

Gaetano Azzariti
da il manifesto

La mediazione in guerra non passa attraverso la Nato

6 marzo 2022

Nel dibattito parlamentare sulla guerra in Ucraina la Costituzione è stata rimossa. Mai richiamata né nell'intervento del presidente del Consiglio, né nella risoluzione approvata con il concorso di maggioranza e opposizione. In fondo può comprendersi.

Non è facile coniugare lo scontro armato con il diritto, la guerra assieme al suo «ripudio». Ben presente invece la Nato, richiamata nel discorso rivolto alle Camere per ben sei volte. C'è allora da chiedersi se, in caso di guerra, i principi costituzionali debbano essere sostituiti con i vincoli internazionali. Domanda per nulla peregrina poiché è evidente che la crisi Ucraina ha una sua determinante dimensione globale e la soluzione deve essere ricercata coinvolgendo il diritto internazionale più che quello nazionale. Ciò non toglie però che il comportamento del nostro Governo, anche sul piano dei rapporti con gli altri Stati e nelle organizzazioni di cui è parte, deve essere indirizzato dalla sua legge suprema.

D'altronde la nostra Costituzione fornisce precise indicazioni. Non tanto nelle disposizioni che prevedono il «sacro dovere di difesa della Patria» (art. 52) e dunque la legittimità della guerra difensiva (secondo quanto specificato negli articoli 78, 60 e 87), quanto nel sempre richiamato, ma poco meditato, articolo 11 della Costituzione. È questa una disposizione più articolata e meno «arresa» di quanto non si dica solitamente.

Infatti, non solo si enuncia il principio pacifista del «ripudio della guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali», ma si indica con chiarezza in che modo si deve assicurare quest'obiettivo. In assoluta continuità concettuale, stilistica e sostanziale (l'articolo non è distinto in commi, bensì composto da un'unica frase separata da punti e virgola) si richiamano le organizzazioni internazionali rivolte ad assicurare la pace e la giustizia tra le Nazioni. Nei confronti di queste, in condizioni di parità, sono ammesse limitazioni di sovranità; richiedendosi altresì che esse siano promosse e favorite. Il richiamo all'Onu è del tutto esplicito (anche storicamente fondato, basta leggere gli atti dell'Assemblea costituente).

Non può invece farsi risalire a questa disposizione né la nostra adesione alla Nato, né i vincoli di natura militare che comporta. Il che non vuol dire che sia «incostituzionale» l'adesione al patto atlantico (almeno fin tanto che si presenta come organizzazione di «difesa» dei Paesi aderenti), ma semplicemente che non è questa l'organizzazione idonea a conseguire l'obiettivo supremo della pace e la giustizia tra le Nazioni. Non è neppure difficile comprendere perché sia necessario affidarsi ad organizzazioni che perseguono la pace come obiettivo e non la difesa armata come strategia. In Ucraina, in questo momento, se vuoi la pace devi far cessare il confronto militare, non solo quello armato che sta producendo gli orrori della guerra, ma anche quello tra le potenze e gli Stati che si armano per continuare lo scontro, magari in altre forme.

È il tempo dei «costruttori di pace», ovvero di soggetti che in piena autonomia possano operare come mediatori tra le parti in lotta. Organizzazioni terze, non perché prive di giudizio – è chiaro in questo caso chi siano gli aggressori e chi le vittime – ma perché estranee al conflitto. Per poter svolgere la funzione di mediazione necessaria, infatti, non si può al tempo stesso partecipare alla guerra.

Sono note le enormi difficoltà in cui si trova ad operare oggi l'Onu. Ma, nel rispetto del principio pacifista della nostra Costituzione, ci si può arrendere e piegare alle logiche di potenza che stanno prevalendo, alla cultura del riarmo come strumento di difesa, all'orribile latinetto «si vis pacem, para bellum»? Ma veramente si pensa di poter fermare l'esercito di Putin contrapponendogli le vittime civili e armando agli aggrediti?

Non voltarsi dall'altra parte oggi vuol dire dirsi disponibili a mediare, chiedere a gran voce – l'intera comunità internazionale – una conferenza internazionale per affrontare la questione Ucraina, disposti a riconsiderare i rapporti geopolitici che ci hanno condotto alla soglia della distruzione dell'intera umanità. Una soglia che varcheremo se dovessero concretizzarsi le minacce nucleari, che vengono ormai cinicamente prospettate, con incredibile superficialità, dai vari leader del mondo.

