dall'interno stesso di un ordinamento internazionale la cui legittimazione non era ancora stata messa in discussione.

L'intervento Nato in Kosovo avviene, invece, in un contesto del tutto diverso, nel quale non è più in discussione l'equilibrio bipolare ormai tramontato, ma lo stesso ordinamento internazionale che quello garantiva. Il problema all'ordine del giorno è la definizione di un nuovo ordinamento internazionale che rispecchi il nuovo equilibrio mondiale unipolare incentrato sugli Stati Uniti d'America e la sua rete di alleanze internazionali presidiata dalla Nato. Non a caso l'intervento Nato è stato giustificato non solo dal mancato intervento delle Nazioni Unite, da una assenza non condivisa politicamente dagli alleati Nato, ma dalla proclamata incapacità delle Nazioni Unite a risolvere controversie di questa natura, controversie disegnate ideologicamente come tipiche di una nuova stagione dell'equilibrio internazionale e dei diritti umani che ne sarebbero presidiati.

Non un accidente, dunque, ha causato l'intervento Nato in Kosovo, ma l'adempimento ad una specifica funzione che ad essa sarebbe assegnata nel nuovo ordine internazionale. Dal punto di vista dei sistemi di protezione dei diritti umani e dell'equilibrio internazionale, è fisiologia ciò di cui si parla, non patologia. Non è stata l'emergenza di una impasse a provocare l'intervento Nato, ma il rispetto di una sua specifica vocazione.

Fatti e concezioni di questa natura, che arrivano a valle di un processo dissolutorio di un ordine e di un ordinamento internazionale nel quale non sarebbero stati concepibili, segnalano l'affermarsi di un nuovo ordine internazionale e quindi richiedono un adeguamento formale, degli istituti e dell'ordinamento nel suo complesso. Di questo ci parla la partita da tempo aperta sulla riforma del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, che invece di proporsi il superamento dell'ostacolo ordinamentale alla piena autorevolezza dell'organismo di vertice dell'Onu, è indirizzato sui binari di una contesa sulla nuova geografia del potere nelle relazioni internazionali e quindi sull'identificazione dei nuovi titolari di quel diritto di veto che pure a proposito del Kosovo è stato indicato come il freno alla capacità di agire dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Una diversa prospettiva, all'indomani della guerra del Golfo, era quella proposta dall'allora Segretario generale delle Nazioni unite, Boutros Ghali, con l'Agenda della pace. Con essa si tentava di ridefinire il ruolo delle Nazioni unite, a partire dal mutato contesto internazionale. In quella prospettiva, una sicurezza internazionale in senso integrale sarebbe stata il risultato del contemporaneo e sinergico perseguimento di tre obiettivi prioritari: lo sviluppo economico e sociale, il rispetto dei diritti umani e il mantenimento della pace e della sicurezza. A tali fini, l'Onu avrebbe dovuto vedere rafforzato il suo ruolo di autorità sovranazionale con potere di iniziativa, di intervento e di coordinamento di tutte le altre istituzioni internazionali. In particolare, con l'Agenda della pace, tutte le agenzie regionali, ivi compresa la Nato, venivano indirizzate alla realizzazione degli obiettivi strategici determinati dalle Nazioni unite per il mantenimento della pace, per la sicurezza internazionale e la difesa dei diritti umani. A questi fini essa individuava come uniche forme di ingerenza umanitaria legittima l'intervento civile internazionale e l'intervento di polizia internazionale, qualificando quest'ultimo come misura eccezionale, con carattere di temporaneità e proporzionata alla gravità del caso, e comunque finalizzata solo ad obiettivi squisitamente umanitari, come la protezione di popolazioni in pericolo e la previsione di corridoi umanitari per farvi transitare medicinali e viveri.

