

5 aprile 2011

Attuare lo Statuto delle Nazioni Unite

di Gianni Ferrara

Non ci basta protestare. Non basta dir no alla guerra anche “umanitaria”. Dobbiamo andare più a fondo alle tragedie del mondo. O almeno provarci. Direttamente traducibili in due politiche, il dilemma che dilania noi militanti della pace è tra due principi. Nacquero con la modernità, incombono e tormentano stati e popoli. Implicano confini, e, coi confini, le armi, la guerra, gli stati, la pace. Hanno lo stesso nome, “intervento”. Ma uno dei due si oppone all’altro premettendogli un “non”. Con la formula *cuius regio eius religio* lo si scelse per porre fine alle stragi della guerre di religione e, sostanzialmente, ci si riuscì. Fu mantenuto e fu rispettato anche se a fasi alterne. È arcinoto però che non precluse, e non poteva precludere le guerre provocate per altri, dichiarati od occulti, motivi. Lo si usò, e lo si usa, a difesa del regime vigente negli stati, qualunque esso sia.

In verità, per assicurare la conservazione degli assetti politici e sociali, quelli garantiti dalle monarchie ereditarie, fu adottato anche il principio esattamente opposto. A consigliarlo fu Metternich come cemento della Santa Alleanza nel reprimere le rivoluzioni del suo secolo e stabilizzare l’Europa dopo il ciclone napoleonico. La bivalenza dei due principi quanto a conservazione del regime politico, economico, sociale degli stati potrebbe indurre a rifiutarli entrambi. Ma il vuoto dei principi non risolve, è illusorio. A riempirlo sarà la violenza, l’interesse delle grandi potenze, il nazionalismo delle piccole, la guerra camuffata o sfacciata.

Si può invece combinarli, condizionarli, rimodellarli, subordinarli. Ponendoli al servizio di un principio superiore ad entrambi. Ascrivendo questo principio alla ragion d’essere di un ordinamento internazionale che assuma come suo compito “la salvezza le future generazioni dal flagello della guerra”, e, nel riaffermare i diritti fondamentali dell’uomo, la dignità della persona umana, l’eguaglianza dei diritti delle donne e degli uomini, promuova il progresso sociale e che, soprattutto, miri ad “assicurare che le forze armate non saranno usate, salvo che nel comune interesse” delle Nazioni, di tutte le Nazioni. Non credo che si possa, in tale materia e per quel fine, pensare, scrivere statuire meglio. Non credo che si possa essere più pacifisti e, insieme, più realisti di così. Pacifisti nei fini, realisti nei mezzi.

I tre statisti che si trovarono ad essere i signori del mondo ad Yalta e decisero, istituendo l’ONU, di provare ad espungere la guerra dalla condizione umana non erano degli asceti. Ben sapevano quante fossero le cause che cospiravano a muover guerra e di quale e quanta forza disponessero. Sapevano anche che la violenza dal mondo non si estirpa con esortazioni elevate e toccanti declamazioni dell’etica

cosmopolita. Non si limitarono a redigere auspici, a proclamare principi, a predicare la pace come diritto dei popoli. Sapevano che i diritti se non dispongono della coazione dell'ordinamento giuridico che li riconosce non sono diritti. Sapevano che il ricorso alla forza è indispensabile, fatale. Il problema è quello di legittimarla, di renderla conforme a ragione. E non c'è che un modo, un mezzo, quello di istituzionalizzarla, normalizzandola giuridicamente.

Questo ordinamento internazionale c'è. Non è da inventare. È stato eluso cento volte e cento volte ha deluso, la guerra fredda lo ha ibernato per decenni, le maggiori potenze lo hanno strumentalizzato sempre che hanno potuto, mistificandone principi e procedure. Non è riuscito a mantenere le sue promesse ma non le ha rinnegate. Non ha impedito che scoppiassero e si combattessero tante guerre spietate in Africa ed in Asia. Ha sventato però al culmine della tensione la più temuta delle guerre, quella che avrebbe compromesso la perpetuazione della specie umana sul pianeta. Il riferimento all'ordinamento – ONU è evidente. È divenuto ora anche convincente. La disposizione dell'articolo 2, punto 7, dello Statuto delle Nazioni Unite ancora ispirata al sovranismo statale della non interferenza è stata superata dalla stessa Assemblea generale che, con la RtoP (*Responsibility to Protect*), sei anni fa, ha assunto appunto la responsabilità di proteggere i popoli minacciati od oppressi dai regimi degli stati di appartenenza.

Il disegno normativo che si legge nello Statuto dell'ONU, quanto alla strumentazione volta a difendere la pace dalle minacce, le violazioni e quanto agli atti di aggressione e a mantenerla o ristabilirla è ispirato a gradualismo ed a garantismo. Fa precedere quelle non implicanti l'impiego di forze armate e ne consente il ricorso solo in caso che queste si rivelino inadeguate. Il garantismo è invece nella predisposizione dei modi e mezzi di intervento armato. L'art. 43 dello Statuto delle N. U. stabilisce che: "Al fine di contribuire al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale i membri delle Nazioni Unite si impegnano (si sono quindi impegnati) a mettere a disposizione del Consiglio di sicurezza, a sua richiesta ed in conformità ad un accordo o ad accordi speciali le forze armate, l'assistenza e le facilitazioni compresi i diritti di passaggio necessarie per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale". Gli accordi che prevede potrebbe anche contenere obblighi imposti agli Stati di ridurre al minimo gli armamenti di cui dispongono. Di converso potrebbero offrire le forme attraverso cui i singoli stati si riservino il potere di controllare le deliberazioni del Consiglio di sicurezza, l'organo cui lo stesso Statuto demanda il potere di usare le forze armate al fine e solo al fine di ristabilire la pace e/o di proteggere i popoli minacciati o oppressi dai propri governi. Ma è proprio la devoluzione del potere di intervento ai fini della conservazione della pace ad un organo dell'ONU, proprio la spoliazione del potere militare degli stati, proprio il disarmo universale ed insieme l'attuazione della sicurezza universale che qualifica lo Statuto delle N. U. come strumento possibile della rivoluzione pacifica del mondo. Insieme però alla garanzia che la cessione del potere militare degli stati sia volta esattamente, sicuramente, univocamente, credibilmente al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale.

È ad un ordinamento di questo tipo, con tali funzionali caratteristiche, munito di tutte le strumentazioni istituzionali descritte dallo Statuto delle Nazioni Unite, integro quindi di tutte le garanzie esplicite ed implicite ivi previste, si riferiva il Costituente italiano poco meno che due anni dopo l'approvazione di detto Statuto, il 24 marzo 1947, approvando l'articolo 11 della Costituzione. Riflettano sul contenuto di questo articolo gli interpreti così correvi nel plaudire all'esecuzione degli impegni dell'Italia alla limitazione della sovranità mediante interventi armati, azioni militari, guerre, ed organizzazioni internazionali e così restii a riconoscere efficacia alla norma sul ripudio della guerra sfumandola, sciaguratamente, fino all'evanescenza. Limitazioni della sovranità non equivale a cessione della sovranità. Deve essere comunque funzionale, strettamente funzionale ad "assicurare la pace e la giustizia tra le Nazioni". Funzionale è del resto ed esattamente a questi obiettivi l'ordinamento delle Nazioni Unite. Va ricondotto alla sua ragion d'essere.

Il che impone di opporre a quella capitalistica la mondializzazione dei diritti fondamentali,

dell'eguaglianza, della tolleranza, della dignità umana, del progresso economico e sociale di tutti i popoli. Impone la mondializzazione della pace. Impone la ricerca e l'attivazione del modo di produrla.