Una domanda prima di ogni altra dovremmo a questo punto con urgenza e realisticamente porci: se non può essere l'Onu l'organizzazione internazionale in grado di «salvare le future generazioni dal flagello della guerra», riaffermando «la fede nei diritti fondamentali dell'uomo, nella dignità e nel valore della persona umana, nella eguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne e delle nazioni grande e piccole» (così è scritto nel preambolo dello Statuto delle Nazioni Unite), chi altri? Seguendo la via maestra della nostra Costituzione – oltre che il nostro senso dell'umano – qualunque organizzazione internazionale rivolta a tali scopi. Un ruolo non indifferente possono esercitare le organizzazioni sociali non governative, le chiese e i partiti che credono che per costruire la pace non bisogna prepararsi alla guerra.

Una conferenza di pace, a Roma, sul modello di Helsinki

9 aprile 2022

In guerra il diritto tace. Ciò è vero, soprattutto, se non si crede allo *jus ad bellum*, alla possibile esistenza di una guerra giusta, che sia perciò legittima. È ancor più vero se si percepisce la fragilità dello *jus in bellum*, verificata l'incapacità di far valere una tutela dei diritti umani in situazioni di scontro armato. Forse, dopo la guerra, qualcuno sarà condannato per i crimini contro l'umanità perpetrati dagli aggressori, ma intanto i morti, le sevizie e gli orrori si saranno moltiplicati. Le vittime di entrambe le parti non potranno risorgere.

Il “ripudio” della guerra, in fondo, è motivato dalla consapevolezza dell'impossibilità di poter porre freno alla barbarie della guerra, al “flagello” che essa rappresenta. Ma è anche il frutto della consapevolezza che la guerra non è un destino, e dunque rappresenta un'assoluta necessità far cessare i conflitti armati da chiunque promossi, quale che sia il barbaro o i barbari che gli hanno provocati. Ed è per questo che chi pensa alla guerra misura la propria e l'altrui “forza”, entro una logica ineluttabilmente di potenza e violenza, mentre chi cerca la pace si sforza ostinatamente e nonostante tutto di parlare il linguaggio dei diritti. Al “*si vis pacem, para bellum*”, dovremmo preferire un più energico “*si vis pacem, para pacem*”.

Non è qui in discussione il diritto di resistenza. L'articolo 51 dello Statuto dell'Onu legittima la guerra del popolo e dell'esercito ucraino, essa rientra in quel che è stato definito il “diritto naturale di autotutela individuale e collettiva”. Che è, in fondo, lo stesso principio inscritto nella nostra Costituzione che definisce “sacro” il dovere di difendere il territorio italiano da parte dei cittadini. Ma la domanda alla quale dovremmo provare a rispondere è un'altra. Qual è il compito che spetta alle Nazioni non belligeranti per riuscire a far cessare le ostilità, fermare l'invasore e così “porre fine al conflitto”? Se è ovvio che siamo di fronte ad una drammatica emergenza umanitaria, occorre una straordinaria iniziativa per ripristinare “la pace e la sicurezza internazionale”, individuando una “soluzione pacifica”, come richiede sempre la Carta Onu agli articoli 51-54.

Certo oggi scontiamo la debolezza – se non il fallimento – dell'ordinamento Onu, che qualcuno aveva immaginato diverso dall'ordinamento internazionale, non più fondato sulla parità degli Stati e per questo in grado di assicurare la pace. Stiamo pagando a caro prezzo la sua mancata riforma e quella del Consiglio di Sicurezza in specie, con la conservazione dei poteri di veto attribuito alle potenze vincitrici della Seconda guerra mondiale. Però è anche vero che l'Onu non è del tutto assente, parla con una flebile voce che dovrebbe essere raccolta ed amplificata: l'Assemblea delle Nazioni Unite ha adottato con maggioranze mai raggiunte in precedenza – 141 e 140 Stati a favore – due importanti risoluzioni di condanna dell'aggressione Russa, con la richiesta esplicita che cessi immediatamente l'uso illegale della forza in Ucraina. Questo non basta, è evidente: senza l'impossibile consenso del Consiglio di sicurezza, la volontà di quasi tutti gli Stati del mondo non riuscirà ad imporsi.