Con la guerra in Kosovo e la legittimazione che ne è stata data nel solenne Consiglio atlantico del Cinquantenario, a Washington, il 23, 24 e 25 di aprile, è stata avanzata ed affermata con la forza dei fatti l'opzione antitetica a quella contenuta nell'Agenda della pace. Il documento sul concetto strategico dell'Alleanza atlantica, formalmente sottoscritto dai Capi di Stato e di Governo dei Paesi membri, ha infatti legittimato ex post l'intervento militare sul territorio della ex-Jugoslavia attraverso la individuazione delle cause che possono portare ad un intervento militare dell'Alleanza al di fuori delle previsioni ex articolo 5 dello Statuto della medesima. Come se ci si trovasse nel campo aperto della discrezionalità amministrativa, anche il nostro Governo ha sottoscritto un documento che viola sostanzialmente le prescrizioni dello Statuto dell'Alleanza, contribuendo a mutarne natura, da prettamente difensiva, secondo la logica e la retorica del mondo bipolare, ad autonomo centro di comando

e di decisione per l'intervento armato umanitario, secondo la logica e la retorica del nuovo mondo unipolare.

In questo senso, quindi, la guerra ha aperto un processo costituente di un nuovo ordinamento internazionale, che forse non avrà lo svolgimento lineare che a Washington era stato immaginato, ma che resta il campo della contesa dei prossimi anni.

### *3. Europa e Usa nel sistema di relazioni internazionali*

Non ci si può nascondere, infine, che una partita specifica si è giocata, in Kosovo, sul rapporto tra Europa e America. Intrecciata con la questione Nato-Onu, anche la cronaca degli avvenimenti, da Rambouillet all'accordo di pace, è stata segnata da un muto braccio di ferro tra le sponde dell'Atlantico, o, per meglio dire, tra l'Europa continentale e l'asse anglo-americano.

Il campo di battaglia certo non era indifferente, giocandosi la contesa nel cuore dell'Europa: non lo era per la sensibilità più guardinga dell'Europa continentale, ma non lo era neanche nella determinazione con cui dall'altra parte si è puntato sul conflitto armato per la risoluzione della emergenza umanitaria. E forse indifferente non era neanche l'ispirazione politica delle *leadership* inglese e americana, che nella guerra hanno visto la possibilità di far maturare sul campo un passo per il superamento della storica frattura tra il movimento operaio europeo e quello democratico e progressista americano.

La ideologia della "terza via", del "nuovo Centro" o de "l'Ulivo mondiale", ha vissuto nella contesa intorno all'internazionalismo dei diritti umani una prima verifica delle proprie *chances* di ricomposizione dei movimenti progressisti del mondo sviluppato. Il fatto che qualche furore ideologico, soprattutto da parte laburista, sembrasse riprodurre argomenti e stili retorici del vecchio internazionalismo proletario, evidenziando il sapore tutto tattico della nuova teodicea, non può oscurare il punto che su di essa sono stati conquistati importanti consensi nel corso del conflitto, a partire da quello sempre più convinto dello stesso Presidente del Consiglio italiano, un tempo contraltare locale dell'Ulivo mondiale.

Sul piano ideologico e politico la partita si sarebbe potuta chiudere quindi con la definizione di una nuova prospettiva di alleanza tra Europa e America nel nuovo ordine internazionale, guidata e suggellata dal nuovo progressismo mondiale. Ma la linea di frattura geo-politica da un lato (la guerra *in* Europa) e i timori che il carattere soverchiante dell'operazione messa in atto dalla Nato hanno suscitato in interlocutori potenti come Russia e Cina dall'altro, hanno frenato la quadratura del cerchio sull'asse atlantico, riallocando responsabilità e ruolo politico e strategico sull'Europa e sul concerto del Consiglio di sicurezza dell'Onu. Evidente è stato il protagonismo dell'Unione europea, della Federazione russa e della Cina nel riconsegnare al Consiglio di sicurezza dell'Onu la soluzione del conflitto.

Lungi dall'essere uno scacco per un quadro di alleanze date, essa ci dice di una partita ancora aperta nel processo costituente sovranazionale palesatosi con il conflitto in Kosovo. Nonostante tutto, in esso, proprio in virtù della sua conclusione aperta, che ha emarginato i falchi dell'ordine unipolare, l'Europa potrà giocare ancora le proprie carte, in direzione di un ordinamento internazionale democratico perché pluralista, nel quale potrebbe far valere un proprio, autonomo, ruolo strategico, che non ha bisogno di padrinnaggi e di reti di protezione.

In occasione dell'uscita di questo quaderno

**Pesaro  
Sala del Consiglio Comunale  
Venerdì 31 marzo 2000 ore 17,30**

## **A un anno dall'intervento in Kosovo**

*Tavola rotonda*

È prevista la partecipazione di

**Silvana Amati**

**Massimo Brutti**

**Antonio Cantaro**

**Oriano Giovannelli**

**Pietro Ingrao**



*in collaborazione con il*  
**Centro per la Riforma dello Stato**

## Dell'ordine internazionale

*Salvatore Senese*

I diversi piani di analisi della riflessione qui raccolta sollecitano ad intervenire in diverse direzioni.

È stato, infatti, affrontato un piano di analisi storica, scandagliato a fondo, che ha trovato la formula di compendio nell'espressione "guerra costituente", con la quale mi trovo d'accordo. È stata affrontata una dimensione pratica, nell'ambito della quale si colloca quel senso d'impotenza che, in varia misura, prende tutti – dal comune cittadino allo studioso, dal politico al parlamentare – e che solleva il problema, su cui forse non abbiamo indagato ma che dovremmo pur porci, di come uscirne, pur nella pesantezza dei condizionamenti che non trascuro affatto. Vi è stato, ancora, un piano di analisi politica, in relazione al quale è emersa la questione dell'identità della sinistra e della trasformazione che di tale identità, attraverso questa esperienza, si sta compiendo. Infine, v'è il piano di analisi che chiamerei normativo, nella duplice accezione del piano di analisi giuridico e del piano di analisi morale. Entrambe queste dimensioni rimandano, in modo diretto e prepotente, alla fattualità concreta, immediata, contingente, che è sotto gli occhi di tutti e che ogni giorno di più si arricchisce di nuovi elementi di giudizio.

Scelgo di soffermarmi su di un punto che a me pare importante non meno degli altri ma sulla cui importanza sono qui espresse opinioni diverse: il punto della legittimità di questa guerra. Ritengo che non sia un aspetto secondario, marginale, rispetto alle varie dimensioni che abbiamo indagato.

Sono d'accordo, in altri termini, con chi sostiene che, se alla fine

dovessero essere accettate le categorie di legittimazione dell'intervento che sono state affacciate, si determinerebbe un mutamento profondo e radicale del senso comune che consoliderebbe i processi regressivi che sono stati indicati. Insomma, il consenso che sembra assistere questa tragica scelta – non soltanto nel nostro paese ma anche, e in misura maggiore, in democrazie come la Germania o la Francia, per non parlare del Regno Unito – è un consenso che ci interpella e le cui ragioni, tanto più se non ci convincono, dobbiamo assumere nel nostro orizzonte di discorso per confrontarci con esse.

Il punto di partenza di un siffatto consenso, o per lo meno delle argomentazioni che offrono legittimazione alla guerra e poi coagulano il consenso – anche se questo ha motivazioni più profonde, che vanno al di là di esse ma in esse trovano il terreno che ne consente la penetrazione al di sotto della zona lucida della coscienza, abbassando il livello della critica – è rappresentato dalle insufficienze o lacunosità del diritto internazionale vigente. Anche Cotturri sottolinea che fare appello alle regole e alle procedure significherebbe condannarsi all'impotenza e suscitare un senso di rivolta, con l'effetto di travolgere la stessa esigenza di rispetto delle procedure e delle regole. Sul punto insiste ancora più chiaramente Bonanate, quando pone il dilemma se una democrazia possa tollerare la negazione dei valori democratici senza condannare se stessa; e se questo non può fare – sembra aggiungere – ciascuno decida, nella propria coscienza, se per evitare un tale esito occorra o no pagare anche il costo della rottura, della lacerazione della regola.

Ora, a me pare che le insufficienze del diritto internazionale siano incontestabili, tanto quanto è incontestabile la straordinaria anomia del pianeta cui quel diritto ambisce ad offrire alcuni (necessariamente imperfetti) criteri ordinanti. Ma il richiamarsi a quelle insufficienze, nel nostro caso, rimanda ad una sorta di presupposto non esplicitato, e cioè che tra queste insufficienze sia da annoverare in primo luogo il diritto di veto di cui dispongono i membri permanenti del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, per cui qualsiasi tentativo volto a riportare a ragione questo o quel Governo riottoso di fronte ai valori della Carta impatterebbe con il diritto di veto condannando l'Onu all'impotenza. Questa la ragione per la quale il copercchio viene fatto saltare e la regola viene messa da parte.