Ma proprio la debolezza – se non impotenza – dell'Onu accentua la responsabilità della comunità internazionale: degli Stati, ma anche della società civile globale. Ad essi spetta dare seguito alla determinazione espressa in sede Onu. Un modo c'è ed è quello di indire subito una conferenza a tal fine. Per far cessare la guerra, ma anche per garantire la pace.

Il nostro Paese, si faccia promotore, assieme all'Europa, di una proposta concreta. Si invitino tutti gli Stati e le potenze mondiali a Roma, senza preclusioni di parte, e si inizino i colloqui per definire un nuovo trattato

sulla sicurezza e la cooperazione in Europa e nel mondo, sul modello conferenza di Helsinki (non invece sul modello di quella di Yalta per dividersi le sfere di influenza del mondo). Può essere una via per ritrovare la pace e per ridare voce al diritto. Non lasciando solo ai paesi belligeranti – Ucraini e Russi – il compito di trattare la cessazione delle ostilità, in base ad accordi bilaterali che non potranno che essere figli dei rapporti di forza. Non solo la guerra, ma neppure la pace è unicamente “affar loro”.

Spetta alla comunità internazionale – prima ancora che ai Paesi in guerra – garantire la sicurezza tra i popoli e le Nazioni. Rimettendo in discussione i complessivi rapporti geopolitici e gli ormai evidenti squilibri che coinvolgono i rapporti internazionali tra potenze ed aree geografiche. Un’assunzione di responsabilità appare necessaria per non lasciare le cose come stanno, in attesa della prossima avventura bellica, o del prossimo leader che vuol farsi imperatore del mondo. Il diritto sopravvivrà alla guerra se riuscirà a ripudiarla, non solo a sconfiggerla militarmente.

Per fermare la guerra una nuova conferenza di Helsinki per la pace

5 maggio 2022

Crisi Ucraina. Mattarella ha sollecitato «una sede internazionale che rinnovi radici» a pace, sicurezza e cooperazione, come «la Conferenza che nel '75 portò a un Atto finale dagli sviluppi positivi».

La richiesta di promuovere una conferenza internazionale per garantire la pace e la sicurezza tra le Nazioni vuole anzitutto richiamare la comunità internazionale, l’Europa, l’Italia alle loro rispettive reali responsabilità, ai loro non delegabili doveri. Una proposta ispirata dalla volontà di interrompere l’escalation bellica, la follia della guerra, che sembra ormai dominare i comportamenti dei potenti del mondo, ma anche il dibattito pubblico, occupando per intero le nostre menti.

Non vogliamo oggi riaprire la polemica sull’invio delle armi, prendiamo atto della decisione assunta quasi all’unanimità dal Parlamento e fatta propria dal Governo, ci limitiamo a constatare che questa non può essere la soluzione. Affidarsi esclusivamente ad essa vuol dire rinunciare a perseguire pacifici e stabili rapporti internazionali. La guerra per procura non è un orizzonte possibile. Non vogliamo scaricare sulle vittime la responsabilità della guerra, né ad essi affidare il nostro comune futuro di pace. Non vogliamo guardare da un’altra parte, bensì andare alle radici del male che ha prodotto la degenerazione e l’inumanità dello scontro armato.

Per chi vuole affermare il valore del ripudio della guerra l’unica via possibile è quella di ridare la voce al diritto. Perché è il diritto che, dopo la tragedia della Seconda guerra mondiale, ci ha indicato la via che oggi stentiamo a riconoscere, offuscati come siamo dal bagliore delle armi, paralizzati di fronte all’orrore delle stragi, sopraffatti dai morti, incapaci di spiegare lo scempio e l’offesa alla dignità delle persone.

Tornare alle ragioni del diritto anche perché siamo convinti che non esista una giusta guerra. Semmai esiste il giusto diritto. Quello espresso nella nostra Costituzione, ma anche quello dell’ordinamento internazionale scritto a seguito della tragedia dell’olocausto e l’utilizzazione di due bombe atomiche «a fini di pace».