È lecito dubitare di un tale assunto, sia nella parte che considera il diritto di veto un'anticaglia da rimuovere *hic et nunc*, sia nella parte in cui addebita al persistente meccanismo del veto la pretesa impotenza dell'Onu dinanzi alla crisi dei diritti umani in Kosovo.

Quanto al primo profilo, basterà ricordare che il meccanismo del veto – strettamente correlato alla situazione internazionale esistente alla fine del secondo conflitto mondiale – non può considerarsi superato dai rivolgimenti intervenuti con la dissoluzione dell'Unione sovietica e del blocco intorno a questa raccolto. Alla dissoluzione di questo blocco non si è affatto accompagnata – come pure per un momento si era sperato – un'evoluzione della situazione internazionale in direzione di una democrazia sovrastatale organizzata intorno a valori condivisi nel quadro di una prospettiva d'interdipendenza comunemente accettata. Le esigenze in tal senso sono certo divenute oggettivamente (potremmo dire, razionalmente) più pressanti, ma esse urtano contro un'accresciuta spinta verso politiche di potenza e verso un mondo unipolare ordinato (magari perché dominato) dagli Stati Uniti e dal blocco dei paesi ricchi egemonizzato dai primi. Prospettiva questa, che – fortemente osteggiata dai quattro quinti dell'umanità – per un verso appare destinata ad accrescere l'instabilità e l'insicurezza mondiale e, per altro verso, è del tutto incompatibile con l'abolizione del diritto di veto, o meglio comporterebbe, insieme alla scomparsa di tale istituto, la dissoluzione della stessa Onu come organizzazione internazionale universale. Gli Usa, per primi, rifiuterebbero un Consiglio di sicurezza le cui impegnative decisioni potessero essere assunte a maggioranza, sia pure qualificata: insomma, l'eliminazione del Consiglio di sicurezza implicherebbe uno scardinamento dell'architettura complessiva dell'Organizzazione. In questa situazione, demonizzare il diritto di veto equivale ad accelerare la crisi dell'Onu come unico luogo, sia pure molto imperfetto, di dialogo tra i vari Governi a livello mondiale, di cooperazione tra gli stessi in vista del mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, di possibili decisioni passabilmente accettate in vista di un tale obiettivo.

Sagezza e realismo vorrebbero, invece, che, anziché gettare alle ortiche l'Onu, si lavorasse per una evoluzione della disciplina del diritto di veto secondo linee desumibili da alcuni pur significativi precedenti,

puntualmente indicati da Giardina, sui quali tornerò più avanti, e, più in generale, per una realistica riforma dello stesso Consiglio di sicurezza. Non è un caso, del resto, che – dopo aver motivato l'intervento con le pretese responsabilità dell'Onu – a questa oggi ci si rivolga, ed il nostro Governo è meritoriamente impegnato in tale direzione, per tentare di uscire dall'*impasse* creata dall'intervento.

Quanto al secondo profilo (la pretesa impotenza dell'Onu di fronte alla crisi del Kosovo a causa del diritto di veto), vorrei riprendere un accenno di Luigi Ferrajoli: il sicuro veto di Russia e Cina ad una risoluzione che decidesse un intervento del tipo di quello che poi la Nato ha attuato non sarebbe stato affatto privo di buone ragioni, come poi i fatti hanno dimostrato. Quel veto, infatti, sarebbe stato espressione, non di un *fine di non ricevere* rispetto alla drammatica situazione del Kosovo, ma di un giudizio che riteneva quella misura del tutto controproducente rispetto allo scopo umanitario assegnatogli e del tutto destabilizzante rispetto alla situazione nei Balcani. Prima del 25 marzo eravamo, certo, in presenza di gravi, massicce e sistematiche violazioni dei diritti umani, che integravano senza alcun dubbio una grave crisi umanitaria in Kosovo; ma oggi siamo in presenza di una vera e propria catastrofe umanitaria. L'intervento ha fatto precipitare la crisi in catastrofe. Se leggo le risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, che pure vengono richiamate dalla Nato a giustificazione della propria decisione di muoversi come "espressione" della comunità internazionale, leggo – ad esempio nella risoluzione del 23 settembre 1998 – che vi sono stati in dieci anni 250-300 mila profughi. I dati di oggi mi dicono che, dopo il 25 marzo, siamo arrivati a quasi un milione di profughi. La situazione esistente prima dell'intervento era qualitativamente dello stesso tipo di quella che si è instaurata successivamente? Non si è determinata proprio una differenza qualitativa di orrore, di profondità di violazioni (per macabra e ripugnante che possa apparire questa classifica del disumano), a seguito dell'intervento? Che un simile esito, rispetto al quale l'intervento ha rappresentato un antecedente necessario, sia imputabile a Milosevic – sul piano della colpevolezza, per così dire – non sposta i termini del problema, che si apprezzano in relazione alle condizioni delle popolazioni del Kosovo e non alle responsabilità di Milosevic. L'ingerenza

umanitaria si giustifica in base ai risultati che ottiene sul piano umanitario, appunto, e non in base alle responsabilità di chi determina la crisi umanitaria.

Per altro verso, non può trascurarsi che, tra le risoluzioni del Consiglio di sicurezza, quella del 24 ottobre 1998 dà puntigliosamente atto di un miglioramento della situazione a seguito degli sforzi che la comunità internazionale (Russia e Cina comprese) stava portando avanti. Non vi era dunque una situazione di paralisi; vi era una situazione difficile, una situazione che vedeva impegnato il Consiglio di sicurezza nella difficile costruzione di strade che avrebbero potuto ridurre e, magari, prosciugare quella realtà di massicce violazioni dei diritti umani.

Del resto, se la situazione fosse stata così evidentemente grave come ora si assume, perché mai – in luogo dell'intervento – non avrebbe potuto essere avviata un'incriminazione di Milosevic dinanzi al Tribunale penale internazionale dell'Aja? Un'iniziativa che certo avrebbe offerto ben altra legittimazione ad ulteriori interventi coercitivi (salvo quanto dirò tra un momento a proposito della guerra) e certo avrebbe costretto lo stesso Consiglio di sicurezza ad assumere la gestione della nuova situazione. Probabilmente, l'incriminazione non v'è stata prima del 25 marzo perché all'epoca non esisteva quell'evidenza dei fatti che sono stati assunti a base del recente atto di accusa, che si fonda su circostanze verificate o accertate dopo il 25 marzo. Probabilmente, un'iniziativa prima di tale data avrebbe dovuto prendere in conto anche i crimini commessi dall'Uck. Tuttavia a me sembra che la circostanza che non si sia incriminato Milosevic (e magari alcuni capi dell'Uck) prima dell'intervento sia dovuta, in parte almeno, anche al fatto che altre strade, meno irrevocabili e drastiche, apparivano praticabili e che dunque non v'era quella situazione di paralisi che oggi s'invoca.

Ma poi – sempre a proposito della pretesa paralisi della comunità internazionale legalmente organizzata che giustificherebbe l'intervento Nato – Giardina ha mostrato con grande chiarezza che il veto era astrattamente superabile facendo leva su alcuni precedenti, puntualmente citati, che avrebbero consentito di trasferire la questione all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, investendone quindi una platea meno ristretta di quella rappresentata dal Consiglio di sicurezza e soprattutto

dai suoi membri permanenti, per trarre da quella sede la legittimazione che invece – si è detto – era irrimediabilmente preclusa dai meccanismi del sistema Onu.

Perché insisto sull'aspetto normativo della questione? Essenzialmente per due ragioni: la prima è che, quando nell'immaginario collettivo si fa strada, attraverso i discorsi ufficiali, l'idea della paralisi dell'Onu di fronte a grandi tragedie, si finisce per dare un forte contributo a quella tendenza, che qui è analizzata, volta ad archiviare il sistema delle Nazioni Unite come strumento (imperfetto quanto si vuole ma del quale allo stato non è dato intravedere nulla di meglio) di regolazione delle relazioni internazionali. Si compie cioè un'operazione culturale destinata ad autoverificarsi, con esiti rovinosi per la pace e la sicurezza internazionale. Insomma, il fatto che sia venuto meno un elemento della costituzione materiale che ha retto in questi decenni il sistema Onu (e cioè la divisione del mondo in blocchi) non è una buona ragione per abbandonare il diritto internazionale espresso da quel sistema, dal momento che tale diritto internazionale è – allo stato – quello più avanzato possibile. Almeno per chi ritenga che il diritto non debba totalmente appiattirsi sulla realtà ma debba ambire ad una dimensione assiologica. Riuscirebbe infatti assai più difficile di quanto già oggi non sia promuovere e difendere i diritti umani sul piano universale, contrastare i genocidi e lo sterminio delle minoranze, in un quadro di diritto internazionale costruito sulle macerie del sistema delle Nazioni Unite.