Per questo dovremmo anzitutto evitare interpretazioni fantasiose o creative del testo costituzionale. Interpretazioni anche autorevolmente proposte, ma non per questo meno bizzarre ed inopportune. La nostra costituzione «ripudia la guerra» come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali, in ogni caso. E le limitazioni di sovranità che essa prevede sono espressamente finalizzate per assicurare la pace e la giustizia tra le Nazioni e a promuovere le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo. Limitazioni per promuovere la pace, dunque, non per partecipare alle guerre, né proprie né altrui.

L’invito è quello di ricercare altre strade per assicurare la pace tra le Nazioni. Lo stiamo facendo? È un interrogativo drammatico che attraversa la coscienza di molti. Lo ha espresso in termini limpidi papa Francesco, parole che facciamo nostre: «Mentre si assiste ad un macabro regresso di umanità mi chiedo, insieme a tante persone angosciate, se si stia veramente ricercando la pace, se ci sia la volontà di evitare una continua escalation militare e verbale, se si stia facendo tutto il possibile perché le armi tacciano. Vi

prego non ci si arrenda alla logica della violenza alla perversa spirale delle armi. Si imbocchi la via del dialogo e della pace».

Anche il «sacro» dovere di difesa della Patria è stato evocato a sproposito. L'articolo 52 della nostra Carta costituzionale si rivolge espressamente al «cittadino italiano» per legittimare la guerra a difesa del confine interno. Peraltro, esso deve essere letto in combinato disposto con il sistema di difesa che la nostra Costituzione ha delineato: una guerra che deve essere deliberata dal Parlamento nazionale, cui segue il conferimento dei «poteri necessari» al Governo ed una dichiarazione formale dello stato di guerra da parte del capo dello Stato, con l'eventuale proroga per legge della durata della Camere. Nessuna di queste condizioni è data, non si può richiamare la Costituzione per legittimare il coinvolgimento nel conflitto armato.

Più che riferirsi alle Carta per stravolgerne l'impianto pacifista, bisognerebbe richiamare lo Statuto di quell'organizzazione internazionale, oggi impotente, ma che ha per finalità proprio quella di assicurare la pace tra le Nazioni. Basterebbe leggere – e poi voler rispettare – gli impegni assunti in sede Onu da «Noi, popoli delle Nazioni Unite» per evitare tante inutili e spiacevoli polemiche tra voci critiche, accusate di essere diventati improbabili neo-putiniani, ed intrepidi difensori della pace attraverso la guerra.

È, infatti, la carta dell'Onu che ci dice chi è il responsabile della guerra in base al diritto internazionale, a chi spetta di esercitare il legittimo diritto di resistenza all'aggressore, quali sono i compiti degli Stati non belligeranti. La responsabilità della guerra è da attribuire alla Russia per violazione dell'articolo 2, n. 4 che impone agli Stati di astenersi dall'uso della forza e operare contro l'integrità territoriale o l'indipendenza di qualsiasi altro Stato; mentre la resistenza ucraina è legittima in base al principio di autotutela individuale o collettivo così come indicato all'articolo 51.

Tutti gli altri Stati sono anch'essi certamente coinvolti nella «controversia», poiché nessun Paese può ritenersi estraneo di fronte al flagello della guerra, ma essi devono – ai sensi degli articoli 33 e 52 della Carta – anzitutto perseguire una soluzione mediante negoziati, accordi anche regionali o altri mezzi pacifici di loro scelta.

Per far cessare la guerra è necessario garantire la pace. Un compito e una responsabilità che spettano alla comunità internazionale. Lo ha affermato con decisione il Presidente Mattarella quando ha sollecitato ad individuare «una sede internazionale che rinnovi radici alla pace, che restituisca dignità a un quadro di sicurezza e di cooperazione, sull'esempio di quella Conferenza di Helsinki che portò, nel 1975, a un Atto finale foriero di sviluppi positivi».

Per porre fine al conflitto e garantire un futuro di pace e sicurezza tra le Nazioni, per non lasciare soli le vittime della guerra, non ci si può affidare alla forza delle armi. Bisogna invece rimettere in moto la politica, rimettere in gioco le logiche di potenza, ridare voce al diritto, assicurare la giustizia tra le Nazioni. Perché, non c'è pace senza giustizia.