La seconda ragione, alla prima connessa, è che la delegittimazione dell'Onu dà una forte spinta al movimento che porta la Nato ad assumere il ruolo dell'Onu, aprendo una prospettiva a medio e breve termine carica di tensioni. Nel documento sul cosiddetto *Nuovo concetto strategico dell'Alleanza* approvato il 25 aprile scorso dai capi di Stato e di Governo dei paesi membri della Nato, infatti, si assegna all'Alleanza il compito di garantire la sicurezza collettiva a fronte delle minacce provenienti dall'instabilità delle regioni circostanti e dalle crisi ivi in atto. Dalla finalità di difesa collettiva dei paesi Nato rispetto ad un attacco armato contro uno qualsiasi di essi (enunciata dal trattato istitutivo della Nato) si passa così alla finalità, più ampia e pericolosamente generica, di garanzia della sicurezza collettiva, che è compito precipuo delle Nazioni Unite. In

presenza di una crisi che insorga fuori dall'area dell'Alleanza e sia giudicata suscettibile di minacciare la stabilità euroatlantica, la Nato si riterrebbe legittimata ad intervenire qualora giudicasse il Consiglio di sicurezza paralizzato. La sicurezza per tale via perseguita sarebbe non la sicurezza delle relazioni internazionali, ma l'illusoria sicurezza di una fortezza privilegiata che si erge, con la schiacciante superiorità delle proprie armate, a depositaria dei valori della comunità internazionale, in un mondo segnato da squilibri e ingiustizie sempre più profondi e, per ciò stesso, sempre più sospinto verso la rivolta selvaggia, i fondamentalismi, il rifiuto di valori che si assumono come universali ma si vorrebbero imporre al di fuori di un quadro istituzionale universale.

Peraltro, la questione della legittimità dell'intervento in Kosovo non si pone soltanto con riferimento alla violazione delle regole procedurali: un gruppo di Stati che si arroga un potere che la Carta dell'Onu riserva solo al Consiglio di sicurezza (o all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, secondo l'interpretazione evolutiva ricordata da Giardina). Essa riguarda anche il contenuto della decisione assunta dall'Alleanza atlantica, e cioè l'intervento bellico contro la Repubblica Federale di Jugoslavia. I due piani sono strettamente connessi, perché la guerra come strumento di soluzione delle crisi è vietata dalla Carta dell'Onu, allo stesso modo che l'assunzione da parte di singoli paesi di decisioni che competono solo al Consiglio di sicurezza (o all'Assemblea generale).

Senonché, sulla consistenza del divieto della guerra sono state mosse obiezioni non banali. Dice Pinelli: "se riteniamo che la guerra sia sempre illecita, dobbiamo anche ammettere, in determinate circostanze, inevitabile lo sterminio di minoranze", cioè, non contrastabile il genocidio.

Non mi pare di poter condividere questa affermazione. La Carta dell'Onu prevede infatti al capo VII anche l'impiego di forze aeree, navali e terrestri, come *extrema ratio*, contro lo Stato che violi i principi della Carta in modo da mettere in pericolo la pace e la sicurezza internazionale. Queste operazioni armate, certo violente, sono cosa assai diversa dall'intervento armato di singoli paesi, in quanto vengono decise e controllate da un'istanza che non s'identifica – come ricorda anche Habermas – con una ristretta parte del mondo, un'istanza che tiene conto di sensibilità diverse, che non solo è ma viene avvertita come legittima

espressione della finalità di difesa dei valori per i quali assume di agire ed è molto meno esposta di quanto possa esserlo un gruppo di paesi particolari al rischio di sovrapporre elementi di politica di potenza al fine dichiarato. Un'istanza, quindi, passabilmente idonea a mantenere il mezzo violento nei limiti stretti della finalità per la quale è impiegato e che, ad esempio, è pronta a cogliere le opportunità di negoziato che l'uso della forza verso il riottoso dischiude, senza essere condizionata – come oggi purtroppo constatiamo – da calcoli geopolitici o da interessi di potenza.

La verità è che la difesa della democrazia, dei diritti fondamentali, dei valori della Carta dell'Onu, costituisce un compito difficile e faticoso che non ammette scorciatoie, che deve misurarsi con le difficoltà dello stato del mondo e quindi della politica internazionale, con le difficoltà del confronto e dell'assemblaggio dei punti di vista. Non è pensabile di saltare a piè pari questa fatica, magari apportando un modesto aggiustamento alla legalità vigente. Antonio Cassese ha tentato di presentare l'intervento in Kosovo come un tale modesto aggiustamento. E anche qui si è detto che le cinque condizioni, enunciate da Cassese, come condizioni di legittimità di un intervento armato, attuato al di fuori del quadro Onu, a difesa dei diritti umani, coprirebbero perfettamente l'intervento Nato. Mi permetto di dissentire.

Altrove (sul "Manifesto" del 19 maggio) ho argomentato più diffusamente. Qui mi limito a ricordare che è, a dir poco, molto dubbio che ricorrano la terza e la quinta di quelle condizioni (rispettivamente, aver esperito inutilmente tutti i tentativi diplomatici di soluzione pacifica e la guerra come unica alternativa alla prosecuzione dei massacri), dal momento che gli ultimi mesi della trattativa sono consistiti nella pura e semplice richiesta di sottoscrizione di un testo contenente clausole francamente vessatorie (come riconosciuto, tra gli altri, dallo stesso Ministro Dini), accompagnata dalla minaccia di bombardamenti, in palese violazione del diritto dei trattati (art. 52 della convenzione di Vienna che vieta l'uso della minaccia nel corso delle trattative); sì che la guerra non si presentava affatto come l'unica alternativa, posto che una diversa proposta, avanzata in modo meno illegale, avrebbe potuto avere esito diverso. Ciò a tacere del fatto che la guerra, come si è visto sopra,

non ha costituito un'alternativa ai massacri ma una condizione di loro aggravamento. In ogni caso, difetta la quarta condizione (che la maggioranza degli Stati dell'Onu non si sia opposta all'intervento), posto che essa non è stata mai verificata (come avrebbe potuto avvenire trasferendo la questione all'Assemblea generale).

Dunque la lacerazione della regola è avvenuta per instaurare una nuova regola che, ove fosse in vigore, non eliminerebbe il carattere illecito dell'intervento.

Non è forse questo il segno che il diritto internazionale non si modifica per spallate violente e che esse hanno come unica conseguenza di minare l'ordine esistente senza sostituire ad esso un ordine più giusto e più stabile?

## Notizie sugli autori

**Pietro Barcellona** è docente di Istituzioni di diritto privato a Catania.

**Fausto Bertinotti** è segretario del Partito della Rifondazione Comunista.

**Luigi Bonanate** è docente di Relazioni Internazionali presso l'università di Torino.

**Antonio Cantaro** è presidente del Crs e docente di Diritto pubblico dell'economia ad Urbino.

**Donato Caporalini** è direttore dell'Istituto Gramsci Marche.

**Pietro Ciarlo** è docente di Diritto costituzionale e preside della facoltà di giurisprudenza a Cagliari.

**Giuseppe Cotturri** è docente di Sociologia della politica a Bari e direttore di "Democrazia e Diritto".

**Claudio De Fiores** è ricercatore in Diritto costituzionale presso l'università "La Sapienza" di Roma.

**Luigi Ferrajoli** è docente di Filosofia del diritto a Camerino.

**Domenico Losurdo** è docente di Filosofia della storia a Urbino.

**Isidoro Davide Mortellaro** insegna Storia delle istituzioni politiche nell'università di Bari.

**Cesare Pinelli** è docente di Istituzioni di diritto pubblico a Macerata.

**Pietro Ingrao**, già Presidente della Camera dei Deputati.

**Salvatore Senese** è senatore della Repubblica.

**Ersilia Salvato** è vicepresidente del Senato della Repubblica.

**Gianpasquale Santomassimo** è docente di Storia della storiografia contemporanea presso il Dipartimento di Storia dell'Università di Siena.

**Mario Sai** è presidente della IV Commissione CNEL.